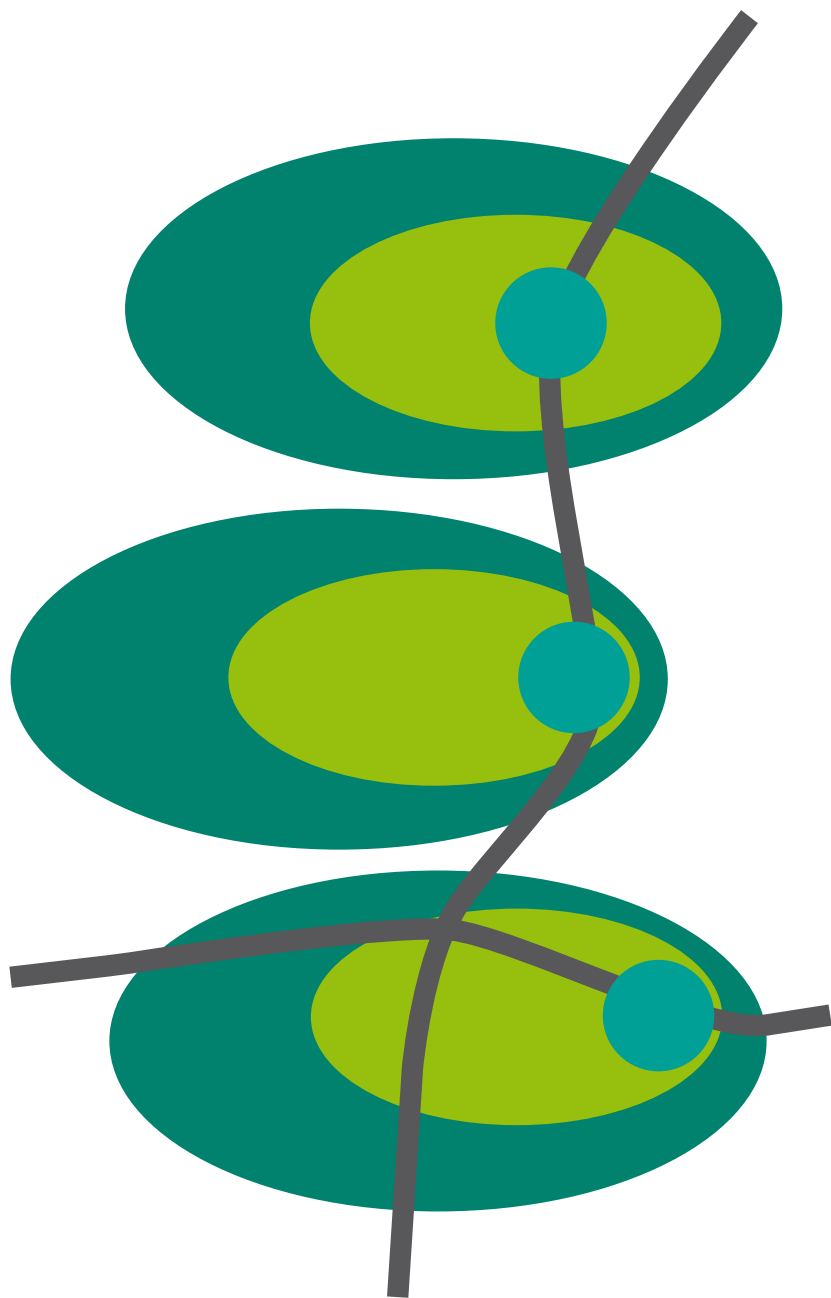


The City Regions Project

Veje til styrket vækst i europæiske mellemstore byer
- med særligt fokus på betydningen af bysamarbejde





Udarbejdet af DAMVAD for: Aalborg Kommune, Aarhus Kommune, Odense Kommune, Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Syddanmark

Redaktionsgruppen: Jeanette Dahl, Jesper Schulz, Marianne Gjerløv, Bente Hornbæk, Nille Hedegaard, Jannek Nyrop, Per D. Toppenberg, Lars Dyrlov Madsen, Per Christensen, Michael Kavin

Foto: Aalborg Kommune, Aarhus Kommune, Odense Kommune, Region Syddanmark, Region Midtjylland
April 2011

ISBN: 978-87-92217-13-4

Forord

Aalborg, Aarhus og Odense har som den store by i hver deres region en væsentlig rolle at spille som centrale steder for vækst, velstand og dermed velfærd nu og i fremtiden. De tre byer er unikke for den region, de ligger i, men i en større sammenhæng er de blot tre blandt et meget stort antal tilsvarende mellemstore europæiske byer.

Hvordan klarer de tre byer sig så i forhold til disse andre byer, og hvad kan vi lære af de andre byer, både når det gælder byerne internt, og når det gælder byernes samspil med deres omgivelser? Hvordan spiller byerne deres rolle som centerby for en funktionel byregion og hvordan samarbejder de med andre centerbyer?

Det er disse grundlæggende spørgsmål, Aalborg Kommune, Aarhus Kommune, Odense Kommune, Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Syddanmark er gået sammen om at undersøge.

Undersøgelsens koncept har været at gennemføre kvalitative casebeskrivelser af byer udvalgt på basis af sammenlignelige kvantitative data på tværs af landegrænser. Det har været et meget ambitiøst udgangspunkt - og som det har vist sig undervejs også for ambitiøst.

Det er forholdsvis enkelt at udpege byer, der strukturelt og præstationsmæssigt kan sammenlignes med Aalborg, Aarhus og Odense. Derimod gør de tilgængelige internationale datakilder det ikke muligt at komme tættere på de enkelte byer og byregioners særlige styrker eller udfordringer.

Eller sagt på en anden måde: Data giver ikke mulighed for en analyse, der kan forklare, hvorfor byer præsterer forskelligt.

Casebeskrivelserne for de enkelte byer er derfor heller ikke målrettet i forhold til de enkelte byers styrker og udfordringer, men udvalgt mere bredt som mere generelle eksempler på hvordan andre byer, som er sammenlignelige med Aalborg, Århus og Odense arbejder med vækst og udvikling på en række forskellige områder.

På baggrund af casebeskrivelserne er udtaget en række generelle læringspunkter, som er vigtige, når man arbejder med byer og byregioner og deres udvikling.

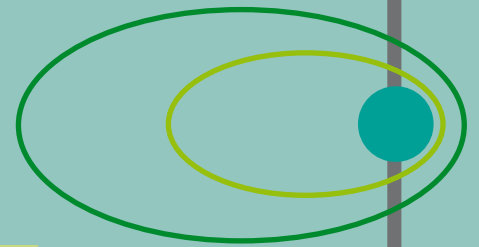
Rapporten har således karakter af et inspirationskatalog som formidler ideer, indsigter og læringspunkter til, hvordan mellemstore byer som Aalborg, Aarhus og Odense og deres byregioner kan fremme vækst og styrke deres placering og indflydelse i det nationale og internationale bylandskab. Som sådan henvender rapporten sig til en bredere kreds af byer end Aalborg, Aarhus og Odense.

Vi håber at rapporten vil bidrage positivt til de tre byers forskellige plan- og udviklingsstrategier og ikke mindst til styrkelse af samarbejdet inden for de tre byregioner og mellem de tre byer indbyrdes. Vi håber også at rapporten kan bidrage med inspiration til arbejdet med de regionale udviklingsplaner i Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Syddanmark.



Indhold

| | |
|---|-----------|
| Sammenfatning | 5 |
| 1 Indledning | 7 |
| 1.1 Om projektet | 7 |
| 1.2 Projektets hovedresultater | 7 |
| 1.3 Projektets videngrundlag | 10 |
| 2 Om byer og deres vækstpotentiale | 13 |
| 2.1 Byer er økonomiens vækstmotorer | 13 |
| 2.2 Mellemstore byer har et stort vækstpotentiale | 14 |
| 2.3 Vækst udløses ikke inden for kommunegrænsen men i byregionen | 16 |
| 2.4 Vækst bygger på kvaliteten af – og samspillet mellem – byens ressourcer | 16 |
| 2.5 Samarbejde mellem byer skaber vækst | 19 |
| 2.6 Byer har forskellige veje til vækst | 21 |
| 3 Fra klyngeopsætninger til relateret diversifikation og integreret vækstpolitik | 23 |
| 3.1 Klyngeperspektivet sætter ikke fokus på værdiskabelse | 23 |
| 3.2 Sats på erhvervsudvikling gennem relateret diversifikation | 25 |
| 3.3 Opbyg nichebaserede styrkepositioner | 26 |
| 3.4 Etabler stærke platforme for vækst og samarbejde | 28 |
| 3.5 Arbejd med integrerede strategier for vækst og byudvikling | 29 |
| 4 Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen | 31 |
| 4.1 Samarbejde kan skabe vækst i hele byregionen | 31 |
| 4.2 Saml aktører om en brændende platform | 33 |
| 4.3 Tydeliggør og kommuniker incitamenter for samarbejde | 35 |
| 4.4 Definer ambitiøse og langsigtede visioner og udvis aktivt lederskab | 37 |
| 4.5 Skab gode rammer for samarbejde | 39 |
| 5 Organisering og forankring af samarbejde inden for byregionen | 41 |
| 5.1 Ildsjæle er gode at have – men samarbejde skal forankres | 41 |
| 5.2 Etabler selvstændige organisationer med egne mandater og midler | 42 |
| 5.3 Find den rette balance mellem bottom-up og top-down initiativer | 44 |
| 5.4 Styrk og understøt væksttiltag gennem borgerinddragelse | 45 |
| 5.5 Understøt den sociale infrastruktur i byregionen | 47 |
| 6 Understøt byens vækst gennem samarbejde med andre byer | 49 |
| 6.1 Samarbejde kan understøtte byregionens vækst og omstillingsevne | 49 |
| 6.2 Anvend vidensbroer og uformelt samarbejde til at styrke fornyelse i byen | 50 |
| 6.3 Find den rette balance mellem samarbejde og konkurrence | 52 |
| 6.4 Skab en stærkere fælles front gennem formelt bysamarbejde | 52 |
| 6.5 Sørg for en professionel organisering og ledelse af samarbejdet | 54 |
| 6.6 Aktivt lederskab giver større indflydelse | 55 |
| Bilag: Resuméer af casestudier | 57 |



Sammenfatning

I international sammenhæng er storbyerne og de mellemstore byer afgørende motorer for vækst i videnøkonomien, fordi de fungerer som samlingspunkt for virksomheder, arbejdskraft og investeringer. Dog er der stor forskel på, hvor godt byer klarer sig økonomisk set. Fokus for dette projekt er de mellemstore europæiske byer.

Tidligere studier viser, at disse byer – det vil sige byer med cirka 100.000 til 500.000 indbyggere – står over for særlige udfordringer, da de på grund af deres forholdsvis begrænsede størrelse har sværere ved at tiltrække borgere og økonomisk aktivitet end hovedstæder og andre såkaldte "metropoler". Mange mellemstore byer har derfor en relativ dårlig økonomisk præstation; til gengæld er der også en del mellemstore byer, som klarer sig særdeles godt. Der vides imidlertid meget lidt om, hvorfor nogle mellemstore byer skiller sig ud fra mængden, og hvad disse byer kan gøre for at fremme vækst.

Denne rapport sammenfatter resultaterne af et projekt, som er igangsat af de tre vestdanske storbyer og de respektive regioner: Aalborg Kommune, Aarhus Kommune, Odense Kommune, Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Syddanmark. Projektet har til formål at afdække hvordan mellemstore byer på europæisk plan bedst muligt skaber økonomisk vækst, og undersøge, om og i så fald hvordan samarbejde mellem byer kan understøtte byernes vækst.

Rapporten præsenterer resultaterne fra projektet i form af et inspirationskatalog, der indeholder en række idéer til, hvordan mellemstore byer kan fremme vækst og styrke deres placering og indflydelse i det nationale og internationale bylandskab. Disse idéer er primært identificeret gennem casestudier af ni europæiske mellemstore byer, som har haft en positiv økonomisk udvikling og præstation i nyere tid. Tanken bag inspirationskataloget er at formidle indsigter og læringspunkter indsamlet gennem projektet og danne grundlag for diskussion og udvikling af væksttiltag i mellemstore byer og deres regioner.

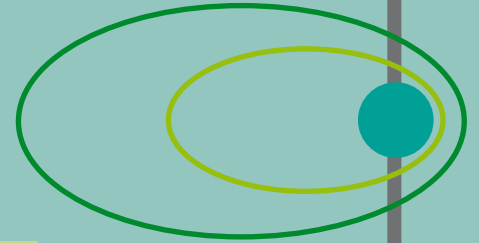
Projektets primære bidrag kan opsummeres som følgende:

- Projektet generer værdifuld indsigt i væksttiltag og økonomisk præstation i mellemstore byer. Dette er en kategori af byer, hvis betingelser og muligheder for vækst, der kun er begrænset viden om.
- Et produktivt samspil mellem byens ressourcer, aktører og vækstinitiativer antages at fremme vækst og udvikling. Projektet beskriver en række eksempler på mellemstore byer, som arbejder med at fremme og styrke væksten gennem øget sammenhæng i byens vækstsystem.
- Derudover viser projektet, at byer også søger at understøtte vækst gennem strategisk samarbejde med andre byer. Projektet har både fokus på, hvordan byer kan interagere med deres opland (den byregion, de er "centerby" for), og hvordan de samarbejder i nationale og internationale netværk. Projektet illustrerer hvilken betydning sådanne samarbejder kan have for vækst, og hvordan de bedst kan tilrettelægges og styres.

Rapporten har således karakter af et inspirationskatalog som formidler ideer, indsigter og læringspunkter til, hvordan mellemstore byer som Aalborg, Aarhus og Odense og deres byregioner kan fremme vækst og styrke deres placering og indflydelse i det nationale og internationale bylandskab. Som sådan henvender rapporten sig til en bredere kreds af byer end Aalborg, Aarhus og Odense.

Det er dog ambitionen, at rapporten vil bidrage positivt til netop disse tre byers forskellige plan- og udviklingsstrategier og ikke mindst styrke samarbejdet inden for de tre byregioner og mellem de tre byer indbyrdes. Det er tilsvarende ambitionen, at rapporten kan bidrage med inspiration til arbejdet med de regionale udviklingsplaner i Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Syddanmark.





Indledning

1.1 Om projektet

Denne rapport sammenfatter resultater fra The City Regions Project, som gennemføres af DAMVAD for Aalborg Kommune, Aarhus Kommune, Odense Kommune, Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Syddanmark.

Projektet udspringer af en erkendelse af, at byer er forskellige og udviser forskellig vækst. Nogle byer udviser stærk økonomisk vækst, mens andre byer har svært ved at fastholde borgere og virksomheder. Men hvordan kan man fremme vækst i en by? Mange vækstpolitiske tiltag har fokus på at skabe eller styrke forudsætningerne for vækst i en by, det vil sige de ressourcer som byens økonomiske aktiviteter bygger på. Det at have gode forudsætninger for vækst er dog ikke i sig selv tilstrækkeligt for at opnå stærk økonomisk præstation: der er stor forskel på, hvor godt byer klarer sig, selv om de fleste store byer deler mange af de samme forudsætninger for vækst, som f.eks. højtuddannede borgere, et velfungerende erhvervsliv, en eller flere forsknings- og uddannelsesinstitutioner, god infrastruktur osv.

