

Til
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Følgeevaluering av Framtidens byer
Sluttrapport

Mars 2015

FØLGEEVALUERING AV FRAMTIDENS BYER SLUTTRAPPORT



FØLGEEVALUERING AV FRAMTIDENS BYER SLUTTRAPPORT

**Mars 2015
Sluttrapport
Følgeevaluering av Framtidens byer
Rambøll Management Consulting**

Rambøll
Hoffsveien 4
Postboks 427 Skøyen
0213 Oslo
T +47 2252 5903
F +47 2273 2701
www.ramboll.no

INNHALDSFORTEGNELSE

1.	Sammendrag	4
1.1	Kort om Framtidens byer	4
1.2	Innsatser og virkemidler	4
1.3	Vurdering av måloppnåelse	5
1.4	Konklusjon	6
2.	Innledning	7
2.1	Kort om Framtidens byer	7
2.2	Framtidens byers mål	8
2.3	Mandat for følgeevalueringen	8
2.4	Om evalueringen og det metodiske grunnlaget	10
3.	Organisering av Framtidens byer	12
3.1	Om Framtidens byer	12
3.2	Aktørene i Framtidens byer	13
4.	Innsatser og virkemidler i Framtidens byer	17
4.1	Innsatsen kunnskapsutvikling	18
4.2	Innsatsen møteplasser og kunnskapsarenaer	23
4.3	Innsatsen pilotprosjekter og gode eksempler	26
4.4	Økonomiske virkemidler	28
4.5	Betydning av de enkelte innsatsene - varige bidrag	28
5.	Betydningen av Framtidens byer	30
5.1	Framtidens byers mål	30
5.2	Effekter av Framtidens byer	33
5.3	Framtidens byer bidrag for økt gjennomføringsevne	33
5.4	Bidrar <i>Framtidens byer</i> til økt samordning og samarbeid mellom relevante aktører?	37
5.5	Hva bør videreføres etter at Framtidens byer avsluttes?	42
6.	Konklusjon - Framtidens byers relevans og egnethet	44
6.1	Relevans - Framtidens byer som virkemiddel	44
6.2	Implementering og effektivitet - økt gjennomføringsevne og bedre samordning	45
6.3	Bæredyktighet - varige spor og bidrag	45

TABELL- OG FIGURLISTE

Figur 3-1 Framtidens byers organisering	13
Figur 4-1 Framtiden byers bidrag	17
Tabell 2-1 Oversikt over rapporter i Rambølls følgeevaluering	10
Tabell 5-1 Oversikt nasjonale klimagassutslipp	30

1. SAMMENDRAG

Rambøll presenterer med dette sluttrapport til følgeevalueringen av KMDs program Framtidens byer, med varighet fra 2008 til 2014.

1.1 Kort om Framtidens byer

Framtidens byer har vært et seksårig program som har hatt følgende mål:

- Hovedmål 1: Programmet skal bidra til reduserte klimagassutslipp
- Hovedmål 2: Programmet skal bidra til forbedret tilpasningsdyktighet til klimaendringer
- Og delmål: Programmet skal bidra til forbedret bymiljø

For å nå disse målene har programmet belagt seg på ulike innsatser gjennom programperioden, og programmet har arbeidet tematisk etter følgende satsingsområder; areal og transport, stasjonær energi, klimatilpasning, forbruk og avfall og bedre bymiljø (fra 2011).

Framtidens byer som program har kun utgjort en liten del av det nasjonale arbeidet inn mot reduserte klimagassutslipp, forbedret bymiljø, og forbedret tilpasningsevne til klimaendringer. Framtidens byers vellykkethet som program kan derfor ikke vurderes med utgangspunkt i *overordnet* måloppnåelse; utvikling i klimagassutslipp på nasjonalt nivå sier lite om resultatet av *Framtidens byer*. Følgeevalueringens formål har derfor vært å vurdere om *Framtidens byer* bidrar inn mot målene for programmet *innenfor rammen av det man kan forvente* av et avgrenset program som Framtidens byer.

Framtidens byer har vært et samarbeid mellom staten ved KMD, tre andre departementer, de 13 største bykommunene, KS og næringslivet. Framtidens byer har vært et utviklings- og samarbeidsprogram hvor deltakende aktører i programmet skal samarbeide om å nå programmets mål, blant annet gjennom fokus på å ta i bruk eksisterende virkemidler, utvikle verktøy og styrke byenes kunnskap og kompetanse om klima og miljø.

1.2 Innsatser og virkemidler

Vi har i denne rapporten gruppert innsatsen og virkemidler i fire kategorier. Innsatser og virkemidler har i programmet hatt til hensikt å bidra til at programmet skal nå sine mål. De fire innsatser og virkemidler er *kunnskapsutvikling, møteplasser og kunnskapsarenaer, pilotprosjekter og økonomiske virkemidler*. Disse skulle samtidig bidra til å styrke byenes gjennomføringsevne og øke byenes samarbeid og samordning.

Kunnskapsutvikling har vært en viktig del av Framtidens byer. Fokuset har vært på å utvikle og spre verktøyer og nye strategier (eksempelvis blågrønn faktor, grønne nudge, nærhetsbyen, oljefri.no), utvikle indikatorer for byene (eksempelvis klimagassregnskap for Vestregionen, klimagassregnskap.no), bidra inn i policydokumenter (eksempelvis NTP), etablere og vise til gode eksempler (Eksempelsamlingen). Kunnskapsutviklingen har hatt stor betydning, og har bidratt til å styrke byenes arbeid gjennom Framtidens byer. Dette er også verktøy, indikatorer og strategier som vil stå igjen som varige bidrag etter Framtidens byer.

Formålet med innsats nr. 2 Møteplasser og kunnskapsarenaer har vært å gi aktørene i programmet nye perspektiver, tanker og løsninger, og hvor hensikten har vært å dele kunnskap mellom alle parter. Framtidens byer har vært organisert som en nettverksorganisasjon for å sikre deltakelse for alle aktører i programmet. Gjennom fem faglige nettverk (areal- og transport, stasjonær energi i bygg, forbruksmønster og avfall, klimatilpasning og bedre bymiljø) har byene hatt en arena for å arbeide sammen i. Nettverkene vært en arena hvor byene og staten, samt andre aktører, har kunnet møtes for å drøfte utviklingen, tiltak og mulige virkemidler knyttet til de enkelte satsingsområdene. Nettverkene har også vært pådrivere og initiativtakere til en rekke prosjekter og tiltak innenfor de ulike satsingsområdene. Innsatsen har også lagt til rette for andre møteplasser i programmet som politisk toppmøte og administrative møter. I tillegg har kunnskapsutvikling vært en sentral del av denne innsatsen, blant annet gjennom utvikling av

www.framtidensbyer.no. Innsatsen møteplasser og kunnskapsarenaer har gjennomgående i følgeevalueringen og programperioden til Framtidens byer blitt fremhevet som en av de viktigste innsatsene i programmet. Særlig trekkes nettverkene og nettverksarenaen frem som den arenaen som har hatt størst betydning for byene, og bidratt til å sette klima- og miljøarbeid i byene på dagsorden, bidratt til å utløse handling i byene og gitt læring og inspirasjon mellom byene. Kunnskapsarenaen har også vært svært viktig for å vise frem gode eksempler og erfaringer fra byene og ut til andre aktører ut over de som deltar i Framtidens byer.

Innsats nr. 3 pilotprosjekter: Gjennom Framtidens byer har en viktig innsats vært å arbeide frem gode *pilotprosjekter* som skal være foregangsprosjekter innen sitt fagfelt. Hensikten med pilotprosjektene er at disse skal inspirere andre til å etterfølge og for eksempel bygge samme type prosjekter. Det har blant annet vært arbeidet med pilotprosjekter innen bygg gjennom *Framtidens bygg*, pilotprosjekter innen *Bedre bymiljø*, pilotprosjekter innen Leverandørutviklingsprogrammet, samt en rekke pilotprosjekter innenfor forbruk og avfall og andre satsingsområder i Framtidens byer. Pilotprosjekter har vært en svært viktig innsats gjennom Framtidens byer, og ikke minst bidratt til god læring og inspirasjon. Framtidens byer har bidratt, gjennom Framtidens bygg særlig, til å skape hva som blir kalt samfunnsmessige endringer gjennom påvirkning av politikkutforming på feltet, bidratt til markedsendringer for miljøvennlige produkter blant annet.

Innsats nr. 4 økonomiske virkemidler: Gjennom programmet har staten bidratt med *økonomiske virkemidler* for å øke byenes gjennomføringsevne, gjennom faste årlige overføringer på 1 million kroner og tilgjengelige prosjektmidler. De økonomiske virkemidler som Framtidens byer har hatt, har vært av stor betydning for byene. En viktig tilbakemelding er at det årlige driftstilskuddet til arbeidet med Framtidens byer har vært viktig for hvordan byene har kunnet organisere sitt arbeid. De økonomiske virkemidlene beskrives som utløsende for at prosjekter og tiltak har kunnet bli gjennomført i byene.

1.2.1 Betydning av innsatsene og virkemidlene

Innsatsene i Framtidens byer har bidratt til å etablere og synliggjøre merkevaren Framtidens byer. De enkeltstående innsatsene etterlater seg noen svært viktige fotavtrykk, og funn viser at betydningen av de enkelte innsatsene har vært stor med hensyn til læring og utvikling blant aktørene i Framtidens byer. Resultatene av de ulike innsatsene gjennom Framtidens byer har gitt noen varige bidrag som staten, byene og andre byer/kommuner vil kunne arbeide videre med i det fremtidige klima- og miljøarbeidet.

1.3 Vurdering av måloppnåelse

Framtidens byer skulle gjennom ulike virkemidler og tiltak bidra til å øke byenes gjennomføringsevne og øke samarbeid og samordning, med sikte på å nå målene for programmet.

Et av hovedmålene har vært å bidra til å redusere de samlede klimagassutslipp. Gjennom programperioden har det vært en reduksjon i klimagassutslipp, men det er ikke mulig å si om dette skyldes arbeidet i Framtidens byer eller ikke siden Framtidens byer er et begrenset program. Samtidig må det konkluderes med at Framtidens byer har hatt betydning. Gjennom programmet og satsingsområdene har det blitt arbeidet med prosjekter og tiltak som har hatt til formål å bidra inn i arbeidet med å redusere klimagassutslipp. Flere prosjekter har hatt konkrete mål om lavere klimagassutslipp som pilotprosjekter innen Framtidens bygg. Summen av disse tiltak og prosjekter bidrar positivt inn i byenes arbeid med å redusere klimagassutslipp. Imidlertid er dette vanskelig å måle, og per i dag foreligger det ikke god nok kommunefordelt statistikk over klimagassutslipp. Dette etterspørres av byene.

Framtidens byer har videre hatt som hovedmål om å forbedre byenes tilpasningsevne til klimaendringer. Dette målet har blitt nådd, og Framtidens byer har spilt en avgjørende rolle. Klima- og miljøspørsmål har fått en viktigere og større plass i kommunenes planverk og planstrategier, enn tilfellet var før programmets oppstart. Samtlige byer har bestemmelser om at klimatilpasning skal hensyntas i kommuneplaner og reguleringsplaner, og dette har bidratt til økt forpliktelse for klimaarbeidet i byene.

Forbedret bymiljø handler om å skape en bærekraftig utvikling i byen, og griper inn i alle fire satsingsområder (areal- og transport, energi i bygg, forbruk og avfall og klimatilpasning). Framtidens byer har blant annet benyttet holdningsundersøkelser blant byenes innbyggere for å vurdere måloppnåelse. Resultatene viser at innbyggerne i byene opplever et forbedret og forsterket fokus på bymiljø. Noen av resultatene er direkte linket til arbeidet og fokuset Framtidens byer har hatt, for eksempel knyttet til forbruk og avfall.

1.3.1 Effekt av Framtidens byer - økt gjennomføringsevne og forbedret samarbeid

Framtidens byer skulle gjennom ulike virkemidler og tiltak styrke byenes gjennomføringsevne og forbedre byenes samarbeid og samordning. Disse funksjonene har hatt som mål å forbedre byenes arbeid med å redusere klimagassutslipp, bedre det fysiske bymiljøet, og forbedre tilpasningsdyktighet til klimaendringer. Det er viktig å presisere at de nevnte funksjoner må fungere i samspill med hverandre dersom programmet skal gi full effekt.

Gjennom Framtidens byer har byene fått mulighet til å øke kunnskap om klima- og bymiljø, sette fokus på klima- og bymiljø og skape engasjement om klima- og bymiljø. Innenfor rammen av hva som kan forventes av Framtidens byer har programmet bidratt til å øke byenes gjennomføringsevne. Byene har styrket sin kunnskap gjennom de enkelte innsatsene i programmet, gjennom verktøy og strategier og gjennom kunnskapsdeling. Programmet har bidratt til en forpliktelse og til fokus, både politisk og administrativt i byene, hvor klima- og bymiljøspørsmål har blitt satt høyt på agendaen. Herunder har statlig fokus på klima- og bymiljøspørsmål vært avgjørende. I tillegg har programmet gjennom økonomiske virkemidler bidratt til å skape engasjement for klima- og miljøarbeidet i byene, og Framtidens byer har gitt byene selv et stort handlingsrom til å prioritere prosjekter og tiltak ut i fra byens eget behov.

Framtidens byer har styrket og forbedret samarbeidet og samordning mellom ulike aktører i klima- og bymiljøarbeidet. Gjennom nettverk og felles kunnskapsarenaer har byene styrket samarbeidet internt i kommunene, mellom byene og mellom byer, statlig aktører og med næringslivet. Byene har gjennom Framtidens byer styrket arbeidet internt i egen organisasjon, og programmet har bidratt til å få frem en forståelse av hvor viktig samarbeid på tvers av sektorer i kommunene er for å få gjennomslag og gjennomført ulike prosjekter.

1.4 Konklusjon

I denne rapporten konkluderer vi med at Framtidens byer har vært et egnet virkemiddel for å nå målene til Framtidens byer, og bidrar til å styrke byene på deres vei mot å bli mer klimavennlige, styrke deres tilpasningsevne til klimaendringer og forbedre byenes fysiske miljø. Summen av de innsatser, prosjekter, tiltak og organisering av programmet viser at Framtidens byer som program har vært et egnet virkemiddel for å nå programmets mål. Gjennom å styrke byenes gjennomføringsevne ved å legge til rette for samhandling og kunnskapsdeling, arbeid i nettverk, samt bidratt med økonomiske virkemidler har byene blitt i bedre stand til å få satt fokus på og gjennomføre ulike tiltak og prosjekter knyttet til klima- og bymiljøutfordringer. Nettverksarenaen særlig har også vært avgjørende for å styrke byenes samarbeid og samordning internt i byene, mellom byene og med statlige aktører og næringsliv. Nettverksarenaen har bidratt til å spre kunnskap, gi inspirasjon og bidratt til en uformell diskusjonsarena hvor aktører fra byene, fra staten og fra næringslivet sammen har kunnet diskutere utfordringer og tiltak for å forbedre byenes arbeid med fremtidige klimautfordringer.

Gjennom en rekke innsatser og virkemidler i Framtidens byer har programmet bidratt til å skape varige bidrag. Bidrag i form av konkrete verktøy og strategier, men også arbeidsmåter som byene, næringslivet og staten vil kunne ta med seg videre i det fremtidige klima- og miljøarbeidet. Framtidens byer har vært et velegnet virkemiddel som har medvirket til endring og etablert nye prosesser på kort sikt i programperioden, men som også er prosesser som vil videreføres gjennom blant annet nye nettverk og andre statlige programsattinger.

2. INNLEDNING

Rambøll presenterer med dette sluttrapport til følgeevalueringen av Framtidens byer. Sluttrapporten er utarbeidet av Rambøll i perioden august- november 2014, og er sluttrapporten for følgeevalueringen som startet opp i juni 2010.

Denne rapporten er den siste rapporten i rekken som er utarbeidet i forbindelse med Rambølls følgeevaluering av Framtidens byer. Sluttrapporten har til formål å oppsummere og vurdere Framtidens byers betydning og effekt sett i lys av ulike aktører, samt analysere Framtidens byers bidrag til å oppnå målene for programmet. Rapporten bygger på nullpunktsmålingen og de fire årsrapportene som Rambøll har utarbeidet gjennom følgeevalueringen. I forbindelse med denne rapporten har vi gjennomført intervjuer med totalt 30 informanter som inkluderer intervju med fagkoordinatorer, representanter fra næringslivet og representanter fra byene, både administrativt og politisk nivå. Hensikten med intervjuene har ikke vært å innhente ny kunnskap om Framtidens byer, men ulike informanters vurderinger rundt Framtidens byers betydning, bidrag, arv og måloppnåelse.

Siden følgeevalueringens oppstart i 2010 har Rambøll utarbeidet en nullpunktsmåling og fire årsrapporter med det formål å vurdere programmets bidrag inn mot de overordnede problemstillinger. Formålet med årsrapportene har vært å følge opp den første årsrapporten og vurdere utviklingen i programmet, samt analysere hvilke resultater og foreløpige effekter de innsatser som er lagt ned i Framtidens byer har gitt. I tillegg har Rambøll utarbeidet fire dybdestudierrapporter som har hatt til formål å følge et utvalg prosjekters utvikling og fremdrift gjennom programperioden.

Funn og resultater i denne rapporten baserer seg på et omfattende datamateriell fra Rambølls følgeevaluering av Framtidens byer, i tillegg til annen relevant dokumentasjon, rapporter og utredninger om temaer og problemstillinger tilknyttet Framtidens byer.

Rapporten baserer seg på et stort kunnskapsgrunnlag fra følgeevalueringen, hvor Rambøll har hatt en viktig rolle med å dokumentere, evaluere og gi innspill til videreutvikling av programmet underveis i programperioden.

Rambøll har vært tilknyttet Framtidens byer som følgeevaluator siden sommeren 2010.

2.1 Kort om Framtidens byer

Gjennom samarbeidsprogrammet *Framtidens byer* som ble opprettet i 2008 hadde staten ved Miljøverndepartementet, tre andre departementer og 13 utvalgte bykommuner, KS og næringslivet ønske og mål om å utvikle byområder i retning av lavest mulig klimagassutslipp og godt bymiljø, samt forbedre byenes tilpasningsdyktighet til klimaendringer. Programmet er gjennomført i perioden 2008-2014. Programmet går på tvers av flere politikk- og forvaltningsområder, og er forankret i Klimaforliket som ble undertegnet i 2008 og 2012. I Klimaforliket ble det oppnådd bred politisk enighet om å redusere klimagassutslipp i Norge med 15-17 millioner tonn CO₂- ekvivalenter innen 2020. Dette målet er også forankret i Norges internasjonale forpliktelser i klimapolitikken.

Planavdelingen i Miljøverndepartementet har vært programansvarlig og hatt programledelsen av Framtidens byer. Fra 1.1.2014 fulgte programmet og programledelsen med Planavdelingen da avdelingen ble overført fra Miljøverndepartementet til det nyopprettede Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Framtidens byer har vært et utviklings- og samarbeidsprogram hvor deltakende aktører i programmet skal samarbeide om å nå programmets mål, blant annet gjennom fokus på å ta i bruk eksisterende virkemidler, utvikle verktøy og styrke byenes kunnskap og kompetanse om klima og miljø. Programmet Framtidens byer har ikke vært et program med økonomiske midler til større investeringer eller tiltak (som for eksempel Belønningsordningen), men heller å bidra til å

sette byene i stand til å ta i bruk tilgjengelige økonomiske virkemidler og incentivordninger (som Belønningsordningen).

I 2008 ble den første intensjonsavtale undertegnet av ordførerne i de 13 deltakende bykommunen, fire statsråder og KS. I 2009 ble samarbeidspartnerne enige om å forplikte seg til å arbeide med et førtitalls felles prosjekter og samarbeidsområder. I 2009 sluttet også næringslivsorganisasjonene NHO, VIRKE (tidligere HSH) og Finans Norge (tidligere FNO Finansnærings Fellesorganisasjon/ Sparebankforeningen) seg til samarbeidet.

