

Til
Miljøverndepartementet

Dokumenttype
Rapport

Dato
Juni 2011

FRAMTIDENS BYER NULLPUNKTS- OG FØRSTEÅRSRAPPORT

FRAMTIDENS
BYER



RAMBOLL

Dato **Juni 2011**
Utarbeidet av **Rambøll**
Beskrivelse **Evaluering av framtidens byer – nullpunkts- og førsteårsrapport**

SAMMENDRAG

Rambøll presenterer med dette førsteårsrapport for følgeevalueringen av programmet *Framtidens byer*. Framtidens byer er et samarbeid mellom stat, næringsliv, og de 13 største kommunene i Norge om å bli mer klimavennlige, samt å forbedre fysisk bymiljø i byene. Evalueringen har tre formål. **For det første** vurderer den om det kan spores en utvikling i retning av programmets overordnede målsetninger knyttet til reduksjon av klimagassutslipp, bedret bymiljø, og tilpassingsdyktighet til klimaendringer. **For det andre** vurderer den om *Framtidens byer* som program bidrar til den overordnede måloppnåelsen. **For det tredje** ser den på mulige justeringer i *Framtidens byers* funksjon og arbeidsmåter som kan bidra til at programmet øker sin gjennomslagskraft.

Måloppnåelse

Rapporten konkluderer med at *Framtidens byer* i markert grad har bidratt til å løfte byenes arbeid med klimatilpasning. Det er med dagens tilgjengelige data ikke er mulig å identifisere en direkte kobling mellom programmet og måloppnåelse når det gjelder klimagassutslipp. Det skal dog presiseres at det gjennomføres prosjekter innenfor programmet som bidrar til utslippsreduksjoner, og at slike vil kunne identifiseres dersom et bedre indikatorsett utvikles. Innenfor målsetningen som handler om fysisk bymiljø, er det en forventning om at *Framtidens byer* kan ha bidratt, men dette vil ikke kunne påvises før nye data gjøres tilgjengelig slik at det er mulig å påvise endringer.

Framtidens byers bidrag

Når det gjelder *Framtidens byers* bidrag, viser rapporten at programmet har bidratt til å øke byenes evne til å arbeide med klima- og bymiljøspørsmål. De sentrale bidragene relaterer seg til **kunnskapsheving** (byene deler kunnskap med hverandre, og ny kunnskap utvikles i programmet), **engasjement** (deltagerne i programmet finner det inspirerende å delta i et samarbeidsprosjekt av denne typen), **fokus** (programmet bidrar til at byene i større grad fokuserer på tematikken i programmet, og deltagerne får mulighet til å sammenlikne seg med hverandre slik at svakheter ved tidligere arbeid kan identifiseres), **samarbeid** (byene samarbeider med hverandre innenfor rammene av programmet, og opplever også forbedret samordning mellom ulike sektorer internt i egne kommuner). Videre bidrar programmet med **økonomiske midler** (hver kommune får om lag NOK 1 million i årlig støtte, og kan søke om ekstra midler til gjennomføring av konkrete prosjekter). Når denne rapporten skrives er det tilsammen delt ut i overkant av 16 millioner kroner i støtte til tilsammen 65 prosjekter.

Rapporten konkluderer med at disse bidragene virker positivt inn i byenes arbeid med klima- og bymiljø, og hever det samlede arbeidet. Som et forum for samarbeid og kunnskapsheving har altså *Framtidens byer* en positiv effekt. Samtidig presiserer rapporten at det er viktig å ha en realistisk forventning om hva programmet kan bidra med. Innenfor målsetningene som handler om klimatilpasning og bymiljø, vurderes det at *Framtidens byer* har store påvirkningsmuligheter. Innenfor disse temaene sitter aktørene i programmet på de vesentligste virkemidlene som kreves for å oppnå framgang. Innenfor målsetningen som handler om reduksjon av klimagassutslipp, konkluderer rapporten med at programmet kun har begrensede påvirkningsmuligheter. *Framtidens byer* kan være her være et verdifullt supplement, men utviklingstrekk og virkemidler som ligger utenfor programmets realistiske påvirkningsmuligheter, må virke inn dersom målsetningen om reduserte klimagassutslipp skal oppnås.

Forbedringsforslag og veien videre

Samtidig som rapporten viser at *Framtidens byer* har bidratt til å heve byenes arbeid med klima- og bymiljøspørsmål, pekes det på at programmet har et potensial til å bidra mer enn det gjør i dag. Det vises i denne sammenheng til flere konkrete **forbedringspunkter**, der de følgende er sentrale:

(1) *Bredere involvering av næringslivet*. Programmet vil i større grad oppnå sine målsetninger dersom næringslivet involveres mer aktivt. Ansvaret for dette ligger i stor grad på de deltagende byene, men programledelsen og de deltagende næringsorganisasjonene kan bistå byene med forslag til hvordan dette best kan gjøres;

(2) *Økt involvering av sentrale aktører.* Enkelte sentrale aktører kan involveres mer aktivt i programmet. Dette gjelder lokale næringsorganisasjoner, fylkeskommuner og fylkesmenn, samt Finansdepartementet, Fornyings- og administrasjonsdepartementet, og Nærings- og handelsdepartementet. Programmet bør også fokusere på i større grad å forankre programmet hos enkelte aktører som allerede i dag har en formell rolle i programmet. Dette gjelder Samferdselsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, og Olje- og energidepartementet.

(3) *Enkelte justeringer av nettverkene.* Rapporten peker også på at enkelte justeringer kan gjøres i de fire nettverkene i programmet. Dette dreier seg blant annet om fokusområder, og om tydeliggjøring av formål med de enkelte møter.

(4) *Utvikling av indikatorer og kommunikasjon av eksempler.* Rapporten peker på at programmet i den kommende periode bør fokusere på å utvikle metoder for å overvåke resultatene av innsatsen, spesielt i relasjon til målsetningen om reduserte klimagassutslipp. Dette for å få bedre viten om hvilke virkemidler og innsatser som fungerer.

INDHOLD

Sammendrag	3
Måloppnåelse	3
<i>Framtidens byers</i> bidrag	3
Forbedringsforslag og veien videre	3
1. Innledning	7
1.1 Overordnet om <i>Framtidens byer</i>	7
1.2 Organisering av <i>Framtidens byer</i>	8
1.3 <i>Framtidens byers</i> programlogikk	9
1.4 Om evalueringen og det metodiske grunnlaget	10
2. Måloppnåelse	12
2.1 Måloppnåelse klimagassutslipp	12
2.2 Måloppnåelse bymiljø	13
2.3 Måloppnåelse klimatilpasning	14
2.4 Måloppnåelse oppsummert	16
3. Bidragsanalyse	17
3.1 Relevans	17
3.2 Effektivitet og implementering	20
3.3 Bæredyktighet	39
3.4 Bidragsanalyse oppsummert	41
4. hva kan forbedres?	43
4.1 Bedre koordinering mellom departementer, innad i departementene og underliggende organer	43
4.2 Økt involvering av sentrale aktører	43
4.3 Statlige virkemidler	44
4.4 Nettverksmøter	46
4.5 Fokus	46
4.6 Tydeligere formidling	46
4.7 Kommunikasjon av enkeltprosjekter	46
4.8 Indikatorutvikling og oppfølging	47
5. oppsummerende diskusjon	48
5.1 Hva kan forventes av <i>Framtidens byer</i> ?	48
5.2 Hva oppnår programmet?	49
5.3 Forbedringsforslag og veien videre	49
Bilag 1: om arbeidet i byene	50

TABELLER

Tabell 1 Borgernes oppfattelse av kommunens bymiljøtiltak	14
Tabell 2 Deltagerbyenes hensyn til klimaendringer	15
Tabell 3 Oversikt over nasjonale klimagassutslipp fra 2009 (sektor)	17
Tabell 4 "Hvor lett var/er det for dere å gjennomføre omfattende tiltak (varighet, økonomi)? ...	20
Tabell 5 "I hvor stor grad henter dere inn ekstern kompetanse eller bygger opp intern kompetanse for å gjennomføre tiltak knyttet til klima- og bymiljø?"	21
Tabell 6 Nettverkernes bidrag: 2008 og 2010	23
Tabell 7 Effekter av klimatilpasningsnettverket: 2008 og 2010.....	24
Tabell 8 Effekter av nettverket for forbruk og avfall: 2008 og 2010	26
Tabell 9 Effekter av areal- og transportnettverket: 2008 og 2010.....	27
Tabell 10 Effekter av nettverket for stasjonær energi: 2008 og 2010.....	28
Tabell 11 "I hvilken grad opplever du at lokalpolitikere er engasjerte i gjennomføring av klima- og bymiljøspørsmål?"	28
Tabell 12 "Hvor lett er det å få gjennomslag i politisk kontroversielle saker innenfor temaene for Framtidens byer?"	28
Tabell 13 Framtidens byers bidrag til forpliktelse og fokus i deltagerbyene	30
Tabell 14 Framtidens byers tilførsel av økonomiske ressurser	31
Tabell 15 "I hvilken grad opplever du at klima- og bymiljøspørsmål involverer bredt organisatorisk?"	31
Tabell 16 Framtidens byers bidrag til klimatenkning i kommunene	33
Tabell 17 "Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med byer som inngår i <i>Framtidens byer</i> i henholdsvis 2008 og 2010?"	33
Tabell 18 "Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med fylkeskommunen?"	34
Tabell 19 "Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med andre statlige aktører?"	34
Tabell 20 Framtidens byers bidrag til samarbeid med næringslivet	36
Tabell 21 Samarbeid med næringslivet oppsummert: 2008 og 2010	39

FIGURER

Figur 1 Samarbeidspartnere i Framtidens byer	7
Figur 2 Organisering av Framtidens byer	9
Figur 3 Totalt klimagassutslipp for deltagerkommunene 1990-2009 (Utslipp til luft i 1 000 tonn CO2-ekvivalenter)	13
Figur 4 Eksempler på kunnskapsdeling.....	21
Figur 5 Eksempler på forpliktelse.....	29
Figur 6 Eksempler på at klimatenkning spres i kommunene	32
Figur 7 Eksempler på samarbeid mellom kommuner	34
Figur 8 Eksempler på involvering av næringsliv	36
Figur 9 Næringslivets legitimerende funksjon.....	37

1. INNLEDNING

Rambøll presenterer med dette førsteårsrapporten til følgeevalueringen av programmet *Framtidens Byer*.

Gjennom samarbeidsprogrammet *Framtidens byer* vil Staten ved Miljøverndepartementet sammen med andre departementer og 13 utvalgte kommuner, KS og næringslivet søke å utvikle byområder i retning av lavest mulig klimagassutslipp og godt bymiljø, samt forbedret tilpasningsdyktighet til klimaendringer. Programmet gjennomføres i perioden 2008 – 2014 og går på tvers av flere politikk- og forvaltningsområder. Programmet er forankret i *Klimamåforliket* – der man oppnådde bred politisk enighet om å redusere klimagassutslipp i Norge med 15 – 17 mill. tonn CO₂-ekvivalenter innen 2020. Dette målet er igjen forankret i Norges internasjonale forpliktelser i klimapolitikken.

Evalueringen tar for seg programmets måloppnåelse, og vurderer programmets bidrag inn i disse. I hvilken grad bidrar programmet inn i den overordnede måloppnåelsen? Videre ser vi nærmere på hva som fungerer godt i dag, og hva som eventuelt kan justeres for å oppnå større effekt.

Rapporten er videre strukturert som følger:

- I det resterende av dette kapittelet beskriver vi først *Framtidens byer* som program: Hva er programmets historie, hva gjøres innenfor programmet, hva er de overordnede målsetningene, og hvordan er programmet ment å fungere? Deretter beskriver vi denne evalueringens gjennomføring og metodiske innfallsvinkel
- I kapittel 2 tar vi et fugleperspektiv og går inn på programmets overordnede måloppnåelse: I hvilken grad kan det spores en reduksjon i klimagassutslipp, forbedret bymiljø, og forbedret tilpasningsdyktighet til klimaendringer?
- I kapittel 3 ser vi deretter nærmere på programmets funksjon. Hvilke bidrag gir programmet til den overordnede måloppnåelsen? Diskusjonen er strukturert rundt evalueringstemaene relevans, implementering, effektivitet, og bæredyktighet
- I kapittel 4 ser vi framover, og gir konkrete innspill til justeringer som vi tror kan bidra til å løfte programmets måloppnåelse og bidrag
- Til sist oppsummerer vi i kapittel 5: Når programmet sine mål, i hvilken grad kan programmet tilskrives æren for dette, og hva kan gjøres av endringer?

1.1 Overordnet om *Framtidens byer*

De 13 største byene og deres omkringliggende byregioner har om lag halvparten av landets befolkning og en betydelig del av utslippene knyttet til produksjon og forbruk. Hvis disse byene kan kutte i sine klimautslipp, vil det være et betydelig skritt på veien for å nå Norges klimamålsetting. Samarbeidet er inngått fordi mange av grepene hver enkelt by kan gjøre, er avhengig av et tett samarbeid med stat, næringsliv og andre byer og aktører. *Framtidens byer* skal legge til rette for dette, og sørge for at samarbeidspartnerne kan lære av hverandre. Miljøverndepartementet står ansvarlig for å lede *Framtidens byer*.

Historisk har *Framtidens byer* vært i gang siden 2008. Da undertegnet ordførerne i de 13 deltakende byene, fire statsråder og KS, den første intensjonsavtalen. I 2009 ble deretter samar-

Figur 1 Samarbeidspartnere i *Framtidens byer*

Samarbeidspartnere i *Framtidens byer*

- 13 byer (Bergen, Bærum, Drammen, Fredrikstad, Kristiansand, Oslo, Sandnes, Sarpsborg, Skien, Porsgrunn, Stavanger, Tromsø, Trondheim)
- KS
- Miljøverndepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Olje- og energidepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet
- NHO
- HSH
- Finansnærings fellesorganisasjon

beidspartnerne enige om å forplikte seg til å arbeide med et førtitalls felles prosjekter og samarbeidsområder. I 2009 sluttet også næringslivsorganisasjonene NHO, HSH og FNO seg til samarbeidet. Programmet involverer også samarbeid på mer eller mindre formelt plan med en lang rekke andre offentlige og private aktører¹.

Tematisk er arbeidet innenfor *Framtidens byer* organisert etter fire innsatsområder:

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

I tillegg til disse fire innsatsområdene inngår et fokus på forbedret bymiljø som en tversgående målsetning som er relevant for alle fire innsatsområder.

1.2 Organisering av *Framtidens byer*

Framtidens byer ledes av et toppmøte bestående av den øverste ledelsen i byene, KS, departementene og næringsorganisasjonene, med miljø- og utviklingsministeren som leder.

For å koordinere arbeidet, arrangeres det årlige administrative møter mellom byenes hovedkontakter, KS, administrativt ansvarlige i departementene og næringsorganisasjonene.

Framtidens byer er med sine mange samarbeidspartnere etablert som en stor nettverksorganisasjon. Nettverksmodellen er 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. Dette forventes å gi en merverdi i form av nye perspektiver, tanker og løsninger som alle parter kan tjene på.

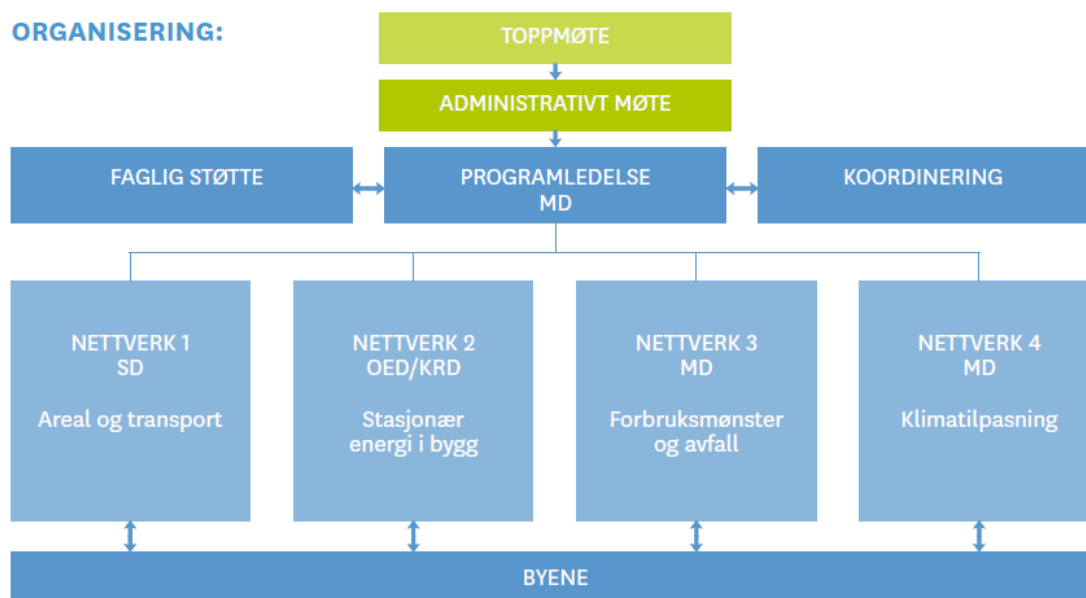
Det faglige arbeidet foregår i hovedsak i de fire faglige nettverkene som er etablert, ett for hvert av satsingsområdene areal og transport, energi i bygg, forbruk og avfall og klimatilpasning. Disse nettverkene har flere samlinger i året og ledes av ansvarlige departement. Deltagerne er utpekte fagpersoner i byene og ulike etater og fagorganisasjoner.

Til å bistå nettverkene er det engasjert fagkoordinatorer for hvert nettverk som har ansvar for å være pådriver og følge opp de prosjekter og utviklingsoppgaver som er prioritert i nettverkene. Fagkoordinator deltar også i de administrative møtene.

Utover disse møtene og samlingene har programmet en del overgripende aktiviteter som blant annet utvikling av statistikk og indikatorer, klimagasskalkulatorer og en felles nettside for *Framtidens byer*. Programmets organisering framgår av Figur 2 nedenfor.

¹Eksempelvis Vegvesenet, Enova, Husbanken, Statsbygg, NSB, DIFI, DSB, Riksantikvaren, KLIF, Statens bygningstekniske etat, Forsvarsbygg, NVE, Vegdirektoratet, Jernbaneverket, Transnova, NAL/Ecobox, Stiftelsen miljøfyrtårn, Grønn hverdag, Loop, Boligbyggernes landsforbund, Grønn byggallianse, Future Built, Zero Emission Buildings, fylkeskommuner og fylkesmenn, Entra eiendom, ROM eiendom, Vestre Viken helseforetak, Naturvernforbundet, Birkebeinerlauget, og Oljefri.no. I tillegg har de ulike kommunene en rekke samarbeid lokalt.

Figur 2 Organisering av Framtidens byer



1.3 Framtidens byers programlogikk

Alle programmer har en innebygd forestilling om programlogikk, dvs.: En forestilling om hvordan og hvorfor aktivitetene i programmet skal bidra inn mot de overordnede målsetningene. *Framtidens byer* er ikke et program med store økonomiske muskler. Den overordnede tanken med programmet er at deltakerne skal settes i bedre stand til å arbeide med klima- og bymiljøspørsmål gjennom (1) økt gjennomføringsevne, og (2) forbedret samarbeid. Med dette menes følgende:

Programmet skal bidra til **økt gjennomføringsevne** fordi deltagerne får et høyere kunnskapsnivå, økt fokus på klima- og bymiljøspørsmål, økt engasjement, samt et mindre økonomisk bidrag. Økt kunnskap oppnås i første rekke gjennom de fagbaserte nettverkene, gjennomføring av pilotprosjekter og utvikling av kunnskapsdokumenter. Økt engasjement oppnås fordi deltagerne – 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. De økonomiske bidragene – ca. 1 million i året, samt mulighet til å søke om ekstra midler til gjennomføring av konkrete tiltak – brukes i stor grad til å øke byenes kunnskapsnivå og administrative kapasitet i forbindelse med klima- og bymiljøarbeid. Når denne rapporten skrives er det til sammen delt ut i overkant av 16 millioner kroner i støtte til i alt 65 prosjekter.

Programmet skal bidra til **økt samarbeid og samordning** gjennom en rekke funksjoner. For det første får kommunene – i første rekke gjennom programmets nettverk – økt kontakt med hverandre, noe som kan materialisere seg i både konkrete prosjektsamarbeid og 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 næringslivsaktører i samarbeidet, noe som kan styrke samordningen mellom det offentlige og det private. Det er også en målsetning at de enkelte kommunene skal involvere sitt lokale næringsliv i arbeidet. For det fjerde er det en målsetning at programmet også skal rette seg mot befolkningen i de deltagende byene, i første rekke med henblikk på å endre forbruksmønstre. Og for det femte favner programmet om flere fagsektorer. 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.

1.4 Om evalueringen og det metodiske grunnlaget

Rambølls målsetning med denne evalueringen er tredelt, og relaterer seg til programlogikken over. For det første skal vi vurdere om programmet oppnår de ønskede effekter, dvs.: Kan det påvises en reduksjon i klimagassutslipp, en bedring i bymiljø, og en forbedring i tilpasningsdyktighet til klimaendringer? For det andre skal dette settes i sammenheng med *Framtidens byer* som program: Bidrar programmet til at effektene oppnås? Relatert til programlogikken i forrige avsnitt innebærer dette at vi skal vurdere om *Framtidens byer* bidrar til økt gjennomføringsevne og bedret samordning. For det tredje skal evalueringen peke på mulige forbedringspunkter: Hvilke knapper kan det trykkes på for at programmet skal fungere enda bedre enn det gjør i dag?

1.4.1 Gjennomføring og metodegrunnlag

Evalueringen baserer seg på en kombinasjon av datainnsamlingsmetoder. For det første benyttes kvantitative indikatorer både for vurdering av overordnet *måloppnåelse* (kan det identifiseres en reduksjon av klimagassutslipp, bedret bymiljø, og forbedret tilpasningsdyktighet til klimaendringer?), og for vurdering av *programmets bidrag* (har programmet bidratt til økt gjennomføringsevne og forbedret samhandling?). For det andre hviler evalueringen på omfattende kvalitativ datainnsamling. Det har vært gjennomført casebesøk til samtlige byer som deltar i programmet. Det har i denne forbindelse vært gjennomført intervjuer med byenes lokalpolitikere, byenes administrasjoner, og byenes næringsliv. Videre har deltagende departementer (OED, KRD, MD, og SD), KS, og næringslivsorganisasjoner blitt intervjuet. Formålet med den kvalitative datainnsamlingen har vært å vurdere hvordan programmet fungerer i praksis: Hvilken merverdi har programmet tilført byene i deres arbeid med klima- og bymiljø? Hva bør endres for at programmet kan øke sitt bidrag?

Intervjuene har i hovedsak blitt gjennomført i november og desember 2010, med enkelte supplerende intervjuer før og etter dette.

1.4.2 Indikatorer

Indikatorsettet som benyttes diskuteres nærmere i de respektive avsnitt der indikatorene presenteres. Vi går derfor her kun gjennom indikatorene på et overordnet nivå.