De fleste byers erhvervs- og vækststrategier er desuden forholdsvis ensartede og indeholder mange af de samme elementer – herunder f.eks. tiltag til at opbygge erhvervsklynger, styrke samspil mellem erhvervslivet og vidensinstitutioner, etablere en eller flere forskerparker – samt et fokus på væksterhverv som biotek, IT, klima og kreative erhverv. Så hvorfor er nogle byer i stand til at skabe større værdi fra deres ressourcer end andre?

Nøglen til økonomisk vækst ligger ikke blot i at have adgang til ressourcer, som vækst kan bygge på, men i hvor effektivt byer udnytter disse ressourcer. Dette rejser det spørgsmål, som undersøges i dette projekt, nemlig "Hvordan kan byer bedst kombinere og anvende deres ressourcer for at opnå vækst?"

Projektet har desuden fokus på en særlig kategori af storbyer, nemlig mellemstore byer på 100-500.000 indbyggere, som er vigtige motorer for vækst i deres region og i det land, som de ligger i. Mellemstore byer som f.eks. Aarhus, Aalborg og Odense har nemlig nogle andre forudsætninger og muligheder for vækst end metropoler, som f.eks. København, der generelt har nemmere ved at tiltrække virksomheder og højtuddannet arbejdskraft.

The City Regions Project bygger både på tidligere forskning og analyser, samt på selvstændige undersøgelser gennemført i projektet. Kernen i projektet er dybdegående casestudier af ni mellemstore europæiske byer, som er udvalgt, fordi de har haft en positiv økonomisk udvikling og præstation i nyere tid. Formålet med casestudierne har været at identificere og undersøge tiltag og projekter, der har haft til formål at styrke økonomisk vækst i casebyerne, og som kan inspirere til igangsættelse af nye (eller justering af eksisterende) tiltag i de tre vestdanske storbyer og deres regioner.

Denne rapport sammenfatter hovedresultaterne af projektet i form af et inspirationskatalog, der præsenterer en række idéer til, hvordan mellemstore byer kan fremme vækst og styrke deres placering og indflydelse i det nationale og internationale bylandskab. Samlet set identificerer projektet en række lovende muligheder for de tre vestdanske storbyer og deres regioner og præsenterer inspiration til fremtidige væksttiltag i byerne.

1.2 Projektets hovedresultater

For at besvare spørgsmålet om, hvordan byer bedst kan kombinere og anvende deres ressourcer for at opnå vækst, har dette projekt undersøgt en bred vifte af faktorer med betydning for byers vækst og præstation.

Projektet har især fokus på, hvordan byer interagerer med deres opland (den byregion, de er "centerby" for), og hvordan de samarbejder i nationale og internationale netværk. Projektets fokus på bysamarbejder skyldes, at langt de fleste succesfulde væksttiltag, som gennemføres i en by, i et eller andet omfang involverer et samarbejde mellem aktører i eller uden for byen. Projektet bidrager således med værdifuld indsigt i, hvilken betydning sådanne samarbejder kan have for vækst, og hvordan de bedst kan tilrettelægges og styres.

Indledning

Casestudierne, som er gennemført i projektet, indikerer blandt andet, at casebyerne er særligt gode til at bygge på deres styrkepositioner og få det meste ud af deres vækstmuligheder. Dette gør de blandt andet ved at sørge for størst mulig komplementaritet og sammenhæng mellem byens ressourcer, aktører og vækstinitiativer.

Projektets resultater viser også, at byerne søger at understøtte og styrke deres økonomiske præstation gennem strategisk samarbejde med andre byer – inden for såvel som uden for regionen. Bysamarbejder kan være en måde at arbejde strategisk med ressourcer på, der kan give vækst ved at knytte en bys ressourcer mere effektivt sammen, eller ved at knytte dens ressourcer sammen med ressourcer i andre byer.

Casestudierne peger således på, at bysamarbejder kan understøtte og løfte vækst hos partnerne. Samarbejde åbner desuden op for en række yderligere gevinster såsom læring og erfaringsudveksling mellem byer, etablering af mødepladser og samarbejdsplatforme for aktører i byerne, øget koordinering af vækstfremmende tiltag, samt en stærkere fælles synlighed, som gør det nemmere for byerne at tiltrække borgere, virksomheder og investeringer.

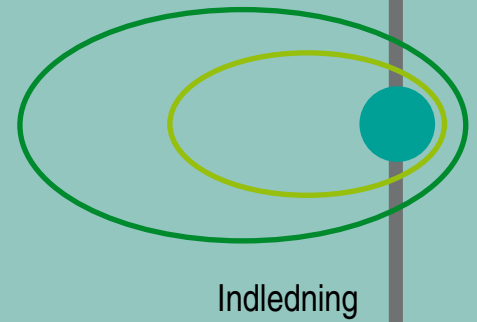
Projektet understreger også en pointe fra tidligere analyser af byers vækst, nemlig at innovation opstår, når mennesker mødes og udveksler deres erfaringer og idéer. Dette indikerer, at der er et højt niveau af social kapital i byen. Social kapital er værdifuld, fordi det er gennem effektivt samspil mellem individer – på tværs af organisationer og fagligheder – at vidensudveksling, nye idéer og innovationer opstår. Strategier for at styrke vækst bør derfor sigte efter at skabe gode rammer (det vil sige inspiration, ressourcer og incitamenter) for interaktion og samarbejde blandt lokale aktører.

De samlede resultater af projektet præsenteres i nærværende hovedrapport, som er struktureret som et idékatalog til inspiration for de vstdanske storbyer og regioner. Det er dog vigtigt for enhver by at overveje, hvilke læringspunkter, der er særligt relevante for den. Samtidig er der altid en risiko for, at en strategi modvirker eller ophæver en anden strategi. Det er derfor vigtigt, hvis en by ønsker at implementere flere af strategierne, som beskrives

i denne rapport, at den nøje overvejer og analyserer, hvordan disse strategier kan forventes at påvirke hinanden og derved den samlede udvikling i byen.

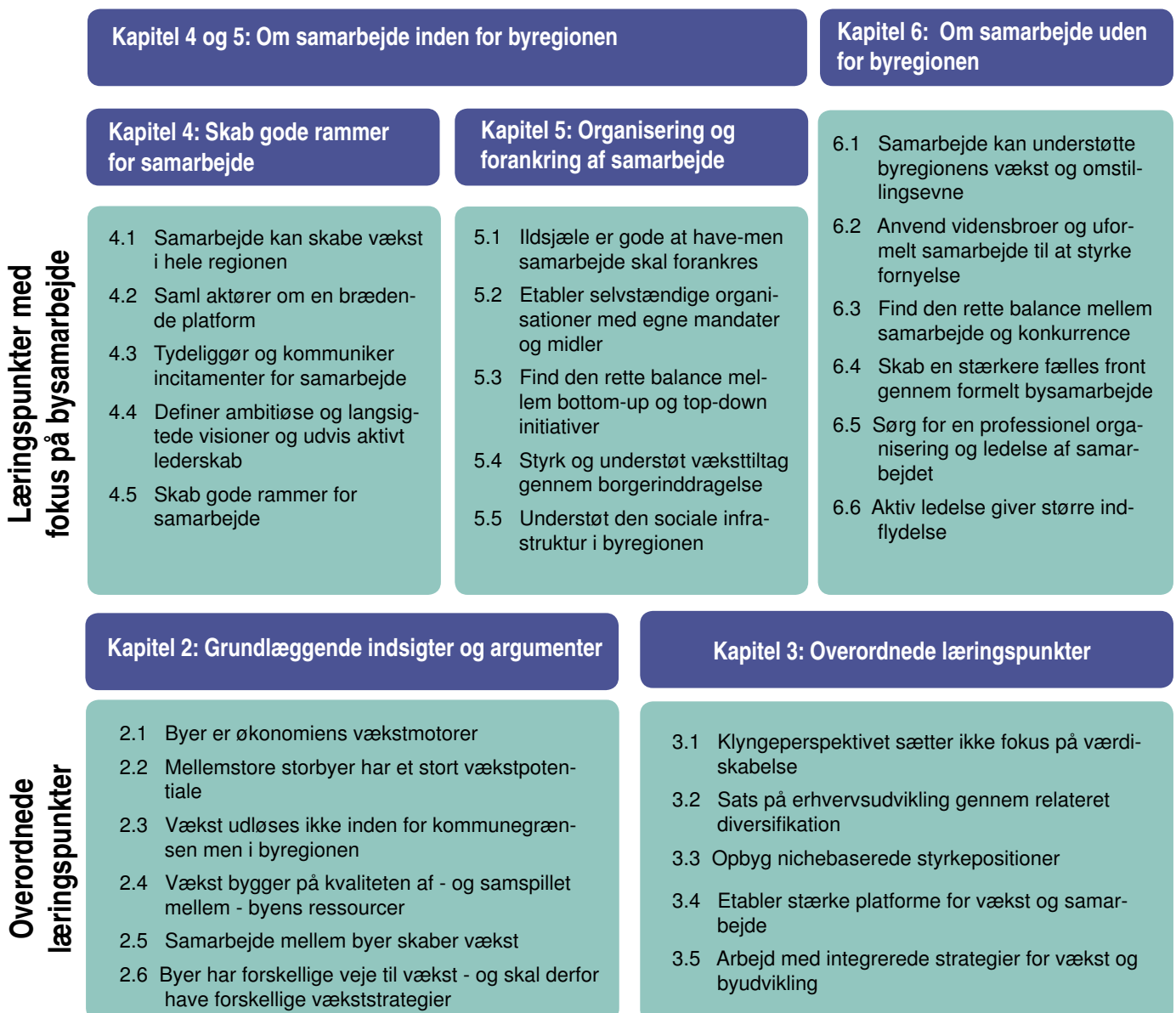
Figur 1.1 på næste side præsenterer en oversigt over læringspunkterne fra projektet og introducerer samtidig rapportens struktur:

- Kapitel 2 præsenterer grundlæggende indsigter i byers vækst, som er baseret på resultater af tidligere analyser og studier, og som samlet set danner et vigtigt udgangspunkt for dette projekt. Kapitlet behandler desuden centrale resultater af projektet; blandt andet beskrives analyserammen for projektet samt hovedkonklusioner omkring betydningen af samspil og komplementaritet mellem ressourcer i byens vækstsistem og af bysamarbejder.
- Kapitel 3 præsenterer en række overordnede læringspunkter fra projektet. Disse læringspunkter udspringer primært fra casestudierne men også fra de øvrige delanalyser, herunder gennemgangen af eksisterende studier og analyser af byers vækst.
- Kapitel 4 og 5 omhandler begge læringspunkter med fokus på, hvordan byer kan fremme eller understøtte vækst gennem samarbejde inden for byregionen. Kapitel 4 sætter fokus på, hvordan man kan skabe gode rammer for samarbejde mellem aktører og byer inden for samme region. Kapitel 5 ser derefter nærmere på, hvordan denne type samarbejde kan organiseres og forankres med henblik på at opnå vedvarende gevinster for vækst. Disse læringspunkter udspringer primært fra de ni casestudier men også fra de øvrige delanalyser i projektet.
- Kapitel 6 flytter vores fokus fra samarbejde inden for byregionen til samarbejde mellem byer. Kapitlet præsenterer læringspunkter med fokus på, hvordan byer kan fremme eller understøtte vækst gennem samarbejde med andre byer, og hvordan denne type samarbejde kan organiseres og forankres. Disse læringspunkter udspringer primært fra de ni casestudier men også fra de øvrige delanalyser i projektet.



Indledning

Figur 1.1: Samlet oversigt over læringspunkter



Kilde: DAMVAD 2010

1.3 Projektets videngrundlag

Hovedrapporten sammenfatter resultaterne af et projekt, som i høj grad har haft et internationalt fokus og en international indgangsvinkel til at generere inspiration til vækst for de tre vestdanske storbyer og deres regioner. Denne internationale orientering forklarer også den engelske overskrift for projektet, The City Regions Project. Projektet har blandt andet inddraget indsigter og input fra fire internationale eksperter inden for analyser af vækst i byer. Derudover bygger projektet på en omfattende analyse af international litteratur samt originale analyser af vækst i mellemstore europæiske byer. Hovedelementet i projektet er gennemførelsen af dybdegående casestudier af ni mellemstore europæiske byer, som har haft en god økonomisk præstation og positiv økonomisk udvikling sammenlignet med andre tilsvarende byer i deres land.

The City Regions Project består af fem delprojekter, som er afrapporteret i fem særskilte delrapporter, men som sammen danner grundlaget for de resultater, som præsenteres i denne hovedrapport.

Delrapport 1, Et litteraturstudie af byers forudsætninger og muligheder for vækst, præsenterer en omfattende analyse af resultater fra tidligere studier af byers vækst. Delprojektet etablerede således et solidt videngrundlag for projektet som helhed og bidrog samtidig med vigtige input til udviklingen af projektets analyse-ramme samt til identificering af de datakilder og indikatorer, som er anvendt i senere delprojekter.

Delrapport 2, Projektets analyseramme, tegner et overblik over centrale forudsætninger og drivkræfter for byers vækst. Denne analyseramme skulle være nem at operationalisere, således at den kunne fungere som ramme for de efterfølgende kvantitative og kvalitative delprojekter.

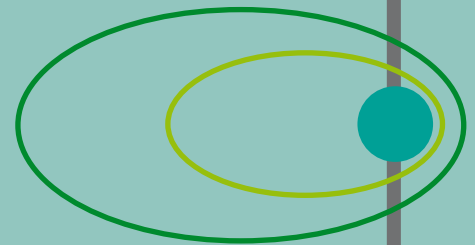
Analyserammen har således udgjort den samlende rygrad i projektet. Væsentlige elementer af analyserammen præsenteres i denne rapport.

Delrapport 3, Screening af cirka 100 europæiske byer, præsenterer resultaterne af en analyse af 95 europæiske byers økonomiske præstation og udvikling. Formålet med screeningen var at gennemføre en overordnet analyse af disse byers placering i det nationale byhierarki, som de indgår i, samt af deres økonomiske præstation og udvikling. Denne viden skulle styrke det empiriske grundlag for de efterfølgende delprojekter.

Screeningen tog udgangspunkt i de danske storbyer samt tilsvarende byer i seks øvrige lande: Norge, Sverige, Finland, Holland, Tyskland og England. De 95 byer blev udvalgt på baggrund af deres størrelse og tilgængeligheden af internationalt sammenlignelige data på byen.

Screeningen inkluderede data på byernes evne til at generere økonomisk værdi (samt udviklingen heri), udviklingen i byens befolkning, arbejdskraftens uddannelsesniveau og pendlingsmønstre, byens evne til at tiltrække ressourcerstærk arbejdskraft fra udlandet, samt arbejdsløshed.