Tematisk er arbeidet innenfor *Framtidens Byer* organisert etter fem satsingsområder:

- Areal og transport
- Stasjonær energi
- Klimatilpasning
- Forbruk og avfall
- Bedre bymiljø

Disse fire første satsingsområdene ble valgt ut basert på innspill til tiltak og planer fra byene fordi dette er områder byene selv har mulighet til å påvirke, og mulighet til å skape endringer innenfor. I tillegg til de fire opprinnelige satsingsområdene inngår et fokus på bedre bymiljø som et tverrgående mål som er relevant for alle de fire første satsingsområdene, og som har vært et eget fagnettverk fra 2011.

2.2 Framtidens byers mål

Hovedmålet for utviklingsarbeidet i Framtidens byer har vært å redusere de samlede klimagassutslippene fra veitransport, stasjonær energibruk, forbruk og avfall i byområdene og samtidig utvikle strategier for å møte framtidige klimaendringer. Delmålet er forbedret bymiljø.

2.3 Mandat for følgeevalueringen

Følgeevalueringen av Framtidens byer startet opp i juni 2010, og avsluttes nå ved programmets slutt. Selv om følgeevalueringen hadde oppstart i 2010 har Rambøll fulgt utviklingen fra starten av programmet gjennom en nullpunktsmåling som tok utgangspunkt i status i byene ved programmets oppstart i 2008, og deretter sett på utviklingen gjennom programperioden.

Rambølls mandat for følgeevalueringen har for det første vært å følge et utvalg av samarbeidsprosjekter gjennom evalueringsperioden. Dette har resultert i hva vi har kalt dybdestudier, hvor utvalgte prosjekter har blitt fulgt over en periode. For det andre har Rambøll fungert som en rådgiver overfor programledelsen om hvordan programmet har kunnet forbedres underveis og videreutvikles. Rådgiverrollen har dels basert seg på jevnlige møter med programledelsen og diskusjoner, samt oppfølging av funn og anbefalinger fra både dybdestudiene og årsrapportene. Rambøll har i tillegg deltatt på de politiske toppmøtene, de administrative møtene, nettverkssamlinger og studieturer. For det tredje har Rambøll hatt et fokus på å følge opp og formidle programmets resultater på overordnet nivå. Dette blant annet gjennom årsrapporter og presentasjon av funn og resultater på relevante møter og arenaer i Framtidens byer.

Følgeevalueringen har hatt til formål å svare på en rekke problemstillinger. De mest sentrale problemstillingene har vært:

- I hvilken grad bidrar Framtidens byer til å gjøre byene mer klimavennlige, forbedret tilpasningsdyktighet til klimaendringer, forbedret fysisk bymiljø?
- I hvilken grad har Framtidens byer bidratt til økt gjennomføringsevne i byene?
- I hvilken grad har Framtidens byer bidratt til forbedret samarbeid og samordning i og mellom byene?
- Hvordan har programmet utviklet seg gjennom programperioden og fra år til år?
- Hva har vært Framtidens byers viktigste bidrag og arv?

Formålet har vært å vurdere måloppnåelsen i programmet. Et viktig poeng i denne sammenheng er at Framtidens byer som program kun utgjør en liten del av det nasjonale arbeidet inn mot reduserte klimagassutslipp, forbedret bymiljø, og forbedret tilpasningsevne til klimaendringer. Framtidens byers vellykkethet som program kan derfor ikke vurderes med utgangspunkt i *overordnet* måloppnåelse; utvikling i klimagassutslipp på nasjonalt nivå sier lite om resultatet av *Framtidens byer*. Evalueringens formål har derfor vært å vurdere om *Framtidens byer* bidrar inn mot målene for programmet *innenfor rammen av det man kan forvente* av et avgrenset program som Framtidens byer.

2.3.1 Hvordan er Framtidens byer ment å fungere?

Alle programmer har en innebygd forestilling om hvordan de er ment å fungere. Det vil si at man har en forestilling om hvordan og hvorfor aktivitetene i programmet skal bidra inn mot målene. Den overordnede tanken med programmet er at deltakerne skal settes i bedre stand til å arbeide med klima- og bymiljøspørsmål gjennom økt gjennomføringsevne, og forbedret samarbeid. Med dette menes følgende:

Programmet skal bidra til **økt gjennomføringsevne** fordi deltakerne får et høyere kunnskapsnivå, økt fokus på klima- og bymiljøspørsmål, økt engasjement, samt et økonomisk bidrag.

Økt kunnskap oppnås i første rekke gjennom de fagbaserte nettverkene, gjennomføring av pilotprosjekter og utvikling av kunnskapsdokumenter. Økt engasjement oppnås fordi deltakerne – gjennom programmet – opplever at de arbeider med noe *viktig*, og som de ser at både andre kommuner, stat og næringsliv arbeider aktivt med. Det å møte andre fagfolk som arbeider med samme fagfelt kan også fungere som en inspirasjonskilde.

Framtidens Byer bidrar også finansielt for å øke byenes gjennomføringsevne. Alle byene har hvert år mottatt 1 million kroner i faste overføringer. Disse midlene har blitt benyttet noe ulikt. I enkelte byer har de blitt benyttet til å opprette en fast stilling som kan håndtere og koordinere det kommunale arbeidet innenfor feltet; i andre byer har midlene blitt brukt mer prosjektrettet, enten til å iverksette konkrete tiltak eller til heve det kommunale kunnskapsnivået. Felles for byene er at midlene øker byens kunnskapsnivå og øker den administrative kapasiteten. I tillegg til den årlige faste overføringen kan byene søke om prosjektmidler som til sammen utgjør 12 millioner kroner. Både ved tildeling av driftsmillionen og prosjektmidlene forutsettes det at byene selv bidrar med minst like mye, noe som totalt utløser ca. 50 millioner kroner som bidrar til et stort omfang av aktiviteter og prosjekter. De økonomiske midlene har hatt stor betydning for byene, og bidratt til å øke deres gjennomføringsevne. Dette drøftes nærmere i avsnitt 4.4.

Programmet skal bidra til **økt samarbeid og samordning** gjennom en rekke funksjoner. For det første får byene – i første rekke gjennom programmets nettverk - økt kontakt med hverandre, noe som kan materialisere seg i både konkrete prosjektsamarbeid og i kunnskapsdeling. For det andre deltar også statlige aktører (fire departementer) i samarbeidet, noe som kan forbedre dialogen mellom by og stat om hvilke virkemidler og arbeidsområder som er gunstige. For det tredje inngår tre næringsorganisasjoner i samarbeidet, noe som kan styrke samordningen mellom det offentlige og det private. Det er også en målsetning at de enkelte byene skal involvere sitt lokale næringsliv i arbeidet. For det fjerde er det en målsetning at programmet også skal rette seg mot befolkningen i de deltakende byene, i første rekke med henblikk på å endre forbruksmønstre. Og for det femte favner programmet om flere fagektorer. Det er derfor en målsetning at programmet skal øke samarbeidet og samhandlingen mellom ulike sektorer internt i de ulike kommunene.

Disse funksjonene er ment å forbedre byenes arbeid med å redusere klimagassutslipp, bedre det fysiske bymiljøet, og forbedre tilpasningsdyktighet til klimaendringer. Det er viktig å presisere at de nevnte funksjoner må fungere i samspill med hverandre dersom programmet skal gi full effekt.

2.4 Om evalueringen og det metodiske grunnlaget

Følgeevalueringen av Framtidens byer basert på et rikt data omfang. Rambøll har per januar 2015 fulgt programmet i over fire år, og gjort flere runder med datainnsamling i de 13 deltakende byene, blant næringslivet, blant statlige aktører og andre interessenter.

I tabell 2-1 lister vi opp rapporter som er utarbeidet og publisert i forbindelse med Rambølls følgeevaluering av Framtidens byer.

Tabell 2-1 Oversikt over rapporter i Rambølls følgeevaluering

År	Evalueringsrapporter	Dybdestudierapporter
2011	Følgeevalueringsrapport: Nullpunkts- og førsteårsrapport 2008 og 2010	Dybdestudier for 2010
2012	Følgeevalueringsrapport for 2011	Dybdestudier for 2011
2013	Følgeevalueringsrapport for 2012	Dybdestudier for 2012
2014	Følgeevalueringsrapport for 2013	Dybdestudier for 2013
2014/2015	Sluttrapport	

Følgeevalueringsrapportene har hatt til formål å vurdere programmets måloppnåelse og programmet Framtidens byers bidrag på gitte mål. I tillegg har følgeevalueringsrapportene analysert nærmere endringsmuligheter og utviklingsmuligheter for programmet og Framtidens byers arv.

Dybdestudierapportene har hatt til formål å gå i dybden og analysere åtte ulike prosjekter for å belyse aktivitetene som foregår innenfor programmet. Analysene av prosjektene er knyttet opp mot programmets overordnede mål for å vurdere hvilket bidrag Framtidens byer gir de ulike prosjektene, og hvordan prosjektene bidrar til å nå Framtidens byers mål.

I tillegg til nevnte rapporter, utarbeidet Rambøll, i samarbeid med programledelsen, en programlogikk for Framtidens byer ved oppstart av følgeevalueringen. Gjennom programperioden har også funn og resultater blitt presentert for byene på blant annet administrative møter.

2.4.1 Datagrunnlag

Følgeevalueringen baserer seg på en kombinasjon av flere datainnsamlingsmetoder. For det første benyttes kvantitative indikatorer både for vurdering av overordnet *måloppnåelse*¹ (kan det identifiseres en reduksjon i klimagassutslipp, bedret bymiljø, og forbedret tilpasningsdyktighet til klimaendringer?), og for vurdering av *programmets bidrag* (har programmet bidratt til økt gjennomføringsevne og forbedret samhandling?). Her benyttes et bredt datagrunnlag fra eksterne kilder. I tillegg har vi som en del av det kvantitative datagrunnlaget gjennomført en enkel spørreundersøkelse blant hovedkontaktene i de tretten byene.

For det andre hviler evalueringen på omfattende kvalitativ datainnsamling. Formålet med den kvalitative datainnsamlingen har vært å vurdere hvordan programmet fungerer i praksis, og hvilken utvikling vi har sett i programmet. Gjennom programperioden har Rambøll gjennomført flere enn 100 intervjuer med ulike aktører i byene fra både administrativt og politisk nivå, fagkoordinatorer, programledelse, andre statlige aktører og representanter for næringslivet lokalt og nasjonalt. Vi har også deltatt på en rekke nettverkssamlinger, administrative møter, politiske toppmøter og studieturer, samt hatt jevnlige prosjektmøter med programledelsen i Framtidens byer.

I tillegg til kvalitative intervjuer og deltakelser ved ulike møteplasser har Rambøll også gjennomgått en rekke relevante policydokumenter, rapporter og forskning relevant for Framtidens byer. Dette inkluderer også handlingsprogrammer og statusrapporter fra byene, samt prosjektbeskrivelser.

¹ Som beskrevet tidligere benyttes ikke disse indikatorene til å vurdere om programmet er vellykket; de brukes i første rekke til kontekstualisering

Noen metodiske forbehold må nevnes i forbindelse med sluttrapporten for Framtidens byer. Formålet har vært å undersøke i hvilken grad programmet Framtidens byer bidrar til å nå målene for programmet i byene, samt hvilken betydning Framtidens byer har hatt for resultater. Rambøll baserer seg på vurderinger og innspill fra kontaktpersoner og hovedkontakter i byene i Framtidens byer, og således er det deres synspunkter som fremheves. Det må også nevnes at flere av byene har hatt skifte av kontaktpersoner og personer som har arbeidet med Framtidens byer underveis i programperioden, og således er det ikke alle aktører som har kjennskap til hele utviklingen av Framtidens byer i de enkelte byene. Det har også vært skifte blant politikere i kommunene og kontaktpersoner i departementene, og også blant fagkoordinatorerne. Dette kan ha betydning for innspill og vurderinger.

Et annet forbehold vi må ta i følgeevalueringen er nettopp det at Framtidens byer er et begrenset program, og er et av flere arbeid som gjennomføres innenfor klima- og miljøområdet. Programmet og Framtidens byer-prosjekter i byene vil på flere områder henge sammen med det arbeidet som gjøres i byene/kommunene ut over Framtidens byer. Derfor kan det være utfordrende å skille ut den effekten Framtidens byer isolert sett har hatt i byene. Vi gjør likevel vurderinger basert på byenes utgangspunkt og hva som er blitt gjennomført under merkevaren Framtidens byer, og byenes egne vurderinger og oppfatninger av resultater i lys av Framtidens byer.

3. ORGANISERING AV FRAMTIDENS BYER

I det følgende kapittelet vil vi beskrive kort hvordan programmet Framtidens byer har vært organisert, og roller til de viktigste aktørene.

3.1 Om Framtidens byer

Framtidens byer har vært ledet av et årlig politisk toppmøte bestående av den øverste ledelsen i byene, KS, departementene og næringsorganisasjonene, med kommunal- og moderniseringsministeren som leder (miljøvernministeren frem til det politiske toppmøtet i 2013).

For å koordinere arbeidet, har det blitt arrangert årlige administrative møter mellom byenes hovedkontakter, KS, administrativt ansvarlige i departementene og næringsorganisasjonene. Administrative møter har blitt avholdt ca 1-2 ganger per halvår gjennom programperioden, til sammen 14 administrative møter. Møtene har hatt som formål å presentere og diskutere hva som skjer i byene, i næringslivet og på de enkelte fagområdene, i tillegg til kunnskapsdeling og diskusjon om arbeidet som gjøres – og skal gjøres - i programmet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (Miljøverndepartementet frem til 1.1.2014) har vært programansvarlig for Framtidens byer², og har hatt koordineringsansvaret for programmet. Planavdelingen i KMD har hatt programledelsen for Framtidens byer. Hovedoppgaven for KMD, og herunder programledelsen har vært å sikre det løpende arbeidet for Framtidens byer. I tillegg til programledelsen i KMD, har også staten vært representert ved Klima- og miljødepartementet (KLD), Olje- og energidepartementet (OED) og Samferdselsdepartementet (SD).

Framtidens byer har med sine mange samarbeidspartnere vært etablert som en stor nettverksorganisasjon. Nettverksmodellen ble valgt for at de ulike aktørene skal bli godt kjent med hverandre, utvikle gjensidig tillit og forståelse og inspirere hverandre gjennom utveksling av kunnskap og erfaringer.

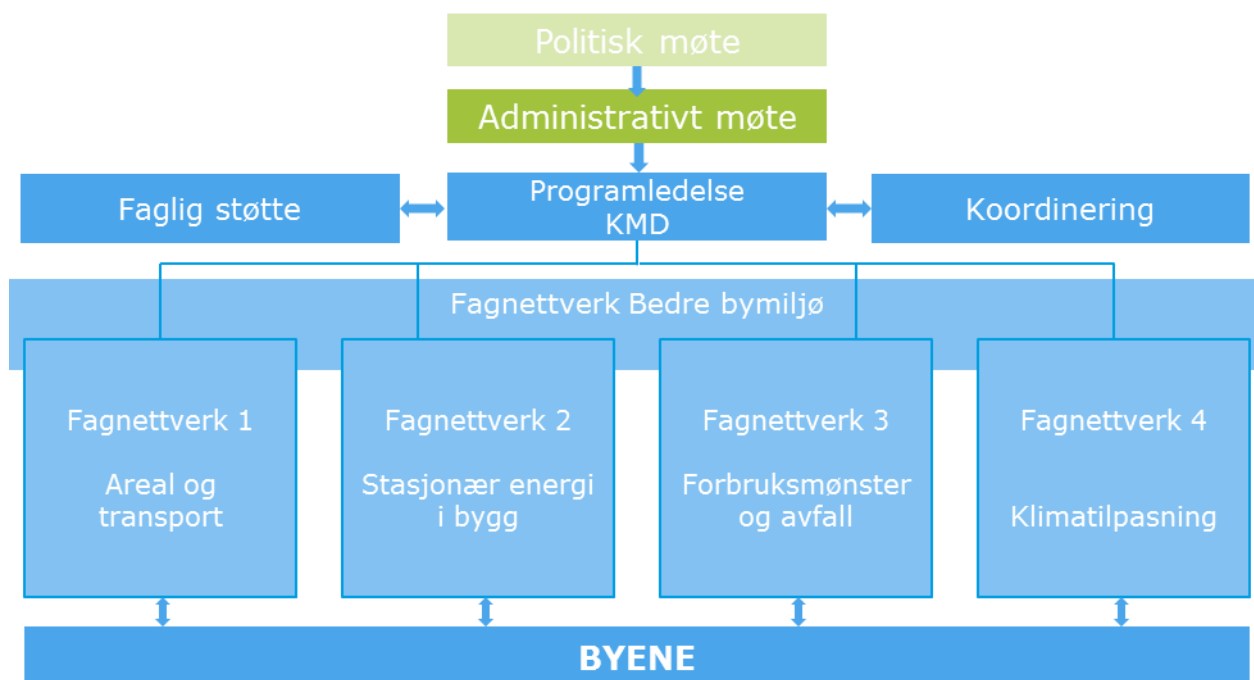
Det faglige arbeidet har i hovedsak foregått i de fem faglige nettverkene som ble etablert, ett for hvert av satsingsområdene areal og transport, energi i bygg, forbruk og avfall og klimatilpasning. I tillegg ble det i 2011 lansert en forsterket satsing på bedre bymiljø, som også har vært et faglig nettverk i programmet. Disse nettverkene har hatt flere samlinger i året og har vært ledet av ansvarlige departement. Deltakerne har vært utpekte fagpersoner i byene og ulike etater og fagorganer.

Til å bistå nettverkene ble det engasjert fagkoordinatorer for hvert nettverk som har hatt ansvaret for å være pådriver og følge opp de prosjekter og utviklingsoppgaver som nettverkene har prioritert. Fagkoordinator har også deltatt i de administrative møtene.

Utover disse møtene og samlingene har programmet hatt en del overgripende aktiviteter som blant annet utvikling av statistikk og indikatorer, klimagasskalkulatorer og en felles nettside for *Framtidens byer*. Figur 3-1 viser Framtidens byers organisering.

² 1. januar 2014 ble Planavdelingen med tilhørende program Framtidens byer overført til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tidligere var Planavdelingen en del av det tidligere Miljøverndepartementet, nå Klima- og miljødepartementet.

Figur 3-1 Framtidens byers organisering



3.2 Aktørene i Framtidens byer

I de neste avsnittene vil vi kort beskrive de viktigste aktørene og deres rolle i Framtidens byer.

3.2.1 Programledelsen

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har vært programansvarlig for Framtidens byer³, og har hatt koordineringsansvaret for programmet. Hovedoppgaven for KMD, og herunder programledelsen har vært å sikre det løpende arbeidet for Framtidens byer. Programledelsen har bestått av en prosjektleder, en kommunikasjonsrådgiver i tillegg til syv andre medlemmer. Dette inkluderer også en ansvarlig kontaktperson for Framtidens byers satsingsområder (ATP, Energi i bygg, Forbruk og avfall, Klimatilpasning) og bymiljøetsatsingen. I tillegg til programledelsen i KMD, har også staten vært representert ved Klima- og miljødepartementet (KLD), Olje- og energidepartementet (OED) og Samferdselsdepartementet (SD).

Programledelsen har vært ansvarlig for drift og gjennomføring av programmet gjennom programperioden. Programledelsen har hatt et særlig ansvar for gjennomføring av ulike interne og eksterne arrangementer for programmet som politisk toppmøte, administrative møter og andre konferanser og arrangementer tilknyttet Framtidens byer. I tillegg har programledelsen hatt en viktig rolle knyttet til kunnskapsdeling, formidling av resultater og effekter, dokumentere resultater og effekter gjennom drift og oppdatering av nettsiden www.framtidensbyer.no, samt opprettelse og drift av Framtidens byer eksempeldatabase som inneholder over 300 eksempler på tiltak og prosjekter fra byene i Framtidens byer. Gjennom nyhetsbrev og sosiale medier har programledelsen spredt informasjon og gode eksempler fra Framtidens byer gjennom programperioden.