Når det gjelder vurdering av måloppnåelse, benyttes følgende tre indikatorer:

- **Indikator for klimagassutslipp:** SSBs nasjonale tall for klimagassutslipp
- **Indikator for bymiljø:** Borgernes vurdering av kommunenes helhetlige innsats, slik det framgår av TNS Gallups holdningsundersøkelse
- **Indikator for klimatilpasning:** Fire indikatorer:
 - 1: Inneholder kommuneplanens samfunnsdel planer for konkret handling med sikte på tilpasning til klimaendringer?
 - 2: Er det et krav at klimatilpasninger skal hensyntas i utforming av reguleringsplaner?
 - 3: Er det et krav at klimatilpasninger skal hensyntas i byggesaksbehandling?
 - 4: Ifølge den nye sivilbeskyttelsesloven (LOV-2010-06-25-45) plikter kommunene å foreta en risiko- og sårbarhetsanalyse. Nevnes framtidige klimaendringer i denne ROS-analysen?

Når det gjelder vurdering av *Framtidens byers* bidrag, benyttes følgende indikatorer:

- **Survey til byene:** Det er gjennomført en spørreundersøkelse der byenes hovedkontakter er bedt om å vurdere følgende på en skala fra 1-6, for to årstall (2008 og 2010). Kontaktenes er også bedt om å vurdere hvorvidt *Framtidens byer* har bidratt til eventuelle endringer fra 2008 til 2010. Følgende spørsmål ble stilt:
 - *I hvilken grad opplever du at lokalpolitikere er engasjert i gjennomføring av klima og bymiljøspørsmål?*
 - *I hvilken grad opplever du at klima og bymiljøspørsmål involverer bredt organisatorisk?*

- *I hvor stor grad hentet dere inn eksterne kompetanse eller bygger opp intern kompetanse for å gjennomføre tiltak knyttet til klima og bymiljø?*
- *Hvor lett er det å få gjennomslag i politisk kontroversielle saker innenfor temaene for Framtidens byer?*
- *Hvor lett var/er det for dere å gjennomføre omfattende tiltak (varighet, økonomi):*
- *Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med følgende aktører?*
 - *Næringslivet i byen*
 - *Fylkeskommunen*
 - *Lokale/regionale aktører*
 - *Andre byer som inngår i FB*

Det har også blitt arbeidet med å etablere et hardere indikatorsett for gjennomføringsevne og samordning som ikke bygger på subjektive vurderinger fra byene. Byene har i denne forbindelse blitt bedt om å rapportere på antall tiltak de har gjennomført innenfor *Framtidens byer* programmet, kategorisert etter ulike temaer. Utvikling i antall tiltak som gjennomføres innenfor programmet kan si noe om hvorvidt programmet bidrar til å øke byenes gjennomføringsevne og samordning. Imidlertid har datainnsamlingen avdekket at byene *per i dag* ikke i tilstrekkelig grad har en felles oppfattelse av hva som utgjør et *Framtidens byer* prosjekt. Enkelte byer beskriver alle klimarelaterte prosjekter som et *Framtidens byer*-prosjekt, mens andre byer kun gir denne merkelappen til prosjekter som har blitt opprettet som en direkte konsekvens av *Framtidens byer*. Datagrunnlaget gir derfor ikke mulighet til å sammenlikne utvikling på tvers av byer. Videre sier slike indikatorer lite om *Framtidens byers* bidrag når tallgrunnlaget inkluderer mange prosjekter som ville blitt gjennomført uavhengig av selve programmet². Det har derfor ikke vært mulig å etablere et hardt indikatorsett av denne typen. Rambøll vurderer imidlertid at surveyen som er beskrevet over, i kombinasjon med omfattende kvalitativ datainnsamling, gir et godt grunnlag for å vurdere *Framtidens byers* bidrag til klima- og bymiljøarbeid i byene.

² Det skal her presiseres at enkelte prosjekter som uansett ville blitt gjennomført, har endret eller dreid på fokus som følge av deltagelsen i *Framtidens Byer*

2. MÅLOPPNÅELSE

Framtidens byer har en målsetning om å bidra til reduserte klimagassutslipp, bedre bymiljø, og forbedret tilpasningsdyktighet til klimaendringer. For å vurdere om det har skjedd en endring knyttet til disse overordnede målsetningene, er det etablert et indikatorsett som skal bidra til å følge måloppnåelsen over tid. Indikatorsettet og måloppnåelse beskrives i dette kapitlet, og er strukturert som følger:

- Måloppnåelse klimagassutslipp
- Måloppnåelse bymiljø
- Måloppnåelse klimatilpasning

2.1 Måloppnåelse klimagassutslipp

Måloppnåelse på klimagassutslipp vurderes ved å sammenligne de 13 byenes klimagassutslipp over tid med fokus på hvorvidt det har skjedd en endring. Vi har derfor tatt utgangspunkt i statistikk som viser klimagassutslipp i deltagerbyene.

Det finnes per i dag ikke fullgode data som kan benyttes i en indikator for klimagassutslipp i byene. Per i dag er SSBs statistikk over klimagassutslipp det best tilgjengelige målet. Statistikken er utarbeidet av Statistisk Sentralbyrå. Statistikken over utslipp omfatter klimagassene karbondioksid (CO₂), metan (CH₄) og lystgass (N₂O). Kvaliteten i kommunetallene er i mange tilfeller dårligere enn tilsvarende utslippstall for hele landet. Det henger sammen med at man har gode totaltall for forbruk av ulike energivarer, mens man har dårligere oversikt over hvordan dette fordeler seg mellom kommunene eller mellom ulike utslippskilder. Derfor kan de kommunespesifikke tallene ha mange feilkilder, og de gir ikke nødvendigvis et presist bilde av utviklingen i den enkelte kommune. Eksempelvis vil utslipp fra energibruk i bygninger ta utgangspunkt i energibruket på fylkesnivå, og fordeles utover kommunene etter faste fordelingsnøkler. Effekter av kommunale tiltak som ikke retter seg spesifikt mot fordelingsnøklerne vil da bli fordelt mellom alle kommuner i fylket. Effektene av lokale tiltak i kommunene vil derfor ikke alltid komme til syne i statistikken. Derfor er tallene nedenfor ikke nødvendigvis sensitive for utslippsreducerende tiltak som gjennomføres innenfor *Framtidens byer* programmet. Som vist er derfor tallene i liten grad egnet til å vurdere programmets måloppnåelse. Et viktig arbeid for programmet videre vil derfor handle om å utvikle gode indikatorer for klimagassutslipp i byene.

På grunn av svakhetene ved tallmaterialet omtalt ovenfor, vurderer Rambøll at det per i dag er vanskelig å vurdere programmets måloppnåelse når det gjelder klimagassutslipp. Dette kompliseres ytterligere av minst to faktorer. For det første er arbeid rettet mot reduksjon av klimagassutslipp tidkrevende. Det er derfor lite trolig at et program som kun har eksistert i to år har påvirket tallene i vesentlige grad på nåværende tidspunkt. For det andre er *Framtidens byer* et avgrenset program, som fungerer i samspill med en rekke andre og mer tungtveiende faktorer. Det er derfor ikke å forvente at *Framtidens byer* isolert sett – med dagens innretning og tilgjengelige verktøy – vil bidra til vesentlige endringer på de overordnede tallene, selv om programmet i samspill med andre virkemidler vil kunne utgjøre et positivt bidrag. Det skal dog presiseres at effekter i større grad vil kunne tydeliggjøres dersom det utvikles et bedre indikatorsett som retter seg mot konkrete prosjekter og satsingsområder i byene som deltar i programmet. Dersom et slikt indikatorsett utvikles, er det forventet at tallene vil indikere at *Framtidens byer* har en effekt på klimagassutslipp. Figuren nedenfor viser utviklingen i klimagassutslipp per kommune fra 1991 til 2009. 2010-tallene er på nåværende tidspunkt ikke publisert.

Figur 3 Totalt klimagassutslipp for deltagerkommunene 1990-2009 (Utslipp til luft i 1 000 tonn CO₂-ekvivalenter)

	1991	2008	2009	Forskjell fra 1991-2009	Forskjell fra 2008-2009
Sarpsborg	493	457	465	-6 %	2 %
Fredrikstad	326	330	331	2 %	0 %
Bærum	317	306	294	-7 %	-4 %
Oslo kommune	1166	1294	1320	13 %	2 %
Drammen	219	193	204	-7 %	6 %
Porsgrunn	5498	2385	1992	-64 %	-16 %
Skien	156	169	171	9 %	1 %
Kristiansand	347	279	293	-16 %	5 %
Sandnes	206	265	255	24 %	-4 %
Stavanger	249	283	279	12 %	-2 %
Bergen	663	829	813	23 %	-2 %
Trondheim	488	576	589	21 %	2 %
Tromsø	177	164	160	-10 %	-3 %
Framtidens byer totalt	10305	7529	7165	-30 %	-5 %

Ifølge SSB var det en 5 prosent reduksjon i klimagassutslipp for de 13 framtidensbyene fra 2008 til 2009. Dette føyer seg samtidig inn i en trend med utslippsreduksjoner fra 1991 (de 13 byene hadde samlet sett en utslippsreduksjon på 30 prosent fra 1991 til 2009). Tallene gir derfor ikke grunnlag for å konkludere med at Framtidens Byer har bidratt til reduksjon av klimagassutslipp fra 2008 til 2009. Dette er heller ikke å forvente ettersom programmet kun var i oppstartsfasen i 2009. Samtidig som tallene ikke kan påvise at Framtidens Byer har bidratt til reduksjon av klimagassutslipp, skal det understrekes at de heller ikke gir grunnlag for motsatt konklusjon (at framtidens byer ikke har bidratt). Oppdaterte tall og forbedrede målemetoder må tilgjengeliggjøres før det kan vurderes om Framtidens Byer bidrar til reduksjon av klimagassutslipp.

2.2 Måloppnåelse bymiljø

Måloppnåelse på klimagassutslipp vurderes ved å ta utgangspunkt i borgernes vurderinger: Hvordan oppfatter kommunenes borgere at de ulike kommunene arbeider med bymiljøtiltak?

På oppdrag fra Miljøverndepartementet gjennomførte TNS Gallup i 2010 en spørreundersøkelse blant innbyggerne i de 13 deltakerbyene i *Framtidens byer*. Formålet med undersøkelsen var å kartlegge og måle hvordan innbyggerne i de respektive kommunene stiller seg til kommunens klimapolitikk i dag, og hvordan de ser på andre mulige klimatiltak. En del av undersøkelsen fokuserte også på arbeid knyttet til bymiljø. Undersøkelsen ble gjennomført som en webundersøkelse med e-postinvitasjoner til medlemmer i Gallup-panelet. Intervjuene ble foretatt i perioden 9.2-11.3 2010. Det er planlagt at det skal gjennomføres oppdateringer av denne undersøkelsen i 2012, slik at utviklingen skal kunne følges over tid. Data foreligger per nå kun for 2010. Sammenligningstall fra evalueringens nullpunktssår (2008) finnes derfor ikke.

To av undersøkelsens spørsmål er plukket ut som indikatorer på byenes arbeid med bymiljø, henholdsvis:

- Hvorvidt kommunene tilrettelegger for et attraktivt og levende sentrum, og
- Hvorvidt kommunen gir plass til grønne lunger for lek og rekreasjon

Respondentene ble bedt om å gi kommunenes arbeid karakterer fra 1-6, der 6 er best og 1 er dårligst. Resultatene framkommer av figuren under.

Tabell 1 Borgernes oppfattelse av kommunens bymiljøtiltak

By	Tilrettelegger for et attraktivt og levende sentrum	Gir plass til grønne lunger for lek og rekreasjon
Bergen	3,2	3,1
Bærum	3,5	3,8
Drammen	4,5	4,2
Fredrikstad	2,8	2,8
Kristiansand	3,2	3,5
Oslo	3,4	3,3
Sarpsborg	2,8	3,3
Skien	2,5	3,2
Porsgrunn	3	2,8
Sandnes	3,5	3,5
Stavanger	3,5	3,4
Trondheim	3	3,1
Tromsø	2,8	2,9

Som tabellen viser, har ni kommuner et snitt på 3 eller bedre når det gjelder tilrettelegging for attraktive og levende sentrum, mens 10 kommuner får et snitt på 3 eller bedre når det gjelder å gi plass til grønne lunger for lek og rekreasjon. Snittet for begge de to indikatorene når alle byer ses under ett, er 3.3. Dette indikerer at innbyggerne er relativt godt fornøyde med kommunenes arbeid, men at det fortsatt finnes store forbedringspotensialer. Forbedringspotensialet tydeliggjøres også av de relativt store forskjellene mellom byene. På spørsmålet om attraktive og levende sentrum scorer beste by (Drammen) 4.5, mens dårligste by får scoren 2.5 (Skien). Det er også et stort sprang mellom beste (Drammen, med 4.2) og dårligste (Porsgrunn og Fredrikstad, med 2.8) når det gjelder kommunens arbeid med å gi plass til grønne lunger. Ettersom tilgjengelige data ikke finnes for programmets oppstartsår, er det ikke mulig på nåværende tidspunkt å vurdere endringer som følge av programmet. Det vil dog være mulig å vurdere endringer i løpet av programperioden om undersøkelsen gjentas for programmets videre år.

2.3 Måloppnåelse klimatilpasning

Måloppnåelse på klimatilpasning vurderes ved å vurdere om byene arbeider strukturert og målrettet for å hensynta klimaendringer i ulike ledd av sine organisasjoner. På det mest overordnede nivået er det en målsetning at byene skal innarbeide arbeid med klimatilpasning i samfunnsdelene til sine kommuneplaner. Den første indikatoren ser derfor på om kommunene beskriver planer for konkret handling om tilpasninger til klimaendringer i kommuneplanens samfunnsdel. Det skal presiseres at flere kommuner tar hensyn til klimatilpasning i kommuneplanens arealdel. Som indikator her har vi i midlertid valg og benytte oss av samfunnsdelen da det er et mål for programmet at klimatilpasning skal hensyntas her. Videre er det et mål at målsetningene fra samfunnsdelen også skal dryppe nedover i styringskjeden. To supplerende indikatorer – som handler om hvorvidt kommune har et krav om at klimaendringer hensyntas i utforming av reguleringsplaner og byggesaksbehandlinger – skal gi en indikasjon på hvorvidt dette skjer. Til sist er det benyttet en indikator som skal vurdere mer kvalitative sider av kommunenes arbeid med tilpasning til klimaendringer, nemlig hvorvidt kommunene har utarbeidet en Risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) som beskriver mulige klimaendringer. Vi sitter således igjen med følgende fire indikatorer:

- 1: Finnes det planer for *konkret handling* i forbindelse med tilpasning til klimaendringer i kommuneplanens samfunnsdel?
- 2: Er det et krav at klimatilpasninger skal hensyntas i utforming av reguleringsplaner?
- 3: Er det et krav at klimatilpasninger skal hensyntas i byggesaksbehandling?

- 4: I den nye sivilbeskyttelsesloven (LOV-2010-06-25-45) stilles det krav om at kommunene plikter å foreta en risiko- og sårbarhetsanalyse. Nevnes framtidige klimaendringer i denne ROS-analysen?

Informasjon om indikatorene er samlet inn ved en gjennomgang av kommuneplaner, samt ved intervjuer med byenes kontaktpersoner i *Framtidens byer* i klimatilpasningsnettverket. Tabellen nedenfor viser utviklingen i byene på de fire indikatorene fra 2008 til 2010.

Tabell 2 Deltagerbyenes hensyn til klimaendringer³

Kommune	Inneholder kommuneplanens samfunnsdel planer for konkret handling med sikte på tilpasning til klimaendringer?		Er det et krav at klimatilpasninger skal hensyntas i utforming av reguleringsplaner?		Er det et krav at klimatilpasninger skal hensyntas i byggesaksbehandling?		Er det utarbeidet en ROS-analyse som tar hensyn til klimaendringer?	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010
Bergen	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja	Ja
Bærum	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Drammen	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja
Fredrikstad	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja
Kristiansand	Nei	Nei	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei	Ja
Oslo	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja
Porsgrunn	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Sandnes	Nei	Nei	Ja	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja
Sarpsborg	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei
Skien	Nei	Nei	Nei	Ja	Nei	Ja	Nei	Nei
Stavanger	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja
Trondheim	Nei	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja
Tromsø	Nei	Nei	Ja	Ja	Nei	Ja	Nei	Ja

Som tabellen viser, er det liten utvikling på de tre første indikatorene – som omhandler kommuneplanens samfunnsdel, reguleringsplaner og byggesaksbehandling – i perioden. Ingen kommuner hadde beskrevet planer for konkret handling i forbindelse med klimaendringer i samfunnsdelen i 2008, og kun én (Trondheim) hadde gjort det i 2010. Det skal her framheves at kommuneplaner typisk rulleres hvert fjerde år. Sist rullering skjedde for mange i 2007, og mange er i ferd med å vedta ny kommuneplan i 2011. For de fleste deltagerbyene har det derfor ikke vært noen rulling i løpet av måleperioden, og derfor er det heller ikke å forvente at det har vært noen utvikling. I Trondheim skyldes utviklingen at kommunen vedtok ny samfunnsdel i 2010. Flere av de andre kommunene påpeker at *Framtidens byer* har påvirket de nye samfunnsdelene (som for de fleste trår i kraft i 2011) i stor grad, og antyder at de nye kommuneplanene i større grad vil ta hensyn til klimaendringer. Det forventes derfor større utslag på denne indikatoren i forbindelse med neste års rapport.

Når det gjelder hvorvidt kommunene har krav om at klimaendringer hensyntas i reguleringsplaner og byggesaksbehandling, kan det spores noe større utvikling. To kommuner opplyser at klimaendringer skulle hensyntas i utforming av reguleringsplaner i 2008, og tilsvarende tall i 2010 var fire. I 2008 var det ingen kommuner som hadde krav om at klimaendringer skulle hensyntas i byggesaksbehandling, mens tallet var tre i 2010. Det er videre forventet større utslag på begge disse indikatorene i løpet av programperioden.

Utviklingen synes å være størst på indikatoren som omhandler ROS-analysen. Kun én kommune hadde utarbeidet en slik analyse i 2008, mens tallet var ni i 2010. Dette har sammenheng med et nytt krav i sivilbeskyttelsesloven (LOV-2010-06-25-45), som sier at kommunene plikter å foreta en ROS-analyse. Dog er det trolig at *Framtidens byer* har bidratt til at klimaendringer er blitt inkludert i denne analysen.

Oppsummert kan det i måleperioden spores en stor endring når det gjelder utarbeiding av ROS-analyser som skal ta hensyn til klimaendringer. Det er imidlertid kun mindre endringer når det gjelder klimatilpasningers plass i kommuneplanenes samfunnsdeler og reguleringsplan- og byg-

³ Tabellen viser status for implementering i 2010. Flere av byene har satt i gang arbeid med ROS-analyser, reguleringsplaner osv, men har foreløpig ikke implementert det. Vi forventer derfor framgang på flere av indikatorene fram mot neste års rapport.

gesaksarbeid. Det er imidlertid forventet større utslag på disse indikatorene i løpet av programperioden, da flere av byene har opplyst at dette er noe de arbeider med.

2.4 Måloppnåelse oppsummert

Det er på nåværende tidspunkt vanskelig å vurdere programmets måloppnåelse knyttet til de overordnede effektmålene. Dette har ulike årsaker. Når det gjelder klimagassutslipp, er tilgjengelige indikatorer på nåværende tidspunkt på et så grovt nivå at de ikke i tilstrekkelig grad fanger opp eventuelle resultater. Videre er ikke statistikk for klimagassutslipp i 2010 tilgjengelige på nåværende tidspunkt. Til sist er det også slik at arbeid rettet mot klimagassutslipp er tidkrevende. Derfor er det ikke å forvente at et program som på mange måter fortsatt er i en oppstartsfasen har rukket å påvirke utslippene på overordnet nivå i stor grad. Når det gjelder bymiljø er det på nåværende tidspunkt kun tilgjengelige data for evalueringens oppstartsår. Utvikling vil derfor ikke kunne spores før en oppdatert bymiljøundersøkelse gjennomføres. Når det gjelder tilpasninger til klimaendringer, kan det spores noen positive endringer. Imidlertid forventes det at større endringer vil kunne spores når nåværende kommuneplaner rulleres i løpet av 2011.

3. BIDRAGSANALYSE

Selv om det altså på nåværende tidspunkt er vanskelig å spore endringer knyttet til effektmål, er det vesentlig å vurdere hvorvidt *Framtidens byer* som program fungerer etter intensjonen. Dette for å vurdere om programmet er på rett spor, eller om det bør justere sine målsetninger eller implementering. I dette kapittelet vil vi derfor diskutere programmet ut fra et sett standardiserte evalueringskriterier, som framgår av EU-kommisjonens retningslinjer for evalueringer⁴:

- **Relevans:** I hvilken grad er programmet et relevant virkemiddel i forhold til de problemene/utfordringene som skal adresseres?
- **Implementering og effektivitet:** I hvilken grad bidrar programmet til å gi byene økt gjennomføringsevne og bedret samordning? Hvordan bidrar programmet til dette i praksis? Hva kan eventuelt endres for at programmet skal bidra mer enn det gjør i dag?
- **Bæredyktighet:** Mulighetene for at virkningene av intervensjonen skal kunne vare på kort og mellomlang sikt

3.1 Relevans

I dette avsnittet diskuterer vi om *Framtidens byer* – på et teoretisk nivå og gitt god implementering – er et egnet virkemiddel til å oppnå programmets målsetninger.

Framtidens byer har tre overordnede målsetninger: Reduserte klimagassutslipp, bedre bymiljø, og forbedring av byenes tilpasningsevne til klimaendringer. I hvilken grad er *Framtidens byer* et egnet program til å oppnå disse målsetningene? Eller sagt på en annen måte: Hva er det realistisk å forvente at programmet skal bidra med inn mot disse målsetningene? Spørsmålene relaterer seg til tre målsetninger som diskuteres separat.

Første spørsmål blir derfor: Er *Framtidens byer* et egnet verktøy for å oppnå en reduksjon i samlede klimagassutslipp? Spørsmålet må besvares med utgangspunkt i en vurdering av hva som er de sentrale driverne for klimagassutslipp. Det er vanlig å operere med tre sentrale drivkrefter⁵: Befolkning, økonomisk vekst, og intensitet i klimagassutslipp relativt til økonomisk aktivitet. Samlede klimagassutslipp er en funksjon av samspillet mellom disse tre variablene. At *Framtidens byer* ikke retter seg mot å endre befolkningsvekst eller økonomisk vekst trenger ingen nærmere begrunnelse. Det er derfor det tredje leddet i likningen – utslippenes *intensitet* – programmet må rette seg mot. Neste spørsmål blir således hva som påvirker utslippenes intensitet. Et viktig svar på dette spørsmålet får vi fra SSBs statistikk over nasjonale klimagassutslipp fra 2009 nedbrutt i sektorer. En prosentvis fordeling av dette framgår av tabellen under.