Resultaterne fra screeningen tegnede et billede af mellemstore europæiske byers vækst og præstation, som dels sætter de vestdanske storbyers præstation i relief, og dels dannede grundlag for den efterfølgende udvælgelse af casebyer. På baggrund af data fra screeningen blev ni byer udvalgt til dybdegående casestudier. Det primære kriterium for byernes udvælgelse var, at de skulle have en god økonomisk præstation, og at de skulle have oplevet en gennemsnitlig eller overgennemsnitlig vækst i løbet af de seneste ti år, sammenlignet med andre tilsvarende byer i deres land. Derudover skulle byerne have en størrelse og rolle i deres nationale bylandskab, som var sammenlignelig med de tre vestdanske storbyers størrelse og rolle. Dette yderligere kriterium skulle sikre, at byerne kunne generere læringspunkter og inspiration, som er relevante for de vestdanske storbyer. Af samme grund blev mulige kandidater til casestudierne frasorteret, hvis de havde særlige forudsætninger for vækst, som gjorde dem mindre egnede til inspirationscases (f.eks. at deres økonomiske aktivitet var baseret primært på en olieøkonomi).



Indledning

Gennem denne proces, som beskrives nærmere i Delrapport 4, blev de følgende ni byer udvalgt til de dybdegående casestudier: Göteborg (Sverige), Turku (Finland), Eindhoven og Groningen (Holland), Nottingham og Manchester (England), og Saarbrücken, Freiburg og Karlsruhe (Tyskland).

Delrapport 4, Kvantitative byprofiler af 12 europæiske byer, præsenterer kvantitative profiler af de tre vstdanske storbyer og de ni udenlandske casebyer.

Byprofilerne er baseret på internationale data på byniveau og regionalt niveau og omfatter en lang række indikatorer på vækst, udvikling og forudsætninger for vækst i de tolv byer. Formålet med byprofilerne var at bidrage til videngrundlaget for de ni udenlandske casestudier ved at identificere relative styrkepositioner og svagheder i byerne.

Oprindeligt var det også planlagt, at data indsamlet til byprofilerne skulle anvendes i en sammenlignende, international analyse af økonomisk præstation og forudsætninger for vækst i de tre vstdanske storbyer og de ni europæiske casebyer. Analysen af de indsamlede data har dog tydeliggjort en række grundlæggende problemer i tilgængelige internationale data om byers økonomiske udvikling, blandt andet i forhold til forskelle i dataindsamling og datatilgængelighed på tværs af lande. Problemerne inkluderede en mangel på data på byniveau, ringe repræsentativitet og mangelfuld datadækning for de indikatorer, som er tilgængelige, og en generelt utilstrækkelig datakvalitet. På grund af disse problemer blev det vurderet, at det ikke er muligt at gennemføre hensigtsmæssige sammenligninger på tværs af landegrænser.

Dog muliggør de tilgængelige data gennemførelsen af analyser af byers præstation og forudsætninger for vækst relativt til andre byer i samme land. Projektet bekræfter resultater fra tidligere studier, som viser, at forudsætninger for vækst i økonomisk stærke byer ikke nødvendigvis er væsentligt anderledes end for andre byer. Dette fremgår blandt andet af screeningen af 95 europæiske byer, som præsenteres i Delrapport 3, men også af de kvantitative

byprofiler, som beskrives i Delrapport 4: der er ikke nogen særlige ressourcer eller forudsætninger for vækst, som adskiller mellemstore byer, der økonomisk set klarer sig godt, fra andre mellemstore byer. Der er således ikke noget, der indikerer, at økonomisk stærke byer er særligt begunstigede.

Casestudierne i projektet indikerer derimod, at vedvarende vækst er resultatet af effektive og langsigtede satsninger, som bygger på den enkelte bys særlige styrker, muligheder og ressourcer.

Delrapport 5, Casestudier af ni europæiske storbyer: Inspiration til vækst og bysamarbejde, præsenterer de dybdegående casestudier af de ni udenlandske casebyer. Formålet med disse casestudier var at identificere tiltag, som har haft til formål at understøtte vækst i byerne, og på baggrund heraf generere læring og inspiration til de tre vstdanske storbyer og deres regioner.

Projektet er desuden gennemført i samarbejde med en projektgruppe nedsat af Aalborg Kommune, Aarhus Kommune, Odense Kommune, Region Nordjylland, Region Midtjylland og Region Syddanmark samt fire eksperter i byers vækst og udvikling.

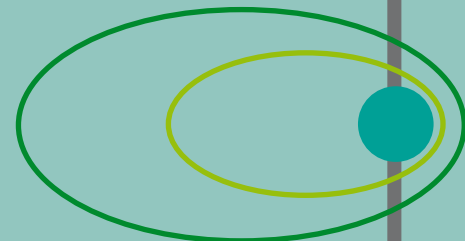
Lektor Mark Lorenzen, Copenhagen Business School, har i særlig grad bidraget til udformningen af projektet, afholdelse af workshops, og nuanceringen af resultater og konklusioner fra projektet.

Derudover har tre eksperter fra Storbritannien bidraget til design af projektets analyseramme og fremgangsmåde og til workshops, på baggrund af deres erfaringer fra gennemførelsen af relaterede britiske analyser:

- Paul Hildreth, Visiting Policy Fellow at The Centre for Sustainable Urban and Regional Futures (SURF), Salford University
- Naomi Clayton, Senior Researcher, The Work Foundation
- Lena Tochtermann, Analyst, Centre for Cities.



2



Om byer og deres vækstpotentiale

2.1 Byer er økonomiens vækstmotorer

Byer er afgørende motorer for økonomisk vækst i den regionale, nationale såvel som internationale økonomi. Dette skyldes, at de ved at skabe mødepladser for arbejdskraft, virksomheder og investeringer danner gode rammer for innovation og udvikling. Det er dog ikke alle byer, der formår at udfylde disse rammer lige godt; derfor er der stor forskel på, hvor godt byer klarer sig økonomisk set.

Byer spiller en central rolle i videnøkonomien, idet de er hjemsted for universiteter, højt kvalificeret arbejdskraft og vidensintensive virksomheder, samt for kapital og myndigheder. Utallige analyser viser, at byer er vigtige for økonomisk vækst, fordi de tilbyder gode rammer for udvikling ved at fungere som mødesteder for mennesker, virksomheder og økonomisk aktivitet.¹

Eksempelvis flytter mennesker til byer, fordi de giver adgang til et stort udvalg af arbejdspladser, indkøbsmuligheder og kultur- og fritidstilbud, samt en stor mangfoldighed, der er med til at trække kvalificeret arbejdskraft til byer.

Samtidig har byers koncentration af arbejdskraft, vidensinstitutioner, myndigheder og infrastrukturelle hubs såsom lufthavne og banegårde en tiltrækkende effekt på virksomheder, der søger medarbejdere eller kunder, og for de uddannelsesinstitutioner, der tilbyder kompetenceudvikling.

Byers betydning for vækst understreges af, at deres jobskabelse, vækst og produktivitet typisk er højere end resten af landets. Megen innovation opstår i byer, fordi de skaber mødepladser, hvor virksomheder, forskere og iværksættere kan danne netværk og udveksle og udvikle nye idéer. Byer tiltrækker også investorer med risikovillig kapital, som er nødvendig til at føre nye idéer ud i livet og derved skabe fornyelse og innovation.

Byer danner således de bedste rammer for økonomisk udvikling. Det er dog ikke alle byer, der formår at udfylde denne ramme lige godt. Derfor er der store forskelle på, hvor godt byer klarer sig økonomisk set.

En by, der klarer sig godt økonomisk set, er en by som har opnået vedvarende økonomisk vækst. Økonomisk vækst indikerer, at en by er velfungerende, fordi vækst både er en konsekvens af og en katalysator for vækst på andre vigtige parametre, eksempelvis innovation samt vækst i erhvervslivet, i velfærd, i uddannelse, i kulturlivet osv. Økonomisk vækst og innovation alene er dog ikke nok til at karakterisere en by som succesrig; det er essentielt, at grundlaget for byens vækst er vedvarende, det vil sige, at det ikke nemt kan nedbrydes. Konkurrencefordele kan nemlig hurtigt svækkes eller forsvinde i en globaliseret økonomi, hvor mennesker, virksomheder og økonomiske aktiviteter nemt kan flytte til en mere attraktiv base. Byer er derfor sårbare overfor den internationale udvikling i kapitalstrømme, udviklingen i andre byer og borgernes ønsker til deres arbejds- og privatliv.

En velfungerende by er derfor en by, som formår at tilpasse sig muligheder og udfordringer i den globale videnøkonomi, og hvis præstation bygger på vedvarende konkurrencefordele. Dette betyder, at byers vækststrategier skal være langsigtede og tage højde for udviklingen i den globale videnøkonomi.

¹ Se f.eks. Van den Berg & Van Winden. (2004). Cities in the knowledge economy. Report to the Ministry of the Interior and Kingdom Relations; OECD. (2001). Cities and Regions in the New Learning Economy; OECD. (2006). Competitive Cities in the Global Economy.

2.2 Mellemstore byer har et stort vækstpotentiale

Mellemstore byer har et særligt stort vækstpotentiale, men der er behov for mere viden om, hvordan muligheder og udfordringer for vækst i mellemstore byer adskiller sig fra forudsætninger for vækst i hovedstæder og andre metropoler.

Mellemstore byer med en god økonomisk præstation er ikke nødvendigvis kendetegnet ved, at de har adgang til bedre ressourcer eller har markant bedre forudsætninger for vækst sammenlignet med andre byer. Til gengæld synes de at være gode til at få det meste ud af de vækstmuligheder, de har. Dette gør de blandt andet ved at sørge for størst mulig komplementaritet og sammenhæng mellem byens ressourcer, og ved at understøtte væksttiltag gennem strategisk samarbejde med andre byer inden for såvel som uden for regionen.

På grund af deres betydning for økonomisk vækst findes der utallige videnskabelige studier, analyser og rapporter om byer, og om hvordan man skaber de bedst tænkelige vilkår for vækst i byer. De fleste af disse analyser har dog fokus på "metropoler", det vil sige hovedstæder og andre millionbyer. Men størstedelen af verdens befolkning og økonomisk aktivitet finder vi i mellemstore byer, ikke i metropoler. De mellemstore byer er fuldt ud funktionelle storbyer, som har et indbyggertal på under 500.000 i centerbyen. I en dansk kontekst kan Aalborg, Aarhus og Odense således karakteriseres som mellemstore byer, mens København kan betegnes som en metropol.

Metropoler har typisk en større tiltrækningskraft på – og derfor også en større koncentration af – virksomheder, offentlige institutioner, vidensinstitutioner og højt kvalificeret arbejdskraft. Til gengæld er de også præget af højere leve- og forretningsomkostninger, dyrere kvadratmeter og flere trafikale problemer. Mellemstore byer derimod tilbyder mange af de samme ting som metropoler (om end i en mindre skala), hvilket gør dem attraktive for virksomheder, arbejdskraft og studerende. Desuden er de typisk billigere at bo og drive forretning i, hvorfor man der kan

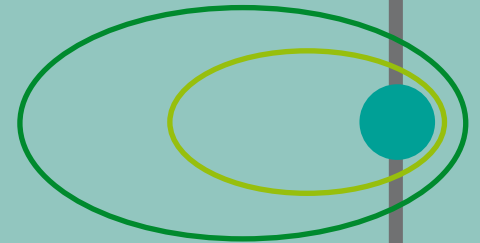
høste fordelene ved at bo i en storby, men med lavere omkostninger.² De mellemstore byer får desuden stadig større politisk og økonomisk betydning for regional og national vækst, idet der er en tendens til at ansvaret for den regionale og lokale udvikling flyttes fra nationalt hold til regionale og lokale myndigheder.

Den stigende anerkendelse af den økonomiske betydning af mellemstore byer har inden for det sidste årti medført et øget fokus på disse byer og deres vækst. Mens vi efterhånden ved meget om metropoler, mangler vi dog viden om forudsætninger og muligheder for vækst i de mellemstore byer. Der er således et presserende behov for at øge vores viden om de særlige forhold og muligheder for vækst, som mellemstore byer fungerer under, og netop det er det centrale formål med The City Regions Project.

Mellemstore byer kan defineres på to måder. Den første er på antal indbyggere; en mellemstor by defineres ofte som en by med cirka 100.000-500.000 indbyggere. Mellemstore byer kan dog også defineres på baggrund af deres placering i det nationale byhierarki. I alle lande finder vi nemlig et netværk af byer, et såkaldt "hierarki" af byer, som i grove træk defineres af byernes relative størrelse og deres indflydelse på den nationale økonomi.

Set ud fra byens indbyggertal ville Aarhus eksempelvis kunne sidestilles med en britisk by som Leicester, i det begge byer har cirka 300.000 indbyggere. Hvis vi tager udgangspunkt i byernes placering i det nationale bylandskab, så giver det dog mere mening at sammenligne Aarhus med en by som Manchester, selv om Manchester målt på indbyggertal er en betydeligt større by. Denne sidste indgangsvinkel er særligt interessant, fordi tidligere analyser viser, at en bys placering i det nationale byhierarki ofte har større betydning for dens vækstmuligheder end dens størrelse relativt til byer i andre lande.

Som beskrevet i det sidste afsnit, så har byer gode forudsætninger for at tiltrække økonomisk aktivitet. Men økonomisk vækst kommer ikke af sig selv. Blandt andet viser tidligere analyser, at byens størrelse betyder noget: metropoler klarer sig generelt altid godt, fordi deres størrelse alene er nok til at tiltrække borgere, virksomheder



Om byer og deres vækstpotentiale

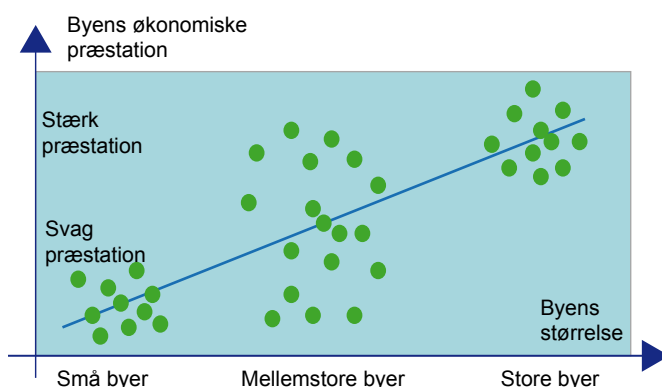
og økonomisk aktivitet. Små byer er derimod generelt karakteriseret ved en relativt svag økonomisk præstation, da deres mindre størrelse fungerer som en naturlig begrænsning for, hvor meget økonomisk aktivitet, de kan tiltrække og generere. Der er således en sammenhæng mellem byers størrelse og deres økonomiske præstation.

Denne tendens holder dog ikke for mellemstore byer, som illustreret i figur 2.1: tidligere analyser viser nemlig, at nogle mellemstore byer klarer sig langt bedre, end man ville forvente på baggrund af deres størrelse, mens andre klarer sig dårligere end forventet.³

Den dårlige nyhed her er således, at mellemstore byer står overfor særlige udfordringer sammenlignet med metropoler, som har nemmere ved at tiltrække erhverv og arbejdskraft.

Den gode nyhed er dog, at den langt større spredning i mellemstore byers økonomiske præstation samtidig understreger, at der er et stort vækstpotentiale i mellemstore byer. Men hvordan opnår mellemstore byer en over gennemsnitlig økonomisk præstation set i forhold til deres størrelse?