Programledelsen har også vært bindeleddet mellom byene i programmet og staten, og bidratt med rådgivning og oppfølging av byene og ulike aktiviteter og prosjekter. En annen viktig oppgave har vært å følge opp Framtidens byers avtaler med KS og næringslivet, samt informere og oppdatere politisk ledelse om programmet og utvikling i byene.

Programledelsen har i tillegg til administrativ drift av programmet, hatt en del overgripende aktiviteter gjennom programperioden, i tillegg til å representere Framtidens byer og KMD på ulike

³ 1. januar 2014 ble Planavdelingen med tilhørende program Framtidens byer overført til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Tidligere var Planavdelingen en del av det tidligere Miljøverndepartementet, nå Klima- og miljødepartementet.

arenaer som har angått Framtidens byer. Programledelsen har blant annet arbeidet med å utvikle statistikk og indikatorer for klimagassutslipp sammen med SSB og andre, og bidratt i utviklingen av ulike verktøy til bruk i kommunenes klimaarbeid.

Programledelsen har også hatt utstrakt samarbeid med nettverksledere og fagkoordinatorer for nettverkene gjennom programperioden.

3.2.2 Byene i Framtidens byer

De 13 største byene og byområdene i Norge ble invitert vinteren 2008 til å delta i samarbeidsprogrammet Framtidens byer. Byene er Oslo, Bærum, Drammen, Stavanger, Sandnes, Sarpsborg, Fredrikstad, Porsgrunn, Skien, Kristiansand, Bergen, Trondheim og Tromsø.

Byenes arbeid i Framtidens byer har vært forankret i byenes handlingsprogram utviklet i løpet av 2009, og som ble politisk behandlet i alle byene. Fire av byene utarbeidet også et felles handlingsprogram (Stavanger og Sandnes og Porsgrunn og Skien). Handlingsprogrammet til byene dannet grunnlaget for konkrete strategier og tiltak med formål om å bidra til redusert utslipp av klimagasser, forbedret klimatilpasning og bedre bymiljø. I handlingsprogrammene ble byenes mål for arbeidet beskrevet innenfor de ulike satsingsområdene. Handlingsprogrammene var også grunnlaget for de forpliktende samarbeidsavtalene mellom byene og staten.

En viktig tilbakemelding tidlig fra byene var at den politiske behandlingen av handlingsprogrammene var viktig for både å forankre programmet Framtidens byer, men også satsingsområdene og hvilke tiltak/prosjekter de enkelte byene ønsket å prioritere gjennom programperioden. Byene har også vært tydelige på at handlingsprogrammene har bidratt til administrativ forankring i kommune. Flere av byene har også fremhevet at arbeidet med handlingsprogrammet bidro til å sammenstille alle kommunens tiltak rettet mot klima og miljø under en felles ramme. Dette har betydd en større helhet for flere av byene i deres arbeid innenfor satsingsområdene i Framtidens byer, samt at tiltakene oppleves å ha hatt større tyngde.

Samarbeidet i Framtidens byer har vært forankret i den forpliktende avtalen som staten, KS og byene undertegnet. Avtalen angav mål og retning for arbeidet og definerte satsingsområdene for programmet og arbeidet i byene. I vedlegg til avtalen som heter «Avtaler og samarbeidsområder» ble det tegnet opp en rekke felles tiltak som gjaldt for alle byene, i tillegg til mer spesifikke tiltak for de enkelte byene⁴.

Byene har organisert arbeidet med Framtidens byer noe ulikt, men det er i hver by opprettet en hovedkontakt for Framtidens byer, i tillegg til en kontaktperson innenfor hvert av satsingsområdene. Hovedkontaktene i byene har hatt et overordnet ansvar for arbeidet med Framtidens byer i byene. I tillegg har byene hatt utstrakt samarbeid på tvers av sektorer og fagenheter gjennom ulike prosjekter og tiltak, samt samarbeid med lokalt næringsliv og frivillige organisasjoner. Det tverrsektorale arbeidet i Framtidens byer har vist hvor viktig samarbeid på tvers av sektorer i kommunene er, for å få gjennomslag og gjennomført tiltak og prosjekter. Byene fremhever også at arbeidet i Framtidens byer har bidratt til å etablere faste samarbeidsrelasjoner, og at dette er noe som vil fortsette også etter at Framtidens byer programmet avsluttes. Framtidens byer har gitt byene mulighet til å samarbeide i større grad på tvers mot felles mål. Politisk ledelse i byene har også hatt en viktig rolle, blant annet gjennom sin deltakelse på de årlige toppmøtene i Framtidens byer.

Byene har deltatt på en rekke lokale, regionale og nasjonale arenaer gjennom programmet. Eksempler på dette har vært lokale frokostmøter, seminarer om tematikk fra Framtidens byer, arrangementer i regi av fylkeskommuner, regionråd eller nasjonale konferanser om Framtidens byer, nettverksmøter/samlinger eller administrative møter. Byene har arbeidet med tiltak og prosjekter innenfor alle satsingsområder, fra utvikling av nye verktøy, holdningsskapende prosjekter til større pilot- og områdeprosjekter. I tillegg har det vært viktig for byene å arbeide med kommunale planer og planstrategier, for å forankre arbeidet i kommunen. Tematikk og arbeid gjennom Framtidens byer har fått en betydelig og viktig plass i kommunenes klima- og energiplan og kommuneplan for øvrig.

⁴ https://www.regjeringen.no/contentassets/7cccc5bc8e6848dfb250d764cabebae8/avtaler_og_samarbeidsformer_des2011.pdf

3.2.3 KS og næringslivet

Gjennom intensjonsavtalen med staten og KS ble næringslivet, representert ved NHO, Virke og Finans Norge, offisielt med i Framtidens byer i 2009. Framtidens byer-programmet har siden oppstarten lagt opp til et bredt, lokalt samarbeid om tiltak og aktiviteter for å møte nye klimautfordringer, redusere klimagassutslipp og bidra til byutvikling ut i fra lokale forutsetninger og prioriteringer. Dette var også rasjonale som lå bak hvorfor næringslivet ble en samarbeidende part i Framtidens byer. Intensjonsavtalen mellom staten, KS og næringslivet peker på at næringslivet er en nødvendig aktør for å nå målene, og gjennom et tettere samarbeid ville alle parter få en økt forståelse for hverandres roller i klima- og miljøarbeidet.

KS har vært en viktig samarbeidspartner i Framtidens byer, og deltok aktivt i etableringen av programmet. KS har hatt en aktiv rolle gjennom programmet, og vært delaktig på flere av arenaene som de årlige politiske toppmøtene. KS har også arbeidet blant annet med å legge til rette for dokumentasjon av effekter av ulike tiltak og bidratt inn i utvikling av verktøy og indikatorer.

Næringslivet har vært en aktør som har deltatt på flere arenaer i Framtidens byer, både på politisk toppmøte, administrative møter og gjennom nettverksarbeidet. I tillegg har næringslivet i de enkelte byene vært en viktig samarbeidspartner i en rekke ulike prosjekter i byene, samt at næringslivet også har gjennomført egne prosjekter under Framtidens byer-«merkelappen». Næringslivet har også bidratt i utvikling av produkter, nye verktøy og tjenester.

3.2.4 Nettverkene i Framtidens byer

Programmet Framtidens byer ble etablert som en nettverksorganisasjon for å sikre at alle aktører og samarbeidspartnere skulle sikres en aktiv deltakelse i programmet. Nettverksmodellen ble valgt med utgangspunkt i at alle aktører skulle bli kjent med hverandre, utvikle gjensidig tillit og forståelse og inspirere hverandre gjennom utveksling av kunnskap og erfaringer⁵. Organisering gjennom nettverksmodellen har hatt forventninger om å gi merverdi i form av nye perspektiver, tanker og løsninger som er til beste for alle aktører. Nettverkene kan også beskrives som et av de viktigste virkemidlene i programmet for å jobbe felles mot å oppnå målene til Framtidens byer.

Det faglige arbeidet i Framtidens byer har i hovedsak foregått i de fire faglige nettverkene etablert ved oppstart av programmet; nettverket for areal- og transport, nettverket for energi i bygg, nettverket for forbruk og avfall og nettverket for klimatilpasning, samt nettverket for bedre bymiljø som ble etablert 2011.

Nettverkene har vært ledet av en nettverksleder med ansvar for å lede og koordinere arbeidet innenfor sitt satsingsområde. I tillegg til en nettverksleder har hvert nettverk hatt en fagkoordinator. Fagkoordinatoren har hatt et særlig ansvar for å sikre godt samarbeid i nettverket mellom departementene og kommunene/byene, samt være en pådriver for byene med å inspirere byene til innsats, formidle nødvendig faglig informasjon, avholde fagseminarer og studieturer, samt følge opp prosjekter og utviklingsoppgaver.

Byene har vært de viktigste deltakerne i nettverkene, som har bestått av fagpersoner i fra byene og fra ulike etater/sektorer og fagorganer (jf. avsnitt 3.1), og i en viss grad fra næringslivet.

Nettverkene i Framtidens byer har årlig hatt flere nettverkssamlinger og konferanser hvor deltakere i nettverkene har møttes, i tillegg til studieturer. Hensikten med samlingene har blant annet vært å dele kunnskap og erfaringer byene i mellom, spredning av gode eksempler fra byene, diskusjon og drøfting av nettverkets satsingsområder, samt presentasjon og drøfting av ny kunnskap, forskning og verktøy innenfor de ulike satsingsområdene. I tillegg har nettverkene vært en arena hvor byene og staten, samt andre aktører, har kunnet møtes for å drøfte utviklingen, tiltak og mulige virkemidler knyttet til de enkelte satsingsområdene. Nettverkene har også vært pådrivere og initiativtakere til en rekke prosjekter og tiltak innenfor de ulike

⁵ Programnotat Framtidens byer.

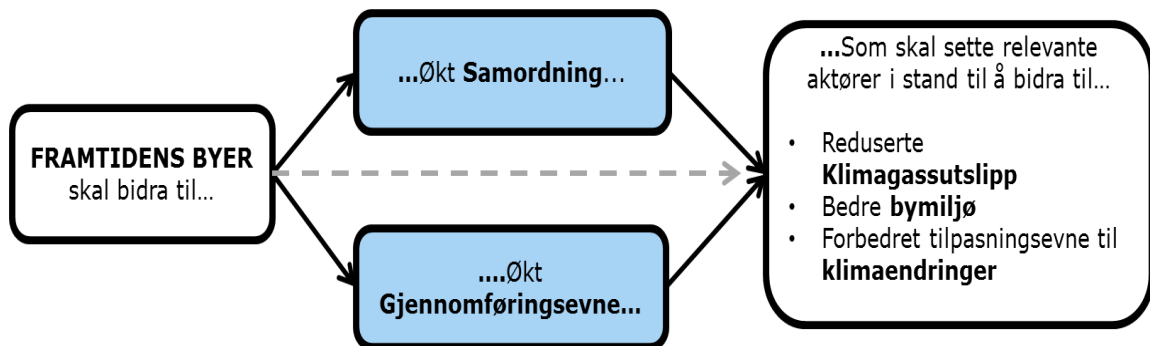
satsingsområdene, og hatt viktige roller i utvikling av nye verktøy, policydokumenter, politikkutforming og strategier.

4. INNSATSER OG VIRKEMIDLER I FRAMTIDENS BYER

I dette kapittelet beskriver og diskuterer vi nærmere de viktigste innsatser og virkemidler som har vært en del av Framtidens byer, og hvilken betydning innsatsen og virkemidlene har hatt for det arbeidet som er blitt gjort i byene og overordnet sett i Framtidens byer. Vurderingene knytter seg tett mot Framtidens byers to hovedmål og ene delmål. Kapittelet tar for seg innsatser og virkemidler gruppert i fire kategorier.

For å oppnå målene, skulle programmet bidra med ulike innsatser og virkemidler. Dette handlet *blant annet* om å etablere møteplasser, utvikle kunnskap, etablere pilotprosjekter, gi økonomiske tilskudd og bidrag til policyutvikling. Gjennom disse innsatsene skulle Framtidens byer bidra til økt gjennomføringsevne, og økt samordning⁶. Dette framstilles i figuren nedenfor.

Figur 4-1 Framtiden byers bidrag



En viktig del av følgevalueringen har vært å teste nettopp antakelsene i figuren over: Bidrar Framtidens byer – gjennom økt samordning og gjennomføringsevne – til at målene⁷ nås?

En første innfallsvinkel til å besvare dette spørsmålet, er å starte med målene – altså boksen til høyre i figuren; kan det identifiseres en endring i klimagassutslipp, bymiljø og tilpasningsevne? Dette innebærer å identifisere indikatorer for de tre målene, og måle utvikling. En slik framgangsmåte har flere utfordringer når det gjelder å vurdere programmet *Framtidens byer*. For det første er *Framtidens byer* kun ett av en lang rekke virkemidler som bidrar inn mot disse målene. Overordnede indikatorer påvirkes derfor i første rekke av faktorer som ligger utenfor programmets kontroll. For det andre er arbeid rettet mot disse målene tidkrevende; godt arbeid rettet mot forbedret bymiljø eller reduserte klimagassutslipp i dag gir som regel ikke utslag før om flere år. Mange av innsatsene Framtidens byer har lagt ned, vil derfor først realiseres i effekter etter at programperioden er avsluttet. For det tredje er det en gjennomgående utfordring for programmet at det ikke eksisterer indikatorer på et nivå som tillater direkte kobling til Framtidens byer. Rambøll finner det derfor som utgangspunkt ikke hensiktsmessig å vurdere Framtidens byer basert på slike overordnede indikatorer.

Den andre innfallsvinkelen til å besvare denne evalueringens overordnede spørsmål, er en mer indirekte tilnærming. Dette innebærer å ta et skritt tilbake i resultatkjeden og vurdere om Framtidens byer bidrar til økt samordning og økt gjennomføringsevne, samt å *sannsynliggjøre* hvorvidt dette bidrar inn mot målene.

I dette kapittelet vil vi legge vekt på den indirekte tilnærmingen, men først beskrive og diskutere nærmere de innsatser og virkemidler som har vært ment å bidra til nettopp økt samordning og gjennomføringsevne. Deretter diskuterer vi nærmere innsatser og virkemidler under

⁶ Se for øvrig avsnitt 2.3.1 for en utdyping av disse begrepene.

⁷ Reduserte klimagassutslipp, forbedret bymiljø og forbedret tilpasningsevne til klimaendringer

overskriftene *kunnskapsutvikling, møteplasser og kunnskapsarenaer, pilotprosjekter og økonomiske virkemidler.*

4.1 Innsatsen kunnskapsutvikling

Kunnskapsutvikling har vært en gjennomgående innsats i Framtidens byer gjennom programperioden. Et av målene har vært at gjennom å styrke kompetanse og kunnskap om klimahensyn og bymiljø, skal byene bli i bedre stand til å møte fremtidige utfordringer i byenes klima- og miljøarbeid. Dette diskuteres også nærmere i avsnitt 5.2 (økt gjennomføringsevne).

Gjennom en rekke innsatser har det både på lokalt og nasjonalt nivå blitt arbeidet gjennom programperioden å utvikle, hente frem og dele ny kunnskap. Vi vil i dette avsnittet trekke frem Framtidens byers arbeid knyttet til utvikling av indikatorer, verktøyer, bidrag inn i policydokumenter og etablering og formidling av gode eksempler som viktige innsatser for kunnskapsutvikling og kunnskapsdeling.

4.1.1 Utvikling og spredning av verktøyer og nye strategier

Et viktig bidrag til kunnskapsutvikling i Framtidens byer har vært fokus på utvikling og spredning av verktøy. Dette har vært verktøy beregnet til deltakerbyene i programmet, men som også andre byer kan bruke i sitt arbeid med å forbedre egne miljøprestasjoner, og verktøy som kan benyttes inn i kommunenes arbeid med for å bedre klimahensyn og bymiljø. Framtidens byer har vært en viktig bidragsyter og tilrettelegger for at både verktøy har blitt utviklet, men også spredd ut til relevante aktører.

Utviklingen av ulike verktøy har skjedd i samarbeid mellom flere aktører, og hvor Framtidens byer har hatt en viktig rolle enten i form av økonomisk støtte, Framtidens byer har enten tatt initiativ til utviklingen av verktøyet, eller så har initiativet har kommet fra byene. Nettverkene i Framtidens byer har også vært viktige, det samme har næringslivet.

Det finnes svært mange gode eksempler på ulike verktøy og byplanstrategier som har blitt utviklet i løpet av programperioden til Framtidens byer. Vi ønsker her å nevne et utvalg som vi også tidligere har omtalt, og som aktører i nettverkene, i byene og i næringslivet fremhever som gode eksempler. For flere eksempler, slik som utvidelse av oljefri.no og verktøy og strategier for overflatevannhåndtering som regnbed, innføring av miljøledelsessystemer og miljøsertifisering vises det til blant annet eksempelsamlingen til Framtidens byer.

Blågrønn faktor

Oslo og Bærum kommune har samarbeidet med Dronninga landskap, C.F. Møller og Cowi om å lage en rapport og veileder om blågrønn faktor (BGF). Blågrønn faktor kan være et hjelpemiddel for å sikre større innslag av blågrønne kvaliteter i planer og byggeprosjekter, noe som igjen bidrar til å redusere harde flater og gjøre byen mindre sårbar for mer nedbør.

Det er gitt midler til rapporten fra klimatilpasningsnettverket i Framtidens byer. Arbeidet bygger på erfaringer med tilsvarende virkemidler i Berlin og Malmø. Rapport består av en eksempelsamling, et regneark som kan brukes for å beregne den blågrønne faktoren, samt en gjennomgang av hvordan bruken av faktoren kan forankres juridisk.

Grønne nudge

GreenNudge tar utgangspunkt i adferdsforskning, og baserer seg på teorien om «Nudging». Et nudge er et tiltak som ikke krever politiske forbud eller tradisjonelle økonomiske insentiver, men handler ofte om å sørge for mer informasjon i handlingsøyeblikket, eller å påvirke eller «dytte» forbrukeren til å foreta bevisste valg. Dette gir praktisk anvendelige tiltak i arbeidet med å endre forbruksvaner. Videre handler dette arbeidet om konkrete metoder for å teste ut hva slags tiltak som gir effekt, samt å identifisere gode tiltak. GreenNudge presenterte blant annet forslag til konkrete tiltak på seminaret «Lost in the Supermarket» i januar 2013.

Det har i ettertid blitt laget en veileder *Grønne nudge i Framtidens byer* med eksempler på hvordan man kan bruke nudging for å komme nærmere de målene Framtidens byer har satt.

Utvikling av byplanstrategier

Nærhetsbyen – er en bærekraftig byplanstrategi som tar utgangspunkt i hverdagslivsperspektivet og der målpunkter i folks dagligliv ligger i gang- eller sykkelavstand. Prosjektet Case Fredrikstad, Bylaboratorium for nærhetsbyen utvikler verktøy for denne modellen som kan benyttes av andre byer.

Temporære byrom – er en "bottom up" strategi for å forsterke byliv og urbane kvaliteter. Det er viktig å jobbe på flere nivåer i utvikling av byene, både med langsiktige strategier og raske tiltak som kan settes i gang umiddelbart. Framtidens byer har hatt fokus på dette med kurs, og bidratt til og støttet flere pilotprosjekter i byene rettet mot å forsterke bylivet. Dette er også et verktøy for utprøving av program og utforming av byrom før endelig opparbeidelse.