Tabell 3 Oversikt over nasjonale klimagassutslipp fra 2009 (sektor)

Sektor	Prosentvis andel av utslipp
Olje- og gassvirksomhet	27 %
Industri og bergverk	22 %
Energiforsyning	4 %
Oppvarming i andre næringer og husholdninger	3 %
Veitrafikk	19 %
Luftfart	2 %
Skipsfart (fiske og innenriks)	7 %
Annen mobil forbrenning	4 %
Jordbruk	8 %
Andre utslipp	4 %

⁴ EU Kommisjonen opererer systematisk med en vurdering av foranstaltningers effektivitet og bæredyktighet. Det jobbes mindre systematisk med implementering. Vi vurderer imidlertid dette som et sentralt kriterium for den samlede vurderingen, og foreslår at dette tas med som et selvstendig evalueringskriterium. Relevans er definert som: *The extent to which an intervention's objectives are pertinent to needs problems and issues to be addressed.* Implementering er definert som: *The operational process needed to produce expected outputs.* Effektivitet er av EU-Kommisjonen definert som: *The fact that expected results or effects have been obtained and that objectives have been achieved.* Bæredyktighet er definert som: *The ability of effects to last in the middle or long term.*

⁵ Blodget, John og Parker, Larry: "Greenhouse Gas Emission Drivers: Population, Economic Development and Growth, and Energy Use"; Congressional Research Service, 2010

Som tabellen viser, er de sentrale utslippssektorene i Norge olje- og gassindustrien (27 %), industri- og bergverk (22 %), veitrafikk (19 %), og jordbruk (8 %). Av disse er ikke *Framtidens byer* direkte relevant for verken olje- og gasssektoren eller jordbrukssektoren. Vi står altså tilbake med industri- og bergverk, veitrafikk, samt et antall sektorer med lave samlede utslippstall som *Framtidens byer* kan ha en realistisk ambisjon om å påvirke. Her skal det også presiseres at programmet ikke direkte søker å endre produksjonsmønstre innenfor industri- og bergverkssektoren, men har mulighet til en inndirekte påvirkning gjennom å spre holdninger til næringslivet. Innenfor sektorene *Framtidens byer* faktisk retter seg mot, har også programmet begrenset påvirkningsmulighet. Programmet fokuserer i første rekke på kunnskapsheving og samarbeid. Dette er viktige bidrag, men kan ikke være enestående bidragsyttere. To slutninger bør trekkes av dette. For det første bør *Framtidens byer* som program være realistisk i sine målsetninger knyttet til reduksjon av klimagasser. Det er kun dersom programmet kan virke i samspill med andre – og viktigere – utviklingstrender og virkemidler at en betydelig reduksjon vil finne sted. Det er derfor ikke å forvente at en markant reduksjon av klimagassutslipp vil finne sted i løpet av programperioden, med mindre andre viktige mekanismer spiller inn. For det andre viser oversikten samtidig at *Framtidens byer* kan spille en rolle - ikke en enestående og avgjørende rolle, men like fullt en rolle. Som statistikken viser, ligger to av sektorene som bidrar med de største utslippene, innenfor programmets arbeidsområde. Industri- og bergverkssektoren vil kunne påvirkes dersom programmet lykkes med intensjonen om å spre holdninger til næringslivet, og veitrafikken vil kunne påvirkes dersom programmet arbeider godt med Areal og transport. Det skal videre påpekes at SSBs tall ikke tar fullstendig hensyn til alle områder der *Framtidens Byer* kan ha en påvirkningsmulighet. For det første har kommunene mulighet til å påvirke elektrisitetsforbruk. SSBs tall opererer med nullutslipp vedrørende elektrisitet, på grunn av vannkraft. Dette kompliseres av at Norge er del av et Nordeuropeisk kraftmarked, noe som fører til at elektrisitetsbesparelser allikevel bidrar til reduserte klimagassutslipp (selv om besparelsen skjer i form av renere elektrisitetsforbruk utenfor landets grenser). Videre tar SSBs tall ikke fullt ut hensyn til forbruksdimensjonen. *Framtidens byer* har et eget nettverk som arbeider med forbruksmønstre, og som betydelige innkjøpere har kommunene mulighet til å påvirke markedet gjennom offensive miljøkrav. Dette kan føre til utslippsreduksjoner som kun i liten grad slår ut i de kommunale utslippsstatistikkene, fordi utslippsreduksjonen finner sted andre steder i Norge, Europa og verden forøvrig. Rambøll vurderer derfor at *Framtidens Byer* er et relevant virkemiddel også når det gjelder klimagassutslipp, selv om programmet vil måtte virke i samspill med andre – og til dels viktigere – faktorer dersom store nasjonale utslippskutt skal oppnås.

Programmets andre målsetning relaterer seg til forbedret fysisk bymiljø. Viktige variabler her er økologisk kretsløp, sikkerhet, helse, opplevelse og næringsutvikling. Viktige tiltak som kan bidra inn i denne måloppnåelsen er urbanisering, reduksjon av støy og luftforurensing, sikring og utbygging av grøntområder og kulturminner, vedlikehold og utbedring av byområder og uteareal, samt lokal næringsutvikling. Det sentrale ansvaret for slike tiltak påhviler stat, kommune og fylkeskommune, som står for areal- og transportplanlegging lokalt og regionalt. Næringslivet vil også her være en viktig samarbeidspartner. Dette innebærer at deltagerne i *Framtidens byer* sitter på store muligheter til å påvirke måloppnåelse på dette området. Kunnskapsdelingen, forpliktelsen og fokuset som ligger i *Framtidens byer*-samarbeidet vil derfor kunne være viktige bidragsyttere. Det vurderes derfor at *Framtidens byer* er et relevant og potensielt viktig program innenfor arbeid knyttet til denne målsetningen.

For det tredje har *Framtidens byer* en ambisjon om å øke byenes tilpasningsdyktighet til klimaindringer. Viktige tiltak her inkluderer gode planer for å håndtere nedbør, flom, skred, havnivåstigning, og sterkere vind. Videre er det viktig å utarbeide gode modeller for ulike scenarier knyttet til disse utviklingstrekkene. Kunnskap om hvilke forhold det er viktig å tilpasse seg til, om hvilke tiltak det er hensiktsmessig å gjennomføre, og om ulike typer risikomodeller vil derfor være vesentlige bidrag til en overordnet måloppnåelse. Kommunene sitter selv på store muligheter til å utarbeide analyser og gjennomføre tiltak. Derfor kan det forventes at *Framtidens byer* har store påvirkningsmuligheter på dette området.

Oppsummert vurderes det at *Framtidens byer* har stor påvirkningsmulighet innenfor områdene klimatilpasning og bymiljø. Når det gjelder klimagassutslipp har *Framtidens Byer* mindre direkte påvirkningsmulighet på de overordnede indikatorene *slik de foreligger i dag*. Det skal imidlertid

presiseres at det foregår mye godt klimaarbeid innenfor programmets rammer. Om det utvikles gode indikatorer som fanger opp dette, vil *Framtidens Byers* effekter også på klimagassutslipp kunne identifiseres. Det vurderes derfor at *Framtidens byer* er et relevant program også innenfor sistnevnte område.

3.2 Effektivitet og implementering

Spørsmålene som drøftes i dette kapitlet er følgende: (1) I hvilken grad bidrar programmet til å øke byenes gjennomføringsevne i arbeidet med klima- og bymiljøspørsmål, og (2) i hvilken grad bidrar programmet til økt og forbedret samordning mellom relevante aktører? Diskusjonen tar utgangspunkt i både kvantitative indikatorer og kvalitative vurderinger.

Diskusjonen vil ta for seg programmets bidrag på et overordnet nivå, samt søke å sammenlikne situasjonen i 2008 (oppstartsåret) med situasjonen i 2010. Gjennomgangen er dels basert på kvalitative inntrykk fra byene, og dels på en survey som ble gjennomført blant hovedkontaktene i de ulike byene. Hovedkontaktene ble bedt om å vurdere situasjonen i 2008 og situasjonen i 2010 på en rekke parametre og gi karakterer fra 1-6, der 1 betyr "ikke i det hele tatt", og 6 betyr "i svært stor grad".⁶

3.2.1 Bidrar *Framtidens byer* til å øke byenes gjennomføringsevne?

Vurdering av gjennomføringsevne er operasjonalisert gjennom følgende tre underspørsmål, som diskuteres hver for seg:

- Bidrar programmet til økt kunnskapsnivå og engasjement?
- Bidrar programmet til økt politisk forpliktelse i byene?
- Tilfører programmet økonomiske ressurser som løfter byenes arbeid?

I surveyen ble byene stilt følgende spørsmål som relaterer seg til gjennomføringsevne på et overordnet nivå: "Hvor lett var/er det for dere å gjennomføre omfattende tiltak (varighet, økonomi)?" Svarene framgår av tabellen under.

Tabell 4 "Hvor lett var/er det for dere å gjennomføre omfattende tiltak (varighet, økonomi)?"

	2008	2010
Gjennomsnitt	3,3	4

Som tabellen viser har det vært en endring i gjennomsnittsvurdering fra 2008 til 2010. I 2008 var snittet 3.3, mens det i 2010 var 4.0. Dette tilsvarer en endring fra "i liten grad" til "i noen grad".

Byene ble også bedt om å vurdere om endringen skyldes *Framtidens byer* eller ikke. Flertallet vurderer at *Framtidens byer* kun har spilt en liten rolle i endringen. Flere trekker fram økonomi som en vesentlig årsak. Samtidig vurderer to byer at evnen til å gjennomføre tiltak ikke har endret seg, men at man gjerne får et bedre resultat for pengene, fordi *Fremtidens byer* er med på å gi et endret og mer fokusert bilde av prosjektløsning og gjennomføring av ulike tiltak. Det påpekes også at man gjennom *Framtidens byer* har fått etablert en større legitimitet og sterkere rygggrad til å gjennomføre prosjekter innenfor klima- og miljø, noe som også anerkjennes av politikere. Som nevnt er imidlertid den største utfordringen likevel kommuneøkonomien.

3.2.1.1 Bidrar programmet til økt kunnskapsnivå?

Framtidens byer skal gjennom pilotprosjekter, utredninger, og nettverksarrangementer bidra til økt kunnskapsnivå i byene. Intervjuer med byene har avdekket at det foreløpig er nettverkene som har gitt det største bidraget av disse tre. Dette henger trolig sammen med at programmet ikke har eksistert lenge nok til at pilotprosjekter og utredninger har bidratt i stor grad til dags dato. Disse vil derfor få et større fokus i neste evaluering. Diskusjonen her handler derfor i første rekke om nettverkene.

Byene ble stilt følgende spørsmål som omhandler kunnskapsnivå: "I hvor stor grad henter dere inn ekstern kompetanse eller bygger opp intern kompetanse for å gjennomføre tiltak knyttet til klima- og bymiljø?" Resultatene framgår av tabellen på neste side.

⁶ 1= ikke i det hele tatt, 2=i svært liten grad, 3=i liten grad, 4= i noen grad, 5=i stor grad, 6= i svært stor grad.

Tabell 5 "I hvor stor grad henter dere inn ekstern kompetanse eller bygger opp intern kompetanse for å gjennomføre tiltak knyttet til klima- og bymiljø?"

	2008	2010
Gjennomsnitt	3,2	4,4

Som det framgår av tabellen har det vært en økning i gjennomsnittsvurderingen fra 3.2 til 4.4 fra 2008 til 2010. Likevel bør det bemerkes at det fortsatt kun i noen grad innhentes ekstern kompetanse eller bygges opp intern kompetanse. Dette indikerer et forbedringspotensial, men henger også sammen med at kommunene mener at de selv har god nok intern kompetanse til å gjennomføre de tiltak som igangsettes, noe som fremkommer i de kvalitative svarene.

Kommunen ble også bedt om å ta stilling til om endringen skyldes deltakelsen i *Framtidens byer*. Et fåtall vurderer at *Framtidens byer* ikke har vært avgjørende for kompetanseheving da de oppfatter at kommunen selv er godt skodd for å gjennomføre tiltak som er i gang. Flertallet mener imidlertid at *Framtidens byer* har vært en betydelig bidragsyter for en kompetanseheving internt og eksternt. Det fremheves at *Framtidens byer* har gitt muligheter til å utvikle kompetanse, spesielt internt, og særlig knyttet til fysiske bymiljø. I tillegg har *Framtidens byer* bidratt til å gi legitimitet for kompetanseheving, noe som vurderes som svært positivt. Videre sier en av kommunene at *Framtidens byer* har gjort det mulig å ansatte flere folk, noe som både gir en tilførsel av ny kompetanse og kompetanseheving internt. Likevel er det noen av kommunene som påpeker at økonomi er den avgjørende faktoren for om man har mulighet til å innhente ekstern kompetanse og forskning, og at man derfor i mindre grad har hatt mulighet til å gjøre dette. Samtidig er det stor enighet om at dette kommer til å være et fokus i framtiden og noe man kommer til å benytte seg av i større grad.

Figur 4 Eksempler på kunnskapsdeling

FRAMTIDENS BYER BIDRAR TIL KUNNSKAPSDELING

"Innenfor klimatilpasning har vi lært mye i nettverket om hvordan andre kommuner konkret arbeider med reguleringsbestemmelser, og om hvordan man organiserer arbeidet i andre kommuner" (Sarpsborg)

"Framtidens byer har vært særlig nyttig når det gjelder å spre kunnskap om retningslinjer for arbeid med havnivåstigning, samt arbeid med å utarbeide Framtidsbilder. Arbeidet i nettverket har bidratt til at vi har omdefinert et prosjekt om nedbørmengde som vi hadde igangsatt før programmet ble startet opp" (Tromsø)

"Arbeidet i nettverkene har gjort oss oppmerksomme på muligheten for å åpne bekker som ligger i rør. Dette øker kapasiteten til å takle ekstremnedbør. I Trondheim har man arbeidet med dette, og de fortalte oss om arbeidet på et nettverksmøte. Vi vurderer nå å inkludere liknende tiltak i vår nye vann-, avløps- og renovasjonsplan" (Sarpsborg)

"Vi har lenge vært gode på å styre energibruk i egne bygg. Det har vært fint å få bekreftet dette gjennom nettverkene. Samtidig har vi på nettverksmøter sett at andre kommuner har vært flinkere enn oss til å bygge energigjerrige bygg. Vi har derfor blitt mer bevisste på dette, og forsøker å lære av andre kommuner. Vår ordfører har nå også lagt et økt press på oss rundt dette, og Kristiansand eiendom har ansatt en egen energirådgiver" (Kristiansand)

"Vi har utviklet et Klima GIS-verktøy, hvor nettverket blant annet har engasjert andre kunnskapsorganer som Meteorologisk Institutt inn i arbeidet (Sandnes)

"Vi har lært mye av andre kommuners arbeid med GIS-verktøy" (Kristiansand)

Datainnsamlingen fra de kvalitative intervjuene tyder på at byene har en overordnet positiv oppfattelse av nettverkene,

som ofte beskrives som det mest positive bidraget til *Framtidens byer*-programmet. Generelt trekkes det fram at møtene bidrar til økt engasjement, at de gir inspirasjon og muligheter for *benchmarking*, og at de bidrar til en positiv konkurranse mellom byene. Kunnskapsdeling står sentralt her, og det oppfattes som særlig positivt at nettverksmøtene gir en mulighet til å heve blikket fra de daglige gjøremål og tenke mer visjonært og overordnet. Når det gjelder kunnskapsdeling skal det presiseres at det sjelden er slik at det kan trekkes et direkte årsak-virkningsforhold mellom læring som finner sted i nettverkene og tiltak som blir gjennomført i de enkelte byer. Slik sett er det vanskelig å isolere nettverkens *direkte* bidrag inn i byenes klima- og bymiljøarbeid. I all hovedsak arbeider byene med prosjekter og tiltak de mener at de også ville gjort uten deltagelse i nettverkene. Imidlertid har nettverkene trolig allikevel hatt en positiv effekt også på konkret arbeid i byene.

For det første er det bred enighet om at nettverkene bidrar til økt engasjement blant deltagerne. Det trekkes fram som svært givende å møte andre fagfolk som arbeider med lignende problemstillinger. Dette gir en følelse av at man jobber med noe stort som man ikke er alene om.

For det andre framheves ofte *benchmarking*- og konkurranseeffekten. Gjennom deltagelse i nettverkene får deltagerne målt seg mot andre byer, noe som gir en mulighet til å se hva man har jobbet godt med, og hva man har jobbet mindre godt med. Dette gir en økt bevissthet rundt hva som bør prioriteres i de enkelte byenes videre arbeid. I forlengelse av dette kan et mer eksplisitt konkurranseelement trekkes fram: Nettverksrepresentantene har pekt på at møtene gir et positivt press mot å bli mer kreativ, ettersom ingen ønsker å stille opp på et møte uten å kunne bidra eller komme med ideer.

Ytterligere et viktig element med nettverksmøtene er at de gir en mulighet til å løfte blikket. I administrasjonens daglige arbeid er det ofte de daglige gjøremål som gis prioritet. Nettverksmøtene gir en arena der dette kan legges til side for et par dager slik at deltagerne i større grad kan reflektere over hvorfor man arbeider med det man gjør.

Det finnes også eksempler på at byene har benyttet nettverksmøtene som en plattform til å formulere omforente ønsker om virkemidler og fokusområder til staten. Imidlertid kan det synes som om nettverkene ikke har uttømt sitt fulle potensial på dette området. I flere av byene trekkes det fram at dette er noe man i større grad ønsker å bruke nettverkene til i framtiden. Her hviler det et ansvar både på de deltagende byene og på programledelse og nettverkskoordinatorer.

Oppsummert er vurderingen at nettverkene *har* bidratt positivt inn i byenes arbeid med klima- og bymiljøspørsmål, men at det er vanskelig å isolere dette bidraget ned til konkrete effekter inn i enkelttiltak. Effekten synes å ha vært størst innenfor klimatilpasningsnettverket, fordi kun enkelte byer har arbeidet systematisk med dette før *Framtidens byer* ble etablert. Dette nettverket har derfor gjort mer "nybråtsarbeid" enn de andre nettverkene.

Framtidens byer ble startet opp i 2008. I denne evalueringen er 2008 derfor satt til basisår, som dermed utgjør et sammenligningsgrunnlag når utvikling skal vurderes. I tabellen på neste side oppsummeres situasjonene i byene når det gjelder kunnskapsdeling i 2008 og 2010.

Tabell 6 Nettverkernes bidrag: 2008 og 2010

Tema	2008	2010
Engasjement	Administrasjonene i byene beskriver at de var engasjert i og opptatt av miljøspørsmål allerede før <i>Framtidens byer</i> kom på banen.	På tross av at de fleste beskriver at de var engasjerte i klimaspørsmål allerede før <i>Framtidens byer</i> , er økt engasjement et viktig resultat av programmet. Dette henger tett sammen med diskusjonen av nettverkene over. Det vises til at deltakelse i nettverksmøter og følelsen av å jobbe sammen med andre mot et større mål bidrar til å heve det lokale engasjementet for klima- og bymiljøarbeid. Politikere i flere av byene har beskrevet en opplevelse av at de nå får flere klimarelaterte forslag og innspill fra sine administrasjoner, og at tiltakene synes å være mer gjennomarbeidede enn tidligere. Det er vanskelig å sette økt engasjement i forbindelse med konkrete prosjekter, og som sådan vanskelig å isolere en effekt av dette bidraget til målbare bidrag inn i byenes arbeid. Dog er vurderingen at det økte engasjementet gir et positivt bidrag inn i klima- og bymiljøarbeidet.
Benchmarking og konkurranse	I 2008 beskriver byene at det ikke i god nok grad fantes fora for sammenlikning og <i>benchmarking</i> innenfor klima- og bymiljøarbeid. Dette gjelder i størst grad de mindre byene, da de større byene hadde samarbeidsfora allerede, i første rekke gjennom Storbynettverket.	I 2010 beskriver byene at mulighetene til å sammenlikne seg med andre byer er blitt bedre. Deltagelse på nettverksmøter gjør at man i større grad kan se hva man har arbeidet godt med, og hva man har jobbet mindre godt med.
Kunnskapsdeling	Når det gjelder kunnskapsdeling, fantes det allerede i 2008 fora der byene kunne dele kunnskap. Viktige fora her har vært Storbynettverket, avfall Norge (innenfor avfall) og Norsk Vann.	Selv om det fantes nettverk for enkelte aktører og innenfor enkelte fagfelt allerede før <i>Framtidens byer</i> ble igangsatt, beskriver byene at muligheten for kunnskapsdeling er blitt forbedret gjennom <i>Framtidens byer</i> . Regelmessige møter med fagfolk fra andre byer bidrar til forbedret informasjonsflyt
Muligheter til å løfte blikket	Det fantes møteplasser allerede før <i>Framtidens byer</i> ble igangsatt. Dog beskriver byenes administrasjon at fokuset i stor grad lå på de daglige gjøremål.	I 2010 beskriver byene fortsatt en situasjon der det er vanskelig å heve blikket fra de daglige gjøremål. Dog har nettverkene i <i>Framtidens byer</i> brakt på banen en ny arena der fagfolk kan møtes med jevne mellomrom og diskutere overordnede problematikker knyttet til spørsmålene de arbeider med til daglig

Nedenfor går vi gjennom effekter for de fire ulike nettverkene.

Klimatilpasningsnettverket synes å være det nettverket som har hatt det mest direkte bidraget inn i byenes arbeid. Dette fordi klimatilpasning er et relativt nytt område, der kun et fåtall byer har jobbet strukturert og systematisk tidligere. Det at klimatilpasning har blitt inkludert som et eget innsatsområde i *Framtidens byer* har bidratt til å sette temaet på dagsorden.

På grunn av at klimatilpasningsområdet på mange måter er et "nybråtsarbeid", har temaene i nettverket innledningsvis vært av mer overordnet karakter, og fokusert mer på *hva man skal tilpasse seg til* enn på konkrete tiltak. Etter hvert som arbeidet med klimatilpasning kommer lenger har byene en forventning om at fokuset også vil bli mer rettet mot konkret arbeid.

I dette nettverket har det også kommet fram eksempler på at byene har diskutert problemstillinger knyttet til bidrag de ønsker fra staten, spesifikt relatert til regelverk knyttet til håndtering av overflatevann. Klimatilpasningsnettverket har også hatt funksjon av å være et forum for arbeidsdeling: Beregning av framtidige scenarier (hva skal man tilpasse seg til?) er en vesentlig del av arbeidet innenfor dette innsatsområdet, og gjennom nettverket har byene fått kunnskap om framtidsmodeller andre byer arbeider med å utvikle (eksempelvis klima GIS-modeller og ROS-analyser). Dette fører til at byene kan lære av hverandres modeller, og på denne måten en mer effektiv bruk av ressurser. Innenfor klimatilpasning har det også kommet fram eksempler på konkret læring som aktivt har blitt brukt inn i byenes arbeid med håndfaste tiltak.

Oppfatningen er videre at temaene på møtene har vært gode. Klimatilpasning er et område som omfatter mange ulike fagfelt og tematiske områder, og vurderingen er at temaer på møtene har tatt hensyn til dette mangfoldet. Når det gjelder temaer har det videre blitt pekt på at det innenfor enkelte områder er for stor forskjell på byene til at alle vil ha samme nytteverdi. Dette relaterer seg både til hvor langt byene hadde kommet med arbeidet før nettverket startet opp, og til byenes størrelse. Når det gjelder det siste kan det være for stor forskjell på de største og de minste byene i programmet til at alle har samme utbytte av alle diskusjoner. På enkelte områder vil det derfor kunne være naturlig at store byer søker sammen, eksempelvis i den allerede etablerte storbygruppen (som ligger utenfor *Framtidens byer* programmet). Det har ellers blitt trukket fram at nettverkskoordinator har vært flink til å mate nettverket med informasjon og nyheter.