Figur 2.1: Forholdet mellem byers økonomiske præstation og deres størrelse.



Kilde: DAMVAD 2010. N.B. Figuren er ikke baseret på empiriske data. For et empirisk grundlag for figuren, se Lorenzen & Andersen. (2009). Centrality and Creativity: Does Richard Florida's Creative Class Offer New Insights Into U+rbn Hierarchy? *Economic Geography*, 85(4): 363-390.



The City Regions Project fokuserer på, hvad der adskiller mellemstore byer med stærk økonomisk præstation fra mellemstore byer med svag økonomisk præstation. Projektet bekræfter resultater fra tidligere analyser, som viser, at økonomisk stærke byers forudsætninger for vækst ikke nødvendigvis er væsentligt anderledes end for andre byer: det, der adskiller stærke byer, er altså ikke, at de er særligt begunstigede sammenlignet med andre byer.

Netop det med at være "over gennemsnittet" er derfor vigtigt for en by. De fleste mellemstore byer har nemlig mange af de samme forudsætninger for vækst: højtuddannede borgere, et erhvervsliv, en eller flere forskningsinstitutioner og forskerparker, en velfungerende infrastruktur osv. Så hvorfor er nogle byer i stand til at skabe større værdi fra disse forudsætninger end andre? Tidligere analyser viser, at nogle byer er særligt dygtige til at få det meste ud af de vækstmuligheder, de har. I forlængelse heraf giver nærværende projekt en række eksempler på, hvordan byer søger at udnytte deres vækstmuligheder ved at sørge for størst mulig komplementaritet og sammenhæng mellem byens ressourcer og ved at understøtte væksttiltag gennem strategisk samarbejde med andre byer.

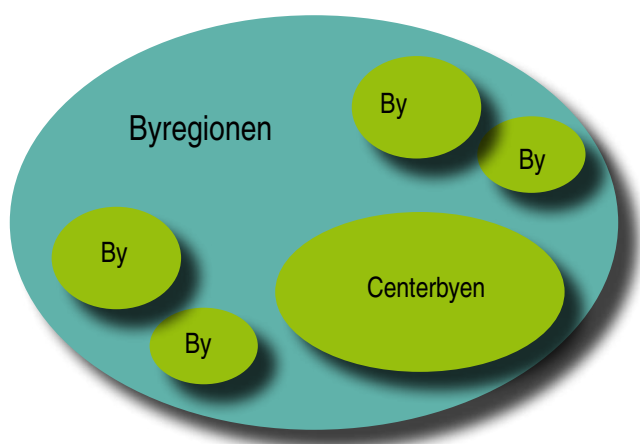
³ Se fx Lorenzen & Andersen. (2009). Centrality and Creativity: Does Richard Florida's Creative Class Offer New Insights Into Urban Hierarchy? *Economic Geography*, 85(4): 363-390.

2.3 Vækst udløses ikke inden for kommunegrænsen men i byregionen

Økonomisk vækst opstår ikke inden for byers administrative grænser men inden for den funktionelle byregion, som defineres af det område omkring en centerby, som udveksler boliger, arbejdspladser og ydelser med byen. Byens vækstpolitik og -tiltag skal derfor tænkes ind i en byregional kontekst.

I definitionen af en by inkluderer vi ikke kun den centerkommune, som lægger navn til et byområde, men også det umiddelbare opland, som grænser op til byen og udveksler boliger, arbejdspladser og ydelser med centerbyen. Dette samlede byområde kaldes for en byregion. Byregioner kaldes også "funktionelle byer", fordi de ofte tegner et mere akkurat billede af en by end centerkommunens administrative grænser. Mennesker begrænser ikke deres aktiviteter inden for en bys geografiske grænse, men bor, arbejder, køber ind og benytter kultur- og fritidstilbud inden for et større geografisk område omkring den by, de bor i eller i nærheden af. På samme vis vælger virksomheder, hvor de vil placere sig, og hvem de arbejder sammen med, uden at tage hensyn til byens administrative grænse.

Figur 2.2: Byregionen.



Kilde: DAMVAD 2010

Den funktionelle by er derfor defineret af, hvordan mennesker lever og arbejder, og hvordan økonomien fungerer mellem en centerby og dens omkringliggende byer og opland. Byregionen kan omfatte selvstændige byer såvel som landområder og forstæder.

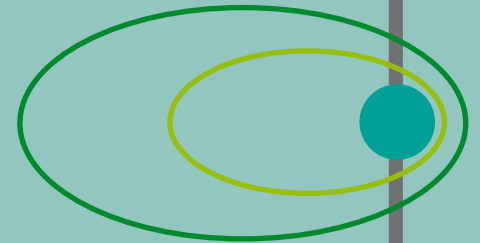
Byregionens betydning for vækst betyder, at vækstpolitik og -tiltag skal tænkes ind i en byregional kontekst.

2.4 Vækst bygger på kvaliteten af - og samspillet mellem - byens ressourcer

En bys muligheder for vækst understøttes eller hæmmes af de ressourcer, som den råder over. Disse omfatter byens erhvervsbase og vidensbase, men også adgangen til højt kvalificeret arbejdskraft ("talent") samt de overordnede rammer for vækst i byen (f.eks. byens vækstpolitik, forretningsklima og infrastruktur). Kvaliteten af byens vækstsystem – det vil sige summen af byens ressourcer – afhænger af hvor godt byens ressourcer komplementerer og bringes i samspil med hinanden.

Byers økonomiske præstation og vækstmuligheder er baseret på de forudsætninger for vækst, som byen råder over. Hermed menes først og fremmest byens ressourcer. En by vokser nemlig ikke af sig selv: dens præstation og placering i forhold til andre byer er et langt stykke hen af vejen baseret på de ressourcer, som byen har adgang til, samt kvaliteten og graden af komplementaritet mellem disse ressourcer. Dette omfatter eksempelvis hvilken type virksomheder og vidensinstitutioner, som er placeret i byen, men også andre vigtige ressourcer som menneskelig kapital (også kaldet "talent"), finansiell kapital, social kapital og infrastrukturen i byen.

Kombinationerne af ressourcer er vigtige og kan udgøre et grundlag for vedvarende konkurrencefordele. For eksempel skaber det ikke værdi at have mange iværksættere med gode forretningsidéer, hvis disse iværksættere ikke har adgang til finansiell kapital i form af risikovillige lån og opstartskapital. På samme vis er en høj koncentration af veluddannede borgere mindre værdifuld, hvis der



Om byer og deres vækstpotentiale

ikke også samtidig findes en høj grad af social kapital, det vil sige, at der eksisterer tillid og robuste netværk mellem individer, som gør, at de udveksler idéer og viden og samarbejder med hinanden.

Vi skelner i projektet mellem fire kategorier af ressourcer:

- Erhverv henviser til byens erhvervsbase, det vil sige den direkte motor for økonomisk vækst i byen. Denne ressource omfatter byens præstation, målt på produktivitet og værditilvækst, og dens virksomhedssammensætning (antal og størrelse af virksomheder i byen). Her er det også relevant at se nærmere på erhvervsstrukturen i byen, det vil sige på hvilke brancher, byens erhvervsliv er specialiseret inden for. Sidst men ikke mindst er det interessant at se på tilførslen af nye virksomheder gennem iværksætteri og virksomhedsetablering.
- Viden omfatter byens vidensbase, det vil sige dens forsknings- og uddannelsesinstitutioner. Herunder er det interessant at se, hvilke forsknings- og uddannelsesområder, byen er specialiseret inden for. Det er også relevant at se på graden af internationalisering af forskning og uddannelse, f.eks. gennem internationalt samarbejde og gennem rekruttering af forskere og studerende. Sidst men ikke mindst omfatter denne ressource forsknings- og uddannelsesinstitutionernes orientering mod og inddragelse af erhvervslivet.
- Talent henviser til byens borgere og arbejdskraft. Herunder er det interessant at se på byens demografi og beskæftigelse (f.eks. aldersfordelingen og arbejdssteder for byens borgere). Menneskelig kapital dækker over arbejdsstyrkens kvalifikationer og uddannelses-niveau, mens social kapital henviser til tilstedeværelsen af tillid og robuste netværk mellem individer, som gør, at de udveksler idéer og viden og indgår i samarbejde med hinanden. Derudover er det relevant at se på byens evne til at tiltrække og fastholde arbejdskraft, herunder blandt andet den eftertragtede kreative klasse, det vil sige de videnmedarbejdere, hvis primære jobfunktion er at innovere.⁴



⁴ Se f.eks. Lorenzen & Andersen. (2008). Den Danske Kreative Klasse: Hvem består den af? Hvor bor den? Hvad betyder den for det danske samfund? Aarhus: Klim.

Om byer og deres vækstpotentiale

Alle disse ressourcer har betydning for byens økonomiske præstation og kan således påvirkes med henblik på at skabe øget vækst, enten for at afhjælpe byens udfordringer, eller for at understøtte dens styrkepositioner yderligere.

Da en resources fulde værdi kun realiseres ved at den bringes i et produktivt samspil med andre ressourcer, er det dog vigtigt at vurdere disse ressourcer inden for rammen af byens vækstsystem, det vil sige byens samlede sæt af ressourcer. Hvor værdiskabende dette system er, afhænger af to ting. For det første påvirkes det af, hvor komplementære ressourcerne er, det vil sige, hvor godt de understøtter hinanden. For det andet afhænger det af graden af interaktion mellem komplementære ressourcer, det vil sige, hvor meget og hvor effektivt disse ressourcer bringes i spil med hinanden til at skabe og udløse vækstpotentiale. Nøglen til vækst i en by ligger således ikke i de ressourcer, som byen har til rådighed, men mere i, hvordan disse ressourcer ledes og er indbyrdes relateret. Senere i denne rapport ser vi på en række

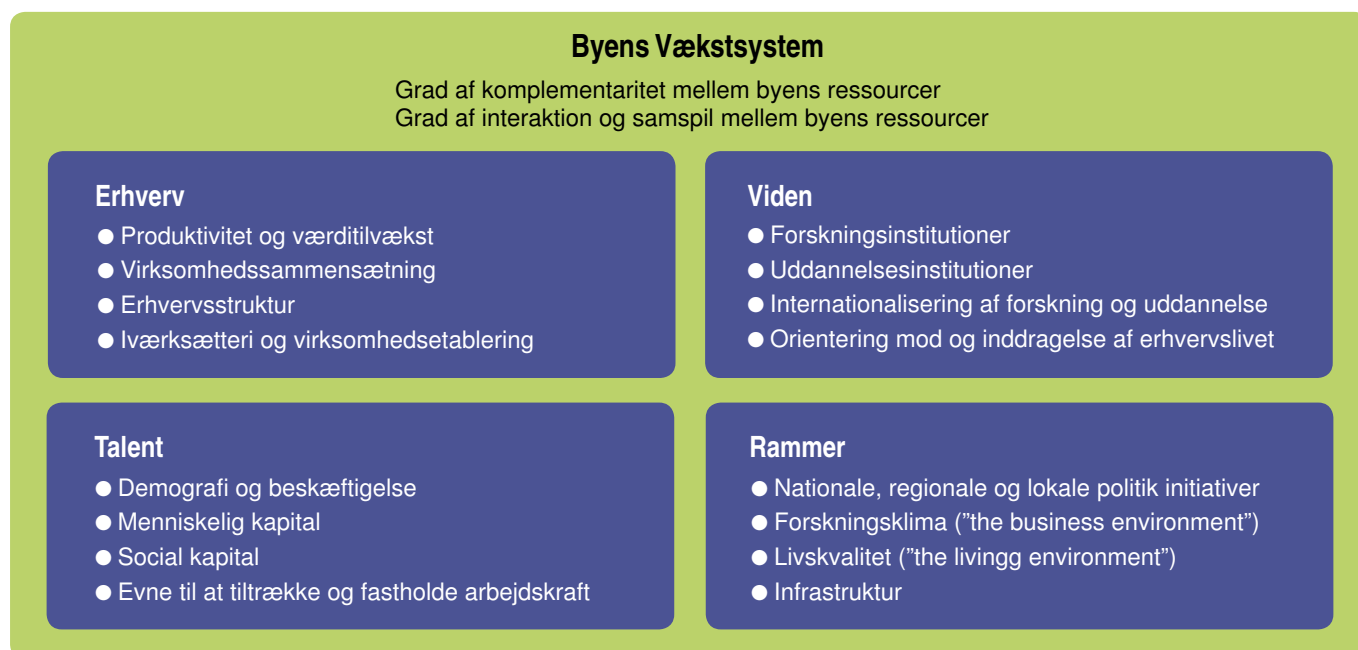
eksempler på, hvordan økonomisk stærke byer i andre europæiske lande søger at styrke vækst ved at skabe øget sammenhæng og samspil mellem deres erhvervsliv, uddannelser og forskning, arbejdskraft og de overordnede rammer for vækst i byen.

Det er desuden relevant at påpege, at nogle ressourcer er dyrere at opbygge end andre. Eksempelvis kræver uddannelses- og forskningsinstitutioner store offentlige investeringer, mens andre (f.eks. græsrodde, kulturaktiviteter og oplevelsesøkonomi) er relativt billige at investere i for det offentlige.

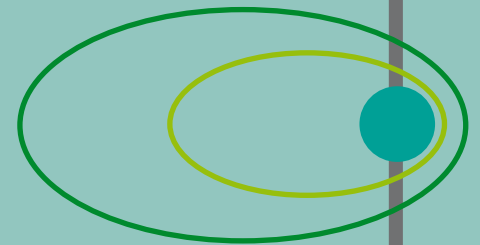
Derudover tager nogle ressourcer meget lang tid at opbygge eller miste, mens andre er hurtige. Dette hænger også sammen med, at nogle ressourcer er mere mobile end andre. For eksempel er arbejdskraft langt den mest mobile ressource og kan derfor tiltrækkes (eller eroderes) lettest.

De mest risikable offentlige investeringer er naturligvis i dyre ressourcer, der tager lang tid at opbygge, men eroderes hurtigt.

Figur 2.3: Byens ressourcer og vækstsystem.



Kilde: DAMVAD 2010



2.5 Samarbejde mellem byer skaber vækst

Byer kan indgå i mere eller mindre formaliserede samarbejder med andre byer. Formelle bysamarbejder kan f.eks. have fokus på at styrke erhvervslivet, gennemføre fælles forsknings- og uddannelsesinitiativ, styrke infrastruktur, eller tiltrække højt kvalificeret arbejdskraft eller kulturarrangementer. Derudover kan byer samarbejde om markedsføring eller om politisk lobbyarbejde med henblik på at styrke byernes samlede synlighed, forhandlingsposition og adgang til kapital.

Casestudierne indikerer, at byer som klarer sig godt, også er gode til at samarbejde med andre byer, inden for såvel som uden for deres byregion. Disse samarbejder kan understøtte og løfte vækst hos partnerne. Bysamarbejder udløser dog ikke automatisk gevinster. I efterfølgende kapitler ser vi derfor nærmere på faktorer, som påvirker betydningen af bysamarbejder for byers vækst.