Samarbeidsmodellen Business Improvement District (BID)

BID er et presist avgrenset område, for eksempel en by, hvor de næringsdrivende gjennom avstemning vedtar at de sammen skal investere i tiltak som styrker områdets konkurransevne. Business Improvement District (BID) kan være et egnet verktøy for organisert og systematisk sentrumsutvikling, drift av fellesareal, markedsføring og omdømmebygging, skjøtsel og områdevis forbedring. Høsten 2011 holdt Norsk Sentrumsutvikling et innlegg på Framtidens byers storsamling i Bergen, der BID ble presentert. Dette munnet ut i at Framtidens byer bidro med 700 000 kroner til et utredningsprosjekt der Stavanger kommune og Norsk sentrumsutvikling skulle vurdere lovmessige og andre konsekvenser av innføring av BID i Norge. Prosjektet skulle kartlegge erfaringer fra tilsvarende prosjekter i utlandet, og se på mulighetene for å etablere BID i Norge. Prosjektet fikk videre tilskudd til å fortsette arbeidet i 2012 og 2013. Prosjektet ble avsluttet i 2014. Prosjektet og rapporten konkluderer med at det finnes to mulige modeller for BID-ordninger i Norge. Rapporten er til politisk behandling hos KMD.

Bruk av skadedata fra forsikring i kommunenes klimaarbeid

I 2013 startet Finans Norge, i samarbeid med Vestlandsforskning, Geografisk institutt ved NTNU og Bjerknessenteret, samt med delfinansiering fra Framtidens byer, opp et pilotprosjekt med formål å teste om skadedata fra forsikringsbransjen kan benyttes for vurdering av klimasårbarhet og forebygging av klimarelaterte naturskader. Det overordnede målet for pilotprosjektet var å avklare nytteverdien for kommunene ved å importere forsikringsskadedata i kommunens "forvaltningssystemer". Pilotprosjektet har blitt gjennomført i 10 kommuner. Prosjektet har blant annet sett på om skadedataene kan bidra inn i risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser), eller direkte til bedre planlegging og forebygging av vannskader i kommunene både på kort- og lang sikt.

Oljefri.no

I tillegg til disse nevnte verktøy og strategier vil vi også nevne oljefri.no. Oljefri.no ble initiert av Naturvernforbundet i 2008, og gir hjelp og veiledning til husholdninger som vil utfase oljefyrer. På oljefri.no har Naturvernforbundet samlet uavhengig informasjon om klimavennlige energiløsninger for boliger og bygg, og eiere av boliger og større bygg i kommunene som deltar i prosjektet kan bestille tilbud på klimavennlig oppvarming, energisjekk og fjerning av oljetank fra godkjente tilbydere. Første pilotprosjekt ble lansert i 2008 i Hordaland og Bergen, og senere utvidet til Oslo, Asker, Trondheim, Kristiansandsregionen og Stavanger og Sandnes. Framtidens byer har vært en bidragsyter i utvidelsen av prosjektet, både ved små økonomiske tilskudd og desto mer informasjonsspredning.

4.1.2 Utvikling av indikatorer

Vellykket arbeid innenfor enhver tematikk, forutsetter at man kan innhente informasjon om måloppnåelse. Utvikling av gode indikatorer er derfor et sentralt suksesskriterium for vellykket arbeid mot reduserte klimagassutslipp, forbedret bymiljø, og tilpasningsevne til klimaendringer. I denne forbindelse, har verktøyer for beregning av klimagassutslipp vært et viktig fokusområde siden oppstarten av Framtidens byer. Vi har i dybdestudiene blant annet beskrevet tre indikatorutviklingsprosesser Framtidens byer har bidratt til: Klimagassregnskap for Vestregionen, Klimaeffektberegningsverktøy fra KS, og Klimagassregnskap.no. Vi vil i dette avsnittet gjengi og oppsummere disse verktøyene kort.

Klimagassregnskap for Vestregionen

Vestregionens klimagassregnskap var et samarbeid mellom Vestregionen og Framtidens byer, og skulle danne grunnlag for å etablere en god mal og gode rutiner for årlig oppdatering av kommuners energi- og klimagassregnskap for egne virksomheter.

Initiativet til prosjektet kom fra Bærum kommune, som knyttet arbeidet til det regionale samarbeidsorganet Vestregionen. Initiativet bygget på en erkjennelse av at det ikke fantes gode tall for klimagassutslipp i kommunen. Prosjektet hadde som sådan sammenfallende interesser med Framtidens byer. Vestregionen søkte derfor Framtidens byer om midler til å leie inn en ekstern konsulent som prosjektdriver. Søknaden ble innvilget, og Framtidens byer støttet prosjektet med 500 000 kroner. Norconsult ble deretter leid inn som ekstern konsulent.

Prosjektet førte blant annet til at det er utarbeidet klimagassregnskap for kommunene i Vestregionen for 2009, at det ble utarbeidet maler og veiledninger for innhenting av data, og at det ble utarbeidet et erfaringsnotat som beskriver erfaringer fra verktøyutviklingsprosessen; dette har i sin tur bidratt til videreutvikling av KOSTRA rapporteringen, ved at energiområdet har blitt inkludert.

KVIKKT klimaeffektberegningsverktøy fra KS

Dette er et verktøy som ble utviklet i 2012, og som kan være et nyttig verktøy for beregning av effekten av kommunens klimatiltak. Dersom det legges til rette for oversikt over samlede tiltak, kan kommunen velge først å iverksette de tiltak som gir størst kutt i utslippene i forhold til kostnaden. En sammenlikning med totale utslipp ville vært verdifullt.

Verktøyet, kalt KVIKKT (Kvantifisering av kommunale klimatiltak) er verdens første i sitt slag, og er nå blitt testet ut i 35 små og store kommuner. Verktøyet er utviklet på oppdrag for KS gjennom to FoU-prosjekter av CIVITAS og med bistand fra ledende norske fagmiljøer. Hensikten med verktøyet er å beregne effekten av lokale klimatiltak.

Framtidens byer har bidratt til å utvikle verktøyet gjennom å ta initiativ til utprøving blant programmets deltakerkommuner. Dette ble også finansiert av Framtidens byer. Både CIVITAS og KS vurderer at dette har gitt verdifulle bidrag til utviklingsprosessen, og det framheves at initiativet fra Framtidens byer gjorde det langt enklere å rekruttere kommuner til utprøving.

Klimagassregnskap.no

Klimagassregnskap.no er et gratis web-basert verktøy for klimagassberegninger for bygg og byggeprosjekter. Verktøyet er utviklet på oppdrag fra Statsbygg og skal brukes i alle Statsbyggs nye prosjekter. Framtidens byer har i sitt kriteriesett for pilotprosjekter i Framtidens bygg krav om at modellen skal anvendes under planlegging og for å dokumentere at det oppnås minst 50 prosent utslippsreduksjon sammenlignet med dagens praksis. Modellen inngår også som del av dokumentasjonskravene for å score poeng i BREEAM NOR⁸.

Utviklingen av klimagassregnskap.no skjedde først uavhengig av *Framtidens byer*. *Framtidens byer* har imidlertid tilført verktøyet merverdi gjennom tre funksjoner. Programmet har bidratt til økt utbredelse av – og økt kompetanse om – verktøyet (krav om klimagassregnskap i Framtidens bygg og veiledning og finansiering av kurs), og bidratt til videreutvikling av verktøyet gjennom å ta initiativ til en egen modul for utearealer; Framtidens byer har også bidratt til videreutvikling og utprøving av de øvrige modulene (økonomisk bidrag til forbedring av modulene på grunnlag av erfaringene ved bruk av verktøyet).

Selv om det må presiseres at ingen av disse indikatorverktøyene er utviklet av Framtidens byer alene, er alle eksempler på indikatorer Framtidens byer har bidratt til. Dette er likevel verktøy som vil leve videre etter at programmet avsluttes. I tillegg nevner vi også at Framtidens byer har vært involvert i ulike indikatorutviklingsprosesser med en mer begrenset levetid, som i første rekke er tilknyttet programmet Framtidens byer. Dette inkluderer en holdningsundersøkelse blant

⁸ BREEAM NOR er en metode for klassifisering av bærekraftige bygg.

befolkningen i de 13 deltakende framtidensbyene for å kartlegge hvordan disse stiller seg til kommunens klimapolitikk, og hvordan de ser på andre mulige klimatiltak; det er etablert et rapporteringsskjema for byene i Framtidens byer, for å følge framdrift for programmet; og SSB har på oppdrag fra Framtidens byer i tre omganger utarbeidet rapporter over «indikatorer for miljøutviklingen i Framtidens byer». En rekke indikatorer som utvikling i fortetting, reisevaner, avfallsmengder, tilgang til grøntareal og lekeplasser, andel av handel i sentrum m.m. er med⁹.

4.1.3 Bidrag inn i policydokumenter

Policydokumenter legger føringer for statlig politikk innenfor gitte områder. Framtidens byer og deltakere i Framtidens byer hadde en forventning ved oppstart av programmet at programmet skulle ha en markert politisk satsing fra statlig nivå, og kunne påvirke blant annet på politikktutviklingen. Rambøll tar i følgeevalueringen ikke stilling til denne mer politiske siden av Framtidens byer, da vår evaluering i første rekke har handlet om hva Framtidens byer *som et hovedsakelig nettverksbasert program* bidrar med. Politiske beslutninger har i utgangspunktet ligget utenfor denne evalueringens nedslagsfelt, selv om Rambøll har forståelse for at enkelte byer uttrykker skuffelse over manglende politisk satsing nasjonalt. Likevel, en innsats, gjennom blant annet byene og deres deltakelse i nettverk, er muligheten for å kunne påvirke politikktutforming og arbeidet med policyutvikling. Vi har i tidligere rapporter pekt på Framtidens byers rolle i å påvirke politikken, og dette er fremdeles noe som trekkes frem som svært viktig fra særlig byene. Det er i særlig tre policydokumenter Framtidens byer har hatt en rolle; *Nasjonal Transportplan (NTP)*, *Avfallsstrategien og NOU om klimatilpasning (NOU 2010:10)* og *stortingsmelding om klimatilpasning (Meld. St. 33 (2012-2013))*.

De 13 byene i Framtidens byer sendte i 2012 en felles administrativ uttalelse til sekretariatet for Nasjonal transportplan. Arbeidet med uttalelsen ble initiert av nettverket for Areal og transport, og inkludert konkrete innspill til økt satsing på miljøvennlig transport og som ble inkludert i NTP. Innspillet til Avfallsmeldingen (skulle vært lagt frem i 2012) som i stedet ble innspill til regjeringens Avfallsstrategi. Innspillet ble gitt av nettverket for forbruk og avfall og omhandlet blant annet anbefalinger om at økonomiske forhold og forbruksmønster må påvirkes, at det må bli mer vanlig å reparere istedenfor å kjøpe nytt og at det må være enkelt å gi videre ting man ikke lenger har bruk for til andre som kan nytte det. Nettverket for klimatilpasning gav i 2011 en felles høringsuttalelse til NOU om klimatilpasning (NOU 2010:10). Her understreket byene noen viktige utfordringer for et videre klimatilpasningsarbeid som statlig samordning og koordinering, klimaprojeksjoner/framskrivninger, kunnskap og kompetanse, verktøy og virkemidler, samarbeid, roller og ansvar og økonomi.

Gjennom samlede innspill fra byene i flere av nettverkene i Framtidens byer har byene uttalt seg på temaer og politikkområder som angår dem. Det er uvisst i hvor stor grad Framtidens byer har bidratt til å påvirke den politikktutforming som har skjedd som følge av disse policydokumentene.

I sammenheng med Framtidens byers innspill til ulike policydokumenter, har det gjennom programperioden blitt utarbeidet en rekke rapporter, veiledere, utredninger og annen dokumentasjon som et resultat av arbeidene i nettverkene og i byene. Mye av arbeidet i nettverkene og i byene har handlet om å teste ut, videreutvikle og utrede nye verktøy eller lignende. Dette har resultert i at byene har for eksempel tatt initiativ til FoU-prosjekter eller andre typer forskningsprosjekter. For det første resulterer dette i skriftliggjorte rapporter og datamateriale som dokumenterer resultater og effekter som kan ha betydning for policydokumenter fremover. For det andre tilgjengiggjør dette også ny kunnskap som vil komme andre byer/kommuner og andre aktører til gode.

4.1.4 Gode eksempler - eksempelsamling

For at gode eksempler skal ha verdi må disse eksemplene kommuniseres ut. Som et resultat av dette opprettet Framtidens byer en eksempelsamling. Eksempelsamlingen ble lansert i november 2012, og er tilgjengelig på Framtidens byers nettsider. Eksempelsamlingen inneholder over 370 eksempler på tiltak og prosjekter som er gjennomført under merkevaren Framtidens byer.

⁹ SSB har arbeidet med indikatorer for miljøutvikling i byer også før Framtidens byer ble startet opp, og vil antakeligvis fortsette å publisere bymiljøindikatorer også etter programperioden til Framtidens byer.

Samlingen presenterer tiltak og erfaringer innen god byutvikling og bedre bymiljø, og dekker områdene areal og transport, energi i bygg, forbruk og avfall, samt klimatilpasning.

Prosjektansvarlige for den enkelte prosjekt og tiltak har selv vært ansvarlig for å legge inn nye og gode eksempler i databasen. Utvikling av databasen og tilrettelegging for bruk av den etter at Framtidens byer avsluttes har vært et viktig arbeidsområde for programledelsen.

4.1.5 Betydning av innsatsen

Innsatsen og virkemidler knyttet til kunnskapsutvikling fremheves som en svært viktig del av Framtidens byer, særlig av byene. Utvikling av verktøy, indikatorer, samlede bidrag og diskusjon av innspill til politikkkutforming, samt formidling av gode eksempler, har bidratt til å styrke byenes arbeid. Dette beskrives også som en svært viktig *arv* etter Framtidens byer, og som vil leve videre etter programslett.

Arbeidet med kunnskapsutvikling har involvert en rekke aktører i tillegg til byene. Utvikling av blant annet verktøy har skjedd i samarbeid mellom byene, næringsliv og FoU-sektoren, og således bidratt også til å styrke kunnskapen om og mellom aktørene. Dette diskuteres nærmere i avsnitt 4.2

Kunnskapsutvikling og spredning av verktøy og gode eksempler har skjedd også som følge av andre viktige innsatser i Framtidens byer. Gjennom ulike møteplasser, i policydokumenter, Framtidens byers nettside og eksempelsamling har deltakende aktører hatt mulighet til å dele kunnskap, læring og erfaring.

En viktig tilbakemelding fra både politiske og administrative aktører i Framtidens byer er at de i større grad hadde ønsket seg en større samlet statlig politikkkutforming basert på den kunnskapen som er etablert gjennom programperioden. I tillegg er det en vurdering fra kommunenes side om at de verktøy som er utviklet i programperioden til Framtidens byer må videreutvikles for å ikke bli utdaterte, samt at kunnskap om bruk og effekter av dem må spres for å få flere byer/kommuner til å benytte seg av dem. Likevel er det en felles vurdering av at innsatsen knyttet til kunnskapsutvikling har vært svært viktig for arbeidet som er blitt gjort i både nettverkene og i byene.

4.2 Innsatsen møteplasser og kunnskapsarenaer

Programmet Framtidens byer ble etablert som en nettverksorganisasjon for å sikre at alle aktører og samarbeidspartnere får en aktiv deltakelse i programmet¹⁰. Organisering gjennom nettverksmodellen har hatt forventninger om å gi merverdi i form av nye perspektiver, tanker og løsninger som er til beste for alle aktører.

Som følge av organisasjonsmodellen har en viktig innsats i Framtidens byer vært å skape og legge til rette for møteplasser og kunnskapsarenaer. Vi vil i dette avsnittet fremheve de viktigste møteplasser og kunnskapsarenaer som har vært en del av Framtidens byer.

4.2.1 De faglige nettverkene

Nettverkene i Framtidens byer har årlig hatt flere nettverkssamlinger og konferanser hvor deltakere i nettverkene har møttes, i tillegg til studieturer. Hensikten med samlingene har blant annet vært å dele kunnskap og erfaringer byene i mellom, spredning av gode eksempler fra byene, diskusjon og drøfting av nettverkets satsingsområder, samt presentasjon og drøfting av ny kunnskap, forskning og verktøy innenfor de ulike satsingsområdene.

Nettverkene beskrives som en av de viktigste møteplassene og kunnskapsarenaen i Framtidens byer. Programmet Framtidens byer har vært svært viktig ved å legge til rette for at byene har kunnet jobbe med ulike områder og tema i de enkelte faglige nettverkene. De faglige nettverkene har skapt en møteplass for byene, næringslivet, statlige aktører og andre interessenter hvor aktørene har hatt en arena for å diskutere, dele kunnskap og få inspirasjon til nye innovative løsninger innenfor de ulike satsingsområdene. Innsatsen i nettverkene har også bidratt til å sette de ulike fagområder og temaer høyt på agendaen hos byene, og også løftet disse opp til statlig nivå. Ikke minst fremheves nettverkens rolle som en arena som har gitt mulighet for byene til å samordne seg i uttalelser til staten.

I tillegg er samtlige aktører opptatt av at nettverkene har hatt en viktig rolle i det å synliggjøre arbeid som er gjort i byene. De faglige nettverkene har også bidratt til å legge til rette for god prosjektløsning gjennom synliggjøring og bruk av verktøyer, samt utfordret byene til å finne frem til og gjennomføre gode klima- og miljøprosjekter.

Gjennom de faglige nettverkene har deltakerne i nettverkene vært opptatt av å legge til rette for samarbeid og samordning i og mellom byene, og mellom blant annet byer og næringsliv. Fagkoordinatorer og aktører i byene vurderer at man i mindre grad har lyktes med å få til samarbeid og helhetlig arbeid nettverkene imellom. Det fremheves at nettverket for klimatilpasning og bymiljø fikk etablert et godt samarbeid. Forskjellen i grad av samarbeid kan til dels skyldes at nettverkene har arbeidet med store fagfelt, og at det kan være utfordrende å finne fellesprosjekter på tvers av nettverkene.

Likevel fremheves det å arbeide i et nettverk som en viktig suksessfaktor for at byene har kommet dit de er i dag i Framtidens byer. Det er også knyttet forventninger om at fremtidige nettverk som nå oppstår i kjølevannet av nettverkene i Framtidens byer, blant annet innen miljøledelse og areal og transport, vil ha stor betydning for de kommuner og byer som velger å gå inn i disse nettverkene.

Fagkoordinatorens rolle

Fagkoordinatorer har hatt et særlig ansvar for å sikre godt samarbeid i nettverket mellom departementene og kommunene/byene, samt være en pådriver for byene med å inspirere byene til innsats, formidle nødvendig faglig informasjon, avholde fagseminar og studieturer, samt følge opp prosjekter og utviklingsoppgaver. Rollen som fagkoordinatorer har vært besatt av eksterne aktører fra ulike fagmiljøer (Urbanet analyse, Bergfald, Norconsult og DSB).

En viktig tilbakemelding fra fagkoordinatorer er at det har vært et stort engasjement for nettverkene fra byene, men at det også kan gå slitasje i et program og fremdrift som kan gjøre

¹⁰ Programnotat Framtidens byer.

arbeidet krevende. Det er også en tilbakemelding at det har vært varierende deltakelse i nettverkene gjennom programperioden fra de ulike byene.

Fagkoordinatorens rolle fremheves som viktig for nettverkene av ulike aktører i byene, og det er stor tilfredshet med hvordan fagkoordinatorene har gjennomført og fulgt opp arbeidet i nettverkene. Særlig er byene opptatt av at fagkoordinatoren har vært et viktig bindeledd mellom dem og programledelsen. Videre gis det gode tilbakemeldinger gjennomgående for at nettverkssamlingene har vært relevante og satt søkelys på ulike fagområder og tema som har vært nyttig for byene. Byene opplever at nettverkene har «fornyset» seg gjennom programperioden, og hele tiden arbeidet fremover. Halvparten av byene peker imidlertid på at deler av arbeidet i nettverkene oppleves å ha stagnert det siste året av programmet, men dette kan like mye skyldes andre barrierer som hvilket handlingsrom både nettverk og byene har hatt, ressurser og kapasitet, enn at ikke fagkoordinatoren har oppfylt sin rolle.

Alt i alt er vurderingen at fagkoordinatoren har vært viktig for å kunne drive nettverksarenaen på en god måte, sikre fremdrift og utvikling i nettverkene, gjennomføre faglig relevante nettverkssamlinger og studieturer som har hatt stor nytteverdi for byene og andre deltakere.