Tabell 7 Effekter av klimatilpasningsnettverket: 2008 og 2010

Klimatilpasning	2008	2010	Forbedringspotensial
	Enkelte byer hadde arbeidet systematisk med klimatilpasning i 2008. Dette var hovedsakelig byer som hadde følt klimaendringer direkte på kroppen, eksempelvis Bergen.	Nettverket i <i>Framtidens byer</i> har bidratt til å sette fokus på vesentligheten av klimatilpasning. Langt flere byer arbeider systematisk med dette fagfeltet enn tilfellet var i 2008. Nettverket har hevet både bevissthetsnivå og kunnskapsnivå i byene.	<ul style="list-style-type: none"> Vurdere om det er hensiktsmessig å i større grad ta hensyn til at ulike byer har ulike behov (eksempelvis store og små byer) Etter hvert som byene kommer lenger i sitt arbeid med klimatilpasning er det en forventning om at nettverket skal bli mer konkret jobbene, og mindre fokusert på informasjons-spredning

Nettverket for forbruk og avfall har den utfordringen at det omfatter to relativt ulike tematiske områder (forbruk og avfall). Dette har ført til at nettverket innledningsvis har måttet bruke noe tid på å finne sin rette form. Tidlig i programperioden ble de to temaene tillagt om lag like stor vekt. Imidlertid har det kommet innspill fra byene på at parallelle nettverk (Avfall Norge)

gjorde nettverket mindre viktig på avfallssiden. Derfor har fokuset i større grad blitt dreid over på forbrukssiden.

Innbyggernes forbruksmønstre er et område som ligger innenfor forbrukerpolitikken. Allerede St.meld. nr 40 (1998 – 99) Om forbrukerpolitikk og organisering av forbrukerapparatet, antydes det at miljødimensjonen er i ferd med å bli et hovedelement i forbrukerpolitikken internasjonalt. Meldingen har et eget kapittel om bærekraftig forbruk, der det ligger til grunn at følgende forutsetninger må være oppfylt dersom forbrukerne skal kunne tilpasse seg miljøkrav:

- De må foreligge miljøvennlige (eller mindre miljøbelastende) forbruksalternativer)
- Forbrukerne må være bevisste sine valgmuligheter
- Det må foreligge positive ideologiske, helsemessige og/eller økonomiske insentiver til å være miljøriktig.

Utviklingen i avfallsmengde fra husholdninger de senere årene har vist at det ikke er tilstrekkelig å ha fokus på bare på innkjøp. Også måten produktene forvaltes på etter at de er anskaffet, er en del av problemet. Dette kan skyldes kompetansemangel i befolkningen. Videre bør tiltak for å endre forbruksmønstre også fokusere på lag med trender, ettersom trender påvirker forbruksmønstre. Samtidig vil endringer i forbruksmønstre måtte skje i samspill med næringslivet og offentlig innkjøpspolitikk. Dette er alle temaer som vil kunne være relevante i nettverkets videre arbeid.

Avfall Norge (tidligere Norsk Renholdsverksforening), er som nevnt over et eksisterende nettverk, med overlapp til temaene i *Framtidens byer*. Avfall Norge har hovedfokus på temaer som angår kommunens lovpålagte oppgaver innen husholdningsavfall og farlig avfall. Dette er et vel fungerende nettverk både faglig og politisk (overfor statlige myndigheter). Imidlertid skal det presiseres at Avfall Norge ikke er særlig engasjert når det gjelder kommunens oppgaver som forurensningsmyndighet på avfallsområdet – slik som tilsyn med bygge- og anleggsavfall, og oppfølging av ulovlig forsøpling. Begge disse er høyst relevante temaer for målsetningene i *Framtidens byer*, og dette er erfaringsmessig temaer der mange kommuner ikke fyller rollen sin på en tilstrekkelig profesjonell og systematisk måte. Ofte er de også organisatorisk adskilt fra husholdningsrenovasjon. Tilsyn med bygge- og anleggsavfall kan gebyrfinansieres gjennom tilsynsgebyr. Stram kommuneøkonomi er derfor ingen hindring dersom den lokalpolitiske viljen er til stede. Nettverket i *Framtidens byer* bør derfor fortsatt ha et fokus på disse områdene, selv om andre deler av avfallsproblematikken dekkes av Avfall Norge.

Rambøll mener videre at det bør være av interesse for nettverket å belyse hvorvidt deltagerkommunene praktiserer tvungen renovasjon for hyttebebyggelse. Ifølge Forurensningslovens § 30, kan kommunen gi forskrift om at den kommunale avfallsinnsamlingen bare skal gjelde i tettbygde strøk. I praksis betyr dette at en del kommuner ikke har innført avfallsrenovasjon for hyttebebyggelse/hytteområder. Offentlig statistikk for hyttebebyggelse viser at deltagerkommunene i *Framtidens byer* til sammen har mer enn 20 000 hytter, med Fredrikstad som den største hyttekommunen blant dem. Avfall fra hytter avspeiler den generelle forbruksveksten hos befolkningen og seiler derfor opp som et viktigere forurensingstema enn det var for noen år siden.

Rambøll vurderer også at næringslivets rolle bør være et viktig fokusområde i nettverkets arbeid, da forbruksendringer ikke skjer som følge av juridiske virkemidler og holdningsendringer alene. Næringslivet er vesentlige premissleverandører for forbrukerne, og nettverket bør derfor aktivt involvere de tre næringsorganisasjonene som deltar i programmet. Nettverket kan slik brukes som en kanal overfor næringslivet og deres nasjonale organisasjoner. Også miljøstrategiske prosesser i næringslivet, og utvikling av standarder for miljømerking av produkter (et arbeid som er godt i gang) bør være av interesse for nettverket.

Videre vil nettverket kunne ha god nytte av fokus på kommunal drift og kommunens egne forbruksmønstre, ettersom praksis og erfaringer med kommunalt innkjøp kan ha stor overføringsverdi. Det er en tydelig trend at offentlige innkjøpere ved å stille miljøkrav til leverandørene er med på å presse fram et tilbud av varer og tjenester med bedre miljøegenskaper.

Rambøll presiserer at det i denne evalueringen ikke er innhentet en fullstendig oversikt over temaer på nettverksmøtene. Ovenstående er derfor ikke ment som en kritikk av manglende temaer, men som inspirasjon til mulige fokusområder.

På tross av at nettverket innledningsvis har måttet bruke noe tid på å tilpasse seg byenes behov (ref. diskusjon om fokus på avfall eller forbruk), er oppfattelsen at nettverket har gitt god informasjon, og er et positivt bidrag inn i byenes arbeid. Dog synes effekten i dette nettverket å være av mindre direkte karakter enn innenfor klimatilpasningsområdet. Imidlertid har det også her blitt vist til konkrete områder der byene har lært av hverandre (eksempelvis har Porsgrunn og Skiens prosjekt *bragaver.no* blitt trukket fram som et spennende prosjekt). Ellers har det å møte andre fagfolk, samt muligheten til å løfte blikket blitt trukket fram som positive effekter.

Ellers skal det framheves at flere av byene har pekt på at arbeid med forbruk er noe byene i liten grad kan gjøre uten at staten tar føringen: Kommunens mulighet til å påvirke forbruksholdninger i sine geografisk avgrensede områder er begrenset. Det er derfor viktig at staten arbeider med holdninger på et nasjonalt nivå. Kommunene bør derfor i første rekke være et supplement til mer nasjonalt arbeid. Det har derfor blitt trukket fram at staten i større grad bør komme på banen på dette området.

Når det gjelder tematikk har det kommet fram et ønske om større grad av fokus på sosiologiske mekanismer: Hvordan skapes en adferdsendring? Nettverkene har et potensial når det gjelder fokus på overordnet tematikk av denne typen, ettersom dette er noe den enkelte kommunesatsatte ikke har forutsetninger til å sette seg inn i på egen hånd. Det har ellers blitt påpekt at det er vesentlig at nettverket evner å fornye seg etter hvert som programmet skrider fram dersom det også i framtiden skal kunne være et positivt bidrag.

Tabell 8 Effekter av nettverket for forbruk og avfall: 2008 og 2010

Avfall og forbruksnettverket	2008	2010	Forbedringspotensial
	I 2008 fantes det et vel-fungerende nettverk som omhandlet avfallshåndtering, nemlig avfall Norge. Innenfor forbruksområde fantes det ikke tilsvarende nettverk.	Nettverket i <i>Framtidens byer</i> har gitt byene økt kunnskapsnivå innenfor forbruksområdet. Dog synes effekten å være noe lavere enn innenfor eksempelvis klimatilpassning.	<ul style="list-style-type: none"> • Rendyrke fokuset på forbruk • Økt fokus på sosiologiske mekanismer • Bruke nettverket som en kanal opp mot staten når det gjelder statlige satsinger på holdninger

Areal og transport er et omfattende og kompetansetungt område, der byene i stor grad har bygd opp omfattende fagkunnskap lang tid før *Framtidens byer* programmet. Dette nettverket har derfor en særskilt utfordring når det gjelder å være et nyskapende bidrag. Likevel har det store flertall av nettverksrepresentantene en oppfattelse av at nettverket er et positivt bidrag. Det framheves at selv om byene i stor grad ville arbeidet med de samme temaene – og at arbeidet i stor grad ville blitt organisert på samme måte – har nettverkene bidratt til et økt refleksjonsnivå. Som for de andre nettverkene pekes det på at nettverkene gir en mulighet til å reflektere overordnet over problemstillingene man jobber med til daglig. Videre har det blitt pekt på at nettverket gir nyttig informasjon om velfungerende prosesser: Hva slags prosesser og argumenter har blitt brukt i byer som har lyktes med å gjennomføre de politisk vanskelige valgene?

Det skal her påpekes at selv om administrasjon og politikere i kommunene ofte har god kunnskap om ATP og hva som er viktig for å redusere klimagassutslipp, har Rambøll erfart at denne kunnskapen ikke alltid følges opp i praksis. Dette kan ha sammenheng med at det største fokuset ofte ligger på de tunge og vanskelig gjennomførbare tiltakene, som for eksempel veiprising og parkeringsrestriksjoner. Når det så møtes vanskeligheter knyttet til gjennomføring av disse, kan det føre til en "passivisering", der man også lar andre – enklere gjennomførbare tiltak – ligge.

Dette kan for eksempel handle om lokalisering av kommunale virksomheter. Rambøll har erfart en modningsprosess på dette området i senere år, der det nå i større grad også fokuseres på gjennomføring av enklere tiltak. Trolig har Framtidens Byer spilt en rolle i denne modningen. Nettverket for areal og transport kan bidra til å videreføre denne prosessen ved å fokusere på gjennomføring av konkrete prosjekter og suksesskriterier for å få til endring og tiltak i praksis. Innenfor ATP er det i denne sammenheng viktig at kommunene "feier for egen dør", når det eksempelvis gjelder lokalisering. Dette er et viktig suksesskriterium for å bli oppfattet som en seriøs aktør av næringsliv og innbyggere. Også her kan nettverket spille en rolle, ved å fokusere på konkrete tiltak. Vellykket implementering her krever også at byene tar selvstendig ansvar.

Som et forslag til mulig justering av nettverkets fokus har det blitt pekt på at arbeidet i møtene fram til nå har vært mest rettet mot informasjonsspredning om hvordan ting gjøres. Etter hvert som programmet skrider fram kan det være ønskelig at nettverket også blir mer konkret arbeidende relatert til konkrete prosjekter og tiltak. Det har også kommet innspill om at eksempler som trekkes fram og drøftes på møtene i større grad bør fokusere også på de mindre byområdene, og ikke bare på de store byene.

Areal- og transportnettverket kan også vise til eksempler der byene samlet seg om en felles uttalelse til Nasjonal transportplan (NTP). På nettverksmøtet den 9. og 10. desember i Kristiansand ble det arrangert en idédugnad som munnet ut i en anbefaling til et eget kapittel om byområdene i NTP. Dette er eksempel på at god møteledelse og en klar agenda kan føre til at nettverksmøtene gir konkrete resultater.

Tabell 9 Effekter av areal- og transportnettverket: 2008 og 2010

Areal og transportnettverket	2008	2010	Forbedringspotensial
	Byene hadde allerede i 2008 et høyt kompetansenivå innenfor dette området.	Nettverket har gitt økte muligheter til å løfte blikket fra de daglige gjøremål, men få eksempler på konkret læring som er blitt brukt inn i byenes arbeid.	<ul style="list-style-type: none"> I større grad jobbe mer konkret – ikke bare fokus på informasjonsspredning I større grad bruke nettverket til diskusjonsforum knyttet til ønskede virkemidler fra staten

Når det gjelder nettverket for **stasjonær energi**, var det enkelte av deltagerne som mente at det innledningsvis ble for mye fokus på bygging av nye energieffektive bygg, og for lite på rehabilitering av eksisterende bygningsmasse. Det er typisk arbeid med sistnevnte som gir de største effektene. Flere byer har ytret ønske om at fokuset i større grad bør dreies over mot eksisterende bygningsmasse.

Ellers pekes det også her på at nettverket er et nyttig kunnskapsdelingsverktøy. Eksempelvis er det flere av byene som trekker fram at nettverket har gitt anvendelig og praktisk læring om sentrale driftsstyringsanlegg (SD-anlegg), som styrer de tekniske anleggene i bygg på en måte som reduserer energibruken. Flere byer peker på at deltagelsen i nettverkene har bidratt til å løfte det lokale arbeidet med energieffektivisering – både gjennom tilgang til kunnskap om konkrete tiltak (eksempelvis SD-anlegg), og gjennom *benchmarking*. Enkelte kommuner har pekt på at de har fått bekreftet at deres arbeid med energistyring har vært godt, men at de har blitt bevisste på at de har en vei å gå når det gjelder bygging av energieffektive bygg. Denne *benchmarkings*-funksjonen har blitt trukket fram som viktig. Ellers kan det synes som om utbyttet av nettverksmøtene er større for de mindre kommunene enn for de store. Dette handler både om at mindre kommunene har lavere kapasitet internt, og om at de større kommunene også har tilgang på et til dels parallelt nettverk gjennom storbynettverket (et nettverk for de syv største byene i Norge rettet mot å utvikle kompetanse og kunnskap). Innenfor dette innsatsområdet har også behovet for å evaluere pilotprosjekter blitt spesielt framhevet. Dette er noe som ikke i tilstrekkelig grad har blitt vektlagt fram til nå.

Tabell 10 Effekter av nettverket for stasjonær energi: 2008 og 2010

Nettverket for stasjonær energi	2008	2010	Forbedringspotensial
	Enkelte kommuner arbeidet godt med dette allerede før programoppstart, mens andre kommuner arbeidet mindre godt.	Nettverket har gitt gode muligheter for <i>benchmarking</i> . Flere kommuner har som følge av dette fokusert på arbeid med energieffektive bygg. Nettverket har også gitt økt innsikt i konkrete tiltak, eksempelvis SD-anlegg i bygg.	<ul style="list-style-type: none"> • Økt fokus på eksisterende bygningsmasse • Mer fokus på overgang til fornybare energikilder og effektive distribusjonssystemer • Mer fokus på kommunale energi- og klimaplaner. Kommunene har plikt til å utforme slike planer, men erfaringsvis varierer kvaliteten

3.2.1.2 Bidrar programmet til økt fokus og forpliktelse i byene?

Surveyen inkluderte to spørsmål som relaterer seg til fokus og forpliktelse, nemlig (1) "I hvilken grad opplever du at lokalpolitikere er engasjerte i gjennomføring av klima- og bymiljøspørsmål?", og (2) "Hvor lett var/er det å få gjennomslag i politisk kontroversielle saker innenfor temaene for *Framtidens byer*?". Resultatene for disse presenteres nedenfor.

Tabell 11 "I hvilken grad opplever du at lokalpolitikere er engasjerte i gjennomføring av klima- og bymiljøspørsmål?"

	2008	2010
Gjennomsnitt	4,2	4,6

Generelt viser tabellen og fremstillingen over at byene opplever at lokalpolitikere er engasjerte i gjennomføringen av klima- og bymiljøspørsmål. Det er også en mindre endring i gjennomsnittsvurderingen fra 2008 til 2010 – fra 4.2 til 4.6.

Byene ble også bedt om å ta stilling til om endringen skyldes byenes deltakelse i *Framtidens byer*. Byene har noe ulike vurderinger av dette. To deltagerbyer er klare på at *Framtidens byer* ikke har hatt noen betydning eller effekt på lokalpolitikernes engasjement. Dette begrunnes blant annet med at lokalpolitikeres engasjement er knyttet til egne energi- og klimaplaner lokalt, og ikke til planer innenfor *Framtidens byer*. På motsatt side har vi tre aktører som mener at *Framtidens byer* har bidratt meget positivt. De fleste byene plasserer seg mellom disse ytterpunktene. *Framtidens byer* er med på å sette fokus på temaene og budskapene, gir en helhetlig framstilling av temaene, og bidrar til å sette temaene på agenda. Likevel vil de ikke si at endringer skjer utelukkende på grunn av *Framtidens byer*, men heller at *Framtidens byer* er med på å påvirke sammen med andre faktorer. En av aktørene opplever at engasjementet blant lokalpolitikere har gått noe ned de siste årene, med en lavere score i 2010 enn 2008. Dette begrunnes blant annet med at de opplever mindre trykk i media på spørsmålene og temaene som opptar *Framtidens byer*. Det presiseres likevel at *Framtidens byer* bidrar til å hindre en ytterligere reduksjon i engasjementet blant lokalpolitikere.

Tabell 12 "Hvor lett er det å få gjennomslag i politisk kontroversielle saker innenfor temaene for *Framtidens byer*?"

	2008	2010
Gjennomsnitt	3,6	4,2

Byenes gjennomsnittsvurdering på dette spørsmålet stiger fra 3.6 i 2008 til 4.2 i 2010. Utviklingen er dog begrenset.

Byene ble også her bedt om å vurdere om utviklingen skyldes *Framtidens byer* eller ikke. Her er det igjen ulike tilbakemeldinger. Enkelte byer vurderer at det har blitt enklere å få gjennomslag i ulike saker på grunn av *Framtidens byer* fordi flere politikere er blitt opptatt av tematikken.

Framtidens byer benyttes ofte i retorikken omkring saker knyttet til *Framtidens byer*, og det oppleves fra administrativt hold at *Framtidens byer* har en positiv påvirkningskraft.

På motsatt side har vi byer som vurderer at politikere har gått tilbake på klimatil-tak som for eksempel ble vedtatt i 2008. Det fremheves at det ikke oppleves enklere å gjennomføre vanskelige tiltak på grunn av *Framtidens byer*, da flere oppfatter at politisk folkevalgte ikke nødvendigvis er så opptatt av *Framtidens byer*, men at det heller er andre mekanismer som er avgjørende som partisaker.

Om vi ser på de mer kvalitative vurderingene, bør

det først understrekes at samarbeidet i *Framtidens byer* er forankret i en forpliktende samarbeidsavtale som partene har undertegnet. Avtalene angir mål og retning på arbeidet, og definerer områder det skal satses på. Samarbeidet er som sådan forankret på øverste politiske nivå i byene.

Intervjuer med ordførere og politikere i deltagerbyene indikerer at programmet er godt forankret på et politisk nivå også utover den formelle forpliktelsen som ligger i avtalen. Interessen og engasjementet synes å være betydelig på det politiske nivået. Det har også blitt framhevet i flere kommuner at deltagelsen i *Framtidens byer* har bidratt til å skape større tverrpolitisk enighet om klimatil-tak. Det siste synes å være ett av programmets positive effekter, men Rambøll vurderer at det fortsatt finnes et potensial for å styrke denne virkningen. Måltrettet satsing på å informere et bredere politisk miljø om klimaendringer og mulige tiltak vil kunne være et positivt bidrag rettet mot en slik utvikling. Eksempelvis har det blitt foreslått at programmet kan arrangere en "road trip" med dyktige foredragsholdere, der formålet er å spre kunnskap til byenes politiske miljøer. Foredragene i en slik kontekst bør heve seg over det faglige fokuset i nettverksmøtene og fokusere på generell informasjon om klimaproblematikk og mulige tiltak. Rambøll vurderer at aktiviteter av denne typen vil øke byenes muligheter til å gjennomføre politisk krevende klimatil-tak.

Som nevnt er det overordnede inntrykket at *Framtidens byer* synes å være godt forankret i byenes politiske ledelse. Dette har ført til at politikere legger økt trykk på sine administrasjoner når det gjelder å inkludere klimaperspektiver i sine daglige gjøremål. Det er dog mer usikkert om forpliktelsen gir konkrete utslag i budsjettprioriteringer og når det gjelder gjennomføring av politisk vanskelige tiltak. Selv om det i flere av byene har kommet fram eksempler på tiltak som neppe ville blitt prioritert i samme grad uten forpliktelsen som ligger i *Framtidens byer*, synes ikke programmet å ha gitt større budsjettmessige konsekvenser. Selv om byene bruker ikke-ubetydelige midler over egne budsjetter til klima- og bymiljøtiltak, synes ikke *Framtidens byer* å være en vesentlig utslagsgivende faktor i disse prioriteringene. Dette er det generelle inntrykket fra det store flertallet av byene. Det skal understrekes at programmet heller ikke kan forvente å føre til større utslag på økonomiske prioriteringer; i anstrengte kommunale prioriteringer vil tilbudet til befolkningen (oppgaver innen skole/barnehage og helse og omsorg) legge beslag på de

Figur 5 Eksempler på forpliktelse

FRAMTIDENS BYER HAR BIDRATT TIL ØKT FORPLIKTELSE OG FOKUS PÅ KLIMA OG BYMILJØ I KOMMUNENE

- I Sarpsborg har man nå fått inn en egen del i kommuneplanens samfunnsdel som omhandler klima- og miljø. Det hadde man ikke tidligere, og endringen kan i stor grad tilskrives deltagelsen i *Framtidens byer* programmet.
- I Tromsø vises det til at *Framtidens byer* har bidratt til at det er blitt enklere å få gjennomslag for politisk krevende forslag: "Veien mot kjøprising er blitt betraktelig kortere som følge av *Framtidens byer*".
- I Drammen fremheves det at *Framtidens byer* har bidratt til å vitalisere klimaarbeidet i kommunen, og kommuneansatte gir *Framtidens byer* deler av æren for at nye Marienlyst skole er bygget med passivhusstandard.
- I Oslo kommune har *Framtidens byer* bidratt til at det er etablert en arbeidsgruppe med deltagelse fra ulike etater, som fokuserer på klimaendringer.

største delene av budsjettet. Dog kan programmet potensielt ha en større effekt når det gjelder legitimitet til å gjennomføre politisk krevende tiltak. Eksempler på dette kan være økte bompenger eller rushtidsavgifter. Større tverrpolitisk enighet (ref. diskusjonen over) og involvering av næringsliv i planprosesser er eksempler på tiltak som vil gjøre slike prioriteringer enklere.