Byer eksisterer ikke i isolation, men indgår, som tidligere nævnt, i et nationalt og internationalt byhierarki. Det samlede netværk af byer siges at danne et urbant system. Inden for dette system kan byer interagere med hinanden i større eller mindre grad. Interaktion mellem byer kan ske blandt individer, virksomheder og vidensinstitutioner i byen, eller blandt bystyrelser.

I The City Regions Project rejser vi spørgsmålet: hvilken betydning har bysamarbejder for byers vækstmuligheder og deres placering i det nationale og internationale byhierarki? Mellemløse byer konkurrerer med hinanden og med metropoler for at tiltrække arbejdskraft, virksomheder og økonomiske midler. Men en vigtig hovedkonklusion af dette projekt er, at samarbejde mellem byer kan være en bedre vej til vækst end konkurrence. Projektet viser, at alle ni casebyer arbejder strategisk med samarbejde med andre byer, inden for såvel som uden for deres byregion.



Om byer og deres vækstpotentiale

Casestudierne indikerer, at vækst i en byregion kan styrkes gennem samarbejde med andre byer. Byers økonomiske præstation påvirkes således ikke kun af kvaliteten af sammenhængen og samspillet mellem byens ressourcer, men også af hvordan og hvor effektivt byerne danner samarbejde med andre byer.

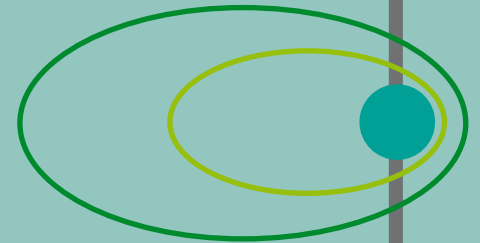
Samarbejde mellem byer kan desuden have enten en uformel karakter (f.eks. netværksdannelse og udveksling af erfaringer) eller en formel karakter. Eksempler på formelt samarbejde i casestudierne fremgår af boks 2.1.

Boks 2.1: Eksempler på typer af formelt bysamarbejde

- Erhverv: Samarbejde om at tiltrække virksomheder eller om at skabe større sammenhæng mellem relaterede erhverv for at styrke det samlede erhvervsliv
- Forskning og uddannelse: Samarbejde om forskning inden for udvalgte områder eller om udbud af uddannelser
- Talent: Samarbejde om at tiltrække talent eller for at styrke mobiliteten af arbejdskraft mellem byer
- Infrastruktur: Samarbejde om udvikling af infrastruktur
- Kulturliv: Samarbejde om at tiltrække og gennemføre internationalt orienterede og profilerede kultur- og sportsarrangementer
- Markedsføring: Fælles markedsføring og "city branding"
- Politisk: Fælles politisk "lobbyarbejde" og søgning af midler til finansiering af væksttiltag, eksplorative projekter og/eller bysamarbejde

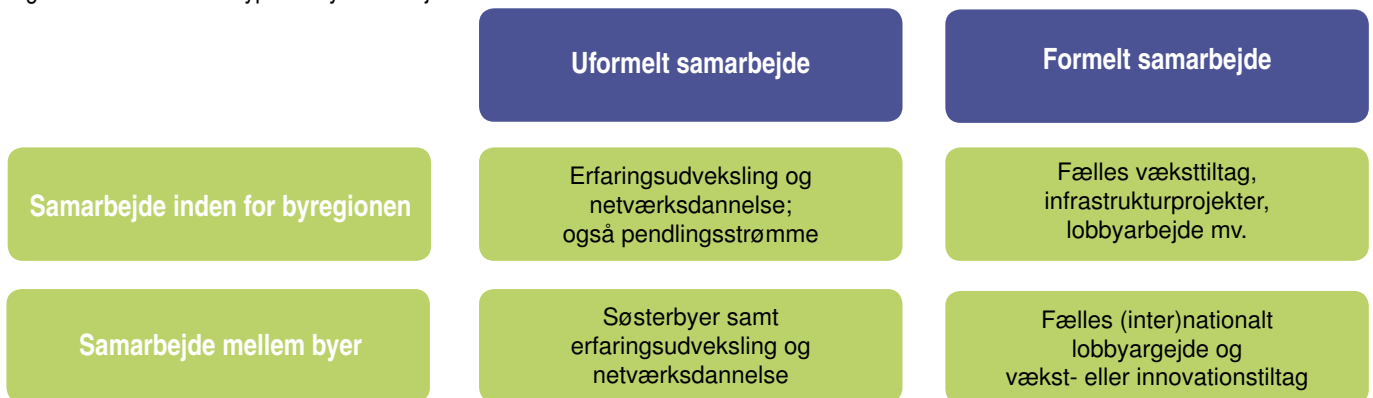
Udover at skelne mellem formelt og uformelt samarbejde, skelner vi (jf. figur 2.4) ydermere mellem to overordnede typer af bysamarbejde: samarbejde inden for byregionen (som vi ser nærmere på i kapitel 4 og 5), og samarbejde mellem byer og deres byregioner (som danner fokus for kapitel 6).





Om byer og deres vækstpotentiale

Figur 2.4: Overordnede typer af bysamarbejde.



Kilde: DAMVAD 2010

2.6 Byer har forskellige veje til vækst

Der findes ikke nogen standard opskrift for vækst, som passer på alle byer. For at opnå overgennemsnitlig økonomisk præstation må en bys vækstpolitik derfor tage hensyn til byens (til dels historisk bestemte) styrker og svagheder.

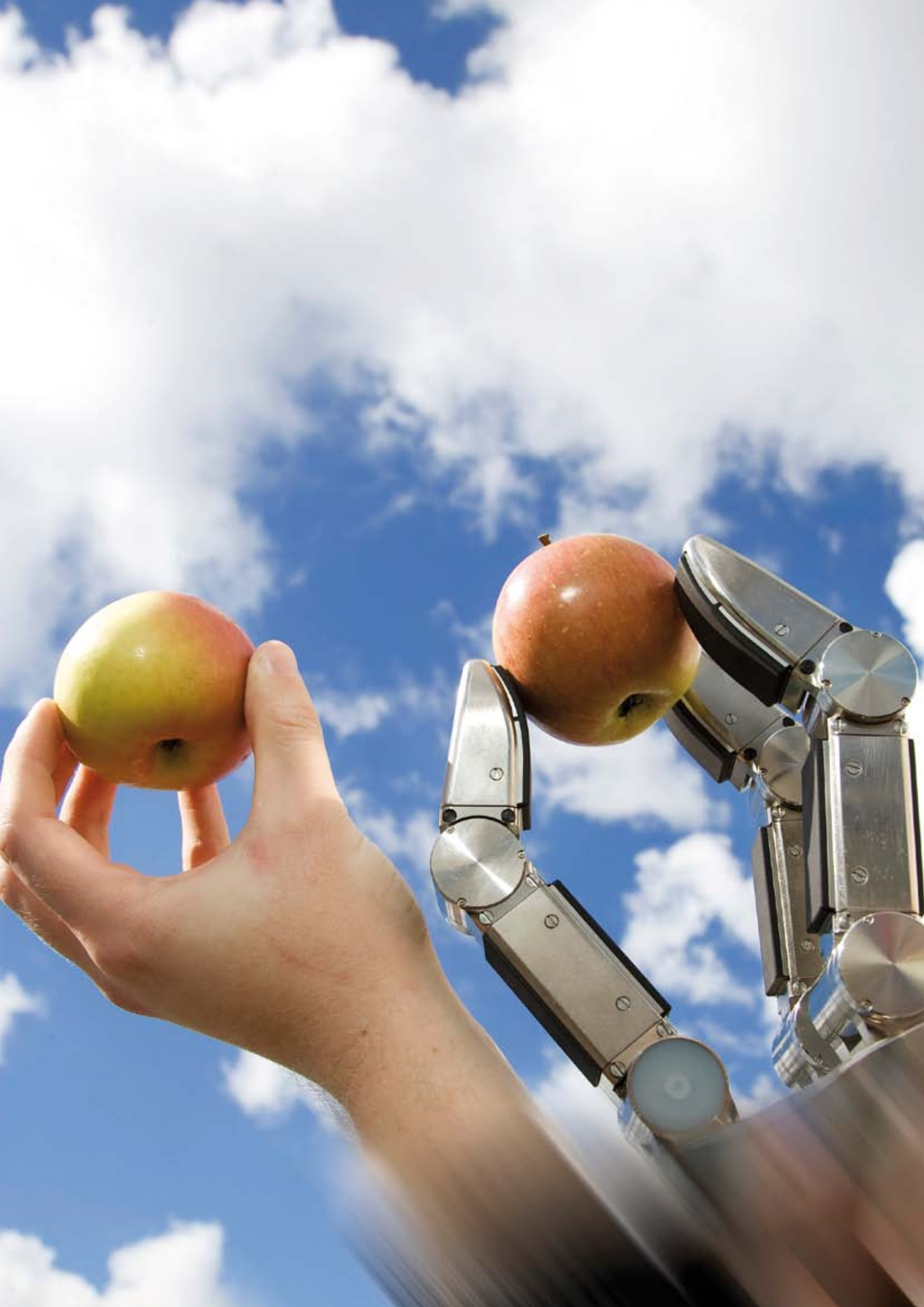
Byer har forskellige veje til vækst, fordi der ikke findes nogen standard løsning for at opnå vækst. Selv om byer har mange af de samme grundlæggende ressourcer og indgår i forskellige typer af bysamarbejder, er dette langt fra nok til at forstå, hvorfor den ene by klarer sig bedre end den anden. At udløse vækstpotentialet i mellemstore byer kræver, at byerne formår at bringe deres ressourcer, vækstsystem og bysamarbejder i spil på produktiv vis. Tidligere studier viser, at byer kan ændre sig, dramatisk endda, men at de kun udvikler sig langsomt, og at deres udvikling begrænses af byens historiske udvikling, styrkepositioner og udfordringer.

Denne historiske forankring er også kaldet stiafhængighed, fordi nye veje til vækst og udvikling i et eller andet omfang altid finder deres udspring i eksisterende strukturer, kompetencer, aktører og institutioner i en by.

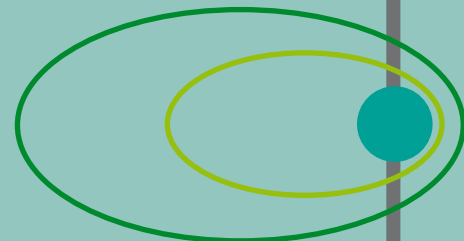
Stiafhængighed er ikke ensbetydende med, at en by ikke kan udvikle sig betydeligt over tid, men det betyder, at denne udvikling vil være gradvis og skal tage hensyn til byens særlige styrker og svagheder, samt hvordan dens historie påvirker dens muligheder for at skabe vedvarende vækst.⁵

For at stimulere overgennemsnitlig vækst er en by derfor nødt til at basere sine vækstpolitikker og -tiltag på en velfunderet analyse af sine særlige udfordringer og muligheder for vækst.

⁵ Hildreth (2007). Understanding medium-sized cities. Town and Country Planning May 2007.



3



Fra klyngesatsninger til relateret diversifikation og integreret vækstpolitik

Dette kapitel præsenterer en række overordnede læringspunkter fra The City Regions Project. Disse læringspunkter udspringer primært fra de casestudier, som er gennemført i projektet, men også fra de øvrige delanalyser, herunder gennemgangen af eksisterende studier og analyser af byers vækst.

3.1 Klyngeperspektivet sætter ikke fokus på værdiskabelse

Mange byer forsøger at skabe dynamiske, vidensbaserede erhvervsklynger, som kan styrke deres synlighed og økonomiske præstation og derved bidrage til at sætte netop deres by på verdenskortet. Men disse forsøg på at skabe succesfulde erhvervsklynger mislykkedes oftere end de lykkes. Hvorfor?

Erhvervsklynger kan i høj grad skabe vækst, men det er meget svært at etablere en succesfuld klynge. Et problem for mange klyngesatsninger er, at de sætter fokus på at opnå en geografisk koncentration af virksomheder og etablere en fysisk infrastruktur (f.eks. fælles kontorbygninger eller en forskerpark), mens de overser betydningen af også at etablere en velfungerende social infrastruktur. Kilden til innovation og vækst i en klynge er nemlig ikke den geografiske koncentration af virksomheder og vidensinstitutioner, men det samspil mellem organisationer og individer, som koncentrationen faciliterer.

Derudover er mange klynger opbygget omkring de samme generiske teknologi- eller erhvervsområder, f.eks. biotek, IKT eller energi, hvilket gør det svært for en by at differentiere eller markere sig i forhold til konkurrerende byer og klynger.

Pointen er ikke, at man ikke skal satse på klyngeudvikling, men at klyngesatsninger og andre erhvervsatsninger er mest hensigtsmæssige og effektive, hvis (1) de bygger på eksisterende styrkepositioner i byen, (2) tager udgangspunkt i nicher, som kan differentiere byen i forhold til konkurrerende byer, og (3) udgør platforme, som kan samle byens aktører og fremme udviklingen af en god social infrastruktur.

Der har de seneste par årtier været et stort fokus på klyngesatsninger. Argumentet er, at man kan fremme økonomisk vækst ved at opbygge erhvervsklynger, det vil sige geografiske koncentrationer af virksomheder, som er beskæftiget inden for samme teknologiområde eller sektor, og som derfor kan drage fordel af at dele erfaringer og samarbejde med hinanden. Udover at skabe gode rammer for samspil mellem virksomheder, kan klynger også åbne op for interaktion med vidensinstitutioner, som også ligger i eller nær ved klyngen. Samtidig kan denne type koncentration af virksomheder tiltrække specialiseret arbejdskraft, som alle organisationerne i klyngen kan trække på, samt under- eller serviceleverandører til klyngens virksomheder. En velfungerende klynge kan altså fremme erhvervsudvikling og tiltrække virksomheder og højt kvalificeret talent til den by, som klyngen ligger i.

Success historier fra nogle få men særdeles velfungerende klynger har inspireret mange byer til at igangsætte klyngesatsninger i en eller anden grad. Som resultat heraf peger næsten alle større byer i dag på en eller flere erhvervsklynger som hjørnesten i deres vækstpolitik, men sandheden er, at de fleste klyngesatsninger ikke er specielt succesfulde. Det er kun et fåtal af de klynger, som etableres, der skaber en betydelig merværdi for deres by.

Hvad skyldes den begrænsede succes med etableringen af erhvervsklynger? For det første er der en række grundlæggende betingelser, som skal være til stede for, at en erhvervsklynge kan betegnes som succesfuld. Dette gælder for eksempel et godt klima for erhvervslivet og for F&U, tilstedeværelse af forsknings- og erhvervsaktører, en velfungerende fysisk infrastruktur, adgang til risikovillig kapital, adgang til højt kvalificeret arbejdskraft, adgang til supportfunktioner som forretningservice mv.

For det andet er det svært at etablere og vedligeholde en velfungerende erhvervsklynge, fordi den er afhængig af et komplekst samspil mellem en lang række faktorer, herunder byens forretningsklima og infrastruktur, specialisering og produktivitet i det eksisterende erhvervsliv og forskningsmiljø, tilrettelæggelsen af satsningen osv.