4.2.2 Politisk toppmøte og administrative møter

Framtidens byer var ledet av et årlig politisk toppmøte bestående av den øverste ledelsen i byene, KS, departementene og næringslivsorganisasjonene, med kommunal- og moderniseringsministeren som leder. For å koordinere arbeidet i *Framtidens*, er det årlige arrangert administrative møter. Disse møtearenaene fremheves som viktige for fremdriften og utviklingen som har skjedd i *Framtidens byer* programmet.

Deltakere på de politiske toppmøtene har vært politisk ledelse i departementene, næringslivsorganisasjoner og byene/kommunene. Gjennom denne følgeevalueringen har en viktig informantgruppe vært politisk ledelse i byene, spesielt med hensyn til politisk forankring og forpliktelse. En gjennomgående tilbakemelding er at politisk toppmøte har bidratt til å løfte *Framtidens byer* opp på dagsorden. Samtidig har det vært delte tilbakemeldinger om nytten av de politiske toppmøtene. Noen av disse tilbakemeldingene knytter seg til nettopp organisering av disse politiske toppmøtene. Ved anledninger har de politiske toppmøtene i stor grad handlet om å synliggjøre de beste eksemplene fra *Framtidens byer* i byene. Dette har på den ene siden bidratt til å synliggjøre enkeltprosjekter eller gode tiltak, men på den andre siden ikke utfordret politisk ledelse på departementsnivå. Imidlertid trekkes det siste politiske toppmøte i oktober 2014 frem som et eksempel på hvor byene fikk utfordre politisk ledelse på nasjonalt nivå, og gi innspill til viktige temaer, utfordringer og barrierer som fremdeles eksisterer for å kunne få til en helhetlig klima- og miljøpolitikk i byene.

Når det gjelder de administrative møtene har disse hatt til formål å presentere og diskutere hva som skjer i *Framtidens byer* ut i fra ulike aktørers perspektiver. Denne arenaen trekkes frem som en svært viktig arena, spesielt av hovedkontaktene i byene. Tilstedeværelsen av både representanter fra departementer, statlige virkemiddelaktører og næringslivet har gitt mulighet til diskusjoner på tvers, og muligheter for innspill og drøftelser om utvikling av *Framtidens byer*.

Den administrative møtearenaen fremheves i større grad som en viktigere kunnskapsarena og møteplass sammenlignet med de politiske toppmøtene, og har vært en viktig arena hvor programledelse og byene har kunnet diskutere overordnede tema som angår hele *Framtidens byer*.

I tillegg til overnevnte møteplasser har det gjennom programperioden for *Framtidens byer* vært arrangert en rekke andre konferanser og samlinger, enten av de ulike faglige nettverkene eller i regi av programledelsen. Dette har vært konferanser og samlinger rettet både mot deltakerbyene, men også representanter fra andre kommuner, byer og private og offentlige aktører.

4.2.3 Framtidens byer.no

Som vi diskuterte under innsatsen kunnskapsutvikling, har det vært viktig for *Framtidens byer* å spre kunnskap og erfaringer fra byene fra forskning, fra utredninger og andre, på en god og

effektiv måte. Gjennom nettsiden www.framtidensbyer.no har programledelsen og kommunikasjonsrådgiver arbeidet med å synliggjøre dokumentasjon og erfaringer gjennom hele programperioden.

På samlesiden til Framtidens byer er det samlet relevant informasjon fra nettverkene, om aktørene i Framtidens byer, om møteplasser, eksempelsamlingen og bibliotek blant annet. Den tilgjengelige informasjonen om Framtidens byer nettsider vurderes som relevant og god. Hensikten har vært å ha en samleside som synliggjør informasjon og erfaringer fra programmet til deltakere i programmet, men også å formidle erfaringer og kunnskap til andre byer, kommuner eller andre aktører som ønsker mer informasjon. Tilbakemeldinger viser at flere av deltakerne i byene har benyttet seg av tilgjengelig informasjon, og særlig fremheves eksempelsamlingen som en viktig informasjonskilde.

Formidling av kunnskap, erfaringer og læring gjennom artikler, oppsummeringer og rapporter som gjøres tilgjengelig på en samlet nettside er en effektiv måte å dele informasjon på med et stort antall aktører. Samlesiden om Framtidens byer har vært en viktig del av innsatsen møteplasser og kunnskapsarenaer, og oversikter programledelsen har viser også at nettsiden har svært mange besøk.

4.2.4 Betydning av innsatsen

Innsatsen møteplasser og kunnskapsarenaer har gjennomgående i følgeevalueringen og programperioden til Framtidens byer blitt fremhevet som en av de viktigste innsatsene i programmet. Særlig trekkes nettverkene og nettverksarenaen frem som den arenaen som har hatt størst betydning for byene, og bidratt til å sette klima- og miljøarbeid i byene på dagsorden, bidratt til å utløse handling i byene og gitt læring og inspirasjon mellom byene. Nettverksarenaen fremheves som en suksessfaktor for hvorfor og hvordan byene har lyktes med å arbeide med ulike prosjekter under merkevaren Framtidens byer. Ikke minst er byene opptatt av at de faglige nettverkene har bidratt til å samle ulike aktører fra både statlig sektor, kommunal sektor og privat næringsliv, og skapt en arena for utveksling av erfaringer og gi inspirasjon til læring.

Kunnskapsarenaen har også vært svært viktig for å vise frem gode eksempler og erfaringer fra byene og ut til andre aktører ut over de som deltar i Framtidens byer.

4.3 Innsatsen pilotprosjekter og gode eksempler

Framtidens byer har gjennom programperioden arbeidet med å få frem gode pilotprosjekter og eksempelprosjekter som skal være foregangsprosjekter på sitt felt. Hensikten med pilotprosjektene er at disse skal inspirere andre til å etterfølge og for eksempel bygge samme type prosjekter.

Framtidens byer som program har ikke selv tatt sikte på å initiere eller gjennomføre prosjekter i et omfang som bidrar inn mot programmets mål. Dette skal skje i byene. Men Framtidens byer har likevel tatt initiativ til en rekke pilotprosjekter, slik som Framtidens bygg, overvannsprosjekter, grønne tak og bedre bymiljø. I de neste avsnittene nevner vi kort noen eksempler.

Pilotprosjekter i Framtidens bygg

Framtidens bygg ble opprettet av Framtidens byer, og har koordinert pilotprosjektutvikling i 10 av de 13 deltakerbyene. FutureBuilt har en liknende funksjon for de tre resterende byene, Oslo, Bærum og Drammen. Prosjektene omfatter nybygg, rehabilitering, private og kommunale byggherrer, områder og enkeltbygg. Prosjektene skal bidra til å utvikle metoder knyttet til å løse klima- og energiutfordringer, og skal inspirere andre til å bygge slike bygg.

Pilotprosjektene i Framtidens bygg skal redusere klimagassutslipp med 50 %, noe som tilsvarer passivhusstandard (nybygg) og lavenergiklasse 1 (rehabiliteringsbygg) som minstemål, og oppfylle Framtidens byers kvalitetskriterier til pilotbygg. Formålet med pilotprosjektene er grovt sett tredelt:

- Først og fremst skal de fungere som inspirasjon for andre byggeprosjekter; de skal formidle fordeler med å bygge miljøriktige bygg, og de skal vise fram måter å gjøre dette på i praksis
- Videre skal pilotprosjektene bidra til kompetanseoppbygging hos deltakende byggherrer, planleggere, arkitekter, konsulenter og håndverkere, slik at disse blir mer kompetente på bygging av miljøriktige bygg
- Til sist skal pilotprosjektene bidra til å etablere en kunnskapsdatabase om bygg av denne typen, som eksempelvis kan utgjøre grunnlag for utvikling av lovverk knyttet til slike bygg.

Framtidens bygg har vært finansiert av Framtidens byer, og KMD har koordineringsansvaret. NAL fikk i oppdrag å fungere som sekretariat for Framtidens bygg, og er blitt finansiert gjennom Framtidens byer.

Gjennom både Framtidens bygg og FutureBuilt er det igangsatt eller ferdigstilt mer enn 60 ulike forbildeprosjekter, enten innen bygg eller områdeutvikling. Dette er prosjekter som har involvert bredt flere ulike aktører, både kommuner og privat næringsliv.

En utfordring som disse pilotprosjektene møter nå som Framtidens byer er avsluttet er at også Framtidens bygg avsluttes. Pilotprosjektene vil fortsatt holde frem, og igangsatte prosjekter skal ferdigstilles, men det skaper usikkerhet når det ikke er signalisert politisk hvordan man ønsker å satse videre på disse pilotprosjektene eller andre byggeprosjekter. Når det gjelder pilotprosjekter fra FutureBuilt er det annerledes. FutureBuilt er et 10-årig program som skal gå frem til 2020, og vil fortsette uavhengig av Framtidens byer.

Pilotprosjekter i Bedre bymiljø

Det faglige nettverket Bedre bymiljø har vært med på å sette i gang rundt 25 pilotprosjekter i Framtidens byer. Dette er pilotprosjekter innenfor følgende hovedkategorier:

- Styrke urbane kvaliteter med fokus på byrom, samt temporære byrom
- Forbedre sammenhenger og forbindelser i byen
- Sunn og levende by med urbant jordbruk, lek og badeanlegg
- Blågrønn byutvikling

Bedre bymiljø-kriteriene har også blitt brukt som målkriterier av noen av byene inn i deres kommuneplaner, blant annet i revidering av sentrumsplaner.

Leverandørutviklingsprogrammet

NHO og KS startet i 2009 et samarbeid om leverandørutvikling. Målet med programmet har vært å bidra til at offentlige anskaffelser i større grad stimulerer til innovasjon og verdiskaping. Gjennom programmet har det blant blitt arbeidet med å utvikle verktøy for å gjennomføre innovative anskaffelser. Gjennom pilotprosjekter skal NHO og leverandørutviklingsprogrammet vise gode eksempler på hvordan innkjøpere kan få til innovasjon i offentlige anskaffelser. NHO har drevet opplæring i alle byene i Framtidens byer, og gjennom pilotprosjekter i 7 av byene. I Oslo har kommunen laget en ny innkjøpsstrategi som legger vekt på innovasjon og dialog med leverandørene, bygger på erfaringer og understøtter betydningen av dette arbeidet.

4.3.1 Betydning av innsatsen

Pilotprosjekter og gode eksempler har vært en svært viktig innsats gjennom Framtidens byer, og ikke minst bidratt til god læring og inspirasjon. Framtidens byer har bidratt, gjennom Framtidens bygg særlig, til å skape hva som blir kalt samfunnsmessige endringer. Pilotprosjektene har vært en god måte til å få til endringer på, og erfaringer fra pilotprosjektene har bidratt aktivt inn i arbeidet med for eksempel utvikling av ny teknisk forskrift for energikrav. Pilotprosjektene har også bidratt til å redusere motstanden mot kommende energikrav i bygg gjennom å inkludere store entreprenører og andre premissgivere innenfor byggenæringen i pilotprosjektene.

I tillegg har pilotprosjektene bidratt til å skape en markedsendring for miljøvennlige og klimavennlige materialer. Når staten og byggenæring etterspør bestemte materialer må leverandører følge opp. Jo flere som etterspør, jo større press blir det på markedet til å etterleve kravene. Flere produkter dokumenterer nå sine fotavtrykk, og har forbedret sine produkter. Eksempler som trekkes frem er blant annet lavkarbonbetong og vinduer tilpasset passivhusstandard. Markedet tilpasser seg altså nye kravene, og prisene tilpasses også markedet.

Pilotprosjekter fra Framtidens bygg, Bedre bymiljø og Leverandørutviklingsprogrammet har etablert gode eksempler som de ulike byene vil kunne benytte som læring og inspirasjon etter Framtidens byer, det samme gjelder for statlige aktører. Dette er også eksempler som har bidratt sterkt inn i en samfunnsmessig endring, og som andre byer og kommuner vil kunne lære av.

4.4 Økonomiske virkemidler

Gjennom Framtidens byer har staten bidratt med økonomiske virkemidler for å øke byenes gjennomføringsevne, gjennom årlige faste overføringer til byene på 1 million og tilgjengelige prosjektmidler. Ved tildeling av driftsmillionen og prosjektmidler har en forutsetning også vært at byene selv skal bidra med minst like mye. En viktig presisering må gjøres. Framtidens byer har vært et utviklingsprogram, og ikke et investeringsprogram. Med det menes det at programmet ikke har hatt økonomiske virkemidler til store tiltak eller investeringer i byene, men at de økonomiske virkemidlene har hatt til hensikt å være med å bidra til utvikling og fremdrift i byene.

4.4.1 Betydningen av innsatsen

De økonomiske virkemidler som Framtidens byer har hatt, har vært av stor betydning for byene. En viktig tilbakemelding er at det årlige driftstilskuddet til arbeidet med Framtidens byer har vært viktig for hvordan byene har kunnet organisere sitt arbeid. I tillegg har tilgjengelige prosjektmidler vært viktig for gjennomføring av ulike tiltak og prosjekter i byene.

De økonomiske virkemidlene beskrives i stor grad som utløsende for at prosjekter og arbeid har kunnet bli gjennomført i byene, og byene har opplevd at det har vært et «spleiselag» mellom byene og staten. Nå som Framtidens byer er avsluttet, og de økonomiske virkemidler forsvinner er byene av den oppfatning at dette vil kunne ha betydning for hvordan de vil prioritere økonomiske ressurser inn i det videre arbeidet med klima og miljø.

4.5 Betydning av de enkelte innsatsene - varige bidrag

Dette kapittelet har pekt på en rekke innsatser som Framtidens byer som program har bidratt med. Dette er også innsatser som har bidratt til å synliggjøre merkevaren Framtidens byer og hva Framtidens byer er. De enkeltstående innsatsene etterlater seg noen viktige fotavtrykk, og diskusjonen tyder på at innsatsene har hatt stor betydning for særlig læring og kunnskapsutvikling. Oppsummert har innsatsen gjennom Framtidens byer gitt noen varige bidrag som staten, byene og andre byer/kommuner vil kunne arbeide videre med for å fortsette å skape engasjement, spres kunnskap og kompetanse om klima- og miljøarbeid.

Et viktig bidrag fra Framtidens byer har vært *utvikling av ulike verktøy og indikatorer*. Programmet har vært involvert i flere prosesser som vil kunne gi viktige indikatorverktøy for klima- og bymiljøarbeidet. Dette er blant annet verktøy til bruk i beregning av klimagassregnskap (Vestregionens klimagassregnskap, KS' verktøy KVIKKT, og Statsbyggs klimagassregnskap.no og avfallskalkulatoren).

I tillegg har det gjennom Framtidens byer blitt utviklet bymiljøindikatorer for byene i Framtidens byer, i tillegg til holdningsundersøkelser blant befolkning. Dette er viktige bidrag som vil kunne benyttes etter programperioden, og som vil komme andre byer og kommuner til gode.

Framtidens byer-programmet har på ulike måter bidratt til å *utvikle og spre anvendelige verktøyer*. Dette er verktøy knyttet til transportanalyser, «Nudging»-verktøyer, metode for å kartlegge urbane flomveier, KlimaGIS, og Blågrønn faktor som er et verktøy som kan være et hjelpemiddel for å sikre større innslag av blågrønne kvaliteter i planer og byggeprosjekter. Utviklingen av verktøyene har vært viktig for å spre kunnskap og kompetanse mellom byene og i nettverkene, og er verktøy som vil kunne brukes også etter Framtidens byer og av andre byer og kommuner.

Framtidens byer har bidratt med innspill i *statlige prosesser og politikkutforming*. Gjennom felles uttalelser og innspill har byene opplevd å få større tyngde i sine argumenter, og har bidratt til statlig politikkutforming med utgangspunkt i deres utfordringer på klimaområdet.

Et av de viktigste bidragene fra Framtidens byer har vært erfaringer *nettverksarbeid* og organisering av denne type arbeid i nettverk har gitt. Byene har erfart at nettverkene har vært den viktigste arenaen for denne type arbeid, hvor de har kommet sammen for å diskutere og dele kunnskap og erfaringer. Nettverk mellom byene knyttet til enkelttiltak som Gjenbrukssentraler, er for eksempel blitt etablert. Erfaringer fra nettverksarbeidet videreføres også etter Framtidens byer gjennom andre nettverk, blant annet innenfor miljøledelse og

klimatilpasning og areal og transportplanlegging. I noen av byene har man også tatt initiativ til å opprette egne nettverk sammen med blant annet næringslivet for å fortsette arbeidet.

Byene har utviklet *kompetanse og kunnskap* gjennom Framtidens byer som gjør at de er bedre i stand til å ivareta klimahensyn og bedre bymiljø i sin videre forvaltning og drift. Gjennom Framtidens byer har byene innarbeidet klimahensyn og bedre bymiljø i kommunale planer og andre styringssystemer, jf. implementering av klimatilpasning i kommuneplaner, reguleringsplaner og saksbehandlingsrutiner.

Gjennom programperioden har Framtidens byer også bidratt med *gode eksempler og pilotprosjekter* spesielt gjennom Framtidens bygg, FutureBuilt og innenfor Bedre bymiljø. Dette er prosjekter som vil bli stående til inspirasjon og læring, og hvor arbeidet også vil fortsette ut over programperioden.

I tillegg har Framtidens byer etablert en eksempelsamling. Dette er en database som inneholder over 300 gode eksempler på tiltak og prosjekter innenfor alle satsingsområder i Framtidens byer fra de ulike byene, og som beskriver tiltaket og innhold. Dette er en eksempeldatabase som er tilgjengelig for alle som vil benytte seg av og lære av eksemplene.

5. BETYDNINGEN AV FRAMTIDENS BYER

I dette kapittelet vil vi, med utgangspunkt i diskusjonen fra forrige kapittel om innsatser og virkemidler, diskutere nærmere betydningen av Framtidens byer som program og se nærmere på Framtidens byers bidrag og måloppnåelse. Vi vil først diskutere Framtidens byers mål, før vi ser nærmere på Framtidens byer andre bidrag.

5.1 Framtidens byers mål

Programmet Framtidens byer har to hovedmål, samt et delmål. Programmet skal bidra til (1) reduserte klimagassutslipp, (2) forbedret tilpasningsdyktighet til klimaendringer, samt (3) forbedret bymiljø.

5.1.1 Redusert klimagassutslipp

Hovedmålet for Framtidens byer er – sammen med klimatilpasning – å redusere de samlede klimagassutslippene fra vegtransport, stasjonær energi, og forbruk og avfall. Statistisk sentralbyrå utarbeider statistikk for nasjonale utslipp av klimagasser. Tabellen nedenfor viser utvikling i de nasjonale utslippene fra 2008 til 2013.

Tabell 5-1 Oversikt nasjonale klimagassutslipp

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Klimagasser i alt – utslipp til luft (1000 tonn CO₂-ekvivalenter)	54 346	51 776	54 493	53 367	52 700	52 800

Tabellen over viser de nasjonale klimagassutslippstallene. Den viser at det i 2013 har vært en liten økning i klimagassutslipp på 0,2 prosent sammenlignet med 2012. Sammenlignet med 2010 og 2011 er klimagassutslipp fremdeles lavere. Fra 2008 har det likevel vært en reduksjon i klimagassutslipp. Dette indikerer fremdeles en positiv utvikling i overordnet måloppnåelse gjennom programperioden. Samtidig vil vi være forsiktige med å konkludere hva reduksjonen siden 2008 skyldes, da det ikke er mulig å koble reduksjon i klimagassutslipp til et så begrenset program som Framtidens byer. Likevel har det gjennom programperioden skjedd en positiv utvikling, hvor det per tidspunkt arbeides med å utvikle beregningsmetoder for klimagassutslipp på kommunenivå. Vi vil samtidig peke på en mulig forklaring til økningen i klimagassutslipp for 2013. Olje- og gassutvinning var den største kilden til utslipp av klimagasser i 2013 med 14 millioner CO₂-ekvivalenter. Dette var en økning på ca 2 prosent sammenlignet med 2012. Samtidig ser vi at det har vært en nedgang i fyringsutslipp og bruk av fyringsolje, og en liten nedgang i utslipp fra veitrafikken på 0,3 prosent¹¹. I hvilken grad dette skyldes for eksempel tiltak i Framtidens byer eller andre tiltak er svært vanskelig å måle, spesielt siden det ikke per dags dato finnes god nok kommunefordelt statistikk.