Tabell 13 Framtidens byers bidrag til forpliktelse og fokus i deltagerbyene

Forpliktelse og fokus i byene	2008	2010	Forbedringspotensial
	Det var store forskjeller kommunen i mellom når det gjaldt klimaarbeid. Enkelte kommuner hadde stort fokus på klima både på et administrativt og politisk nivå, mens andre i mindre grad fokuserte på slikt arbeid.	<i>Framtidens byer</i> har bidratt til å løfte fokuset og forpliktelsen i de byene som hadde arbeidet mindre målrettet med klima. Det ser ut til at den største effekten har handlet om <i>fokus</i> på et administrativt og politisk nivå. Når det gjelder budsjettprioriteringer ser det ikke ut til at programmet har medført store endringer.	<ul style="list-style-type: none"> Aktivt informasjonsarbeid rettet mot kommunepolitikere vil bidra til å heve engasjement og forpliktelse i denne gruppen

3.2.1.3 Tilfører programmet økonomiske ressurser som løfter byenes arbeid?

Økonomisk er *Framtidens byer* et begrenset program. Programmet hadde i 2009 et budsjett på 25 millioner kroner, og i 2010 et budsjett på 35 millioner kroner. Midlene brukes til drift av programmet, til støtte av felles utredninger og prosjekter i byene, og til å styrke byenes deltagelse i programmet. Hver av de deltagende byene fikk i 2009 og 2010 henholdsvis 900 000 og 1 000 000 kroner i støtte fra programmet, under forutsetning av at kommunene selv bidrar med tilsvarende beløp. I tillegg er det i løpet av programperioden delt ut i overkant av 16 millioner kroner i støtte til i alt 65 enkeltprosjekter.

På tross av at de økonomiske midlene i programmet som sådan er begrensede, framhever byene at den årlige støtten er et meget viktig bidrag som i stor grad bidrar til å løfte byenes arbeid med klima- og bymiljøspørsmål. Støtten blir i stor grad brukt til kompetanseheving i administrasjonen, og gir mulighet til å sette dedikerte administrative ressurser inn i klimaarbeidet. Videre blir pengene brukt inn i konkrete prosjekter, slik som gjennomføring av holdningskampanjer (i tilknytning til årshjulet) og miljøfyrtårnsertifisering. Den økonomiske støtten framheves som et vesentlig bidrag av alle deltagende byer.

Utover den økonomiske støtten som tilbys gjennom *Framtidens byer*, er belønningsordningen en integrert del av programmet. Ordningen trådte i kraft f.o.m. budsjettåret 2004, og finansieres over Samferdselsdepartementets budsjett. Formålet med ordningen er å stimulere til bedre fremkommelighet, miljø og helse i storbyområdene, ved å dempe veksten i behovet for motorsert transport og øke antallet kollektivreiser på bekostning av reiser med privatbil. Det er mulig å søke om tildeling av midler for enten ett år om gangen (1-årig tildeling) eller for fire år om gangen (flerårig tildeling). Midlene bevilges for ett år av gangen. Søker skal være ansvarlig myndighet for den lokale kollektivtransporten i de utvalgte byområdene. Belønningsordningen skal premiere dokumenterte resultater (etterskuddsvis tildeling) og/eller vilje (dokumentert gjennom lokale vedtak) til å gjennomføre tiltak eller ta i bruk virkemidler som på kort og lengre sikt vil gi virkninger i samsvar med formålet med ordningen. Det vektlegges at søknaden skal samsvare med målene og handlingsprogrammet for byens deltakelse i *Framtidens byer*. Det er i dag en rekke lokale initiativ til bypakker der ekstern kvalitetssikring enten er igangsatt eller kan være aktuelt, blant annet i Bergen, Fredrikstad/Sarpsborg-området, Nord-Jæren, Drammen, Trondheim, Grenland, Tromsø og Kristiansand. Flere byer trekker fram belønningsordningen som en meget viktig del av programmet

Tabell 14 Framtidens byers tilførsel av økonomiske ressurser

Økonomi	2008	2010	Forbedringspotensial
	Flere kommuner opplyser at det var utfordrende å finne ressurser å bruke til dedikerte klimamedarbeidere. Belønningsordningen fantes allerede i 2008.	De økonomiske midlene i <i>Framtidens byer</i> har ført til at byene i større grad kan sette inn administrative ressurser i klimaarbeidet. Det har skjedd enkelte endringer i krav til å få belønningsmidler, og det vektlegges nå at søknaden skal samsvare med målene i <i>Framtidens byer</i> .	<ul style="list-style-type: none"> En økning av programmets økonomiske bidrag vil frigjøre enda mer administrativ kapasitet i byene. Innenfor de nåværende økonomiske rammer er ingen forbedringsmuligheter identifisert.

3.2.2 Bidrar *Framtiden byer* til økt samordning mellom relevante aktører?

Framtidens byer har en målsetning om – og et potensial til – å bidra til økt samarbeid og samordning mellom ulike aktører. Dels er det et mål at næringsliv og befolkning skal trekkes aktivt inn i kommunenes arbeid innenfor programmet. Videre er det en målsetning at programmet skal bidra til økt samordning mellom ulike kommunale sektorer, mellom stat og kommuner, og mellom de fire departementene som deltar i programmet. De ulike samarbeidskonstellasjonene diskuteres hver for seg nedenfor. Overordnet kan det sies at *Framtidens byer* har ført til bedre samordning mellom kommuner og internt i de enkelte kommuner, men at programmet fortsatt har en vei å gå når det gjelder å trekke inn næringsliv og befolkning. Det presiseres at ansvaret for dette i like stor grad ligger hos de enkelte byer som på programnivå. Det er også avdekket enkelte forbedringspunkter når det gjelder samordning mellom de statlige organene i samarbeidet. Diskusjonen av samordning og samarbeid er operasjonalisert gjennom følgende underspørsmål:

- Bidrar programmet til økt samordning internt i de ulike kommunene?
- Bidrar programmet til økt samordning og samarbeid mellom ulike kommuner?
- Bidrar programmet til økt samordning mellom by og stat?
- Bidrar programmet til økt samarbeid med næringslivet?
- Bidrar programmet til økt involvering av byenes befolkning?

3.2.2.1 Bidrar programmet til økt samordning internt i de ulike kommunene?

Byene ble i surveyen stilt følgende spørsmål som relaterer seg til intern samordning: "I hvilken grad opplever du at klima- og bymiljøspørsmål involverer bredt organisatorisk?". Svarene framgår av tabellen nedenfor.

Tabell 15 "I hvilken grad opplever du at klima- og bymiljøspørsmål involverer bredt organisatorisk?"

	2008	2010
Gjennomsnitt	3,3	4,7

Tabellen viser en markert positiv endring fra 2008 til 2010, men en økning i gjennomsnittsscore fra 3.3 til 4.7.

Om denne endringen skyldes deltagelse i *Framtidens byer* eller ikke er det delte meninger om, men flertallet av byene mener at *Framtidens byer* har hatt positiv effekt. Dette begrunnes blant annet med at tidligere adskilte planer nå er trukket inn i under fanen *Framtidens byer*, og at dette er med på å styrke samarbeidet.

Figur 6 Eksempler på at klimatenkning spres i kommunene

FRAMTIDENS BYER BIDRAR AT KLIMATENKNING SPRES I KOMMUNENE

“Framtidens byer har hatt stor betydning med tanke på å få en helhetlig tankegang i organisasjonen. For eksempel har avfallshåndtering nå blitt en integrert del av byplanlegging” (Tromsø)

“Framtidens byer har påvirket måten vi tenker på i ulike deler av linjeorganisasjonen. For eksempel har planleggere blitt mer bevisste på at man ikke bare skal tenke rehabilitering av ledninger når det forekommer brudd. Det blir lagt økt vekt på klimaperspektiver ved at man for eksempel går opp i rørdimensjoner eller legger inn glattere rør laget av plast. Dette for at rørsystemet skal få økt kapasitet til å takle flom” (Sarpsborg)

Det påpekes også fra flere byer at *Framtidens byer* har bidratt til at det har blitt satt ekstra fokus på hvordan man kan og bør involvere bredt organisatorisk, samt at *Framtidens byer* bidrar til å gi en god oppfølging på temaer og prosjekter

på tvers, oppover og nedover i organisasjonen. Samtidig er det noen av deltagerbyene som mener at *Framtidens byer* i mindre grad bidrar til å involvere bredt organisatorisk. Én kommune begrunner dette med at det uansett arbeides med reformer internt i kommunen, og *Framtidens byer* kommer kun som et (positivt, men ikke avgjørende) tillegg til dette. I tillegg påpekes det at det fremdeles er en lang vei å gå fra hvor man er nå, men at *Framtidens byer* skal og bør prioriteres for å kunne skape en positiv endring.

Om vi ser på de kvalitative intervjuene, er det overordnede inntrykket at *Framtidens byer* i de fleste deltagerkommuner har ført til at klima- og bymiljøtankegang i større grad enn tidligere har blitt spredt i ulike kommunale sektorer. Dette henger sammen med to prosesser. For det første har de fleste byene etablert møtefora der byenes representanter fra de ulike innsatsområdene jevnlig møtes for å diskutere arbeidet innenfor *Framtidens byer*. Dette er en møteplass som ikke i samme grad eksisterte tidligere. Effekten av disse møtene er at medarbeidere fra ulike kommunale sektorer i større grad kjenner til hverandres arbeid, og som sådan er i en bedre posisjon til å identifisere mulige samarbeidsområder og synergier. Videre har mange kommuner aktivt arbeidet med å spre budskapet til *Framtidens byer* ut i kommunen som helhet. Dette fører til at klima- og miljøarbeid i større grad blir integrert i kommunens daglige arbeid – også blant medarbeidere som ikke har noen formell rolle i *Framtidens byer*. Det finnes flere eksempler på dette, men for å illustrere poenget viser vi her til Porsgrunn og Skien kommune der man nylig har utarbeidet en rapport om bruk av biogass i kommunene. Da rapporten var ferdigstilt ble det oppdaget at enkelte av vurderingene i rapporten var i konflikt med målsetningene i *Framtidens byer*, noe som førte til at rapporten ble justert. På denne måten har kommunenes deltagelse i *Framtidens byer* ført til konkrete endringer i fokus.

Det skal ellers påpekes at flertallet av kommunene har valgt å integrere arbeidet innfor *Framtidens byer* i den ordinære linjeorganisasjonen. Samarbeidet har som sådan ikke ført til permanente organisatoriske endringer. Dette er imidlertid et bevisst valg for å sørge for at arbeidet i *Framtidens byer* blir integrert i – og ikke ligger på siden av – den daglige driften i kommunene.

Tabell 16 Framtidens byers bidrag til klimatenkning i kommunene

	2008	2010	Forbedringspotensial
Samordning internt	Arbeid med klima var før programoppstart i større grad avgrenset til et mindretall medarbeidere i kommunene, selv om det her var variasjoner fra kommune til kommune.	Programmet har bidratt til at klimaarbeid har blitt en mer integrert del av kommunenes arbeid. Dette gjelder hele organisasjonen – ikke bare medarbeidere som aktivt deltar i programmet. De fleste byer har organisert sitt arbeid innenfor <i>Framtidens byer</i> innenfor den ordinære linjeorganisasjonen. Dette for at prosjektet ikke skal bli noe som ligger på siden av det daglige arbeidet.	Kommunene vil ha utbytte av å i størst mulig grad involvere medarbeidere som ikke har noen formell rolle i <i>Framtidens byer</i> . Programmet oppnår størst effekt dersom tankegangen i spres i organisasjonene som helhet

3.2.2.2 Bidrar programmet til økt samordning og samarbeid mellom ulike kommuner?

Byene ble i surveyen stilt følgende spørsmål som relaterer seg til samarbeid mellom kommuner: "Hvordan vil du karakteriserer samarbeidet med følgende byer som inngår i *Framtidens byer* i henholdsvis 2008 og 2010?". Svarene framgår av tabellen under.

Tabell 17 "Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med byer som inngår i *Framtidens byer* i henholdsvis 2008 og 2010?"

	2008	2010
Gjennomsnitt	2,9	4,5

Som tabellen viser, er det stor enighet blant byene om at samarbeidet mellom byene i *Framtidens byer* fungerer godt, og at det eksplisitte fokuset på energi, klima og miljø gjennom *Framtidens byer*, har forsterket samarbeidet. Flere opplever stadig mer samarbeid, og at de strukturer som er etablert nå kan overføres til andre samarbeidsområder. Det fremheves at nettverksmøtene og det at man har etablert kontaktpersoner gjør muligheten for samarbeid bedre og enklere tilrettelagt. Likevel påpekes det fra en del av de større byene at det gjerne blir de som "drar lasset", særlig hva gjelder økonomiske ressurser.

Om vi ser på de kvalitative intervjuene, er inntrykket også her at *Framtidens byer* har bidratt positivt. Nettverkene og deltagelse i programmet har ført til at byene har større kjennskap til hva som foregår i andre kommuner enn hva tilfellet ville vært uten *Framtidens byer*. Dette er et positivt bidrag, og konkrete effekter som *benchmarking*, kunnskapsdeling, og konkurranse diskuteres mer detaljert i avsnittet som omhandler nettverkene. Det finnes også eksempler på at byer har funnet sammen i konkrete prosjektsamarbeid innenfor *Framtidens byer*-paraplyen. Et eksempel på konkret samarbeid finnes i et sentrumsutviklingsprosjekt der Trondheim og Drammen samarbeider om å utvikle et felles kunnskapsgrunnlag knyttet til en god miljømessig og økonomisk vital sentrumsutvikling. Dette innebærer en videreutvikling av handelslivet i sentrum, kombinert med tiltak for å redusere biltrafikken i sentrumsorganisasjonene. I samarbeidet deltar også næringslivsorganisasjoner fra de to byene. Selv om dette er et godt eksempel på at *Framtidens byer* har styrket samarbeid om konkrete prosjekter, skal det understrekes at programmet nok ikke har utfyllt sitt fulle potensial på dette området. Både programledelse, netverkskoordinatorer, og de konkrete byene har ansvar for videreutvikling av dette området. Samhandlingen skjer i dag i større grad i forbindelse med nettverksmøter, og blir i liten grad fulgt opp i etterkant av disse. Et viktig fokusområde for nettverksmøtene i framtiden kan derfor være å legge opp til idédugnader knyttet til hva byene kan samarbeide om i praksis – utover ren kunnskapsdeling.

Figur 7 Eksempler på samarbeid mellom kommuner

FRAMTIDENS BYER HAR BIDRATT TIL Å SETTE KOMMUNER I KONTAKT MED HVERANDRE

- Som en konsekvens av deltagelsen i Framtidens byer har Stavanger og Tromsø etablert et samarbeid om klimaspørsmål. Dette skal videreutvikles i løpet av 2011.
- Sarpsborg og Fredrikstad har i samarbeid utviklet framtidbilder for nedre Glomma-regionen.
- Trondheim og Sarpsborg har innledet en dialog knyttet til metoder for å utvikle enkle urbane flommodeller. Dialogen ville trolig ikke blitt etablert uten Framtidens byer.
- Kristiansand har i samarbeid med nettverkskoordinator for klimatilpasning etablert et regionalt samarbeid innenfor Knutepunkt Sør, der kommunene i regionen samarbeider. Opplevelsen er at de mindre kommunene i regionen har hatt stort utbytte av å lære av Kristiansand om klimatilpasning.
- Skien og Porsgrunn, to nabokommuner, har lang tradisjon for samarbeid. Framtidens byer beskrives allikevel som en positiv kraft som har bidratt til å forbedre samarbeidet enda mer, særlig innenfor areal- og transportplanlegging.

3.2.2.3 Bidrar programmet til økt samordning mellom by og stat, og mellom statlige organer?

Byene ble i surveyen stilt to spørsmål som relaterer seg til samarbeidet mellom by og stat:

“Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med fylkeskommunen?”, og “Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med andre statlige aktører?”. Svarene presenteres under.

Tabell 18 “Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med fylkeskommunen?”

	2008	2010
Gjennomsnitt	3,5	4,3

Som det framgår av tabellen er det en økning i gjennomsnittsscoren fra 3.5 til 4.3. Flere byer trekker frem at samarbeidet er veldig bra, og at fylkeskommunen er offensiv, samt at de ser nytten av et regionalt samarbeid internt i fylkeskommunene. Fylkeskommunen beskrives også som en sentral samarbeidsaktør, og det pekes på at *Framtidens byer* har forsterket samarbeidet i de saker som er knyttet til prosjektet. Samtidig påpekes det at mange allerede før programoppstart hadde etablert et godt samarbeid med fylkeskommunen som de kun har bygget videre på, og dermed kan ikke dette tilskrives *Framtidens byer*. Men igjen har vi de som vurderer at Fylkeskommunen ikke nødvendigvis oppleves som en god samarbeidsaktør. Dette begrunnes dels med at byene selv erfarer at fylkeskommunen ikke helt selv er klar over hvilken nytte de kan få fra *Framtidens byer*, og at det mangler noe i formidlingen fra nasjonalt til regionalt nivå hva gjelder *Framtidens byer* som et nasjonalt satsningsprogram.

Tabell 19 “Hvordan vil du karakterisere samarbeidet med andre statlige aktører?”

	2008	2010
Gjennomsnitt	3,3	3,8

Tabellen viser en mindre økning i gjennomsnittsscore, fra 3.3 til 3.8. På dette spørsmålet sier flertallet av byene at *Framtidens byer* ikke er en medvirkende årsak til samarbeidet, eller at samarbeidet ikke har endret seg nevneverdig etter at man har blitt med i *Framtidens byer*. Det påpekes dog at man ønsker mer samarbeid med staten, særlig Statens Vegvesen og NSB.

Om vi ser på mer kvalitative vurderinger, bør det først sies noen ord om hvem som deltar. Fire departementer deltar i *Framtidens byer*-satsingen: Miljøverndepartementet, Samferdselsdepartementet, Olje- og energidepartementet, og Kommunal- og regionaldepartementet. Disse sitter på ulike virkemidler, og har som sådan ulike roller i programmet.

- *Samferdselsdepartementet* har sektoransvar for vei- og jernbanesektoren, og leder derfor nettverket for areal og transport. Samferdselsdepartementets sentrale utøvende organer innenfor *Framtidens byer* er Statens vegvesen, og jernbaneverket. Vegvesenet er ansvarlig for planlegging, bygging, drift, og vedlikehold av riksvegene og fylkesvegnettet. Jernbaneverket har ansvar for drift, vedlikehold og investeringer i jernbaneinfrastrukturen.
- *Olje- og energidepartementet* har sektoransvar for energipolitikk, der et delmål er å sørge for miljøvennlig forvaltning av energiressurser. Departementet leder derfor nettverket for energi i bygg sammen med Kommunal- og regionaldepartementet. Sentrale utøvende etater innenfor *Framtidens byer* er Enova (ansvarlig for å fremme en miljøvennlig omlegging av energibruk og energiproduksjon i Norge) og NVE (ansvar for å forvalte vann- og energiressursene i landet).
- *Kommunal- og regionaldepartementet* har sektoransvar for bolig- og bygningspolitikk, og leder derfor nettverket for stasjonær energi sammen med Olje- og energidepartementet. Departementets sentrale utøvende organ innenfor *Framtidens byer* er Husbanken og Statens byggt tekniske etat (BE). Husbanken er statens sentrale organ for gjennomføring av boligpolitikken, og BE er den sentrale myndighet for det byggt tekniske regelverket (inkludert plan- og bygningsloven).
- *Miljøverndepartementet* har hovedansvar for å ivareta helheten i regjeringens miljø- og klimapolitikk, og har derfor overordnet politisk ansvar for flere områder som inngår i *Framtidens byer*. Miljøverndepartementet har det koordinerende ansvaret i *Framtidens byer*, samt ansvar for nettverkene for avfall/forbruk og klimatilpasning.

Videre skal det påpekes at også DIFI (som ligger under Fornyings- og administrasjonsdepartementet, men som på miljøområdet rapporterer til Miljøverndepartementet) og DSB (som er underlagt Justisdepartementet) av Miljøverndepartementet er tildelt viktige roller innenfor *Framtidens byer*, henholdsvis innenfor miljøhensyn ved offentlige anskaffelser og klimatilpasning. Også andre departementers underliggende etater samarbeider tett med *Framtidens byer*. Dette gjelder blant annet Statsbygg, Husbanken og Enova. Det samarbeides også på mer formelle og uformelle nivåer med en lang rekke statlige og ikke-statlige aktører.

Som beskrevet over, er det en rekke statlige forvaltningsorganer som på ulike nivåer inngår i *Framtidens byer* samarbeidet. En sentral utfordring for departementene er derfor å sørge for at målsetningene som ligger i samarbeidet forankres hos alle involverte aktører, slik at virkemiddelapparatet arbeider mot samme målsetninger. Innenfor rammene av denne evalueringen har det ikke vært mulig å foreta en fullstendig kartlegging av samordning mellom ulike departementer og etater. To forbedringsområder har imidlertid blitt framhevet av byene: For det første har det blitt vist til at statlige direktoraters utbyggingsprosjekter i kommunene til tider gjennomføres i konflikt med målsetningene i *Framtidens byer*. Spesifikt handler dette om lokalisering, og at utbygginger skjer utenfor de etablerte bysentra. Dette er i konflikt med *Framtidens byers* målsetning om byfortetning. Eksempelvis flyttet nylig veikontoret i Kristiansand ut fra sentrum. For det andre har det blitt framhevet at tankegangen i *Framtidens byer* ikke alltid er godt nok implementert i de lokale avdelingene til Statens vegvesen. Dette gir seg eksempelvis utslag i at veivesenet ikke prioriterer tiltak som er helt sentrale innenfor Framtiden byer-samarbeidet, slik som trafikktelling. Å sørge for god nok implementering vil være en viktig oppgave for Samferdselsdepartementet i fortsettelsen av programperioden. Det har også blitt trukket fram at Enovas støtteordninger ikke er/har vært tilstrekkelige. Dels handler dette om støttesummer til kostnadskrevenne tiltak, som ofte ikke er tilstrekkelig store til å være tiltaksutløsende. Dels har det blitt påpekt at Enovas tildelegningskriterier har vært uforutsigbare og unødvendig byråkratiske. Sistnevnte er imidlertid et godt eksempel på hvordan Framtidens byer kan bidra til forbedret dialog. I 2009 hadde de 13 byene i programmet et møte med Enova, der mangelen på forutsigbarhet ble påpekt. I etterkant av dette har regelverket blitt endret, og opplevelsen i byene er at søknadsprosessen nå er mer forutsigbar.

3.2.2.4 Bidrar programmet til økt samarbeid med næringslivet?

Byene ble i surveyen stilt følgende spørsmål som relaterer seg til samarbeid med næringslivet: "Hvordan vil du karakteriserer samarbeidet med lokalt næringsliv i henholdsvis 2008 og 2010?". Svarene framgår av tabellen under.

Tabell 20 Framtidens byers bidrag til samarbeid med næringslivet

	2008	2010
Gjennomsnitt	3,1	4,2

Tallene indikerer en framgang i samarbeid med næringslivet, med en økning i gjennomsnittsscore fra 3.1 og 4.2. Byene vurderer også at næringslivet er en viktig samarbeidspartner, men samtidig en vanskelig partner å samarbeide med. Dette skyldes blant annet ulike økonomiske interesser. Likevel er det bred enighet om at man er på vei i riktig retning når det gjelder samarbeid, og at særlig næringsråd eller lignende i byene er viktige samarbeidsaktører. En av byene beskriver at næringslivet er nesten mer opptatt av *Framtidens byer* enn kommunene og andre aktører er, og at prosjektet kommer til å skape ringvirkninger fremover i tid.