Fra klyngesatsninger til relateret diversifikation og integreret vækstpolitik

En erhvervsklynge er altså meget mere end en geografisk koncentration af virksomheder. Det handler om at få de rette virksomheder i den rette kombination på det rigtige sted og det rigtige tidspunkt. Erhvervsklynger er kun et aktiv for byen, hvis de betyder, at de gør virksomhedernes økonomiske præstation og mulighedsrum betydeligt større, end de ellers ville have været.

En klyngesatsning kan derfor flytte en bys opmærksomhed hen på tiltag som ikke nødvendigvis skaber merværdi eller fremmer vækst, som f.eks. at samle relaterede virksomheder og forskningsinstitutioner inden for det samme område eller etablere en vidensbydel. Desuden har sådanne klyngesatsninger ofte fokus på generiske brancher og teknologiområder, som alle gerne vil markere sig inden for, f.eks. IKT, bioteknologi, bæredygtig energi og kreative/kulturelle erhverv. Dette gør det svært for byen at differentiere sig i forhold til andre konkurrerende byer og klynger.

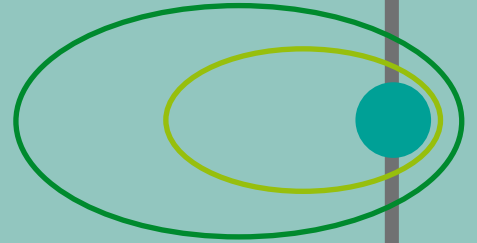
Resultaterne af The City Regions Project indikerer, at succesfulde væksttiltag ofte bygger på etablering af fælles platforme for erhvervsudvikling og samarbejde snarere end på egentlige klyngesatsninger. Derudover har succesfulde tiltag typisk fokus på nicheområder i stedet for på generiske teknologi- og erhvervsområder. Disse punkter uddybes i dette kapitel.

En risiko ved klyngesatsninger er således, at de sætter fokus på at etablere en fysisk infrastruktur for økonomisk vækst, men glemmer den sociale infrastruktur. Fysisk infrastruktur, som etableres for at fremme interaktion mellem aktører (f.eks. fælles faciliteter og byrum, erhvervsområder eller forskerparker), skaber ofte ikke den ønskede effekt. Dette problem opstår eksempelvis, hvis der etableres flere faciliteter, end der er behov for, eller hvis der er blevet udvist for lidt omtanke i udviklingen af disse faciliteter således, at de ikke indfrier erhvervslivets behov og ønsker. Ofte er det også et problem, at de fysiske faciliteter ganske enkelt ikke skaber gode rammer for interaktion mellem individer, virksomheder og vidensinstitutioner.

Selv når de rigtige aktører er til stede, og der er et tilstrækkeligt antal af dem til at opnå en vis kritisk masse, betyder det ikke automatisk, at der er interaktion mellem dem. Vækst kommer, som tidligere nævnt, ikke af koncentrationen af aktører, men af kvaliteten og karakteren af det samspil, som opstår mellem virksomheder, vidensinstitutioner og myndigheder. Det er gennem interaktioner mellem individer – på tværs af organisationer og fagligheder – at vidensudveksling, nye idéer og innovationer opstår.

En succesfuld klynge kræver således en velfungerende social infrastruktur, det vil sige stærke personlige relationer og fælles interesser på tværs af organisationer, som muliggør åben og tillidsfuld udveksling af viden og idéer. Det primære bidrag fra den fysiske koncentration og nærhed er således at facilitere eller understøtte dette samspil. Men etableringen af et velfungerende samspil mellem aktører er afhængig af mange andre ting, f.eks. om aktørerne har tilstrækkelige incitamenter og fælles interesser til at åbne op for videndeling og samarbejde, om de har tillid til hinanden, og om de har gode mødepladser at danne netværk og interagere i.

Hovedpointen i dette afsnit er ikke, at man ikke skal satse på klyngeudvikling, men at klyngesatsninger er mest hensigtsmæssige og effektive, hvis de bygger på eksisterende styrkepositioner i byen, tager udgangspunkt i nicher, som kan differentiere byen i forhold til andre byer, og udgør effektive fælles platforme, som kan samle byens aktører og styrke den sociale infrastruktur.



Fra klyngesatsninger til relateret diversifikation og integreret vækstpølitik

3.2 Sats på erhvervsudvikling gennem relateret diversifikation

Den mest effektive vej til fornyelse er gennem relateret diversifikation, hvor nye satsninger har fokus på områder, som ligger i forlængelse af byens eksisterende styrkepositioner. Derved kan byen udvide sine vækstmuligheder samtidig med, at den fastholder og udbygger grundlaget for sin hidtidige vækst.

Som tidligere beskrevet, er byers udviklingsmuligheder påvirket af deres historiske udvikling og styrkepositioner. Det betyder ikke, at en by ikke kan ændre sine forudsætninger for vækst, men blot at der er grænser for hvor meget og hvor hurtigt en by kan omstille sig. Dette skyldes, at man ikke blot skal omstille byens ressourcer (f.eks. typer af virksomheder, fokus i forskning og uddannelser, arbejdskraftens kvalifikationer, kommunens erhvervsservice-tilbud osv.) men også skabe nye sammenhænge mellem disse ressourcer.

Metropoler har nemmere ved at igangsætte en satsning inden for eksempelvis biotek eller IKT og tiltrække midler, forskningsinstitutioner og virksomheder. For mellemstore byer, som ikke er naturlige magneter for virksomheder og talent, er der brug for andre tilgange til vækst. Den hurtigste og den mest effektive vej til fornyelse er her gennem relateret diversifikation, hvor byen diversificerer eller udvider sine indsatsområder, men inden for områder, som er beslægtet med og ligger i forlængelse af dens eksisterende styrkepositioner. Derved kan byen udvide sine vækstmuligheder samtidig med, at den fastholder og udbygger grundlaget for sin hidtidige vækst.

Et succesfuldt eksempel på relateret diversifikation finder vi i Eindhoven, som i løbet af de sidste to årtier har opbygget en styrkeposition inden for forskning og teknologibaserede erhverv. Byen ønskede dog et bredere fundament for vækst og var særligt interesseret i at ride med på bølgen af interesse og aktivitet inden for kreative erhverv. Eindhoven valgte derfor at igangsætte en satsning på industrielt design, da dette gjorde det muligt for byen at bygge på eksisterende kompetencer inden for f.eks. ingeniørvidenskab, teknisk design og produktudvikling, samtidig med at man opbyggede en komplementær kompetence inden for design.

Som resultat af denne satsning, oplever designområdet en positiv og voksende udvikling i byen, som blandt andet afspejles i nye initiativer inden for forskning og uddannelse af ny, specialiseret arbejdskraft i designinstitutioner som Design Academy og Phillips Design. Andelen af iværksættere på designområdet i Eindhoven er desuden højere end for andre sektorer. Netværksinitiativer mellem designere og teknologiske virksomheder er med til at skabe gode mødepladser for designvirksomheder.

Turku derimod er et eksempel på en by, som byggede direkte på sine eksisterende styrker til at etablere en stærk bioteknologisk erhvervsklynge. En recession i 1990'erne tvang byen til at søge nye veje til værdiskabelse gennem satsninger på nye erhverv og på en styrkelse af samarbejdet mellem det lokale erhvervsliv og vidensinstitutioner. Satsningen lykkedes, fordi den byggede dels på et solidt og bredt samarbejde mellem aktører i byregionen (som især skyldtes den fælles erkendelse af behovet for at løfte byens forudsætninger og muligheder for vækst), og dels på stærke forskningsmiljøer samt en eksisterende koncentration af virksomheder inden lægemiddeludvikling og diagnostik. Grundlaget for erhvervsklyngen såvel som for samarbejdet omkring den var således allerede til stede, hvilket er med til at forklare klyngesatsningens succes.

Nottingham er et eksempel på en by, der har en stærk national styrkeposition inden for de kreative industrier, som bygger på en stærk tekstilindustri i byen i 1900-tallet. På dette tidspunkt var Nottinghams "Lace Market" omdrejningspunktet for byens internationale handel med maskinfremstillede kniplinger og andre tekstiler. Opskriften på Nottinghams position i dag som nationalt knudepunkt for kreative industrier er baseret på denne historiske styrkeposition samt på en omfattende byudviklingsindsats i det gamle "Lace Market". Her finder man i dag mange af byens kreative virksomheder samt New College Nottingham's School of Art, Design and Media. Derudover indgår Nottingham i et samarbejde med de to øvrige storbyer i regionen, Derby og Leicester, om at støtte de kreative erhverv.

3.3 Opbyg nichebaserede styrkepositioner

Der er altid nogle teknologi- og erhvervsområder, som er særligt attraktive, og som mange byer derfor ønsker at markere sig på. I disse år gælder det eksempelvis bioteknologi, IKT, grøn energi samt de kreative og kulturelle erhverv. Mange byer vælger derfor at satse bredt på et eller flere af disse områder. Der er dog to store risici forbundet hermed. For det første er det vigtigt at tiltrække de rigtige virksomheder og vidensmiljøer for at skabe et optimalt grundlag for interaktion, men det er nemmere at tiltrække aktører med fælles interesser, hvis man fokuserer på et mere specialiseret vidensområde end på et bredt teknologiområde. For det andet er det sværere for en by at differentiere sig på et bredt teknologi- eller erhvervsområde end på en klart defineret, nichebaseret styrkeposition.

Det er derfor mere attraktivt at opbygge en nichebaseret styrkeposition, som giver byen en skarpere profil, da dette giver bedre mulighed for at differentiere byen i forhold til andre byer. Dette giver også bedre forudsætninger for at tiltrække mere specialiserede virksomheder, vidensmiljøer, og arbejdskraft, på grund af den øgede relevans af byens forskning og erhverv for deres virke. Fokuserede, nichebaserede styrkepositioner kan således bedre end generiske satsningsområder understøtte en sammenhængende udvikling og markedsføring af byens vækstsystem.

Et eksempel på et generisk satsningsområde er "klima og energi". Et nichebaseret satsningsområde bygger derimod på et mere fokuseret videns- eller erhvervsområde, som byen har eksisterende styrker inden for, f.eks. "solenergi".

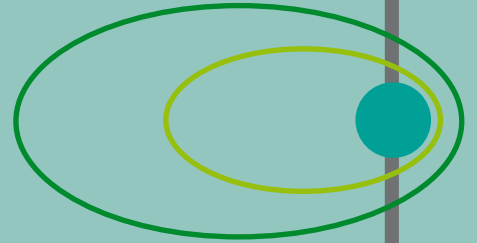
Som nævnt arbejder mange byer for at profilere sig på populære men også meget brede brancher, som er i fokus i vækst- og innovationspolitik, f.eks. IKT, bioteknologi, bæredygtig energi og de kreative og kulturelle erhverv. Resultaterne af projektet indikerer dog, at nichesatsninger baseret på eksisterende videns- eller erhvervsmæssige styrkepositioner kan give et bedre grundlag for vækst end mere generelle satsninger på eftertragtede brancher.

At opbygge en nichebaseret styrkeposition indebærer, at byen fokuserer på specialiserede frem for mere generiske teknologiområder eller brancher. Som beskrevet i det forrige afsnit, bør opbygningen af nichebaserede indsatsområder gennemføres via relateret diversifikation, det vil sige bygge på eksisterende viden, kompetencer og ressourcer i byen.

Den primære fordel ved en nichebaseret satsning frem for en mere general satsning er, at specialisering giver byen en skarpere profil, både nationalt og internationalt set. Der er mange byer, som satser på bioteknologi, så en by der eksempelvis satser på bioinformatik eller på proteinbaserede lægemidler skiller sig bedre ud fra mængden.

Den skarpere profil kan desuden være et vigtigt værktøj til at tiltrække mere relevante aktører til byen. En by, som er kendt for en nichebaseret styrkeposition inden for eksempelvis IKT, vil ikke umiddelbart henvende sig til lige så bred en vifte af virksomheder, forskningsmiljøer og talent, som en by med en generel IKT profil. Til gengæld vil den større grad af specialisering gøre byen mere attraktiv for aktører inden for dens nicheområde.

Dette åbner også op for en mere sammenhængende udvikling af byens vækstsystem, hvorved man eksempelvis kan igangsætte tiltag som at målrette erhvervspolitiske initiativer mod virksomheder på området, udvikle specialiserede uddannelser, fokusere på tiltrækning af højt specialiseret arbejdskraft, tiltrække de bedste internationale forskere på nicheområdet gennem konferencer eller gæsteforskerstillinger osv.



Fra klyngesatsninger til relateret diversifikation og integreret vækstpolitik

Gennem denne type koordinerede tiltag kan man således understøtte mere fokuseret erhvervsudvikling samt eventuelt opbygningen af erhvervsklynger inden for nicheområdet. Dette kræver dog evnen til at identificere lovende nicheområder, samt viljen til at satse på nicheområder, hvor byen har fremspirende eller etablerede styrkepositioner, og hvor den kan adskille sig fra andre byer. På sigt kan man desuden udvide indsatsen til at omfatte nye men stadig beslægtede nicheområder, således at fornyelse i byens vækstsystem hviler på en række fremspirende og fokuserede satsningsområder, der bygger på eksisterende styrkepositioner i byens erhvervsliv og vidensbase, og som derfor kan forbindes for at skabe et endnu stærkere, samlet vækstsystem.

Nichebaserede styrkepositioner kan desuden understøtte byens indsats for at differentiere sig i forhold til andre nationale og udenlandske byer, f.eks. gennem byens markedsføringsaktiviteter.

For eksempel er Freiburg kendt som Tysklands "solskinsby." Dette skyldes, at man i Freiburg har et overordnet fokus på bæredygtig energi, men har valgt at satse – og profilere byen – på én konkret kilde til bæredygtig energi, nemlig solenergi. Denne satsning, som daterer tilbage til midten af 1980'erne, gennemsyrrer forskningen og erhvervslivet i byen. Ydermere har kommunen været en central drivkraft i udviklingen af solenergiområdet i byen, blandt andet ved at indføre en lov om, at alle offentlige bygninger skal anvende solenergi, samt ved at sætte fokus på solenergi og bæredygtighed generelt i udviklingen af nye byområder.

Denne fokuserede satsning har gjort det muligt for Freiburg at blive globalt anerkendt som "best practice"-eksempel på integrering af bæredygtighed i byudvikling, forskning og erhvervsudvikling. Byens fokus på solenergi har sat den så definitivt på det internationale landkort for bæredygtige energikilder, at den inden for de senere år har kunnet bygge på succeserne inden for solenergi til at udvide sit fokus til at inkludere andre energikilder og et mere generelt fokus på grøn energi og bæredygtighed.

De tre tyske casebyer i projektet illustrerer faktisk alle gevinsterne ved fokuserede satsninger: alle tre byer er både nationalt og internationalt kendt for deres "best practice" status på et specialiseret vidensområde. Mens Freiburg sætter standarden for integrering af solenergi i forskning, erhverv og byudvikling, så danner Karlsruhe "best practice" inden for integreret infrastrukturudvikling, med særligt fokus udviklingen af kollektiv trafik gennem letbaneteknologi. Saarbrücken er derimod blevet udnævnt af EU som "best practice"-eksempel inden for bysamarbejde på tværs af landegrænser, særligt i forbindelse med byens QuattroPole samarbejde med Trier, Metz og Luxembourg. Alle tre byer har forstået at udnyttet denne "best practice"-status i deres videre udvikling af byens vækstsystem samt i markedsføring og tiltrækning af investorer, samarbejdspartnere, virksomheder og arbejdskraft.