Samtidig er det viktig å fremheve at gjennom Framtidens byer og innenfor de fire satsingsområdene har det blitt arbeidet med prosjekter og tiltak som har hatt til formål å bidra inn i arbeidet med å redusere klimagassutslipp. Flere prosjekter har hatt konkrete mål og målbare resultater som pilotprosjekter innen bygg med mål om 50 % lavere klimagassutslipp (Framtidens bygg), innkjøp av busser som drives med hydrogen, busser som kjøres med biogass og andre, ulike kampanjetiltak som Earth Hour, etablering av Gjenbruksentre og arrangering av gjenbruksdager, mobilitetsuke, garasjesalgdager og fokus på klimagassutslipp i offentlige innkjøp. Dette er kun noen få eksempler, men viser samtidig en bredde i ulike prosjekter og tiltak som det har blitt arbeidet med i byene for å bidra til å redusere klimagassutslipp i Framtidens byer.

Gjennom programmet Framtidens byer har representanter fra programmet, KS og byene i samarbeid med SSB arbeidet for å få frem kommunefordelt statistikk over klimagassutslipp. Status for dette arbeidet er at for neste år (2015) vil det komme offisiell statistikk over klimagassutslipp på nasjonalt nivå, samt fylkesvis fordeling. I tillegg vil SSB gjennomføre en kommuneanalyse, men det vil ikke utarbeides kommunefordelt statistikk over klimagassutslipp. Dette skyldes at det ikke finnes gode nok kilder eller gode nok tall for å kunne utarbeide en slik

¹¹ <http://www.ssb.no/natur-og-miljo/statistikker/klimagassn>

statistikk. Løsningen vil være at SSB utformer en analyse for større byer som inneholder tall og vurderinger knyttet til klimastatistikk, men dette vil ikke være en fullstendig nasjonal analyse for alle kommuner¹².

Byene har vært tydelige på at de har ønsket en kommunefordelt statistikk over klimagassutslipp, og synes det er problematisk at en slik statistikk ikke vil kunne foreligge. For byene som har vært med i Framtidens byer betyr det at det vil være utfordrende for dem å måle en eventuell reduksjon i klimagassutslipp, det samme vil gjelde for andre byer og kommuner utenfor Framtidens byer. De statlige planretningslinjene for klima- og energiplanlegging i kommunene stiller krav til kommuner om å redusere klimagassutslipp, men uten en statistikk å sammenligne med over tid vil det være utfordrende for kommunene å kunne for det første si noe om man når kommunens mål om reduksjon i klimagassutslipp. For det andre vil det være utfordrende for kommunene å si noe om hvilke tiltak som eventuelt bidrar til en reduksjon i klimagassutslipp¹³.

5.1.2 Forbedret tilpasningsevne til klimaendringer

Gjennom følgeevalueringen har byenes arbeid med klimatilpasning blitt fulgt opp, og hvorvidt dette har blitt integrert i kommunalt planverk og saksbehandling. Utviklingen fra 2008 og frem til høsten 2014 har vært svært positiv. Dette oppsummeres i følgende punkter:

- *Tolv* av kommunene har i dag konkrete planer for handling med sikte på tilpasning til klimaendringer i kommuneplanens samfunnsdel, sammenlignet med fire kommuner ved programoppstart¹⁴.
- Alle *tretten* kommuner har i dag et krav om at klimatilpasning skal hensyntas i utforming av reguleringsplaner. I 2008 var det to kommuner.
- Alle *tretten* kommuner har nå krav om at klimatilpasning skal hensyntas i byggesaksbehandling. Ved oppstart av programmet i 2008 hadde ingen kommuner krav om dette.
- *Alle* tretten byer har utarbeidet ROS-analyser som tar hensyn til klimaendringer. I 2008 ved oppstart av programmet var det kun én kommune hadde gjennomført ROS-analyser.

Byene har forbedret sin tilpasningsevne til klimaendringer betydelig, og Framtidens byer har spilt en svært avgjørende rolle i denne utviklingen. Byene har hatt en kontinuerlig positiv utvikling underveis i programmet, og byene beskriver at endringen i stor grad skyldes Framtidens byer. Klima- og miljøspørsmål har fått en viktigere og større plass i kommunenes planverk og planstrategier, enn tilfellet var før programmets oppstart. Byene beskriver dette som en av de viktigste fotavtrykk som Framtidens byer etterlater seg i kommunene. Ved å hensynta klimatilpasning i kommunale planer skaper byene større forpliktelser til dette arbeidet i alle ledd i kommunen.

5.1.3 Forbedret bymiljø

Bedre bymiljø er delmål i Framtidens byer, som griper inn i alle fire satsingsområder. Forbedret bymiljø omhandler byen og bærekraftig utvikling. For å undersøke hvordan innbyggerne i bykommunene forholder seg til kommunens klimapolitikk og forbedret bymiljø har det i løpet av programperioden blitt gjennomført tre holdningsundersøkelser blant innbyggerne i byene i 2010, 2012 og 2014¹⁵. Målet med holdningsundersøkelsen har vært å måle hvordan innbyggerne i de respektive kommunene opplever kommunenes klimapolitikk i dag og samtidig hvordan de vurderer egen klimainnsats.

Oppsummert viser funn at innbyggerne er mer tilfredse med kommunens klimaarbeid, og spesielt knyttet til avfallsproblematikk og særlig knyttet til hvordan kommunene har tilrettelagt for kildesortering, sortering av matavfall, retur av spesialavfall og tilrettelegging for gjenbruk.

¹² Etter samtale med SSB v/Tonje Køber.

¹³ <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/planretningslinje-klima-energi/id575764/>

¹⁴ Dette omfatter alle kommuner som har en samfunnsdel i sine kommuneplaner. Bergen har ikke egen samfunnsdel.

¹⁵ http://www.regjeringen.no/upload/subnettsteder/framtidens_byer/Galluo2014/14100742Framtidensbyersluttrapport.pdf

Andelen som mener kommunene gjør et godt arbeid for tilrettelegging for kildesortering har økt fra 40 % i 2010 til 61 % i 2014. Det er også sterk sammenheng mellom tilfredshet med muligheter for kildesortering og sortering av matavfall og kommuner som har lagt til rette for dette.

Undersøkelsen peker også på at innbyggere ønsker fortsatt satsing på kollektivtransport og andre byutviklingstiltak som tilrettelegging av utearealer og byrom og attraktive sentrum. En annen positiv utvikling er at innbyggerne opplever å ha større tro på hvordan egen påvirkning og adferd kan bidra til klimaendringer, og at myndighetene ikke oppleves som en flaskehals eller barriere for å leve mer klima- og miljøvennlig.

Resultatene av undersøkelsen tyder på at innbyggerne i byene som er med i Framtidens byer opplever et forbedret og forsterket fokus på bymiljø. Noen av resultatene er direkte linket til arbeidet og fokuset Framtidens byer har hatt, for eksempel knyttet til forbruk og avfall. Samtidig vil vi også være forsiktige med å konkludere at resultatene utelukkende kommer som følge av Framtidens byer, da andre faktorer utenfor programmets rammer kan ha stor betydning.

5.2 Effekter av Framtidens byer

Framtidens byer som program har hatt en tanke og mål om at deltakerne i programmet skal settes i bedre stand til å arbeide med klima- og bymiljøspørsmål gjennom økt gjennomføringsevne, og forbedret samarbeid.

Programmet skal bidra til økt gjennomføringsevne fordi deltakerne får et høyere kunnskapsnivå, økt fokus på klima- og bymiljøspørsmål, økt engasjement, samt økonomisk bidrag. Programmet skal bidra til økt samarbeid og samordning gjennom nettverkene, gjennom økt kontakt med og mellom byene, og gjennom økt samarbeid og samordning med statlige aktører, næringsliv og internt i kommunene på tvers av fagsektorer. Disse funksjonene er ment å forbedre byenes arbeid med å redusere klimagassutslipp, bedre det fysiske bymiljøet, og forbedre tilpasningsdyktighet til klimaendringer. Det er viktig å presisere at de nevnte funksjoner må fungere i samspill med hverandre dersom programmet skal gi full effekt.

5.3 Framtidens byer bidrag for økt gjennomføringsevne

Gjennomgangen i avsnitt 5.1 viser utviklingen knyttet til Framtidens byers hovedmål. Dette sier ikke noe om hvilken rolle Framtidens byer har spilt som program. I dette avsnittet vil vi se nærmere på og diskutere ett av de to overordnede bidragene Framtidens byer har ment å gi, økt gjennomføringsevne. Framtidens byer skulle bidra til økt gjennomføringsevne gjennom å gi et bedre kunnskapsnivå, større fokus på klima- og bymiljøspørsmål, økt engasjement, samt økonomiske virkemidler og bidrag. Gjennom følgeevalueringen har vi derfor fulgt opp på en rekke problemstillinger, og oppsummerer nå disse:

- Bidrar programmet til økt kunnskapsnivå og engasjement om klima- og bymiljøspørsmål?
- Bidrar programmet til økt fokus og forpliktelse?
- Tilfører programmet økonomiske ressurser som løfter byenes arbeid?

Bidrar programmet til økt kunnskapsnivå og engasjement om klima- og bymiljøspørsmål?

En oppgave for Framtidens byer har vært å bidra til økt kunnskapsnivå og engasjement i byene gjennom nettverksmøter, pilotprosjekter og utredning/forskning.

Gjennom tidligere evalueringsrapporter, og i denne, har vi diskutert nettverkens betydning for deltakerne. Gjennomgående har tilbakemeldingene vært at deltakelse i nettverk styrker både kunnskapsnivå og engasjement. Samtidig fremheves det en rekke utfordringer knyttet til nettverksdeltakelse, blant annet at kunnskapen som formidles og deles på nettverksmøter er interessant, men at det har vært vanskelig å overføre kunnskapen til konkrete tiltak og praksis i egen by. Dette har tydet på at kunnskapshevingen har vært av mer generell art, men at koblingen mellom teori og praksis har vært vanskelig for byene. I årsrapporten for 2012 og 2013 konkluderte Rambøll med at nettverkene i Framtidens byer hadde utviklet seg i en positiv retning. Dette ble begrunnet med at fagnettverkene hadde hatt et tydelig fokus på å utvikle og ta i bruk konkrete verktøy, og på utvalgte temaer med tydelig praktisk overførbarhet og anvendelse. Blant annet ble det trukket frem fokus på KVUer og transportanalyser innenfor ATP-nettverket, og «nudgeverktøy» innenfor Forbruk- og avfallsnettverket. De samme vurderinger gjør Rambøll i denne rapporten. Nettverkene har bidratt til økt kunnskapsnivå, og nytten av nettverkene for byene vurderes som stor. For fagnettverket Bedre bymiljø har pilotprosjektene med prosjektrettede tiltak i mindre skala blitt delt på nettverksmøter, og derfor i mindre grad bidratt til gjensidig inspirasjon, overføringsverdi og "smitteeffekt" til andre byer.

Gjennom programperioden har nettverkene arbeidet med å finne sin form, og dette har blitt forsterket gjennom de siste årene. En viktig tilbakemelding som årsrapporten for 2013 pekte på var at nettverksledere og byene opplevde at nettverkene i større grad fant sin rette form i 2012-2013, og bidro til å spre kunnskap og læring på en god måte. Dette har også fortsatt i det siste året. Samtidig er en viktig tilbakemelding, som også har blitt fremhevet tidligere, at nettverksmøtene har vært overordnet i tema og fokus. Nettverkene har i mindre grad bidratt til å starte eller initiere nye tiltak og prosjekter enn det som var forventet fra byene. På den andre siden er nettverksdeltakere svært opptatt av at nettverkene likevel har vært en svært viktig arena. Nettverk som møtearena gir god kunnskap i seg selv. Muligheten nettverksarenaen gir for

uformelle møter og diskusjoner og erfaringsutveksling mellom fagpersoner i byene vurderes som svært viktig, og bidrar til større engasjement på tvers av byene og internt i nettverkene. Framtidens byer fremheves av aktørene som å bidra til å fremme tenkning på tvers av sektorer. Rambøll vurderer og konkluderer med at nettverkene gir betydelige bidrag til kunnskapsnivå og engasjement i byene, og at det har vært en positiv utvikling fra oppstart av programmet og frem til avslutning av Framtidens byer i 2014.

I 2012 og 2013 var det fokus på en rekke tiltak som skulle bidra til å øke kunnskapsnivået og engasjement om klima- og bymiljøspørsmål. Eksempelsamlingen ble opprettet, og har vært et viktig verktøy i 2013, samt i 2014. Det er bred enighet om at eksempelsamlingen har vært viktig for å synliggjøre og fremme gode tiltak og prosjekter byene har arbeidet med gjennom programperioden til Framtidens byer. Bruken av eksempelsamlingen er varierende, og det er usikkert om i hvor stor grad den benyttes av byene og enkelte aktører. Programledelsen har i det siste programåret gjennomført en rekke tiltak og grep for å sikre at eksempelsamlingen inneholder de beste eksempler og gode beskrivelser nå ved avslutningen av Framtidens byer for å sikre størst mulig overføringsverdi for andre interessenter.

Flere aktører, som er særlig tilknyttet nettverket Energi i bygg, men også andre, fremhever også innsatsen Framtidens byer har hatt på utviklingen av pilotprosjekter i Framtidens bygg og FutureBuilt. Dette er en innsats som ble beskrevet grundig i flere tidligere evalueringsrapporter, men som vi vurderes fremdeles som svært aktuell, også nå helt opptil avslutningsfasen til Framtidens byer. Informanter fra statlige aktører, nettverkene og byene fremhever at fokuset på forbildeprosjektene og pilotprosjektene har bidratt til god kunnskapsdeling, og gitt økt engasjement i byene om hva klimavennlige bygg og byområder kan bidra med. Utfordringen er nå som programmet er avsluttet, hva som vil skje med de pilotprosjekter som er igangsatt det siste året. Framtidens bygg avsluttes også nå som Framtidens byer avsluttes. Dette skaper noe usikkerhet både blant ansvarlige for Framtidens bygg i NAL og blant pilotprosjektene hva som skal være fokus og i hvilken grad det vil følges opp på pilotprosjektene.

Framtidens byer bidrar også til økt kunnskap gjennom utvikling av kunnskap og verktøyer. Dette har vi allerede vært inne på i avsnitt 3.1, og dette er også blitt drøftet i tidligere rapporter. Nettverksarenaen og kunnskapsarenaen har vært viktig for å spre kunnskap om ulike verktøy og hvordan disse kan tas i bruk.

Rambøll konkluderer med at Framtidens byer, innenfor rammene av hva som kan forventes, i stor grad har bidratt til å heve engasjementet og kunnskap om klima og bymiljø hos relevante aktører, spesielt gjennom møteplasser og kunnskapsarenaer. Kunnskap og kompetanseheving har vært et gjennomgående fokusområde i nettverkene gjennom hele programperioden, og dette er også hva byene selv trekker frem som et av de viktigste bidragene fra Framtidens byer. Framtidens byer har bidratt til å heve kompetansenivået i kommunene om betydningen av å arbeide systematisk med klima- og miljøspørsmål, og stilt til rådighet og lagt til rette for bruk og læring av verktøy og tiltak som kan benyttes.

Bidrar programmet til økt fokus og forpliktelse i byene?

Framtidens byer skulle bidra til å skape et økt fokus og forpliktelse i byene knyttet til arbeid med klima og bymiljø. Vi har gjennom evalueringen konkludert med at Framtidens byer har bidratt til økt fokus og forpliktelse.

For det første har Framtidens byer på administrativt nivå bidratt til å gi en retning for det lokale klimaarbeidet. Framtidens byer er et overordnet og nasjonalt program som viser overfor byene at klima- og bymiljø er viktige satsingsområder. For det andre kan Framtidens byer også innebære en politisk forpliktelse for lokale folkevalgte. Samarbeidsavtalen som er signert om Framtidens byer er således sentral, og forplikter byene og folkevalgte til å prioritere programmets mål. Intervjuer med politisk ledelse i byene peker særlig på at man frykter forpliktelsen og den politiske forankringen av kommunens klima- og miljøarbeid vil potensielt forsvinne ved avslutning av programmet. Framtidens byer har gitt arbeidet en merkevare og «knagg» å henge arbeidet på, og politisk ledelse etterspør nå en forpliktende innsats også fra statens side. Kommunene, og for så vidt staten også, bruker gjerne begrepet «å feie for egen dør», hvor

kommunene har forventninger om at staten også skal sette fokus på klima- og miljøspørsmål, selv om arbeidet og initiativ skal komme fra byene.

Det er delte vurderinger om Framtidens byer har bidratt til økt politisk forpliktelse i byene. I intervjuer med lokalt folkevalgte, som har arbeidet med Framtidens byer, fremkommer det at de er usikre på i hvilken grad Framtidens byer har vært forankret hos andre folkevalgte som ikke har arbeidet direkte med Framtidens byer. Kjennskapen og engasjementet vurderes som svært varierende blant lokalt folkevalgte. Dette kan forklares ut i fra egeninteresse eller være farget av hvilket parti lokalpolitikeren tilhører.

Det er likevel enighet blant de folkevalgte at Framtidens byer har bidratt til å gi en god retning på klima- og bymiljøarbeidet gjennom formidling og bruk av gode eksempler, og fokus på nettverksarenaene. Samtidig er politisk ledelse opptatt av å se dette i sammenheng med planarbeidet som gjøres i kommunene, og Framtidens byers bidrag inn på dette. Framtidens byer har bidratt til at alle byene har innarbeidet klimaendringer i sine kommuneplaner. Alle planer vedtas politisk, og dermed har Framtidens byer i stor grad bidratt til å styrke kommunenes arbeid med klima- og miljøhensyn i planarbeidet også på politisk nivå.

Byenes handlingsprogram bør også nevnes her. Gjennom handlingsprogrammene utarbeidet byene mål og strategier for byenes arbeid for å redusere klimagassutslipp innenfor rammen av Framtidens byer. Handlingsprogrammene har vært viktige for å gi retning til arbeidet i byene, forankre tiltak og prosjekter administrativt og politisk, og ikke minst forplikte arbeidet politisk og administrativt i byene.

Både administrativt og politisk nivå i kommunene har i avslutningen av denne evalueringen igjen fremhevet det at merkeveren Framtidens byer har bidratt til å gi en legitimitet for tiltak og prosjekter innenfor rammen av klima- og bymiljøprosjekter. Det fremheves fra administrativt nivå at Framtidens byer som begrep er kjent og akseptert, og at dette brukes i saksfremlegg, planarbeid og annet informasjonsarbeid blant annet overfor politisk ledelse i byene. Legitimiteten merkeveren Framtidens byer har gitt vil nå forsvinne er det en bred oppfattelse om, men samtidig håper særlig byene at de gode eksemplene og prosjekter som har hatt «Framtidens byer-merket» på seg skal leve videre. Byene sier også selv at de har et ansvar for å sørge for at dette skjer.

Rambøll konkluderer at Framtidens byer har bidratt til at spørsmål om klima- og bymiljø settes på agendaen, og at det er en forpliktelse og fokus på dette i byene, særlig på administrativt nivå. Funn tyder på at Framtidens byer har også gitt en politisk forpliktelse, men at eierskapet og forpliktelsen vil forsvinne når Framtidens byer avsluttes.

Tilfører programmet økonomiske ressurser som løfter byenes arbeid?

I avsnitt 4.4 diskuterte vi nærmere de økonomiske virkemidler i Framtidens byer, og konkluderte med at denne innsatsen har vært viktig for gjennomføring av Framtidens byer i byene. Årlig har Framtidens byer gitt et tilskudd til byene på 1 million kroner, samt at det har vært tilgjengelig prosjektmidler. Byene har selv hatt et stort handlingsrom for hvordan tilskuddet fra Framtidens byer har blitt benyttet.