Om vi ser på de mer kvalitative vurderingene, skal det først framheves at et sentralt element i *Framtidens byer* programmet er at næringslivet skal trekkes aktivt med. Intervjuer med næringsliv og administrasjon i byene tyder på at dette fram til i dag ikke har skjedd i stor nok grad, selv om det finnes gode unntak og store variasjoner mellom byene. Budskapet og tankegangen i *Framtidens byer* synes per i dag ikke å være godt nok for-

Figur 8 Eksempler på involvering av næringsliv

ankret hos lokale næringslivsaktører. Disse aktørene oppfatter heller ikke at de i vesentlig grad har blitt involvert i programmet. Det synes heller ikke som om *Framtidens byer* har hatt noen vesentlig effekt på dette området: Kommuner som hadde et godt samarbeid med næringslivet før *Framtidens byer* har det fortsatt i dag, og kommuner som ikke hadde utviklet gode samarbeidsstrukturer mangler det fortsatt. Skal man lykkes med dette må de enkelte byene ta en vesentlig del av ansvaret. Mangelen på næringslivsinvolvering i *Framtidens byer* synes å ha to årsaker. For det første har det med programlogikk å gjøre; programmet har fram til nå vært i en innledende fase, der byene prioriterer å konkretisere handlingsplaner og virkemidler internt før de involverer eksterne aktører. For det andre synes det å være noe

usikkerhet knyttet til *hvor og hvordan* næringslivet skal bidra. Den første av disse årsakene er helt naturlig, og vil forsvinne når programmet går over i en mer utøvende fase. Evalueringen har derfor prioritert å dykke dypere ned i den andre årsaken, ved å forsøke å besvare spørsmålet *hvor og hvordan kan næringslivet bidra?*

EKSEMPLER PÅ INVOLVERING AV NÆRINGSLIV I KLIMA- OG BY-MILJØARBEID

- Stavanger har etablert et samarbeid med NHO om innkjøpspolitikk. Stavanger har videre et klimasamarbeid med næringslivet innenfor programmet Grønn by.
- Fredrikstad har samarbeidet med næringslivet om arbeidslivsreiser i et prosjekt kalt "smart til jobben".
- I Kristiansand er det etablert et klimaforum med næringslivet der klimaspørsmål diskuteres. Representanter fra kommunen har også reist ut til enkeltbedrifter og informert om kollektiv- og busstilbud.
- Bergen har gjennomført "stakeholder-møte" om klimendringer, der det deltok et stort antall representanter fra næringslivet. Kommunen har også arrangert frokostmøter med næringslivet omhandlende energibruk i bygg.
- Skien og Porsgrunn arrangerte i 2009 seminaret "I samme båt", der hensikten var kunnskapsdeling, inspirasjon og motivasjon i forbindelse med klimaarbeidet hvor deltakere fra næringslivet var målgruppen. I tillegg har kommunene et samarbeid med Grenland Friteater og Framtidens byer om Dr. Grønningen, en figur som gjennom en rekke varierte aktiviteter setter fokus på miljø- og klimarelaterte saker.

Næringslivet kan bidra inn i arbeidet med klima og miljø på minst fem ulike måter. **For det første** kan næringslivet feie for egen dør. Dette dreier seg eksempelvis om miljøvennlige innkjøp, klimavennlige produkter og bygg, samt å legge til rette for miljøvennlige arbeidsreiser. **For det andre** sitter næringslivet på stor teknologisk kompetanse. Som sådan kan aktørene bidra med teknisk kunnskap om gode og klimavennlige løsninger. **For det tredje** besitter næringslivet omfattende kunnskap om markedsforhold. Gode klimaløsninger – løsninger som folk ønsker å bruke – bør tilpasses markedet. Gjennomslagskraften til et miljøvennlig tilbud blir størst dersom befolkningen velger å bruke det fordi tilbudet er godt – og ikke bare av idealistiske motiver. Et godt eksempel på dette kan være flytoget i Oslo, som har tatt store markedsandeler på grunn av et godt og forutsigbart tilbud. Næringslivet kan bidra med innspill om hvordan klimatiltak bør utformes for best mulig å kunne konkurrere på markedet. **For det fjerde** kan næringslivet ha en vesentlig funksjon som dialogpartner. Dette er særlig relevant når det gjelder areal- og transportplanlegging og infrastruktur. Næringslivet kan involveres for å sikre at valgte løsninger tar hensyn til *både* næringsutvikling og klima.

Som en forlengelse av dette kan næringslivet ha en viktig legitimerende funksjon. Klimatiltak – særlig tiltak som omhandler restriksjoner på bilbruk – er ofte politisk kontroversielle, og som sådan vanskelige å gjennomføre. Involvering av næringslivet i planprosesser, samt arbeid med å spre et klimabudskap til næringslivet, vil dermed kunne ha en betydelig legitimerende funksjon. Dette vil gjøre det enklere å få politisk gjennomslag for vanskelige prioriteringer. Se for øvrig Figur 9 for en nærmere diskusjon av legitimeringseffekten. **For det femte** er næringslivet en vesentlig premissgiver for forbruk i byene, både for befolkningen og for profesjonelle aktører.

Vi vil til sist framheve viktigheten av å være konkret når det gjelder involvering av næringsliv. Dette er aktører som har mye å bidra med, men dersom samarbeidet skal fungere kan ikke *Framtidens byer* selges inn utelukkende som en visjon: Det er konkrete prosjekter og tiltak det må samarbeides om.

Et sentralt spørsmål knyttet til næringslivsinvolvering handler om *hvem man skal samarbeide med*. Nasjonale interesseorganisasjoner som NHO, HSH og FNO inngår som samarbeidspartnere i *Framtidens byer* på sentralt nivå. Disse deltar aktivt på nettverksmøter, og bidrar inn i utvikling

Figur 9 Næringslivets legitimerende funksjon

NÆRINGSLIVETS LEGITIMERENDE FUNKSJON

Intervjuer med næringslivsforeninger har avdekket to til dels ulike oppfatninger av *Framtidens byer* programmet. I enkelte byer ser næringsforeningene på *Framtidens byer* som et konkurransefortrinn. De oppfatter at klimavurderinger vil utgjøre en sentral del av framtidens byplanlegging uavhengig av hva næringsforeningene måtte mene om konkrete tiltak. Derfor ser de på en byutvikling i tråd med *Framtidens byer* som et potensielt konkurransefortrinn: Byregioner som er tidlig ute med å tilpasse seg til disse endringene vil ha et konkurransefortrinn overfor andre regioner. Derfor ønsker disse foreningene å være offensive når det gjelder en klimavennlig areal- og transportplanlegging. Videre vurderer de at de vil ha større påvirkningskraft dersom de aktivt deltar i planleggingsprosesser i stedet for å fungere som bremsekloss. I andre byer har næringslivet uttrykt et mer negativt og skeptisk syn på målsetningene i *Framtidens byer*.

Spørsmålet blir derfor: Kan programmet *Framtidens byer* bidra til å fremme førstnevnte syn blant næringslivsaktører? Dersom man lykkes med dette, vil programmet oppnå en vesentlig legitimerende effekt når det gjelder gjennomføring av politisk vanskelige tiltak. Rambøll tror at spesielt tre tiltak vil kunne fremme en slik utvikling: For det første vil en markert statlig satsing på klimatiltak markere at dette er fremtiden. For det andre vil gode informasjonskampanjer bidra til å fremme klimatenkning både hos næringsliv og befolkning. Og for det tredje er involvering av næringslivsaktører på tidlige stadier av planleggingsprosesser helt sentralt. Tidlig involvering har blitt trukket fram som et vesentlig punkt av samtlige næringslivsaktører.

av programstrategier. Imidlertid bør det diskuteres hvorvidt dette er de rette samarbeidsaktørene på lokalt nivå. Praktisk involvering av næringslivet på lokalt nivå forutsetter kjennskap til lokale forhold, noe lokale næringslivsorganisasjoner i større grad besitter enn de nasjonale paraplyorganisasjonene. Rambøll har i forbindelse med evalueringen vært i kontakt med *Storbygruppen* – en paraplyorganisasjon for næringslivsorganisasjoner i Oslo, Stavanger, Tromsø, Trondheim, Bergen og Kristiansand. Gruppen uttrykte stor interesse for å delta mer inn i *Framtidens byer* programmet, men understreket at de ikke ønsket å samarbeide kun fra sidelinjen. De ønsket således en mer forpliktende samarbeidsavtale med *Framtidens byer*, og foreslo at gruppen kunne utvides slik at den omfattet alle byer innenfor *Framtidens byer* programmet. Gruppen kan deretter være tilstede med én representant på nettverksmøter og liknende. En diskusjon av samarbeidspartnere av denne typen må veie ulike hensyn opp mot hverandre. Dels er det åpenbart slik at lokale næringslivsorganisasjoner besitter større innsikt i lokale forhold enn de nasjonale organisasjonene. Det er derfor viktig at disse involveres i programmet; *Framtidens byer* vil ha større gjennomslagskraft mot det lokale næringsliv dersom programmet spiller på lag med eksempelvis en utvidet storbygruppe. På den annen side er det enkelte miljøtiltak som forutsetter strategiske prioriteringer på et overordnet nivå – prioriteringer som er fornuftige fra et nasjonalt perspektiv, men som vil kunne være u hensiktsmessige for enkeltbedrifter lokalt. Dette taler for at de nasjonale paraplyorganisasjonene er mer hensiktsmessige samarbeidspartnere. Rambølls vurdering er likevel at en utvidet storbygruppe vil være en strategisk viktig samarbeidspartner for *Framtidens byer*. I den grad det er konflikter mellom lokale næringslivsønsker og nasjonale mål, vil disse komme til overflaten uavhengig av om storbygruppen deltar i *Framtidens byer* eller ikke. Trolig vil det dog være enklere å finne møtepunkter og kompromisser dersom gruppen blir mer aktivt involvert i samarbeidet. Rambølls anbefaling er derfor at programledelsen for *Framtidens byer* bør vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig å inkludere storbygruppen (eller en tilsvarende konstellasjon) i et mer forpliktende samarbeid. En annen aktuell samarbeidspartner i denne sammenheng er Det Norske Handelskammerforbund. En forlengelse av denne diskusjonen er *hvordan* en slik involvering skal finne sted. Programledelsen kan enten anbefale hver enkelt by å signere en samarbeidsavtale med sine lokale næringslivsorganisasjoner, eller selv signere en samarbeidsavtale på et mer overordnet nivå. Dette er et spørsmål som bør undersøkes nærmere, men basert på tilbakemeldingene fra storbygruppen vurderer Rambøll at denne vil gå inn i prosjektet med en mer positiv innstilling dersom inkluderingen skjer på et overordnet nivå.

Til sist er følgende spørsmål sentralt: Hvordan kan *Framtidens byer* bidra til å styrke samarbeid mellom det offentlige og det private om klimaprosjekter? Spørsmålet har flere svar, og følgende synes å være særlig viktig. *Framtidens byer* kan som diskutert over, være (1) en arena for involvering og diskusjon; programmet kan videre være (2) en informasjonskanal som beskriver nødvendigheten av å hensynta klima, samt (3) en kanal som synliggjør synergier mellom bunnlinjetenkning og klimatiltak (eksempelvis gjennom pilotprosjekter). Programmet kan også bidra til kompetanseheving hos næringslivsaktører, særlig hos entreprenører som deltar i bygging av pilotprosjekter.

Mens denne rapporten skrives arbeider programledelsen i *Framtidens byer* sammen med NHO, HSH og FNO om å utarbeide en strategi for hvordan næringslivet bedre kan involveres i programmet. Rambøll vurderer at dette vil bli et meget viktig fokusområde i programmets videre arbeid, og anbefaler både programledelse og de enkelte byene å arbeide aktivt med strategier for hvordan næringslivet kan inkluderes og involveres. I enkelte byer er denne prosessen allerede satt i gang, mens andre har kommet kortere.

Tabell 21 Samarbeid med næringslivet oppsummert: 2008 og 2010

	2008	2010	Forbedringspotensial
Samarbeid med næringsliv	Enkelte av byene hadde et godt og velutviklet samarbeid med næringslivet allerede før programmet ble startet opp. I andre byer synes samarbeidet å ha vært mindre godt.	<i>Framtidens byer</i> synes ikke å ha hatt noen vesentlig effekt på samarbeid med næringslivet. Kommuner som har samarbeidet godt tidligere gjør det fortsatt i dag, og kommuner som har samarbeidet mindre godt tidligere har ikke endret seg vesentlig.	Næringslivet kan spille en viktig rolle innenfor <i>Framtidens byer</i> programmet. Involvering av næringsliv i planarbeid, og i konkrete prosjekter bør derfor være et viktig fokusområde for alle byer i perioden som kommer.

3.2.2.5 Bidrar programmet til økt involvering av byenes befolkning?

Vellykket arbeid med klima må også påvirke holdninger til forbrukshandlinger. Dette bør derfor være et fokusområde innenfor *Framtidens byer*. Videre er det viktig at kommunene skaper arenaer for involvering av innbyggere i klimaspørsmål. Involvering i denne sammenheng handler om mer enn holdningskampanjer, og innbefatter også medvirkning, fremming av engasjement, samt tilrettelegging for private tiltak. Kommunene har typisk lang erfaring med å arrangere idémøter og medvirkningsprosesser i forbindelse med arealplanlegging og kommuneplanrullering. Denne kunnskapen og erfaringen kan også brukes til medvirkningsprosesser i forbindelse med medvirkningsprosesser innen klima og bymiljø. Dette innebærer å få på bordet innbyggernes, velforeningenes og interesseorganisasjonenes ønsker og ideer om hva de selv kan gjøre (eksempelvis bildelingsordninger), samt om hva de ønsker at kommunen skal gjøre både på generell basis og for å tilrettelegge for innbyggernes tiltak. Slike møter kan også gjennomføres som en del av medvirkningsprosessen i forbindelse med kommuneplanrulleringer, og vil på denne måten ikke nødvendigvis medføre vesentlige ekstrainsatser fra kommunens side.

Hovedinntrykket er at dette ikke har vært tilstrekkelig prioritert i byenes arbeid fram til nå – verken når det gjelder holdningskampanjer eller medvirkning. Når det gjelder holdninger framhever byene at kommunenes påvirkningsmuligheter på dette området er begrenset, at kommunikasjon til befolkningen bør skje rundt konkrete tiltak, og at *Framtidens byer* programmet som sådan ikke gir noen kommunikativ merverdi. Større statlig ledelse på dette punktet har derfor blitt etterspurt. Byene kan understøtte statens arbeid med forbruksholdninger, men nasjonale kommunikasjonsstrategier må være omdreiningspunktet. Det skal her påpekes at selv om *Framtidens byer* i seg selv ikke ser ut til å brukes aktivt i kommunikasjon, har holdningsskapende tiltak blitt gjennomført innenfor programmets rammer. Porsgrunn og Skiens prosjekt *bragaver.no* kan trekkes fram som et eksempel på dette. Videre arbeider flere av byene aktivt med *Framtidens byers* årshjul. En nærmere evaluering av mekanismer knyttet til forbruksendringer og en gjennomgang av byenes potensielle bidrag inn i dette vil være viktige fokusområder for *Framtidens byer* i tiden som kommer. Rambøll tror også at nettversmøtene kan ha en viktig funksjon når det gjelder å involvering av innbyggerne i planprosesser og liknende, slik det beskrives over. Økt fokus på dette i nettverkmøtene vil derfor være nyttig.

3.3 Bæredyktighet

Framtidens byer jobber mot langsiktige mål. For det første fordi måloppnåelse er en kontinuerlig prosess som ikke avsluttes i 2008. Med dette mener vi at reduksjon av klimagassutslipp, tilpansningsdyktighet til klimaendringer og forbedret bymiljø vil være viktige mål også etter 2014 – selv om man isolert sett opplever suksess i løpet av programperioden. Videre er det slik at prosesser knyttet til å oppnå endringer på disse målsetningene er langsiktige. Sentrale prosesser kan igangsettes og styrkes i perioden fra 2008 til 2014, men de vil også måtte videreføres etter programperioden. Som sådan er *Framtidens byer* bare et skritt på veien i en langsiktig og kontinuerlig prosess. Et sentralt spørsmål blir derfor: **Hva skjer når programperioden avsluttes?**

Det bør være et viktig mål for *Framtidens byer* at resultater som forbedret gjennomføringsevne og økt samhandling videreføres også etter at programmet avsluttes. Dette forutsetter at det etablerer gode strukturer for videreføring. Diskusjonen av dette gjøres best ved å ta utgangspunkt i hvilke bidrag *Framtidens byer* har gitt og kan gi:

- **Samarbeid**

- **Samarbeid med næringslivet:** Som beskrevet er det et vesentlig og viktig mål at næringslivet inkluderes i arbeidet med klima- og bymiljøspørsmål. Erfaringen fra denne evalueringen er at etablering av slike samarbeidsstrukturer er tidkrevende prosesser, men at gode samarbeidsrelasjoner ofte er varige når de først er etablert. Dette underbygges av at byene der samarbeidet fungerer godt i dag også har hatt gode samarbeidsrelasjoner i lang tid. Rambøll vurderer derfor at byer som i løpet av programperioden lykkes med å etablere gode samarbeidsrelasjoner med næringslivet også vil ha gode forutsetninger for å videreføre disse etter programavslutning.
- **Samarbeid mellom kommuner:** Som når det gjelder samarbeid med næringslivet tror vi at etablerte samarbeidsrelasjoner har en selvforsterkende effekt, og at de ofte videreføres når de først er etablert. Dette forutsetter dog at samarbeidsrelasjonene innenfor prosjektet tar en konkret form. Byer som etablerer samarbeid om konkrete prosjekter vil ha større mulighet for å dra nytte av nettverkene i *Framtidens byer* også etter programavslutning.
- **Samarbeid med befolkning:** Arbeid med forbruksmønstre er av natur kontinuerlige prosesser, som forutsetter varig arbeid med temaene. Det er derfor ikke slik at gode informasjonskampanjer som gjennomføres innenfor *Framtidens byer* vil ha store effekter også etter programavslutning. Dog vil kompetanse som bygges opp i kommunene kunne brukes også etter programavslutning. Som sådan vil programmet også kunne ha en langvarig effekt her.
- **Intern samordning:** *Framtidens byer* bidrar til å spre klimatenkning internt i de deltagende kommunene. Dersom de enkelte byene viderefører fokuset på klima, er det trolig at etablerte strukturer for tverrsektorielt fokus på klima vil videreføres. Dette avhenger dog av fortsatt politisk fokus på klima- og bymiljø i kommunene. Ved programavslutning forsvinner dog den tverrsektorielle kontakten innenfor de ulike byenes arbeidsgrupper i *Framtidens byer*. Dette forventes å minske den interne samordningen i noen grad.
- **Samarbeid med staten:** Godt arbeid med klimaspørsmål forutsetter kontinuerlig dialog mellom kommuner og stat om nyttige verktøyer og virkemidler. Rambøll vurderer derfor at det er essensielt at dialogforum mellom by og stat videreføres også etter programperioden.

- **Gjennomføringsevne**

- **Økonomi:** Det økonomiske løftet byene får av *Framtidens byer* vil forsvinne når programmet avsluttes dersom ikke liknende støtteordninger etableres. Dog skal det også framheves at pengene i stor grad har blitt brukt til kompetanseheving internt. Byer som er dyktige på å videreføre denne kompetansen vil kunne nyte godt av den økonomiske støtten også etter programavslutning.
- **Kunnskapsheving:** Gjennom nettverk og utredninger bidrar *Framtidens byer* til å heve byenes kunnskapsnivå. Kunnskap som er opparbeidet gjennom deltagelse i *Framtidens byer* vil i noen grad videreføres i de enkelte byene, men er sannsynligvis i stor grad knyttet til de enkelte medarbeidere. Gode rutiner for å videreføre kunnskap i den enkelte by vil være viktig her.
- **Benchmarking:** Med mindre nye strukturer for *benchmarking* etableres, vil dette bidraget forsvinne når programmet avsluttes.

Som beskrevet ovenfor, er det forventet at *Framtidens byer* vil kunne ha langsiktige effekter – dersom det implementeres på en hensiktsmessig måte. Dette relaterer seg i første rekke til samarbeid mellom kommunene i programmet, intern samordning i kommunene, og mellom kommuner og næringsliv. På andre områder – økonomi, *benchmarking*, kunnskapsheving, og samarbeid

med befolkning - er den langsiktige effekten mer tvilsom, og hviler i stor grad på at liknende strukturer videreføres.

3.4 Bidragsanalyse oppsummert

Denne evalueringen søker å vurdere hvorvidt *Framtidens byer* har bidratt til økt gjennomførings- evne og samhandling knyttet til klima- og bymiljøarbeid. Oppsummert ser det ut til at program- met har hatt følgende effekter:

- **Økt kunnskapsnivå:** Flertallet av kommunene peker på at *Framtidens byer* har ført til et økt kunnskapsnivå i kommunene. Dette gjelder i første rekke innenfor arbeidsområdet som gjelder klimatilpasning, men også - i noe mer begrenset grad - for de andre ar- beidsområdene. Kunnskapshevingen har frem til i dag ikke i stor grad blitt brukt inn i konkrete prosjekter, men framheves likevel som en vesentlig verdi for videre arbeid.
- **Bedre muligheter for benchmarking:** Kommunene peker på at de gjennom nettver- kene får mulighet til å måle seg mot hverandre. På denne måten kan de se hva de har arbeidet godt med, og hva de har arbeidet mindre godt med. Dette har ført til endrede prioriteringer i enkelte av kommunene.
- **Bedre intern samordning:** Flere kommuner framhever at *Framtidens byer* har bidratt til økt fokus på klima i ulike ledd av kommuneorganisasjonene. Vurderingen er at dette løfter klimaarbeidet i kommunen som helhet, og at samarbeid om klimatiltak mellom uli- ke kommunale sektorer i større grad blir mulig.
- **Økt engasjement:** De administrativt ansatte medarbeiderne som deltar i nettverkene under *Framtidens byer*-paraplyen peker på at deltagelsen fører til økt engasjement. Det å møte fagfolk fra andre kommuner som arbeider med samme tema gir en følelse av at man arbeider mot et større mål.
- **Flere dedikerte administrative krefter:** Det økonomiske bidraget fra *Framtidens byer* framheves som viktig. Bidraget har ført til at de deltagende kommunene kan sette inn flere ressurser på arbeid med klima- og bymiljøarbeid.