3.4 Etabler stærke platforme for vækst og samarbejde

En ”platform for vækst” er en vision og en dagsorden, som samler relevante aktører i en byregion omkring fælles vækstmål og initiativer. Platforme for vækst er et strategisk redskab og et kommunikationsværktøj, som etablerer en langsigtet og visionær ramme for samarbejde og udvikling i byregionen. Denne ramme bør desuden tage udgangspunkt i aktørernes fælles interesser og behov, således at den kan understøtte udviklingen af den sociale infrastruktur i byen.

Casestudierne gennemført i The City Regions Project viser også, at casebyerne satser på en række platforme for vækst, som samler relevante aktører omkring fælles vækstmål. Platforme for vækst er i virkeligheden en vision, som bringer aktører i byregionen sammen ved at danne en ramme for interaktion og samarbejde, som er baseret på aktørernes fælles interesser. En platform er således et strategisk værktøj og kommunikationsredskab, som både udnytter og styrker den sociale infrastruktur i byen.

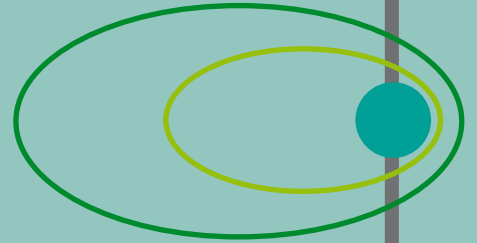
Byerne i casestudierne illustrerer værdien af at etablere og kommunikere ambitiøse og langsigtede platforme for vækst, som sætter en fælles dagsorden og samler aktører omkring fælles behov og målsætninger, samtidig med at de bygger på eksisterende styrkepositioner og konkrete fokusområder med et betydeligt potentiale for at fremme vækst i byen.

En by kan have flere platforme, så længe de understøttes af byens vækstsystem, det vil sige, at de bygger på byens styrkepositioner.

Eksempelvis samler Groningen byens aktører omkring satsninger inden for sund aldring og trådløs informationsteknologi. Groningen har som en studenterby desuden igangsat en stor satsning for at tiltrække og ikke mindst fastholde unge talenter, under overskriften City of talent. Nottingham har derimod sat fokus på integrering af informations- og kommunikationsteknologi i især offentlige institutioner og ydelser, med henblik på at skabe bedre ydelser og samtidig understøtte erhvervsudvikling inden for IKT-sektoren. Teknologividensbyen Eindhoven har etableret en organisation, som samler kommuner og aktører på tværs af byregionen under overskriften Brainport. Brainport er et tværkommunalt samarbejde, som har fokus på at fremme vækst gennem talent- og teknologiudvikling.

Freiburgs førnævnte satsning på solenergi er endnu et eksempel på en samlende platform, som er med til at skabe øget sammenhæng og styrke vækstpotentialet i byens vækstsystem. I vidensinstitutionerne afspejles dette eksempelvis i forskningsområder samt i den fokuserede rekruttering af eksperter. Derudover har Universitetet i Freiburg etableret et tværfagligt forskningscenter for bæredygtig energi for at styrke problemorienteringen og den tværgående dialog mellem forskere og erhvervslivet på området. Det grønne tema går igen i udviklingen af fokuserede uddannelser, der skal levere nye, højt specialiserede talenter til byen.

Freiburg har desuden formået at opbygge en stærk og konkurrencedygtighed erhvervsklynge, som rummer etablerede virksomheder såvel som en række akademiske ”spin off”-virksomheder fra de lokale forskningsmiljøer. Der er et intensivt F&U-samarbejde mellem forskningsinstitutioner og erhvervslivet i byen, som eksempelvis omfatter offentlig-private F&U-projekter samt udveksling af medarbejdere mellem grundforskningsmiljøer og anvendte forskningsinstitutioner. Derudover samarbejder vidensinstitutioner og erhverv om uddannelse og udvikling af talentmassen, blandt andet gennem praktikforløb og projekter i erhvervslivet for studerende. Kommunen har desuden en drivende såvel som understøttende rolle i den grønne satsning gennem sin erhvervspolitik og byudvikling, som blandt andet ses i byens lovgivning på energiområdet, i et stærkt fokus på bæredygtighed i byudvikling, og i markedsføringen af byen i forhold til turister, virksomheder og investorer.



Fra klyngesatsninger til relateret diversifikation og integreret vækstpoltik

3.5 Arbejd med integrerede strategier for vækst og byudvikling

Succesfulde væksttiltag er tiltag, som bygger på og styrker sammenhængen mellem ressourcer i byens vækstsystem, og som er baseret på strategier, som går på tværs af vækstpolitiske indsatsområder og aktører. Dette betyder, at man flytter fokus fra generelle vækstpolitikker hen imod mere målrettede tiltag for at løfte særlige indsatsområder (f.eks. en fælles platform for vækst). Det betyder også, at man sikrer samarbejde på tværs af afdelinger i kommunen, mellem kommuner i byregionen, og mellem det kommunale og det regionale niveau.

De ovenstående afsnit har blandt andet handlet om, hvordan byer kan skabe et grundlag for vedvarende vækst ved at sikre, at væksttiltag bygger på de styrker og muligheder, som byens vækstsystem åbner op for. De bycases, som er gennemført i projektet, indikerer at en vellykket økonomisk udvikling i byer ofte synes at være baseret på integrerede væksttiltag. Men hvad er det?

Casestudierne peger på, at succesfulde væksttiltag bygger på og/eller styrker sammenhængen mellem ressourcer i byens vækstsystem. Det understreger betydningen af at sikre, at væksttiltag bygger på eksisterende eller i det mindste fremspirende styrkepositioner i byens vækstsystem, og at de er underbygget af flere forskellige slags ressourcer, f.eks. i erhvervslivet, i forskningsmiljøerne, i uddannelsessystemet, i arbejdskraften og/eller i de overordnede rammer for vækst i byen.

Casestudierne viser også, at succesfulde væksttiltag er baseret på strategier, som går på tværs af vækstpolitiske indsatsområder og aktører. Tidligere studier⁶ har påpeget, at dansk byudviklingspolitik har udviklet sig fra at have fokus på udvalgte sektorer til i stigende grad at omhandle mere helhedsorienterede, integrative politikker. Denne udvikling er resultatet af en voksende anerkendelse af, at udfordringerne for byudvikling er relateret til hinanden, og at løsninger på disse udfordringer derfor også bør være det.

Det er netop denne type udvikling, som casestudierne peger på som værende gunstig for at fremme vedvarende vækst i storbyer. Men hvad betyder dette i praksis? Det betyder blandt andet, at man flytter fokus fra generelle vækstpolitikker hen imod mere målrettede tiltag for at løfte et særligt indsatsområde, f.eks. en branche i erhvervslivet, et kvarter i byen, eller en fælles platform for vækst. Det betyder også, at man samarbejder om at skabe større sammenhæng og synergi mellem vækstpolitiske tiltag på tværs af afdelinger i centerbyens kommune, men også gennem samarbejde mellem kommuner i byregionen og mellem det kommunale og det regionale niveau.

Casestudierne giver en række eksempler på vellykket, integreret problemløsning og byudvikling, som går på tværs af social, fysisk og økonomisk byudvikling – og på tværs af afdelinger og organisationer. Freiburgs førnævnte fokus på bæredygtighed og grøn energi er et eksempel på, hvordan sammenhængende og integreret vækstpoltik i kommunen kan understøtte vækst i byen som helhed.

Betydningen af koordinering på tværs af kommunale afdelinger ses også i Göteborg, som har etableret en ”international enhed” i kommunen, som har et koordinerende og udførende ansvar for alle aktiviteter relateret til kommunens internationale orientering, samarbejde og markedsføring. Dette giver mulighed for erfaringsopsamling og koordinering af internationale aktiviteter på tværs af kommunens afdelinger, samtidig med at denne koordinering foretages inden for rammerne af en klar og fælles international strategi.

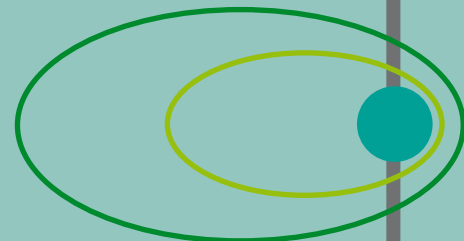
Manchester er et godt eksempel på et omfattende og langsigtet samarbejde mellem det regionale og kommunale niveau. Siden 1986 har der eksisteret et strategisk samarbejde mellem ti byer i Greater Manchester regionen i regi af organisationen Association of Greater Manchester Authorities (AGMA). Byerne samarbejder blandt andet om infrastruktur (eksempelvis har de fælles ejerskab over Manchester lufthavn), innovation og markedsføring af Greater Manchester. I 2011 bliver AGMA desuden omdannet til en fælles offentlig myndighed for de ti byer med udvidet bemyndigelse.

⁶ Andersen & van Kempen. (2003). New trends in urban policies in Europe: evidence from the Netherlands and Denmark. *Cities* 20(2): 77-86.



4

Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen



4.1 Samarbejde kan skabe vækst i hele byregionen

Dette kapitel præsenterer en række læringspunkter med fokus på, hvordan byer kan fremme eller understøtte vækst gennem samarbejde inden for byregionen. Disse læringspunkter udspringer primært fra de ni casestudier af succesfulde europæiske byer, men også fra de øvrige delanalyser i projektet.

Samarbejde inden for byregionen kan have en direkte betydning for vækst i hele regionen. Tiltag i centerbyen kan bidrage til vækst i de omkringliggende byer, ligesom tiltag i de omkringliggende byer kan understøtte vækst i centerbyen.

De største gevinster for vækst i de casestudier, som er gennemført, er opnået gennem tætte og langsigtede samarbejder inden for byregionen. Disse gevinster inkluderer (1) koordinering af (og derved en mere effektiv) vækstpolitik, (2) parallel vækst i hele byregionen, (3) en stærk fælles front, som styrker hele byregionens synlighed og forhandlingsmagt nationalt og internationalt set, (4) stærkere og bredere forankring (og derved mere langvarige effekter) af vækstpolitiske tiltag, og (5) en mere effektiv social infrastruktur, som opstår ved, at relevante aktører og individer samles på tværs af byregionen omkring fælles dagsordener og mål.

Bysamarbejde resulterer dog ikke automatisk i vækst. Sandsynligheden for at opnå fælles vækst blandt byer inden for en byregion er eksempelvis større, hvis byernes vækssystemer komplementerer hinanden, og hvis byerne er forbundet, således at mennesker, varer og kapital nemt kan bevæge sig mellem byerne. Derudover peger casestudierne på en række faktorer, som kan styrke sandsynligheden for at høste gevinster af bysamarbejde og som præsenteres i resten dette kapitel og i kapitel 5.

Resultaterne af The City Regions Project viser, at casestudiebyerne forstår at udnytte og styrke deres rolle i bylandskabet ved at alliere sig med andre byer. Nogle af de største gevinster for vækst i de casestudier, som er gennemført, er dog ikke høstet gennem samarbejde med fjerntliggende byer, men gennem tætte og langvarige samarbejder inden for byregionen.

De ni bycases indikerer, at velfungerende bysamarbejde inden for byregionen har en række gevinster:

- Koordineret og derved mere effektiv vækstpolitik. Casestudierne viser, at samarbejde inden for byregionen muliggør koordinering af væksttiltag, hvilket øger den samlede effektivitet af regionens vækstpolitik. Effektivitetsgevinsten kommer af, at man gennem koordinering inden for byregionen kan reducere unødigt overlap, lære af hinandens erfaringer og viden, understøtte hinandens tiltag og igangsætte fælles satsninger til gavn for hele byregionen. Dette understreger, at koordinering understøtter den enkelte bys vækstpolitiske arbejde og åbner op for fælles og mere ambitiøse satsninger, som kan løfte byregionen som helhed.
- Fælles vækst i hele byregionen. Tidligere analyser⁷ har vist, at økonomisk samarbejde og en vis grad af gensidig økonomisk afhængighed mellem centerbyer og øvrige byer i en byregion kan styrke byernes samlede såvel som individuelle vækst. Det vil sige, at samarbejde kan skabe parallel vækst i alle regionens byer. Casestudierne viser både eksempler på, at vækst i centerbyen kan katalysere vækst i de øvrige byer i regionen, og på at vækst i oplandet kan være med til at løfte den økonomiske udvikling i centerbyen.
- En fælles national og international front. Mellemstore byer konkurrerer ikke kun med hinanden men også med nærliggende metropoler om at tiltrække virksomheder og talent. Samtidig overskygges mellemstore byer ofte af metropoler, f.eks. i nationale erhvervs- og innovationspolitiske satsninger. Projektets resultater viser, at samarbejde kan styrke hele byregionens synlighed og forhandlingsmagt. Dette skyldes dels den øgede

⁷ Jones, Clayton, Tochtermann, Hildreth & Marshall. (2009). City relationships: Economic linkages in Northern city regions. Report to The Northern Way.

Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen

synlighed, der kommer af samarbejdet, og dels at byregionen står stærkere på grundlag af byernes samlede økonomiske betydning og præstation. Den fælles front kan både styrke byregionen i forhold til den nationale konkurrence og udvikling og i forhold til at tiltrække virksomheder og talent fra udlandet.

- Stærkere og bredere forankring af vækstpolitiske tiltag. Casestudierne fra projektet viser også, at samarbejde inden for byregionen er med til at forankre væksttiltag og derved styrke deres langvarige effekter. Dette skyldes, at samarbejde inden for byregionen ikke kun handler om samarbejde mellem byer men også om samarbejde mellem forskellige aktører i byen, som bringes sammen på baggrund af deres fælles interesser. Inddragelsen af en bred vifte af aktører fra erhvervslivet, vidensinstitutioner, myndigheder og borgere er med til at give byens væksttiltag en bred forankring og sikre ejerskab til tiltagene. Dette ejerskab kan desuden styrkes yderligere gennem etableringen af mere forpligtende samarbejde, et punkt som uddybes senere i rapporten.
- En mere effektiv social infrastruktur. Tidligere studier⁸ viser, at en central drivkraft for økonomisk vækst og innovation er et velfungerende samspil mellem de mennesker, som bor i en by og arbejder i dens virksomheder, forskningsinstitutioner og offentlige institutioner. Fornyelse opstår i bund og grund, når mennesker mødes og derved udveksler deres erfaringer og idéer. Dette lægger kimen til de projekter, som sættes i gang, hvad enten de opstår i organisationer eller gennem borgerdrevne initiativer. Derfor er den sociale infrastruktur af væsentlig betydning for byens vækst. Casestudierne gennemført i forbindelse med projektet viser, at samarbejde inden for byregionen kan styrke den sociale infrastruktur i byen ved at skabe mødepladser for aktører i byen og bringe dem sammen omkring relevante temaer og fælles interesser, hvilket åbner op for nye vækstmuligheder og -tiltag.