Byene fremhever at tilskuddsmidlene gjennom Framtidens byer har en viktig utløsende effekt for å sikre gjennomføring. Gjennom programperioden har det også blitt tydeliggjort andre tilgjengelige og mulige økonomiske virkemidler/tilskuddsordninger som byene kan benytte seg av fra andre statlige virkemiddelaktører.

Ved avslutningen av Framtidens byer er det usikkerhet om hva byene kan forvente av økonomiske virkemidler fremover til klima- og miljøarbeid. Det årlige tilskuddet vil forsvinne, som har vært en viktig pushfaktor for å sette i gang tiltak og prosjekter i byene. Byene har en forventning om at staten skal fortsette å være en bidragsyter inn i det videre klima- og miljøarbeidet.

Tilbakemeldinger fra informantene, og konklusjoner fra tidligere rapporter, viser at de økonomiske virkemidlene har hatt stor betydning for arbeidet med Framtidens byer ute i byene.

Både driftstilskudd og prosjektmidler har utløst det dobbelte av prosjektmidler i byene. Byene er opptatt av at tilskuddsmidler har også bidratt her til å gi arbeidet med Framtidens byer legitimitet, og at dette har vært viktig for å sikre arbeid og fremdrift i byene.

5.3.1 Oppsummering - effekter på gjennomføringsevne

En viktig problemstilling har vært om Framtidens byer har bidratt til å øke byenes gjennomføringsevne gjennom å gi et bedre kunnskapsnivå, større fokus på klima- og bymiljøspørsmål, økt engasjement, samt økonomiske virkemidler og bidrag. Svarene på denne problemstillingen er på mange måter tredelt, og tar utgangspunkt i kunnskap, fokus og engasjement.

Økt kunnskap til byene skulle komme gjennom fagnettverkene, pilotprosjekter og utredningsarbeid/forskning. Fagnettverkene og nettverksarenaen beskrives som et av de aller viktigste virkemidlene i Framtidens byer, og er den arenaen som har bidratt til størst kunnskapsdeling og erfaringsutveksling. Deltakerne i nettverkene har vært svært tilfredse med både nettverksmodellen og det faglige innholdet i nettverket. Ikke minst fremheves det at byene, sammen med statlige aktører og andre næringslivsaktører møtes uformelt til dialog og diskusjon, og at dette bidrar til videre politikktutforming innenfor satsingsområdene. Innenfor rammene av hva som kan forventes av bidrag gjennom nettverk, har Framtidens byer bidratt til å heve kunnskapsnivået om klima- og bymiljø hos relevante aktører gjennomgående i programperioden.

Økt fokus og forpliktelse for byenes arbeid med klima- og bymiljøspørsmål har handlet om både administrativ og politisk forankring av byenes arbeid. Gjennom programperioden har Framtidens byer bidratt til å gi retning for det lokale klimaarbeidet ved å ha satt tematikken til Framtidens byer høyt på agendaen og aktualisert problemstillingene. Temaer er løftet opp på statlig nivå gjennom politiske forpliktelser. Dette har igjen bidratt til lokale politiske forpliktelser, blant annet som følge av samarbeidsavtalen mellom staten, KS og byene, og som følge av byenes politisk behandlede handlingsprogram. I tillegg har Framtidens byer bidratt til å forbedre byenes arbeid med klimatilpasning i det kommunale planverket, hvor klimatilpasning har fått en større og viktigere plass. Innenfor rammene av Framtidens byer har programmet bidratt til å sette økt fokus på klimaspørsmål, i tillegg til at programmet har bidratt til økt forpliktelse i arbeidet, spesielt på administrativt nivå i kommunene.

Når det **gjelder engasjement og økonomiske virkemidler** har programmet bidratt med viktige økonomiske tilskudd som har hatt betydning for gjennomføringen av programmet i kommunene, samtidig som det har generert nye prosjekter og tiltak. Således har Framtidens byer hatt en utløsende effekt for byene. Dette begrunnes for det første med at gjennom tilgjengelige tilskudd og prosjektmidler har byene fått et stort handlingsrom til å benytte økonomiske midler ut i fra egne prioriteringer og satsinger. I tillegg har tilskudd og prosjektmidler utløst og realisert kommunale midler som matcher tilgjengelige tilskuddsmidler. Selv om flere av tiltakene og prosjektene ville blitt gjennomført også uten Framtidens byer, har tilgjengelige økonomiske midler styrket innsatsen. Framtidens byer har også bidratt til å tydeliggjøre hvilke *andre* tilgjengelig og mulige økonomiske virkemidler/tilskuddsordninger som byene kan søke på hos andre statlige virkemiddelaktører.

5.4 Bidrar Framtidens byer til økt samordning og samarbeid mellom relevante aktører?

En annen viktig oppgave for Framtidens byer har vært at programmet skal bidra til økt samordning og samarbeid mellom ulike aktører. Framtidens byer er et nettverksprogram, hvor målet er å skape felles arenaer for ulike aktører, som igjen skal bidra til bedre samspill og samarbeid for å nå målene til Framtidens byer. I dette avsnittet vil vi se nærmere på og diskutere Framtidens byers bidrag på følgende områder:

- Bidrar Framtidens byer til økt samordning internt i de ulike kommunene?
- Bidrar Framtidens byer til økt samordning og samarbeid mellom ulike kommuner?
- Bidrar Framtidens byer til økt involvering av byenes befolkning?
- Bidrar Framtidens byer til økt samhandling og samarbeid mellom by og stat?
- Bidrar Framtidens byer til økt samarbeid og samordning mellom statlige aktører?
- Bidrar Framtidens byer til økt samarbeid og samordning mellom det offentlige og næringslivet?

Bidrar programmet til økt samordning og samarbeid internt i de ulike kommunene?

Framtidens byers arbeid i byene er organisert ulikt i fra by til by, og det er ulik grad av involvering av sektorer internt i kommunene. Samtidig er en gjennomgående tilbakemelding fra informantene at Framtidens byer har bidratt til mer og økt samarbeid mellom sektorer i kommunene. Framtidens byer har bidratt til mer helhetlig samarbeid, og dette knyttes både til nettverksarbeid og andre mer enkeltstående prosjekter og tiltak i byene. En særlig tilbakemelding er at det i større grad arbeides mer helhetlig og samordnet om ulike temaer, fremfor punktvis som flere informanter opplevde tidlig i programperioden.

Organisering av Framtidens byer i byene fremheves som forklaring på hvorfor byene har fått til et godt samarbeid. Gjennom styringsgrupper/koordineringsgrupper for det totale arbeidet innenfor Framtidens byer, arbeides det helhetlig med klima- og bymiljøspørsmål og andre områder som angår Framtidens byer. Nyten av lokale nettverkskontakter trekkes frem som svært positivt, og har ført til økt kontakt mellom ulike sektorer.

Kommunene er imidlertid usikker på om, og i så fall hvordan, dette vil endre seg nå som programmet er avsluttet. Selv om det er kommet på plass bedre strukturer og større kjennskap og forståelse for ulike fagområder i byene administrativt, har Framtidens byer vært fellesnevneren. Hovedkontaktene i byene påpeker at det er prosjekter og tiltak som vil fortsette etter at programperioden er avsluttet, og at disse legger opp til samarbeid med på tvers. En annen viktig tilbakemelding er også at gjennom Framtidens byer har byene fått større forståelse og kompetanse om de enkelte fagområder, og at dette vil styrke arbeidet fremover spesielt på plansiden.

Rambøll konkluderer at innenfor rammene av hva som er mulig å forvente av Framtidens byer har programmet bidratt til økt samordning og samhandling i svært stor grad.

Bidrar programmet til økt samarbeid og samordning mellom ulike kommuner?

Tidligere evalueringsrapporter har pekt på en positiv utvikling i hovedkontaktens vurdering av samarbeidet mellom byene som deltar i Framtidens byer. En positiv effekt av programmet har vært økt kontakt mellom byer som deltar i Framtidens byer, og dette skyldes i stor grad innsatsen som er gjort overfor møteplasser og kunnskapsarenaer. Gjennom deltakelse på nettverksmøter har byene opprettet kontakt på tvers av byene, kontakter som gjerne ikke ville blitt opprettet uten Framtidens byer. Nettverksarenaen har således vært en viktig første møteplass, som har bidratt til at flere byer har opprettet kontakt og samarbeid utenfor nettverkene. Kontakten og dialog mellom byene fremheves som viktig, og informantene er samstemte i at kontakten har blitt ytterligere styrket gjennom det siste året, og ført til ulike samarbeidsprosjekter og erfaringsutveksling.

Rambøll vurderer at Framtidens byer i stor grad har bidratt til økt kontakt og samhandling mellom ulike aktører, og at det har skjedd en positiv utvikling knyttet til samarbeid mellom byene. Det er en forventning om at dette samarbeidet vil fortsette ut over Framtidens byer, og at

det er større rom for samarbeid. Flere peker på, men avventer også, stortingsmelding om blant annet ny oppgavefordeling i kommuner og kommunereform.

Bidrar programmet til økt involvering av byenes befolkning?

Involvering av byenes befolkning har ikke vært et prioritert område for byene gjennom programmet, og det har heller ikke vært et statlig mål at Framtidens byer skulle dette. Framtidens byer har ikke blitt en kjent merkevare som brukes i kommunikasjon med befolkningen, men dette har heller ikke vært et mål. Samtidig er det likevel en rekke indikatorer som peker på at befolkningen er engasjert i klima- og miljøspørsmål. Holdningsundersøkelsen gjennomført av TNS Gallup for Framtidens byer viser at innbyggerne i byene i Framtidens byer er mer tilfredse med kommunens klimaarbeid, og spesielt knyttet til avfallsproblematikk og særlig knyttet til hvordan kommunene har tilrettelagt for kildesortering, sortering av matavfall, retur av spesialavfall og tilrettelegging for gjenbruk. Andelen som mener kommunene gjør et godt arbeid for tilrettelegging for kildesortering har økt fra 40 % i 2010 til 61% i 2014. Det er også sterk sammenheng mellom tilfredshet med muligheter for kildesortering og sortering av matavfall og kommuner som har lagt til rette for dette.

Det er også andre eksempler på prosjekter og tiltak, særlig innenfor satsingsområdet «Forbruksmønster og avfall». Dette har både i 2013 og 2014 hatt et særlig fokus. Et tema som går igjen er gjenbruk, og flere av byene har hatt større gjenbruksdager og andre arrangementer knyttet til gjenbruk.

Bidrar programmet til økt samarbeid og samhandling mellom by og stat?

En oppgave for Framtidens byer har vært å legge til rette for dialog og samhandling mellom by og stat. Gjennom Framtidens byer har det blitt etablert møtearenaer og fora der de 13 deltakerbyene møter fire statlige departementer. Programmet kan dermed bidra til økt grad av samhandling mellom disse aktørene. På den ene siden fremheves det at dette har skjedd. Nettverksarenaer, politisk toppmøte og administrative møter har gitt byene en arena hvor byene har kunnet møte staten, og hvor uformell dialog er et viktig stikkord. Samtidig fremhever flere av informantene at de har hatt en større forventning om en sterkere deltakelse fra enkelte statlige aktører. Det har blitt uttrykt skuffelse, særlig fra politisk ledelse i byene, i slutfasen av Framtidens byer over hva som er kommunisert ut politisk fra statlig politisk ledelse. Flere peker særlig på politisk toppmøte som ble avholdt i oktober 2014. Der ble det stilt forventninger til byene og kommuner, mens byene selv opplevde at det i liten grad ble stilt lignende krav til staten selv. Det bør samtidig påpekes at byene ved tidligere politisk toppmøter også har stilt kritiske utfordringer og forventninger til statlig politisk ledelse.

I tidligere rapporter har vi også konkludert med at Framtidens byer har vært et mer administrativt program fremfor et politisk program. Likevel er politisk ledelse i kommunene opptatt av at Framtidens byer har gitt retning på klima- og miljøarbeidet i byene, og at programmet har vært en viktig pushfaktor for å sette fokus på dette temaområdet. Derfor er også politisk ledelse særlig opptatt av og redd for at dette vil forsvinne med Framtidens byer avslutning.

Følgeevalueringen har gjennomgående pekt på at fylkeskommunene i liten grad har vært en aktiv part i programmet. Aktørene vurderes som viktige, og deres manglende tilstedeværelse har vært opplevd som et savn av flere aktører. Kommunene er særlig opptatt av at fylkeskommunene i større grad kunne vært involvert i planarbeidet og særlig innenfor ATP.

Når det gjelder samarbeid mellom byene og stat, er byene skuffet over flere av departementenes manglende involvering i Framtidens byer, og opplever dels at noen av departementene som har vært en avtalepart i Framtidens byer har vært mindre synlig. KMD og SD trekkes frem som de viktigste samarbeidsparter. Fra departementenes ståsted er det gjennomgående vært positive tilbakemeldinger om hva møteplasser og kunnskapsarenaer i Framtidens byer har bidratt til. Nettopp det at stat og by møtes har vært nyttig, også for departementene.

Oppsummert konkluderer Rambøll at Framtidens byer har bidratt til samhandling mellom stat og by i form av ulike møtearenaer. Utfordringen fremover nå som Framtidens byer avsluttes, er hvordan denne samhandlingen vil kunne fortsette.

Bidrar programmet til økt samordning mellom departementer og øvrige statlige aktører?

I oppstarten av følgeevalueringen ble det etablert en programteori for Framtidens byer. Den viste blant annet at Framtidens byer har ambisjon om å koordinere statlig virkemiddelbruk¹⁶. Flere statlige aktører har større og mindre roller i programmet. Vi viser for eksempel til «Følgeevaluering av Framtidens byer – rapport 2012» for en nærmere beskrivelse av disse¹⁷. Flere av byene har i denne sammenheng, gjennom programperioden, påpekt at den statlige politikken på områder som relaterer seg til temaene i Framtidens byer ofte kan være fylt av motsetninger.

Imidlertid er informantene samstemte i at Framtidens byer har bidratt til å gi og skape en arena hvor byene har mulighet til å møte flere statlige aktører, og hvor motsetninger mellom statlige aktører blant annet har blitt diskutert. Samhandlingen og samordning mellom departementer og statlige aktører har blant annet vært positivt for fremtidig politikkutforming. Her kan for eksempel belønningsordningen for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk i byområdene¹⁸ nevnes. Belønningsordningen trådte i kraft fra budsjettåret 2004, og har altså virket under hele programperioden til Framtidens byer. Flere av byene/bykommuner har hatt eller har en belønningsordningsavtale med Samferdselsdepartementet (SD), og det har gjennom Framtidens byers programperiode vært en god samordning mellom SD, gjeldende bykommuner og fylkeskommuner, samt statlige aktører- først og fremst Statens vegvesen.

Tidligere har det blant annet blitt pekt på NTP, hvor Framtidens byer har bidratt inn med samlede innspill fra byene, men hvor også Framtidens byer og nettverkene har arbeidet med hvordan statlige virkemiddelaktører kan følge opp satsinger og tiltak i NTP. ATP-nettverket er blant annet opptatt av fortsatt å arbeide med relevante spørsmål knyttet til bymiljøavtaler, og Framtidens byer har styrket dette arbeidet.

Bidrar programmet til økt samarbeid med næringslivet?

Framtidens byer har hatt en ambisjon om å bidra til å etablere samarbeid mellom næringslivet og offentlige aktører om klima- og bymiljøspørsmål. Dette er også årsaken til at NHO, Virke og Finans Norge er formelle programdeltakere, og har signert en intensjonsavtale med staten og KS.

Gjennom tidligere rapporter har det blitt påpekt en vesentlig forbedringsmulighet for Framtidens byer når det gjelder samarbeid med næringslivet¹⁹. Dette har blitt bedre underveis i programperioden, og byene og næringslivet fremhever at Framtidens byer har vært en viktig bidragsyter inn i dette arbeidet. Samtidig har arbeidet vært utfordrende, og forklaringer som trekkes frem er at næringslivet ikke opplever Framtidens byer som attraktivt nok og har ikke like godt eierskap til begrepet og navnet som byene har. I tillegg trekker representanter for næringslivet frem at de opplever at Framtidens byer, særlig lokalt, ikke har klart godt nok å ta til seg eller være villig til å diskutere markedskrefter inn i arbeidet. Dette knytter seg både til forbrukeratferd, men også knyttet til sentrumsutvikling og utbygging.

Likevel, gjennom denne rapporten, og tidligere rapporter, har vi trukket frem en rekke eksempler hvor prosjekter har blitt gjennomført i samarbeid mellom byene og næringslivet, blant annet knyttet til utvikling av verktøy og i pilotprosjekter. Det er også flere eksempler på prosjekter hvor næringslivet er initiativtaker, for eksempel Finans Norge og deres pilotprosjekt om bruk av skadedata og NHOs leverandørutviklingsprogram. I tillegg er det flere eksempler fra byer hvor næringslivet sammen med kommunen har tatt initiativ til å starte opp samarbeidsnettverk, for eksempel nettverket Næring for klima i Oslo.

¹⁶ Se for eksempel Følgeevaluering av Framtidens byer – rapport 2011

¹⁷ Blant annet følgende er sentrale: Samferdselsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Enova, NVE, Kommunal- og regionaldepartementet, Miljøverndepartementet, Statsbygg, DIFI, DSB, Transnova, Statistisk sentralbyrå

¹⁸ <https://www.regjeringen.no/nb/tema/transport-og-kommunikasjon/kollektivtransport/belonningsordningen/id426204/>

¹⁹ Vi viser til Rambølls rapport «Følgeevaluering av Framtidens byer – Rapport 2011» for en nærmere diskusjon av næringslivets potensielle bidrag

En viktig tilbakemelding fra næringslivet er at det ikke har vært vanskelig å få næringslivet med, og at kommunene også er klar for dette samarbeidet. Næringslivet oppfatter at de har vært mer klar for samarbeid med kommunene enn omvendt. Dette kan blant annet ha med forståelse for, eller manglende kjennskap til, den enkelte aktørs rolle. Tilbakemeldinger fra både kommune og næringsliv tyder også på en uavklart forventning om hvem som eventuelt skal finansiere et samarbeid eller prosjekt. Imidlertid er tilbakemeldinger fra næringslivet at man opplever at Framtidens byer har styrket samarbeidet, og at man har lyktes innenfor de rammene som har vært til rådighet. De ulike møteplassene og samarbeid i de enkelte kommunene med næringslivet har ført til at kommunene og næringslivet har fått bedre kompetanse og kunnskap om hverandres roller, og hvordan man kan bruke disse rollene inn i fremtidige samarbeid.

Rambøll konkluderer med at Framtidens byer, innenfor de rammer som programmet har hatt til rådighet, har bidratt til å styrke samarbeidet mellom kommuner og næringsliv, og ikke minst bidratt til at de enkelte aktørene har fått bedre kompetanse og forståelse for hverandre.

5.4.1 Oppsummering - effekter på økt samordning og samarbeid

Framtidens byer skulle bidra til økt samordning og samarbeid mellom ulike aktører. Framtidens byer har vært et nettverksprogram, hvor målet har vært å skape felles arenaer for ulike aktører, som igjen skulle bidra til bedre samspill og samarbeid for å nå målene til Framtidens byer. Samordning og samarbeid knytter seg til samarbeid internt i kommunene, mellom ulike kommuner, involvering av befolkning, samarbeid mellom by og stat, samarbeid mellom statlige aktører og samarbeid mellom det offentlige og næringslivet.

Økt samordning **internt i kommunene** har vært en svært viktig positiv effekt som følge av arbeidet i Framtidens byer. Gjennom styringsgrupper/koordineringsgrupper for det totale arbeidet innenfor Framtidens byer arbeides det helhetlig med klima- og bymiljøspørsmål og andre områder som angår Framtidens byer. Nyten av lokale nettverkskontakter og hovedkontakt har også vært svært positivt. Dette har også sammenheng med hvordan klima- og miljøspørsmål er innarbeidet i kommunenes overordnede planverk og strategier.