Programmet har i mindre grad bidratt til:

- **Konkrete samarbeider mellom kommuner:** Det finnes eksempler på at kommuner har samarbeidet om konkrete prosjekter innenfor *Framtidens byer* programmet. Videre har enkelte av byene også samarbeidet tett på programnivå. Eksempelvis Pors- grunn/Skien og Stavanger/Sandnes utarbeidet felles handlingsprogram. Sett bort fra sistnevnte eksempler framheves i midlertid kun unntaksvis programmet som en utløsen- de årsak til samarbeidet. Det forventes imidlertid at flere samarbeider vil materialisere seg etter hvert som programmet skrider fram.
- **Involvering av næringsliv:** Enkelte kommuner hadde gode samarbeidsrelasjoner med næringslivet allerede før programoppstart, mens andre kommuner i mindre grad samar- beidet med næringslivet. Dette ser ikke ut til å ha bli vesentlige endret som følge av *Framtidens byer*. Involvering av næringsliv er dog noe flere av kommunene har opplyst at de vil arbeide mer aktivt med i perioden som kommer. Også programledelsen har satt i gang en prosess med de deltagende næringslivsorganisasjonene for å identifisere flere konkrete samarbeidsmuligheter.
- **Involvering av befolkning:** Byene har fram til nå ikke i særlig grad fokusert på å kommunisere *Framtidens byer*-programmet til befolkningen. Flere kommuner arbeider dog aktivt med årshjulet og liknende holdningskampanjer mot befolkningen. Byene gir imidlertid uttrykk for at de har begrenset påvirkningsmulighet når det gjelder innbygger- nes holdninger, og etterlyser holdningskampanjer fra statlig nivå.
- **Samordning mellom statlige organer:** Programmet synes å være best forankret i mil- jøverndepartementet. Større grad av involvering fra de andre departementene og deres underliggende etater vil gi programmet økt gjennomslagskraft.
- **Budsjettendringer i kommunene:** Det finnes eksempler på budsjettposter som anta- geligvis ikke ville vært av samme størrelsesorden uten *Framtidens byer*. Imidlertid ser det ikke ut til at programmet har bidratt til å flytte store pengesummer på kommunebud- sjettene.

Ansvar for å videreutvikle områdene der programmets bidrag synes å ha vært minst, påhviler både programledelse og de enkelte byer.

Som det ovenstående viser, har programmet økt byenes gjennomføringsevne på flere områder, mens det på andre områder er et større uoppfylt potensial. Neste spørsmål blir: Hva betyr dette i form av konkrete resultater?

Som det beskrives i kapittel 2, er det per i dag vanskelig å identifisere større utslag på effekt-målsindikatorene. Unntaket er klimatilpasning, der det allerede i dag kan spores en framgang. Denne framgangen er forventet å øke til neste års rapportering. *Framtidens byer* vurderes å være en viktig årsak til denne framgangen. Tilpasning til klimaendringer var noe de færreste byene hadde arbeidet målrettet med før oppstart av *Framtidens byer*. At det så ble inkludert som et eget arbeidsområde i programmet har bidratt til økt fokus på slikt arbeid i byene. Nettverket har også bidratt til å spre informasjon om mulige fokusområder og beregningsverktøy. Når det gjelder bymiljø og klimagassutslipp kan programmet ikke settes i sammenheng med endringer på de overordnede indikatorene. Dels fordi indikatorene per i dag er mangelfulle, men også fordi endringsprosesser knyttet til disse er for langsiktige til at et forholdsvis nystartet program kan forventes å ha noen vesentlig effekt. Når det gjelder klimagassutslipp, er det mange andre prosesser som er viktigere enn *Framtidens byer*. Det er derfor ikke å forvente at programmet vil bidra til store endringer på dette resultatmålet.

Selv om programmet altså på nåværende tidspunkt kun i mindre grad kan identifiseres med konkret måloppnåelse på programmets overordnede målsetninger, er vurderingen at programmet gir en viktig merverdi. Som beskrevet ovenfor, bedres gjennomføringsevne og samordning som følge av programmets eksistens. I kombinasjon med andre virkemidler vil dette være vesentlige bidrag inn i en overordnet måloppnåelse. Samtidig vurderer Rambøll at programmet kan gjøre enkelte grep for å øke sitt bidrag. Dette beskrives i neste kapittel.

4. HVA KAN FORBEDRES?

Vi har i det ovenstående diskutert hvilket bidrag vi oppfatter at *Framtidens byer* gir til byenes arbeid med klima- og bymiljø i dag. Vi har også vist til enkelte områder der programmet ennå ikke har oppfylt sitt fulle potensial. I dette kapitlet diskuterer vi et utvalg konkrete grep programmet kan gjøre for å bedre sin gjennomslagskraft.

4.1 Bedre koordinering mellom departementer, innad i departementene og underliggende organer

Flere av byene har påpekt at *Framtidens byer* ikke synes å være godt nok forankret i deltagende departementer (med unntak av miljøverndepartementet), og heller ikke godt nok implementert i underliggende etater. Det hyppigst brukte eksempelet er Statens veivesen, der flere av byene mener at målsetningene i *Framtidens byer* ikke i tilstrekkelig grad blir prioritert. Dette reflekteres også i at *Framtidens byer* ikke er nevnt i Samferdselsdepartementets tildelingsbrev til Vegvesenet. Forbedret forankring i deltagende departementer og underliggende etater er derfor noe programmet bør fokusere på i perioden som kommer.

4.2 Økt involvering av sentrale aktører

Framtidens byer er per i dag et formelt samarbeid mellom staten (representert ved fire departementer, 13 kommuner, KS, og Næringslivet (NHO, HSH og FNO)). Programmet samarbeider også med en lang rekke andre aktører. Et sentralt spørsmål i denne sammenheng er om alle de relevante aktørene er involvert i programmet. Det er Rambølls vurdering at enkelte vesentlige virkemiddelaktører bør engasjeres i større grad enn hva tilfellet er i dag. Dette kan skje både gjennom formelle samarbeid, og gjennom involvering på andre måter. Vi diskuterer i det nedenstående fem aktører.

Finansdepartementet har av mange byer blitt framhevet som en vesentlig aktør som per i dag ikke deltar i satsingen. Finansdepartementet har grovt sett tre roller som har blitt trukket fram som interessante av deltagerbyene. For det første er departementet ansvarlig for koordinering av statsbudsjettet, for det andre har departementet et sektoransvar for skatte- og avgiftspolitik, og for det tredje har departementet siden 2002 også hatt ansvaret for den nasjonale oppfølgingen av bærekraftig utvikling. Den første av disse rollene oppleves som interessant for byene fordi de ønsker flere økonomiske midler inn i programmet, inkludert en større satsing på utbygging av kollektivtransport. Den andre rollen er interessant fordi byene i større grad ønsker omlegging til en grønnere skatte- og avgiftspolitik. Som hovedregel deltar ikke Finansdepartementet i samarbeid av denne typen med utgangspunkt i den første rollen. Dette fordi de i første rekke ikke er en bevilgende myndighet, men en koordinerende myndighet. I denne rollen er det et prinsipp at det skal være en viss avstand mellom de som bruker pengene (fagdepartementene), og de som koordinerer pengebruken (Finansdepartementet). Innenfor den andre rollen er ikke prinsippet om ikke-deltagelse like strengt. Imidlertid er den ordinære prosessen slik at de ulike fagdepartementene foreslår endringer i skatte- og avgiftsstrukturen på sine områder. Det er derfor heller ikke vanlig at Finansdepartementet deltar i samarbeid av denne typen som sektoransvarlig for skatte- og avgiftspolitik. Imidlertid vurderer Rambøll at programmet vil tilføres merverdi dersom Finansdepartementet inkluderes i programmet i større grad enn hva tilfellet er i dag – enten formelt, gjennom en samarbeidsavtale, eller gjennom andre kanaler. Sentralt her er det overordnede ansvaret for bærekraftig utvikling da klima og energi er en vesentlig del av enhver bærekraftspolitik. Finansdepartementet sitter videre på stor kunnskap om mulige endringer i skattepolitikken, og vil kunne komme med verdifulle innspill i diskusjoner omkring dette. Det vil til sist være en viktig signaleffekt om også Finansdepartementet knyttes til programmet.

Nærings- og handelsdepartementet: NHD har ansvar for å utforme næringspolitikken i Norge, og styrer i denne sammenheng en viktig etat som Innovasjon Norge. Ettersom *Framtidens byer* har en eksplisitt målsetning om å involvere næringslivet i programmet, bør NHD være en viktig samarbeidspartner. Programledelsen arbeider derfor med økt tilknytning til Innovasjon Norge og NHD.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet: FAD kan bidra inn i programmet på ulike måter, i første rekke relatert til at Statsbygg ligger under FAD: Statsbygg er både en eiendomsfor-

valter, eiendomsutvikler, og sitter på stor kompetanse om eiendomsutvikling som vil kunne bidra inn i programmet. Som eiendomsbesitter og eiendomsforvalter kan Statsbygg feie for egen dør ved å sørge for at deres bygg er energieffektive. Videre kan Statsbygg være en viktig samarbeidspartner i byutviklingsprosjekter innenfor områder der de selv har eiendomsinteresser. Som kunnskapsbesitter vil statsbygg også kunne bidra med verdifull kompetanse inn i programmet. Utover statsbygg sitter FAD på DIFI, som også kan spille en rolle i programmet, i første rekke fordi DIFI har en sentral rolle i å bistå offentlig forvaltning til å bli bedre i anskaffelsesprosesser. Miljøvennlige innkjøp er en viktig del av dette. Det skal påpekes at både Statsbygg og DIFI allerede samarbeider med *Framtidens byer* selv om ikke FAD er en avtalepart i programmet. Programledelsen kan vurdere om dette samarbeidet styrkes dersom FAD får en mer formell rolle i programmet.

Når det gjelder departementene som er representert i programmet, er ytterligere et viktig poeng at det per i dag kun er statsråder fra to av de tre regjeringspartiene som er involvert: SV (gjennom MD), og Senterpartiet (gjennom KRD, OED, og SD). Regjeringens største parti - Arbeiderpartiet - er altså ikke representert, noe som kan være et problem når det skal sikres politisk forankring av programmets målsetninger.

Fylkeskommune og fylkesmenn: Fylkeskommunene sitter på viktige ansvar innenfor *Framtidens byer* programmet, og er som sådan en viktig samarbeidspartner. Sentralt her er det at fylkeskommunen har det økonomiske og politiske ansvaret for fylkeskommunale veier. Videre har fylkeskommunene det overordnede ansvaret for fylkesintern kollektivtransport med unntak av jernbanetjenester og riksferjeveier. Videre har fylkeskommunen et samordningsansvar for næringsutvikling i fylket, og det strategiske ansvaret for distrikts- og regionalpolitikken gjennom ansvaret for fylkesplanen. Gjennom fylkesplanen har fylkeskommunen også prinsipielt ansvaret for de overordnede arealmessige rammebetingelser. Også fylkesmannen har ansvarsoppgaver som handler om distrikts- og arealplanlegging og miljø saker. Som sådan er begge disse instanser viktige partnere dersom *Framtidens byer* skal nå sine mål. Rambøll anbefaler derfor at programledelsen legger vekt på å finne hensiktsmessige samarbeidsformer med begge disse.

Lokale næringsforeninger (Storbygruppen og Det Norske Handelskammerforbund):

Samarbeid med næringslivet drøftes mer detaljert i kapittel 3.2.2.4. En viktig diskusjon i dette kapittelet var *hvem man skal samarbeide med* fra næringslivet. Rambøll mener det vil gi vesentlig merverdi å inkludere lokale næringsorganisasjoner i større grad enn hva tilfellet er i dag. I forbindelse med prosjektet har vi derfor vært i kontakt med *storbygruppen*, en paraplyorganisasjon for næringslivsorganisasjoner i Oslo, Stavanger, Tromsø, Trondheim, Bergen og Kristiansand. Gruppen uttrykte et ønske om å knytte seg til programmet på et forpliktende nivå, gjerne som en utvidet konstellasjon som også representerer næringsforeninger fra de resterende av kommunene i *Framtidens byer*. Også Det Norske Handelskammerforbund kan være en interessant samarbeidspartner i denne sammenheng.

4.3 Statlige virkemidler

Framtidens byer er i seg selv et begrenset program, der hovedtyngden av arbeidet er rettet mot kunnskapsutvikling og kunnskapsdeling. Dersom programmet skal gi full effekt er det derfor vesentlig at satsingen kombineres med større satsinger på statlig nivå. En gjennomgående tilbakemelding fra byene er at større satsinger av denne typen ikke i tilstrekkelig grad har funnet sted. Dette begrenser programmets gjennomslagskraft selv om programmet isolert sett ser ut til å fungere relativt godt. Kommunene framhever at både engasjement- og signaleffekt begrenses som følge av manglende statlige satsinger. Det presiseres at denne evalueringens formål ikke er å evaluere regjeringens klimasatsing på et overordnet nivå. En videre analyse av dette er derfor nødvendig for å komme med sikrere og mer utfyllende konklusjoner. Ettersom programmets gjennomslagskraft henger tett sammen med statlige satsinger og virkemidler, går vi likevel her inn på to sentralt områder som har blitt trukket fram av flere byer: virkemidler for areal- og transportplanlegging, og en grønnere skatte- og avgiftspolitik. Dette har blitt framhevet som viktige potensielle bidrag av flere av byene.

4.3.1 Bedre virkemidler for areal- og transportplanlegging

Ansvar og myndighet for virkemidler innenfor areal og transport er delt mellom kommune, fylkeskommune og stat. Alle partenes virkemidler er viktige for å få til ønsket byutvikling. Kommunen kan legge tilrette for en bærekraftig arealutvikling i byområdet med fortetting nær kollektivknutepunkter, reduserte parkeringsmuligheter, mv. I de fleste byer forutsetter en slik utvikling bedre tilgjengelighet til kollektivknutepunkter og et bedre kollektivtilbud (økt kapasitet/frekvens, tilbud til nye relasjoner osv) som vil være et fylkeskommunalt og/eller statlig ansvar å iverksette.

For kommunene oppleves staten ofte som en uforutsigbar og lite forpliktende aktør. Dette har sammenheng med at det er først gjennom de årlige budsjetter at det avklares at tiltak/prosjekter faktisk blir gjennomført. Statens langtidsplan (NTP) er ikke forpliktende, men angir en "retning" for statens innsats. Heller ikke handlingsprogrammene kan betraktes som forpliktende siden tiltakenes kostnadsoverslag i programmet ofte ikke er gode nok, og resulterer i kostnadsoverskridelser som går ut over andre tiltak/prosjekter. Sånn sett er statens handlingsprogram mer å betrakte som forpliktende på økonomiske rammer (selv om heller ikke disse alltid oppfylles) enn på hva som skal gjennomføres i perioden (tiltak/prosjekter). I tillegg kan staten oppleves som en uforutsigbar samarbeidspartner fordi den består av mange etater/virksomheter som ikke nødvendigvis er enige med hverandre i prioriteringer mv. Det er vanskelig for kommunene å få gjennomslag for vridning av midler mellom de ulike postene i en etats handlingsprogram/budsjetter, og, ikke minst, mellom de ulike statsetatenes handlingsprogram/budsjetter. Noe av det samme kan sies om fylkeskommunenes ansvar for kollektivtrafikk. Langsiktighet og pålitelighet knyttet til drift av kollektivtrafikk kan være avgjørende for kommunenes valg av arealbruk og utbyggingsform.

Samtidig kan disse avhengighetene også ses fra statens og fylkeskommunenes ståsteder og med fokus på kommuner som i sin arealbruk ikke bygger opp under tunge investeringer i infrastruktur og drift av kollektivtrafikk. Gitt den gjeldende forvaltningsstruktur og ansvarsfordeling vi har i dag, fremstår areal- og transportpolitikken med et tydelig behov for økt samhandling og forpliktelse. Utfordringen synes å være å finne mekanismer for mer langsiktige forpliktelser partene i mellom som ikke vesentlig undergraver økonomisk og politisk handlingsfrihet.

Gjennom belønningsordning for bedre kollektivtransport og mindre bilbruk kan et byområde inngå årlige/fireårige avtaler med staten om ekstra statlige midler. Dette er et reelt, men så langt spedit og forsiktig grep fra statens side for å påta seg forpliktelser ut over de årlige budsjetter. For mange virkemidler innenfor areal og transport er også fireårige avtaler for kortsiktig. Det er f.eks. vanskelig for et byområde å benytte belønningsmidler til økt kjøp av kollektivtjenester (bedre tilbud/frekvens) når man ikke vet om tilbudet må legges ned etter at avtaleperioden er over på grunn av manglende finansiering.

Tilgang til parkering er et av de viktigste virkemidlene for å redusere bilbruken i et byområde. Dette gjelder særlig arbeidsplassparkering. Kommunene har anledning til å stille restriktive krav til parkering ved nyetableringer/ombygginger, både for bolig, handel og arbeidsplasser (parkeringsnormer), men har få muligheter til å redusere etablerte parkeringsmuligheter i privat eie. Tilgang til parkering er i dag et gratis og skattefritt gode ved mange arbeidsplasser. Endring av regelverket for dette er et statlig ansvar.

4.3.2 Grønnere skatte- og avgiftspolitik

Det ligger ikke innenfor rammene av denne evalueringen å gjøre en utfyllende analyse av fordele og ulemper ved ulike skatte- og avgiftsmodeller. Vi peker derfor kun her på momenter som bør undersøkes nærmere. Som beskrevet i kapittel 2.1, er energieffektiviseringer og prosessforbedringer i industrien potensielt viktige bidrag til lavere klimagassutslipp. I denne sammenheng er markert satsing på CO₂-kvoter eller annen prising av utslipp elementer som kan framskynde slike prosesser. Det pålegges i dag miljøavgifter på bruk av fossile brensel, avfall, helse- og miljøskadelige kjemikalier, klimagasser og emballasje. En styrking av disse virkemidlene vil potensielt kunne bidra til å øke programmets gjennomslag. Dette kan eksempelvis være et gjennomgående avgiftssystem på all forurensing og alle miljøgiftige kjemikalier uten fritak, ikke gratis utslippskvoter for CO₂, en omlegging av bilavgiftene slik at null- og lavutslippsbiler premieres på bekostning av biler med høye utslipp, og flere miljødifferensierte satser i skatte- og avgiftslov-

givningen. Rambøll tror at en styrking av slike systemer vil øke gjennomslagskraften til *Framtidens byer*.

Videre er det som nevnt over en skjevhet i at gratis parkering ikke skattlegges, mens tilbud om dekning kollektivbillett medfører fordelsbeskatning. Dette har blitt påpekt som et viktig forbedringspunkt av flere byer.

4.4 Nettverksmøter

Overordnet vurderer byene at nettverkene fungerer godt. Samtidig har det blitt vist til enkelte justeringer som kan føre til enda større bidrag:

- **Tydeligere agendaer:** Det er trukket fram at de beste møtene finner sted når det er et tydelig formål med sammenkomsten, utover generell informasjonsspredning. Eksempler på dette kan være at nettverkene brukes til å diskutere ønskede virkemidler fra statlig sektor, eller diskusjoner knyttet til *best practice* på ulike områder. Flere av byene har en forventning om at nettverkene skal bli mer konkret arbeidende i perioden som kommer.
- **Justering av fokus:** Som det er påpekt tidligere i rapporten, kan enkelte justeringer av nettverkens fokusområder bidra til at deltagerne får mer ut av møtene. For det første henger dette sammen med at enkelte nettverk er til dels overlappende med allerede eksisterende nettverk. Dette gjelder i første rekke nettverket for avfall og forbruk, der Avfall Norge allerede gir et godt tilbud på avfallshåndteringssiden. Større grad av fokus på forbrukssiden og mindre på avfallssiden er derfor ønskelig for dette nettverket. Det skal presiseres at nettverkskoordinator er klar over problematikken, og at en vridning allerede er i ferd med å finne sted. Innenfor nettverket for stasjonær energi, har det blitt pekt på at større fokus på omlegging av eksisterende bygningsmasse kan være ønskelig. Det skal dog presiseres at dette ikke betyr at arbeid med nybygg er overflødig.

4.5 Fokus

Framtidens byer favner bredt, og byene arbeider med en rekke ulike tiltak innenfor programmet. Byenes oppfatning av dette er noe delt. Enkelte byer har pekt på at det kan være hensiktsmessig å i større grad rendyrke et mindre antall prosjekter og satsingsområder fordi byene per i dag ikke har kapasitet til å arbeide målrettet med alt som i dag ligger under *Framtidens byer*-paraplyen. Mer spisset fokus vil derfor kunne føre til økt gjennomslagskraft for de områdene man faktisk velger å prioritere. Samtidig skal det påpekes at tverrfaglighet og bredde på mange måter er en av *Framtidens byers* viktigste verdier. Bredden i tiltak fører til at tankegangen i programmet i større grad spres utover de ulike kommunale sektorene, og bidrar til bedre koordinering. Denne evalueringen gir derfor ikke et endelig svar på forholdet mellom bredde og dybde, men oppfordrer programledelsen til å aktivt diskutere dette temaet med byene slik at man når fram til en omforent oppfattelse av hva som er den rette balansen.

4.6 Tydeligere formidling

Enkelte intervjuobjekter – i første rekke fra næringslivet – har pekt på at de oppfatter *Framtidens byer* som noe visjonært, med for lite fokus på konkrete tiltak og resultater. Rambøll vurderer derfor at programmet har et forbedringspotensial når det gjelder formidling. Til dels kan programmet også ha et substansielt forbedringspotensial når det gjelder å bli mer konkret, men det er et faktum at mange konkrete prosjekter foregår innenfor programmets rammer. Når næringslivsaktører beskriver en opplevelse av at programmet er for visjonært, er dette en klar indikasjon på at programmet ikke har lyktes med å formidle hva det faktisk er. Det er viktig å kommunisere at dette er et program som retter seg mot gjennomføring av konkrete tiltak, og mot konkrete målsetninger. Dette er viktig for å få involvert aktører utenfor programmet, slik som befolkning og næringsliv.

4.7 Kommunikasjon av enkeltprosjekter

Det har også kommet fram at byene ønsker større grad av kommunikasjon av enkeltprosjekter i programmet. Kommunikasjon av hva som gjennomføres av tiltak er viktige kilder til både læring og inspirasjon. Intensjonen er at prosjekter av denne typen skal formidles via *Framtidens byers*

hjemmesider. Rambøll vurderer at økt innsats knyttet til å samle inn gode eksempler fra byene, samt å beskrive disse på programmets hjemmesider vil gi en god formidlingseffekt.

Videre har det blitt pekt på at det er viktig at eksempler ikke bare trekkes fra de store byene. Det er sentralt at alle byer i programmet – både de større og de mindre – kan kjenne seg igjen i og lære av prosjektene som formidles. Dette henger både sammen med at byer kan lære av hverandre, og med at det gir en økt motivasjon når prosjekter fra ens egen by trekkes fram i ulike sammenhenger.

4.8 Indikatorutvikling og oppfølging

Som beskrevet i kapittel 2.1, finnes det per i dag ikke noen fullgod indikator for å måle klimagassutslipp på kommunenivå. Utvikling av et omforent indikatorsett av denne typen bør prioriteres høyt av programledelsen i tiden som kommer, da det er helt sentralt for programgjennomføringen at utvikling på resultatmålene kan følges.

Videre har enkelte byer etterspurt større grad av oppfølging av pilotprosjekter. Dette dreier seg eksempelvis om å konsekvent vurdere nytten av passivhus som blir bygget innenfor programmet, slik at det er mulig å vurdere den konkrete effekten av tiltak.

5. OPPSUMMERENDE DISKUSJON

Vi har i denne rapporten diskutert følgende tre temaer:

- Har det skjedd en utvikling knyttet til *Framtidens byers* overordnede målsetninger?
- Bidrar *Framtidens byer* som program til å løfte byenes arbeid med klima- og bymiljøspørsmål?
- Hva kan programmet gjøre for å forsterke sitt bidrag?

Diskusjonene av disse tre spørsmålene er i stor grad gjort i adskilte kapitler. Vi vil i dette kapitlet søke å knytte trådene sammen for å kunne gjøre en samlet vurdering av *Framtidens byer* som program. Det sentrale spørsmålet her er om *Framtidens byer* er et velfungerende program *innenfor rammene av hva man kan forvente*. Det naturlige utgangspunktet for en slik diskusjon er å klargjøre hva som kan forventes av programmet.