Gjennom nettverksarenaen har byene fått til økt samarbeid og **kontakt med andre byer** i programmet. Gjennom nettverkene har byene fått kontakter med andre byer, og utvokst kunnskap og erfaringer. Kontakten og samarbeidet har bare blitt forsterket gjennom programperioden, og denne kontakten fryktes å ville forsvinne når Framtidens byer avsluttes. Gjennom programperioden har det i tillegg oppstått flere samarbeid mellom byene og på tvers av sektorer, blant annet knyttet til verktøyutvikling for klimaarbeidet.

I mindre grad har byene prioritert **involvering av byenes befolkning** gjennom programmet. Holdningsundersøkelsen blant innbyggerne fra TNS Gallup i 2014 peker på at Framtidens byer i liten grad er kjent blant innbyggerne. Samtidig har byene rettet flere prosjekter og tiltak mot innbyggerne, selv om innbyggerne ikke kjenner til at dette er et Framtidens byer-prosjekt. Byene har opplevd stort engasjement knyttet til satsingsområdet «forbruk og avfall», og særlig ulike redesignprosjekt og gjenbruksprosjekt har bidratt til å sette forbruk høyt på agendaen blant byenes innbyggere.

Når det gjelder **samhandling mellom byene og staten** har Framtidens byer bidratt til å skape en viktig møtearena for byene gjennom blant annet nettverkene. Dette oppleves som en viktig arena for å få til samarbeid med staten. Samtidig tyder funn på at det har vært en større forventning fra byenes siden om statens involvering og utvikling av politiske virkemidler i klima- og miljøarbeidet. Byene opplever at det har vært en stor forventning om hva byene skulle bidra med gjennom programperioden og i det videre klimaarbeidet, mens det i mindre grad har vært stilt samme forventninger og krav om hva staten skal bidra med parallelt med byene.

Økt **samarbeid med andre statlige aktører** skulle være blant Framtidens byers bidrag. Delvis har dette skjedd gjennom programperioden. Igjen har nettverksarenaen vært et viktig virkemiddel for å få til samarbeid mellom statlige aktører og byene, hvor byene har fått en arena hvor flere statlige aktører samles. Samtidig har Framtidens byer i mindre grad lyktes med å koordinere statlig virkemiddelpolitikk, hvor byene opplever at ulike aktørers politikk kan være motsetningsfylt relatert til Framtidens byers satsingsområder.

Næringslivet, gjennom intensjonsavtalen i Framtidens byer, har vært en viktig aktør i arbeidet både lokalt og nasjonalt. Framtidens byer har bidratt til økt samarbeid med næringslivet, men det har vært til dels et vanskelig arbeid gjennom programperioden. En forklaring fra kommunene har vært at næringslivet ikke har opplevd Framtidens byer som attraktivt nok og har ikke hatt like godt eierskap til begrepet og navnet som byene har hatt. Samtidig viser oversikter over prosjekter og tiltak at næringslivet har vært involvert og bidratt til å styrke arbeidet i byene, og at de har vært en viktig aktør i svært mange prosjekter. Tilbakemeldinger fra næringslivet viser at næringslivet har ønsket samarbeid i større grad enn hva som har skjedd, men at det har vært ulik oppfatning av de enkelte aktørers roller og forutsetninger for et samarbeid. Likevel konkluderes det med at Framtidens byer har bidratt til å styrke samarbeidet, og ikke minst forståelsen av roller til kommuner og næringsliv inn i et mulig fremtidig samarbeid.

5.5 Hva bør videreføres etter at Framtidens byer avsluttes?

Vi har i årsrapporten for 2014, som så tilbake på gjennomføringsåret 2013, diskutert nærmere hvilke innsatser og bidrag som vi mente burde videreføres etter at Framtidens byer avsluttes. Vurderingene er dels gjort på bakgrunn av funn fra tidligere rapporter og innspill fra ulike aktører, men også bidrag fra Rambøll. I avslutningen av denne følgeevalueringen har vi fulgt opp på dette spørsmålet. Et viktig utgangspunkt er at bidragene eller innsatsene tar utgangspunkt i de viktigste erfaringer fra Framtidens byer, men gjøres tilgjengelig for et større antall aktører.

5.5.1 De faglige nettverkene

Nettverksarenaen fremheves som en av de viktigste innsatsene og bidrag gjennom Framtidens byer. Flertallet av alle aktører vi har intervjuet gjennom programperioden fremhever denne arenaen som svært viktig, og aktørene er redd for at særlig kunnskapsdelingen og erfaringsutvekslingen vil forsvinne ved avslutning av programmet og nettverkene. Derfor er det også knyttet forventninger til de nettverk som oppstår som følge av nettverkene i Framtidens byer. Særlig fremheves nytt nettverk for miljøledelse, videreføring av fagnettverk for areal og transport i regi av Samferdselsdepartementet og KS sin oppstart av et effektiviseringsnettverk innen klimatilpasning.

Hva slags format nettverkene bør ha om de eventuelt videreføres er et viktig spørsmål å ta stilling til. Byene, per i dag, etterspør en statlig aktør som tar initiativ til oppstart og eventuelt organisering, men at endelig form bør diskuteres. Byene er opptatt av at det må være en statlig pådriver eller eier som tar ansvar. Alternativt ser byene også for seg av en by eller organisasjon kan få oppdrag om å lede og drive nettverket. Byene er også opptatt av at eventuelle nye nettverk skal kunne inkludere bredere flere byer/kommuner. Imidlertid er en tilbakemelding at byene ønsker en videreføring av nettverkene i sin nåværende form.

Et annet alternativ, som Rambøll har diskutert tidligere er mulighet for regionale nettverk. Fordeler som trekkes frem ved å etablere slike regionale nettverk er at dette vil kunne åpne opp for at byer som ikke tidligere har vært en del av Framtidens byer vil kunne delta i et nettverk som har sitt utspring i erfaringer fra Framtidens byer. Andre byer og kommuner vil på denne måten lære av de erfaringene deltakerne i Framtidens byer har gjort seg gjennom programperioden. Dette kan føre til at Framtidens byer - budskapet blir spredt til flere aktører, og arven etter Framtidens byer vil potensielt leve videre blant en større «gruppe». En annen fordel ved etablering av regionale nettverk er mulighet for i større grad å diskutere og løse lokale utfordringer gjennom regional planlegging og lokal kunnskap. Samtidig kan det også antas noen utfordringer ved etablering av regionale nettverk. For det første er det et potensial for at det finnes allerede regionale nettverk etablert innenfor ulike temaområder. Utfordring blir i så måte å etablere konkurrerende nettverk. For det andre kan opprettelsen av flere regionale nettverk føre til at statlige myndigheter ikke vil ha mulighet til eller prioritere å delta i regionale nettverk på lik linje som de gjør i dag. Deltakelse av statlige myndigheter i nettverkene er beskrevet som en viktig suksessfaktor, og har bidratt til å skape en uformell kanal mellom kommunale myndigheter og statlige myndigheter. For det tredje ligner store byer på hverandre, med samme utfordringer og samme drivkrefter for utvikling og suksess. Dette kan medføre utfordringer ved å etablere regionale nettverk. Mindre byer eller kommuner vil kunne oppleve for eksempel en skjevhet i maktbalanse og påvirkningskraft i nettverk hvor for eksempel flere store byer er representert.

Bedre bymiljø viderefører ikke det faglige nettverksarbeidet, men det har oppstått et lokalt nettverk som viderefører møteplassen med samme tema. Det kaller seg *Byplanfaglig lunch* og er et samarbeidsnettverk mellom byene Skien, Porsgrunn, Larvik, Arendal, Tønsberg og Sandefjord.

Rambøll vil samtidig påpeke at byene må selv ta en aktiv rolle i hvilke nettverk og hva som bør videreføres, og det bør gjøres vurderinger om hvilken rolle og funksjon eventuelle nettverk skal ha. Hovedbegrunnelsen for at de faglige nettverkene skal fortsette er at byene, og andre aktører, vil kunne bygge videre på den læring og erfaring Framtidens byer har fremskaffet, og at dette kan brukes i videreutviklingen av et fagområde. Rambøll er av den oppfatning at byene, i samarbeid med statlige myndigheter har et ansvar sammen for å etablere eventuelle nye nettverk.

5.5.2 Økonomiske virkemidler

Flertallet av informantene fremhever at den økonomiske støtten til arbeid med klima- og miljøtiltak bør videreføres. Dette begrunnes ut i fra flere hensyn. For det første konkluderes det med at den økonomiske støtten byene har fått gjennom Framtidens byer har hatt stor betydning for byenes gjennomføringsevne og kunnskapsnivå. De økonomiske midlene har vært utløsende for å igangsette flere prosjekter og tiltak, og bidratt til gjennomføring av Framtidens byer på en god måte. Informantene fremhever også viktigheten av at man har hatt øremerkede økonomiske midler til miljøtiltak som faller utenfor det kommunale rammetilskuddet. Miljøtiltak eller innsats rettet mot å forbedre bymiljø og arbeid med klimatilpasning kan lett bli nedprioritert i en ellers stram kommuneøkonomi. Videre fremheves det at den eksterne finansieringen kan medvirke til at det er enklere å bevilge og prioritere kommunale midler over kommunale budsjett. Dette fordi Framtidens byer har bidratt til å sette fokus på klima- og miljøspørsmål slik at det har vært enklere å prioritere dette i kommunebudsjettet. Samtidig bidrar statlige økonomiske midler med legitimitet i klimaarbeidet. Statlige virkemiddelaktører vil således ha et ansvar for og en rolle i eventuell opprettelse og bevilging av øremerkede økonomiske midler til miljøtiltak/arbeid med klimatilpasning i framtiden.

5.5.3 En statlig tilrettelegger av klima- og bymiljøarbeid

Et stort flertall av informantene er opptatt av at det er viktig at staten også har en fremtidig rolle etter at Framtidens byer avsluttes knyttet til klima- og bymiljøarbeid. Det fremheves at både nettverkene og de administrative møtene er viktige, i tillegg til toppmøtet. Et stort flertall av informantene mener at nettverkene bør videreføres og at staten må være med som ansvarlig koordinator for dette arbeidet.

Staten, og statens fokus gjennom Framtidens byer på klima- og miljøspørsmål har vært en viktig pushfaktor for at byene har satt klima- og miljøspørsmål høyt på agendaen, og arbeidet med ulike prosjekter og tiltak i Framtidens byer. Byene opplever nå usikkerhet rundt fremtidig politisk fokus og roller til statlige aktører. De oppfatter at det er en tydelig tilbakemelding at byene skal og må ta ansvar i klima- og miljøarbeidet, men byene er samtidig opptatt av at staten må være med som bidragsyter. Enten dette er i form av økonomiske virkemidler, fokus på temaområder, tilrettelegging av lover/regler eller andre typer prioriteringer. Byene etterspør og har behov for en ekstern aktør på statlig nivå til å koordinere videre arbeidet også i fortsettelsen. Dette for å sikre fortsatt politisk forankring for kommuner og byers arbeid med klima og miljø.

6. KONKLUSJON - FRAMTIDENS BYERS RELEVANS OG EGNEHET

Framtidens byer skal bidra til å redusere byenes klimagassutslipp, forbedre deres klimaberedskap og gjøre byene til et bedre sted å bo og virke, gjennom å skape engasjement og samarbeid, samt spre og utvikle kompetanse. Dette var utgangspunktet for programmet, og står fremdeles ved lag nå som programmet er avsluttet. Dette er langsiktige mål, og for noen av dem kan være vanskelige å spore endringer knyttet til effektmålene, selv om programmet har vart i mer enn seks år. Likevel er det fremdeles relevant å diskutere og konkludere om i hvilken grad Framtidens byer har vært et egnet virkemiddel til å oppnå programmets mål. Vi diskuterer Framtidens byers egnethet som virkemiddel i lys av tre begreper, *relevans, implementering og effektivitet og bæredyktighet*.

6.1 Relevans - Framtidens byer som virkemiddel

Relevans handler om i hvilken grad et program er et relevant virkemiddel ut fra de problemstillinger og utfordringer som skal adresseres, herunder om Framtidens byer er et egnet virkemiddel til å oppnå programmets mål, og i forlengelsen hva er realistisk å forvente at programmet skal bidra med inn mot målene?

Framtidens byer har jobbet mot å nå sine tre mål gjennom programperioden. Når det gjelder målene om forbedret klimatilpasning og bedre bymiljø må det konkluderes med at Framtidens byer har hatt stor påvirkning, og vært egnet som virkemiddel. Rambøll begrunner dette med at gjennom programperioden har Framtidens byer utviklet og etablert ny kunnskap og praksis på feltet innen klimatilpasning, herunder blant annet nye verktøy og modeller for å håndtere ulike klimautfordringer i kommunene. I tillegg har alle byene styrket sin kompetanse og kunnskap om klimatilpasning, og dette har manifestert seg ved at alle byene har innarbeidet hensynet til klimaendringer i sine kommuneplaner, og på langt vei i reguleringsplaner. Gjennom nettverksarbeidet har Framtidens byer bidratt til erfaringsdeling mellom byene, staten og næringslivet, og vært en arena for diskusjon og drøftelser om aktuelle problemstillinger og fremtidig politikktutforming innenfor dette fagområdet. Dette er også en arv som blir stående, og vil kunne benyttes av flere aktører som arbeider med klimatilpasning.

Når det gjelder bedre bymiljø har Framtidens byer bidratt til nytt og bedre samarbeid mellom byer og næringsliv om utvikling av byområder, til å igangsette større områdeprosjekter og pilotprosjekter innen bygg, i tillegg til å være en pådriver for hvordan byer og kommuner arbeider med forbedring av byrom. Framtidens byer har satt nærhetsbyen og hverdagslivsperspektivet på agendaen i byplanleggingen. Framtidens byer har også evnet å påvirke og endre holdninger, noe som har gitt positive utslag i byenes befolkning.

Framtidens byer har hatt mindre direkte påvirkning når det gjelder klimagassutslipp på foreliggende indikatorer slik de er utformet i dag. Dette kan blant annet begrunnes med at det er størst klimagassutslipp fra olje- og gassektoren som ikke har vært Framtidens byers satsingsområde. Men, Framtidens byer har likevel bidratt til å endre denne muligheten for direkte påvirkning for byene i framtiden. Gjennom programmet har det blitt arbeidet med å utvikle indikatorer relevant for byene, og fremtidig statistikk over klimagassutslipp vil vises på fylkesnivå også. I tillegg vil det komme analyser for større byer og kommuner knyttet til klimagassutslipp. Per i dag vil det ikke utarbeides kommunefordelt statistikk, da det ikke foreligger gode nok tall for kommunene. Dette etterspørres imidlertid av byene. Framtidens byer er kun et av mange tiltak, og det vil være svært vanskelig å si hva som er en direkte konsekvens og effekt av Framtidens byers arbeid knyttet til klimagassutslipp.

Samtidig er det viktig å fremheve at gjennom Framtidens byer og innenfor de fire satsingsområdene har det blitt arbeidet med prosjekter og tiltak som har hatt til formål å bidra inn i arbeidet med å redusere klimagassutslipp. Flere prosjekter har hatt konkrete mål og målbare resultater som pilotprosjekter innen bygg med krav om 50 % lavere klimagassutslipp (Framtidens bygg), innkjøp av busser som drives med hydrogen, busser som kjøres med biogass og andre, ulike kampanjetiltak som Earth Hour, etablering av Gjenbruksentre og arrangering av gjenbruksdager.

Oppsummert vurderes det at Framtidens byer har hatt stor påvirkningsmulighet innenfor områdene klimatilpasning og bedre bymiljø, men i mindre grad når det gjelder klimagassutslipp. Det må også presiseres at siden programmet ble avsluttet i desember 2014 er det for tidlig å si noen om statistiske effekter. Likevel konkluderer Rambøll med at Framtidens byer som program, ut i fra organisering og innretning, har vært et relevant virkemiddel for å oppnå programmets mål.

6.2 Implementering og effektivitet - økt gjennomføringsevne og bedre samordning

I hvilken grad bidrar programmet til å gi byene økt gjennomføringsevne og bedret samordning? Hvordan bidrar programmet til dette i praksis? Dette var spørsmål som ble stilt i oppstarten av programperioden for Framtidens byer. Framtidens byer skulle bidra til økt gjennomføringsevne i byene knyttet til deres klima- og miljøarbeid, og til bedre samordning og samhandling i kommunene og mellom kommuner og andre statlig og private aktører.

Gjennomføringsevne og samordning har blitt diskutert i lys av effekter av Framtidens byer. Konklusjonen er at Framtidens byer har bidratt til å øke byenes gjennomføringsevne og bidratt til økt samordning gjennom programperioden, og således vært et egnet virkemiddel for å få til nettopp dette. Rambøll begrunner det ut i fra hvordan Framtidens byer blant annet har organisert sitt arbeid. Nettverksmodellen som ble valgt for programmet har bidratt til å etablere møteplasser og kunnskapsarenaer mellom alle parter i programmet, skapt en kunnskapsarena hvor alle parter har kunnet dele erfaringer og læring med hverandre. Programmet har i tillegg, gjennom blant annet formelle samarbeidsavtaler, bidratt til forpliktelser for byene i arbeidet og hvor politisk og administrativ ledelse har vært viktige aktører i kommunene. Framtidens byer har også bidratt med økonomiske virkemidler som beskrives som utløsende for byene for igangsettelse av nye prosjekter.

Framtidens byer har i tillegg skapt nye samarbeidskonstellasjoner mellom partene i samarbeidet, og ikke minst bidratt til at alle parter har sett verdien av å samarbeide og jobbe mot et felles mål. Gjennom samhandling og samarbeid har det oppstått ny kunnskap og kompetanse om hvordan ulike aktører arbeider. Dette har bidratt til å skape en større forståelse for hverandres roller og muligheter i klimaarbeidet.

Oppsummert vurderes det at Framtidens byer har bidratt sterkt til å øke byenes, og andre aktørers, gjennomføringsevne og forbedret samordning og samarbeidsarenaen. Dette er også erfaringer som vil kunne spres videre gjennom andre nettverk og nye samarbeid mellom byene i Framtidens byer og andre. Økt gjennomføringsevne og samarbeid har vært viktige elementer for å kunne nå Framtidens byers mål.

6.3 Bæredyktighet - varige spor og bidrag

Bæredyktighet handler om hvilke muligheter et program har til å sette varige spor og bidrag i byene og på statlig nivå. Framtidens byer har jobbet mot langsiktige mål på statlige og kommunalt nivå. Måloppnåelse i programmet er en kontinuerlig prosess som ikke avsluttes ved programslutt i 2014. Med dette mener vi at reduksjon av klimagassutslipp, tilpasningsdyktighet til klimaendringer og forbedret bymiljø vil være viktige mål også etter 2014. Prosesser og tiltak for å oppnå ønskede endringer for disse målsetningene er langsiktige, men disse prosessene har blitt igangsatt og styrket gjennom programperioden. Dette er også prosesser som kan og bør videreføres etter programmets slutt, jf. arven og varige bidrag som Framtidens byer etterlater seg. Her er det viktig å nevne at nettverkstankegangen videreføres i nye faglig nettverk, og flere av prosjektene innenfor Framtidens byer videreføres også innenfor Plansatsingen mot store byer.

Rambøll konkluderer med at Framtidens byer har vært et velegnet virkemiddel som har medvirket til endring og etablert nye prosesser i byene på kort sikt i programperioden, men som er prosesser som vil og bør videreføres på lang sikt for å arbeide mot de langsiktige mål innen klimaarbeidet. Framtidens byer har bidratt til å skape engasjement rundt klimaspørsmål i byene, både administrativt, politisk og blant næringslivet. Programmet etterlater seg ny kunnskap, ny verktøy og ny strategier innenfor de ulike satsingsområdene som vil kunne benyttes i byenes, og andre byer/kommuners, videre klimaarbeid etter at programperioden er slutt. Programmets

innretning og organisering har dermed bidratt til å skape bærekraftig kunnskap som kan videreutvikles i kommunene, på regionalt nivå og statlig nivå.