5.1 Hva kan forventes av *Framtidens byer*?

Ettersom programmet retter seg mot tre separate målsetninger er det naturlig å diskutere disse hver for seg.

For det første har *Framtidens byer* en målsetning om å bidra til reduksjon av samlede klimagassutslipp. Som beskrevet i kapittel 2.1, er det vanlig å operere med tre overordnede *drivere* for klimagassutslipp: Befolkning, økonomisk vekst, og intensiteten av klimagassutslipp relativt til økonomiske aktiviteter. Samlede klimagassutslipp er et resultat av et samspill mellom disse tre variablene. Dette setter klare grenser for hva man kan forvente av et program som *Framtidens byer*. At programmet ikke retter seg mot å endre befolkningsvekst eller økonomisk utvikling trenger ingen nærmere begrunnelse her. Det er altså mot det tredje leddet i likningen – utslippenes *intensitet* – at programmet må rette seg. Neste spørsmål blir således hva som påvirker utslippenes intensitet. Også dette er beskrevet i kapittel 2.1. Et svar på dette spørsmålet får vi om vi bryter utslippstallene ned i sektorer. SSBs oversikt over klimagassutslipp i 2009 viser at de sentrale sektorene i Norge er olje- og gassvirksomhet (27 %), industri- og bergverk (22 %), veitrafikk (19 %), og jordbruk (8 %). Andre sektorer står for til sammen 24 %. Av disse er ikke *Framtidens byer* direkte relevant for verken olje- og gasssektoren, eller jordbrukssektoren. Vi står altså tilbake med industri og bergverk, veitrafikk, samt et antall sektorer med lave samlede utslippstall, der *Framtidens byer* kan ha en realistisk ambisjon om å påvirke. Også innenfor disse sektorene har *Framtidens byer* kun begrenset påvirkningskraft. Kunnskapsdeling og samarbeid er viktig, men kan ikke være en enestående bidragsyter. Samtidig skal det påpekes at *Framtidens Byer* har innflytelse både på elektrisitetsforbruk (som kan bidra til klimagassreduksjoner utenfor Norges grenser), og på forbruksmønstre. Dette peker mot to sentrale konklusjoner: (1) *Framtidens byer* har en begrenset – men samtidig reell – mulighet til å påvirke samlede klimagassutslipp, og (2) det er en vesentlig suksessfaktor for programmet å involvere næringslivet i arbeidet (etttersom industri- og bergverkssektoren står for en vesentlig andel av de samlede utslippene).

For det andre har *Framtidens byer* en ambisjon om å bidra til bedre bymiljø. Viktige variabler her er økologisk kretsløp, sikkerhet, helse, opplevelse og næringsutvikling. Viktige tiltak som kan bidra inn mot måloppnåelse her er urbanisering, reduksjon av støy og luftforurensing, sikring og utbygging av grøntområder og kulturminner, vedlikehold og utbedring av byområder og utearealer, samt lokal næringsutvikling. Det sentrale ansvaret for slike tiltak hviler på stat, kommune og fylkeskommune, som står for areal- og transportplanlegging lokalt og regionalt. Næringslivet er også en viktig samarbeidspartner. Dette innebærer at deltagerne i *Framtidens byer* sitter på store muligheter til å påvirke måloppnåelse på dette området. Kunnskapsdelingen, forpliktelsen og fokuset som ligger i *Framtidens byer*-samarbeidet vil derfor kunne være viktige bidragsytere. Derfor forventes det at *Framtidens byer* har store påvirkningsmuligheter når det gjelder fysisk bymiljø.

For det tredje har *Framtidens byer* en ambisjon om å øke byenes tilpasningsdyktighet til klimaendringer. Viktige tiltak her inkluderer gode planer for å håndtere nedbør, flom, skred, havnivåstigning, og sterkere vind. Videre er det viktig å utarbeide gode modeller for ulike scenarier knyttet til disse utviklingstrekkene. Utarbeiding av planer og risikovurderinger av denne typen er

mindre kostnadskrevende enn eksempelvis arbeid med å redusere klimagassutslipp. Kunnskap om hvilke forhold det er viktig å tilpasse seg til, om hvilke tiltak det er hensiktsmessig å gjennomføre, og om ulike typer risikomodeller vil derfor være vesentlige bidrag til en overordnet måloppnåelse. Derfor kan det forventes at *Framtidens byer* har store påvirkningsmuligheter på dette området.

5.2 Hva oppnår programmet?

Som diskusjonen over klargjør, har *Framtidens byer* begrensede muligheter til å påvirke måloppnåelse når det gjelder reduksjon av klimagassutslipp, men store muligheter til å påvirke måloppnåelse innenfor klimatilpasning og fysisk bymiljø. Dette gjenspeiles også i den overordnede måloppnåelsen, der det er markerte utslag på indikatorsettet for klimatilpasning (og forventning om større utslag i løpet av det neste året), men ingen markert reduksjon av klimagassutslipp i måleperioden. Samtidig skal det presiseres at prosjektene som finner sted innenfor programmet bidrar til utslippsreduksjoner, og at disse i større grad vil kunne identifiseres når et bedre indikatorsett tiltgjengeliggjøres. Når det gjelder målsetningen om forbedret bymiljø, er det på det nåværende tidspunkt ikke mulig å vurdere måloppnåelse.

Det er derfor Rambølls oppfatning at *Framtidens byer* er et program som bidrar godt innenfor rammen av hva det er realistisk å forvente med dagens innretning av programmet. Denne rapporten har vist at programmet bidrar til å heve byenes kunnskapsnivå, til økt engasjement og fokus, til økt samarbeid mellom relevante aktører, og med mindre (men ikke ubetydelige) økonomiske bidrag. Dette har ført til et markert bedre arbeid med klimatilpasning i byene; det har ikke ført til en markert reduksjon av klimagassutslipp på et nasjonalt nivå, men kan være et verdifullt supplement til andre virkemidler; og det har *kanskje* (noe som ikke kan vurderes før tidligst i neste års rapport) ført til forbedret bymiljø.

5.3 Forbedringsforslag og veien videre

Samtidig som *Framtidens byer* altså vurderes som et godt program innenfor rammene av hva det er realistisk å forvente, mener Rambøll at det kan gjøres grep som øker programmets samlede bidrag. Disse må gjøres av både programledelse og av de enkelte byer. Viktige fokusområder for programmet i tiden som kommer, er i denne sammenheng et økt fokus på involvering av næringslivsaktører, sterkere tilknytningsformer til andre sentrale aktører (Finansdepartementet, Nærings- og handelsdepartementet, fylkeskommuner og Fylkesmenn, samt lokale næringsorganisasjoner). Økt forankring hos deltagende aktører (Kommunal- og regionaldepartementet, Olje- og energidepartementet og Samferdselsdepartementet) vil også styrke programmets gjennomslagskraft. Videre er det pekt på at arbeidet med å utvikle gode indikatorer og en eksempelbank bør forsterkes. Det er også pekt på at enkelte justeringer av nettverkens fokus kan være hensiktsmessig. Videre har vi vist et utvalg sentrale virkemidler som vil styrke byenes mulighet til å jobbe målrettet med klima- og bymiljøtiltak.

BILAG 1: OM ARBEIDET I BYENE

Det sentrale fokusområdet i denne rapporten er *programmet Framtidens byer*. Det har ikke vært hensikten å utarbeide en komplett oversikt over organisering og tiltak på bynivå. Nedenfor beskriver vi likevel på et overordnet nivå organisering og sentrale innsatsområder i de deltagende kommunene.

Stavanger og Sandnes kommune er såkalt "tvillingbyer" og har derfor felles handlingsplan. Hovedstrategien til disse kommunene er etableringen av en egen styringsgruppe for energi og klima som følger opp måloppnåelsen tett gjennom hele perioden. Kommunene samhandler også med nabokommuner, fylket og staten for å øke effektiviteten av tiltakene. En av prioriteringene er å utvikle såkalte "grønne" bydeler som skal være fyrstårn for bærekraftig utvikling for andre bydeler. Sandnes kommune har dessuten ansatt en egen energirådgiver som følger opp energiprestasjon i bygningsmassen og følger opp tiltak i de enkelte bygg gjennom hele perioden. Arbeidet med handlingsprogrammet er behandlet politisk i begge byene, og det er opprettet interne arbeidsgrupper både i Sandnes og Stavanger som har bidratt til utarbeidelsen av handlingsprogrammet. Rådgivningsfirmaet SMI energi & miljø as har vært fagkonsulent for handlingsprogrammet, og Asplan viak AS har vært engasjert som fagkonsulent for temaet areal og transport. Kommunene påpeker i sin handlingsplan at de ønsker å finne de tiltakene som innen de fire hovedsatsningsområdene som gir størst effekt på kort sikt. Areal og transport er det temaet hvor mulighetene for reduserte klimautslipp er størst, og dette er derfor et prioritert fokusområde for kommunene, begrunner de. Handlingsprogrammet peker på aktiv lokaliseringpolitikk, miljøvennlig transport, effektiv logistikk, og teknologi og kjøretøy som de mest sentrale satsingsområdene under dette temaet. Også innen forbruk og avfall er det etablert et nært samarbeid mellom Stavanger og Sandnes.

Porsgrunn og Skien er også tvillingbyer med en felles handlingsplan. Kommunene har i 2008 utarbeidet en felles Klima- og energiplan. Målene og tiltakene fra denne er direkte innarbeidet i handlingsprogrammet til *Framtidens Byer*. Skien satser blant annet på transformering av Klosterøya fra industriområde til miljøvennlig arbeids- og bosted. Målet er spesielt energieffektive bygg og vannbasert fjernvarmenett med varmepumpe som grunnleggende energikilde. Det satses dessuten på utbygging av fjernvarmeanlegg i Skien sentrum basert på fornybare energikilder. Porsgrunn ønsker å være i front når det gjelder å ta i bruk nye energiløsninger til transport. Porsgrunn kommune, og andre offentlige og private transportører, tar i bruk nye og mer miljøvennlige energikilder, som for eksempel naturgass, hydrogen og moderne batteri-/brenselcelleteknologi. Videre vil kommunen, i samarbeid med Skien og andre kommuner i Grenland, øke innsatsen for å sikre at toget fremstår som et troverdig alternativ til bilen. Dette gjøres blant annet ved å sikre realiseringen av Eidangertunnelen og dermed redusere reisetiden til/fra Vestfold og Osloområdet. Det jobbes i tillegg for å etablere jernbanestasjon på Torp og etablere en mer bynær jernbanestasjon i Skien som muliggjør etablering av bybane i Grenland. Det jobbes også for en sammenkopling av Vestfoldbanen og Sørlandsbanen. Porsgrunn kommune satses dessuten på gassrør til Grenland, og gasskraftverk med CO₂ håndtering innen 2010. Kommunen prioriterer også forskning innen energi- og teknologiutvikling.

Kristiansand kommune samarbeider også med en rekke nabokommuner på de forskjellige satsningsområdene. Blant annet har kommunen vedtatt en felles avfallsplan sammen med tre nabokommuner. Det er også lagt vekt på en overordnet felles arealplan for de syv kommunene i Kristiansandsregionen. Overordnet mål for planen er gjennom en felles forpliktende arealpolitikk å legge til rette for bærekraftig utvikling og balansert vekst i hele Kristiansandsregionen. Dette skjer ved at en felles overordnet arealplan for perioden 2011-2050 er blitt vedtatt. Det er det inter(fylkes-) kommunale ATP-sekretariatet som koordinerer prosjektet. Kristiansand kommune fokuserer ellers på å konsentrere byutviklingen og befolkningsandelen langs bussmetroen, samt etablere kollektivfelt for buss som ikke berøres av rushtidsproblemer. Et annet tiltak er nye metoder for billetteringssystemer. Betaling på automat vurderes, og prisen på klippekort er betydelig redusert. I tillegg doubles bompengavgiften fra 10 til 21 kr og årskort avskaffes. Kommunen vektlegger å utvikle en regional sykkelstrategi som skal knytte hele regionen sammen. I perioden 2009-2010 er det blant annet etablert 10 park and ride-anlegg.

Bergen kommune har prioritert tiltak som støtter opp under arbeidet med å forbedre luftkvaliteten i byen. Kommunen har samarbeid for hvert prosjekt, i tillegg er det etablert en referansegruppe for temaet areal og transport som skal se på koordineringen av prosjektene, vurdere prioriteringer og måloppnåelse. Kommunen satser spesielt på elbiler og hybridbiler, og har i den forbindelse etablert 152 nye ladepunkt i Bergen og Hordaland i 2010. Utbyggingen av bybanen har også betydning for de andre innsatsområdene. Bybanen gjør det attraktivt å lokalisere boliger og arbeidsplasser til områder med god kollektivdekning. Bygging av fjernvarmenett innenfor samme korridor som bybanen forsterker denne utviklingen, både når det gjelder arealbruk og fortetting. Bergen vil også tilrettelegge for at sykkel kan bli et viktig transportmiddel inn mot bybanestoppene. Det er dessuten et overordnet mål for kommunen å redusere behovet for å reise ut av egen bydel eller by for å oppnå rekreasjonsopplevelser. Derfor vil kommunen de nærmeste årene legge vekt på å forvalte de grønne områdene på en langsiktig og god måte for befolkningen i byen ved tilrettelegging av friområder og friluftsområder, og gjøre byfjellene og vassdragene mest mulig tilgjengelige gjennom gode forvaltningsplaner.

Trondheim kommune har spesielt fokus på utvikling av klimanøytral bydel på Brøset. Dette skal sikre bred samhandling og en helhetlig utvikling som omfatter alle fire fokusområdene i *Framtidens byer*. Alle fire fokusområdene skal spille sammen for å oppnå et optimalt resultat, og utfordringene og potensialet i samspillet skal bidra til et helhetlig erfaringsgrunnlag for kommunens videre arbeid med klimagassaspektet. Utviklingen skjer i samarbeid med NTNU/SINTEF i tilknytning til det tverrfaglige forskningsprosjektet *Towards a carbon neutral society*. I utviklingen av Brøset ligger det en ambisjon om å oppnå klimanøytralitet, gjennom dialog med byens forskningsmiljøer, grunneiere, lokalbefolkning og næringsliv. Målet er å avdekke klimautfordringene i alle stadier i en planprosess og utvikle verktøy for å implementere klimamål på en helhetlig måte. Forskningsprosjektet har også som målsetning å utvikle tverrfaglig kunnskap og forståelse for sammenhengen mellom kultur, livsstil, boformer og klimanøytralitet. Dette, sammen med miljøpakke for transport, utgjør de to viktigste elementene i handlingsprogrammet for kommunen. Miljøpakke for transport er en helhetlig investerings- og finansieringspakke for transport på totalt 6,7 mrd kroner der halvparten av investeringene omfatter tiltak for bedring av det totale miljøet og alternative transporttilbud til bil.

Fredrikstad kommune satser på å skape et attraktivt og dynamisk bysamfunn. I byutviklingsstrategien er det fokusert på å utvikle et byutviklingstriangel med tyngdepunktene; Grønli – som kollektivknutepunkt og NAV i et effektivt og miljøvennlig transportsystem, Gamlebyen/Kongsten – som den historiske byen, og FMV-området (Fredrikstad mekaniske verksted) som en ny miljøvennlig bydel. Kommunen har fra starten avholdt felles møter med Sarpsborg kommune der både faglige og samordnende forhold har vært drøftet og avklart. Kommunene har som felles mål at Nedre Glomma-regionen skal styrkes som et tyngdepunkt i Østfold og en kjerne i Osloregionen.

Sarpsborg kommune har i arbeidet med handlingsprogrammet arbeidet aktivt for å engasjere lokalsamfunnet gjennom åpne folkemøter og debatt. Handlingsprogrammet bygger på vedtak og strategier som kommunen allerede arbeider etter. Kommunen har nedsatt 4 arbeidsgrupper i samsvar med programområdene. Handlingsprogrammet for areal- og transport er utarbeidet i fellesskap med Fredrikstad kommune. De andre programområdene er også utarbeidet i nært samarbeid med nabobyen. Sarpsborg kommune har som hovedfokus å være en foregangskommune når det gjelder oppvekstvilkår for barn og unge. Visjonen innebærer at kommunen må forvalte sine arealer, naturressurser og kulturhistorie slik at arts mangfold, produksjonsgrunnlag, kulturverdier og grøntområder blir ivaretatt for kommende generasjoner.

Oslo kommune koordineres arbeidet i *Framtidens Byer* gjennom hovedkontakt og prosjektgruppe. I prosjektgruppa deltar temakoordinatorer og representanter for noen relevante virksomheter. Hovedstrategien til kommunen er å redusere transportmengden ved å stimulere til økt bruk av transport med annet enn fossil forbrenningsmotor og å konsentrere framtidig utbygging i hele regionen ved kollektivknutepunkter. I tillegg legges det vekt på utfasing av fossilt brensel for oppvarming før 2020. Det er også bestemt at bruk av oljefyring i kommunale bygg skal fases ut før 2012. Det prioriteres dessuten å få ned utslippene ytterligere gjennom videreutvikling av eksisterende kretsløpsbasert avfallshåndteringssystem med gjenvinning, og produksjon av biodrivstoff og fjernvarme. Utvidelse av fjernvarmenettet i Oslo er dessuten en sentral strategi for Oslo. Kommunen vil for øvrig gjennomføre en klimakampanje, begrunnet med at det forutsetter bred

støtte i befolkningen i Osloregionen for å gjennomføre klimavennlige valg, særlig knyttet til forbruk, reisevaner og valg av kjøretøy. Det gjennomføres for øvrig ulike kampanjer på klimaområdet fortløpende.

Oslo er i en særstilling når det gjelder areal og transport formelt sett, ettersom de også har fylkeskommunalt ansvar som eier av kollektivtransporten. Dessuten har kommunen en nasjonal forpliktelse knyttet til oppfølging av statlige pålegg om plansamarbeid med Akershus om areal og transport i Ot.prp. nr 10 (2008-2009), noe som betraktes å være en hovedoppgave innenfor transport- og arealdelen av *Framtidens Byer*. Av historiske årsaker er Oslo kommune også den eneste kommune i landet med både et kapasitetssterkt T-banenett, og et omfattende trikkenett i tillegg til høy flatedekning med buss. Med en høy andel tettbebyggelse har Oslo videre landets høyeste dekningsgrad med fjernvarmenett. Disse faktorene gjør at kommunen på en rekke felt har store muligheter til å bidra inn i oppnåelsen av regjeringens klimamål.

Bærum kommune har opprettet et klimapanel med deltakere rekruttert fra egne folkevalgte og representanter fra kompetansemiljøer (fagmiljøer, frivillige organisasjoner, næringsliv). Hensikten med klimapanelet er et ønske om å få tunge faglige innspill til kommunens klimasatsing, og å etablere et forum for dialog mellom kommunen og ressurspersoner utenfra. I Bærums handlingsplan signaliseres det at å få ned antall reiser med personbil, bedre kollektivtrafikktilbud og bedre forhold for gående og syklist, er en av hovedsatsningene. Kommunen har også fokus på miljøvennlige bygg. Kommunestyret har vedtatt at alle nybygg skal oppføres som miljøbygg. Bærum kommune Eiendom har inngått en avtale med Enova vedrørende støtte til Storøya grendesenter som forbildeprosjekt. Barnehagen vil være et passivhus, og skolen vil være Bærum kommune sitt første lavenergiprojekt. Bærum kommune Eiendom har også etablert et samarbeid med miljømerket Svanen i forbindelse med planlegging av omsorgsboliger på Fornebu. Dersom prosjektene blir gjennomført i planlagt tidsperiode, vil omsorgsboligene framstå som det første offentlige bygget som er Svanemerket. Dessuten er Bærum kommune i gang med å prøve ut solvarme i flere av sine prosjekter. Solvarme skal blant annet benyttes ved Storøya grendesenter til oppvarming av varmtvann til dusjer og garderobes knyttet til flerbrukshallen. Lommedalen skole blir det første kommunale bygget i Bærum som skal oppvarmes ved bruk av biobrensel. Kommunen vil dessuten benytte LED belysning i noen forsøksprosjekter. Større prosjekter som Kinoveibrua og Elvepromenaden prosjekteres med LED belysning.

Drammen kommune har hovedsakelig en regional tilnærming til prosjektet *Framtidens byer*. *Buskerudbyen* er et samarbeid mellom kommunene Lier, Drammen, Nedre Eiker, Øvre Eiker og Kongsberg, Buskerud fylkeskommune, Statens vegvesen og Jernbaneverket. Hensikten med prosjektet er å etablere en felles areal- og transportpolitikk med økt gjennomføringskraft, som et ledd i utviklingen av en bære- og konkurransekraftig byregion fra Lier til Kongsberg, av nasjonal interesse. Buskerudbyen karakteriseres derfor som en naturlig arena for å følge opp *Framtidens byer* innen temaet regional areal- og transportutvikling. Lokalt har Drammen kommune blant annet en målsetting om at 10 prosent av jordbruksarealene i regionen skal driftes etter økologiske prinsipper, og at 4 prosent av matforbruket i kommuneorganisasjonene skal være økologisk innen 2010. Rådet for Drammensregionen, har nylig ansatt en egen prosjektleder for å realisere de regionale målsettingene i tilknytning til Økoløftet i kommunene.

Tromsø kommune har som mål å være et forbilde bl.a. innen forvaltning av egne bygninger, transportsystem, og vareflyt fra innkjøp til avfall. Det legges dessuten vekt på en struktur i byutviklingen som reduserer behovet for fossilt brensel og drivstoff. Det er også blitt arbeidet mye med innføring av veipising som en del av *Framtidens byer*. Dette ble avvist av kommunestyret tidligere i år, men det ble i stedet vedtatt en økning av lokal drivstoffavgift. Kommunen vil også legge til rette for bruk av miljøvennlig energi og etablering av mindre miljøbelastende næringsvirksomhet. Kommunen legger spesielt vekt på å legge til rette for en framtidrettet og miljøvennlig bystruktur, der særlig trivsel og utfoldelse på barns premisser blir ivaretatt. I den sammenheng har Tromsø vært ansvarlig for forprosjektet "Framtidsbilder" hvor klimaendningsfakta og mulig samfunnsendringer ble forsøkt koblet i et langsiktig perspektiv. Innenfor klimatilpasning er det i forslag til revisjon av kommuneplanen inkludert en full ROS-analyse og bestemmelser om hensynssone mot havnivåstigning. Det er de enhetene og personene i kommunen som er ansvarlig for gjennomføringen som selv har formulert tiltakene, og det er disse kommunale enhetene

som har ansvar for å følge opp tiltakene. I arbeidet med handlingsprogrammet har Tromsø lagt vekt på å skape engasjement og tverrfaglig læring. Utformingen av handlingsprogrammet skjedde gjennom verksted over to dager. Arbeidet ble gjort i grupper med til dels tverretattlig sammensetning. Blant annet ble det utarbeidet konkrete tiltak for å redusere stasjonær energibruk i bygg. Forslag til konkrete tiltak er blant annet å styre og overvåke energibruk i bygg, utvikle system for elektronisk overvåking av klimagassutslipp og avfall fra bygg, utfase oljekjeler og konvertere elektrisk varme til vannbåren varme.