The City Regions Project viser således, at der er store gevinster at hente ved samarbejde i byregionen. Men bysamarbejder udløser ikke automatisk vækst eller værdi for deltagerne. Så hvad afgør om disse gevinster realiseres?

⁸ Se f.eks. Lorenzen. (2007). Social Capital and Localized learning: Proximity and Place in Technological and Institutional Dynamics. *Urban Studies* 44(4): 799-817.

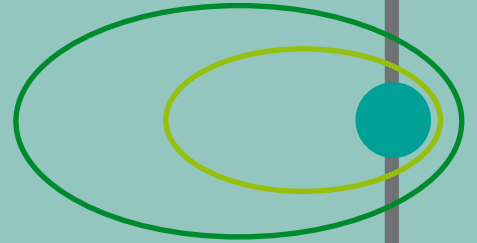
Bysamarbejde inden for byregionen er ikke automatisk værdiskabende. Eksempelvis viser tidligere studier,⁹ at potentialet og værdien af samarbejde mellem byer er større, når to forudsætninger er opfyldt. Den første forudsætning er, at byerne skal komplementere hinanden. Som tidligere beskrevet, indgår byer i et nationalt og et internationalt byhierarki. Deres rolle og placering i dette bylandskab afgøres blandt andet af byens størrelse internationalt set, dens størrelse og betydning i det nationale byregi, og af byens økonomiske præstation. En bys rolle påvirkes desuden også af, i hvor høj grad og hvordan byen komplementerer de øvrige byer i samme byregion.

Således kan et samarbejde inden for byregionen have sit udgangspunkt i, at nogle af byerne (typisk men ikke altid centerbyen) er de primære motorer for tiltrækning af økonomisk aktivitet, virksomheder og borgere til regionen, mens andre byer fungerer som attraktive lokale baser for visse dele af erhvervslivet eller for en vidensbydel eller forskerpark, som leverandører af ydelser til borgerne (f.eks. i form af gode skoler og indkøbsmuligheder), eller som eftertragtede boområder for byregionens borgere. Effektivt samarbejde inden for byregionen bygger derfor på en fælles forståelse for, hvilken rolle byerne hver især spiller i regionen, og søger at styrke og udbygge disse vigtige komplementariteter yderligere.

Den anden forudsætning for mere effektivt bysamarbejde er, at byerne skal være forbundet med hinanden. Udover at byernes samarbejde bør være baseret på en forståelse af, hvordan byerne komplementerer hinanden, så er det også vigtigt, at byerne er forbundet med hinanden. Det skal eksempelvis være nemt for borgere at pendle fra boområder til arbejdssteder og at komme til institutioner, skoler og indkøbssteder. Det skal også være nemt for virksomheder at få varer transporteret, modtage besøgende og selv at rejse rundt i byregionen. Effektivt samarbejde inden for byregionen kræver derfor, at byerne er forbundet, således at interaktion mellem aktører faciliteres.

Casestudierne fra The City Regions Project peger desuden på en række andre faktorer, som er med til at påvirke succesen og effekterne af bysamarbejde. Disse faktorer ser vi nærmere på i resten af dette kapitel samt i kapitel 5.

⁹ Jones, Clayton, Tochtermann, Hildreth & Marshall. (2009). *City relationships: Economic linkages in Northern city regions. Report to The Northern Way.*



Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen

4.2 Saml aktører om en brændende platform

En brændende platform fungerer ofte som katalysator for samarbejde i byregionen. Dels bringer den byregionens aktører sammen omkring fælles udfordringer og interesser, og dels gør den det nemmere for dem at overvinde forskellige interesser og findes et fælles fodslag. Det er derfor vigtigt at identificere, synliggøre og kommunikere brændende platforme, som kan samle aktørerne i byregionen, f.eks. med udgangspunkt i en central, generel udfordring for byens fremtidige vækst.

Casestudierne afslører, at mange af de succesfulde bysamarbejder i casebyerne tager deres udgangspunkt i en brændende platform. Byer mangler som regel ikke interesse i eller intentioner om at igangsætte lovende, vækstfremmende initiativer og samarbejder. Til gengæld kniber det ofte i praksis med at prioritere planlægning og implementering af ambitiøse satsninger og samarbejder, som skal konkurrere om ressourcer og opmærksomhed med en række andre aktiviteter og ansvarsområder, som ofte er mere presserende i det daglige. En brændende platform kan derfor fungere som en vigtig katalysator for vækstfremmende tiltag, eksempelvis hvis byen oplever en økonomisk recession eller mangel på kapital, eller hvis den står over for andre betydelige udfordringer, som påkræver en fokuseret indsats og koordinering på tværs af byens vækstsystem.

Brændende platforme bringer desuden aktører sammen på tværs af byregionen og er med til at facilitere dialogen mellem aktørerne. Ved at sætte fokus på vigtige fælles udfordringer får aktørerne nemmere ved at overvinde forskellige interesser og finde fælles fodslag.

Disse resultater indikerer, at det er vigtigt at identificere, synliggøre og kommunikere brændende platforme i byregionen.

Casebyerne giver en række eksempler på brændende platforme for samarbejde. Eksempelvis betød en generel økonomisk recession i Finland i 1990'erne og et fald i eksport til Rusland, at Turku kom under pres til at finde nye kilder til vækst. Aktører i byen samledes omkring en fælles erkendelse af behovet for at udvikle nye, langsigtede styrkepositioner og omkring et ønske om at styrke samspillet mellem forskningsmiljøer og erhvervslivet i byen. Da byen havde nogle gode forskningsmiljøer og et eksisterende erhvervsliv inden for lægemiddeludvikling og diagnostik, valgte man at satse på bioteknologi. Kommunens aktive lederskab kombineret med et tæt samspil mellem vidensinstitutioner, erhvervsliv, kommunen og regionen førte til etableringen af en stærk bioteknologisk erhvervs-klynge. Det, der desuden kendetegner Turkus biotek-klynge er, at den i modsætning til mange andre velfungerende biotek-klynger udelukkende bygger på små og mellemstore virksomheder; det vil sige, at der ikke er nogen store farmaceutiske virksomheder, der fungerer som drivkræfter for klyngen.

Eindhoven er i dag et europæisk foregangseksempel på en vidensby baseret på stærke teknologiske forsknings- og erhvervsmæssige kompetencer, men dette er en relativt ny position. I 1990'erne gennemgik byen en økonomisk recession, som blandt andet tvang store virksomheder og arbejdsgivere i byregionen som Philips og DAF til at foretage store nedskæringer. Dette påvirkede deres medarbejdere samt hundredvis af mindre virksomheder i regionen, som fungerede som leverandører til de store koncerner. Byen igangsatte derfor en storstilet fælles satsning for at fastholde de store virksomheder og samtidig styrke vækstpotentialet i byen gennem et samarbejde mellem de 21 kommuner i byregionen samt centrale aktører i erhvervslivet.

Krisen skabte en bevidsthed om, at det var nødvendigt at samarbejde for at overkomme de fælles vækstudfordringer. Dette var startskuddet til, at offentlige myndigheder, industrien og universiteterne indgik i et tæt "triple helix"-samarbejde, hvor toneangivende aktører på tværs af sektorer gik sammen. Ligeledes blev der lagt en langsigtet strategi for, hvordan man kunne gøre byregionens økonomi mindre

Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen

sårbar overfor økonomiske kriser. Denne strategi fokuserede på at styrke industrien ved at forbedre dens kompetencer til at innovere skabe diversificering, så erhvervslivet ville blive mindre afhængigt af store virksomheder som Phillips og DAF.

Dette førte blandt andet til etableringen af et samarbejde mellem 21 kommuner i Eindhoven byregion i 1993, Samenwerkingsverband Region Eindhoven (SRE). SRE oprettede en fond, der skulle finansiere stimuleringsprogrammer, og der blev ligeledes gjort en aktiv indsats for at tiltrække EU-midler til at understøtte satsninger i byregionen. Den regionale stimuleringsfond betød, at virksomheder kunne søge om midler til projekter med fokus på at omstille eller styrke deres forretningsgrundlag. Virksomheder, som samarbejdede med andre virksomheder og/eller med vidensinstitutioner, blev desuden tilgodeset i fordelingen af midler for at stimulere samarbejde mellem byens aktører og derved forankre væksttiltag og -effekter.

SRE-samarbejdet og stimuleringsprogrammets succes førte desuden til efterfølgende initiativer som Horizon-programmet, som blandt andet havde fokus på at styrke industriel innovation, tiltrække kvalificeret arbejdskraft, og øge vidensspredning i byen. Disse tiltag var samlet set stærkt medvirkende til, at antallet af virksomheder og nye jobs steg markant fra 1995 til 2000 og siden har haft en stabil udvikling. Samarbejdet videreførtes desuden i det førnævnte Brainport-initiativ.

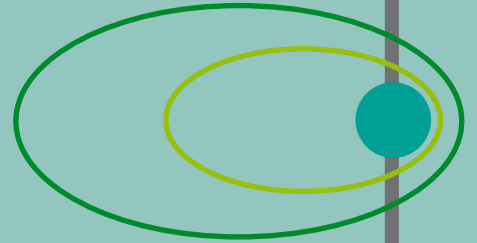
Manchester er i dag kendt for at være en fremgangsrig by, som har formået at udvikle sig fra en stillestående industriby til en vidensby båret af værdiskabende og brede samarbejder mellem aktører i byens vækstsystem. En del af forklaringen på denne udvikling ligger dog i, at Manchester på grund af sin industrielle fortid var plaget af store økonomiske udfordringer og havde behov for nye veje til vækst. En anden vigtig katalysator for det tætte samarbejde i byen findes i 1996, hvor en IRA bombe ødelagde store dele af Manchester bycentrum. Den efterfølgende krise medførte en intensiv og borgerinddragende genopbygning, der var med til at lægge fundamentet for Manchesters partnerskaber på tværs af bygrænser og sektorer. I Greater Manchester har man forstået at samle ressourcer og sikre, at offentlige og private organisationer

arbejder sammen for at sikre de bedst mulige rammer for byens vækst.

Både Manchester og Nottingham har desuden, som alle øvrige engelske byer, et særligt incitament til at skabe vækstfremmende alliancer mellem byregionens aktører såvel som mellem byregioner: engelske byer råder nemlig kun over 5 procent af de skatter, der bliver opkrævet i deres område. De fleste udviklingsmidler til byerne kommer derfor gennem nationale fonde, hvor byerne ansøger om midler på baggrund af konkrete forslag til tiltag og projekter. Ulempen herved er, at byerne har et meget lille handlerum, som begrænser dem i deres muligheder for at styrke byens konkurrenceevne. Til gengæld fungerer ordningen som et særdeles effektivt incitament til at samarbejde på tværs af bygrænser og på tværs af sektorer, da brede partnerskaber har nemmere ved at opnå støtte fra de nationale fonde end enkeltstående byer. Dette skyldes, at partnerskaber ofte muliggør mere ambitiøse og gennemgribende satsninger samt fremmer en bedre forankring af tiltagene.

Casestudierne giver dog også eksempler på byer, som har formået at skabe velfungerende platforme for vækst på baggrund af lukkede snarere end brændende platforme. Groningen er et eksempel på en by, som ikke havde en markant brændende platform. I stedet tog man her udgangspunkt i en central udfordring for byen: som en studenter- og universitetsby tiltrak byen mange studerende, men der var stor bekymring for øget konkurrence fra andre universitetsbyer. Ydermere har byen, som mange andre universitetsbyer, svært ved at fastholde højtuddannet arbejdskraft efter endt uddannelse. Kommunen valgte derfor at samle byens aktører omkring City of talent visionen: en fælles målsætning om at bygge en by på talent.

Ligeledes kom Freiburgs "grønne satsning" af, at byen manglede tung industri og derfor savnede en motor for vækst. Siden 1960'erne havde byens borgere deltaget aktivt i protester mod opførelsen af et atomenergianlæg, hvilket havde skabt en stærk bevidsthed omkring miljø- og klimarelaterede problemstillinger. Dette betød, at en grøn satsning virkede som en naturlig vision for byen, som kommunen bakkede op omkring ved at udvise aktivt lederskab og igangsætte fokuserede og ambitiøse tiltag i kommunen såvel som blandt centrale aktører fra forskningsmiljøer og erhvervslivet.



Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen

4.3 Tydeliggør og kommuniker incitamenter for samarbejde

Casestudierne indikerer, at en fælles platform for vækst ikke er nok til at etablere velfungerende, varige og ambitiøse samarbejder. Dette kræver nemlig, at samtlige aktører kan se tydelige fordele ved samarbejdet – for dem selv og for byregionen som helhed. Det er derfor vigtigt at identificere og tydeliggøre klare incitamenter for samarbejde allerede fra opstarten af et bysamarbejde, men også undervejs.

I forlængelse af forrige læringspunkt omkring betydningen af en brændende platform for at katalysere samarbejde inden for byregionen, så peger casestudierne også mere generelt på at det er vigtigt, at alle parter ser klare og tydelige incitamenter for at deltage i samarbejdet. Respondenter fremhævede vigtigheden af, at samtlige parter både kan se, hvad de selv får ud af samarbejdet, og hvad de potentielle gevinster for byen er.

Byer opfatter ofte hinanden som konkurrenter snarere end mulige allierede. Respondenter i flere af casebyerne påpeger derfor, at det er særligt vigtigt at synliggøre gevinsterne ved samarbejde for centerbyen i forhold til de omkringliggende byer og omvendt. En respondent understregede, at centerbyen som den primære økonomiske drivkraft i byregionen har et ansvar for at drive udviklingen i byregionen, men at centerbyen også er afhængig af en samtidig udvikling i de omkringliggende byer, der kan understøtte vækst i storbyen. Samtidig udvikling kan eksempelvis opnås gennem koordinering af vækstfremmende tiltag, udviklingen af komplementære erhverv i omkringliggende byer, etableringen af gode skoler og fritidstilbud til borgere og deres familier, samt styrkelse af indkøbs- og bomuligheder i byregionen som helhed.

Samtidig er der dog en naturlig begrænsning på, hvor stor en udvikling de omkringliggende byer kan løfte alene, dels på grund af deres mindre størrelse, og dels fordi nærheden til en storby kan hæmme snarere end styrke deres vækst, hvis ikke den nærhed udnyttes strategisk og til fordel for begge parter.

Der eksisterer således stærke incitamenter for samarbejde inden for byregionen for såvel centerbyen som for de omkringliggende byer, og det er disse incitamenter som skal defineres og kommunikeres tydeligt for at muliggøre effektivt samarbejde. Ligeledes skal forskellige typer af aktører (f.eks. virksomheder, vidensinstitutioner og borgergrupper) kunne se gevinsterne ved at støtte op om samarbejdstiltag i deres byregion.

Hvis aktørerne ikke er overbeviste om relevansen og betydningen af at deltage i et samarbejde, vil de enten trække sig ud eller nedjustere deres investeringer af tidsmæssige eller økonomiske ressourcer i samarbejdet. Det er således vigtigt at identificere og tydeliggøre klare incitamenter for samarbejde allerede fra opstarten af et bysamarbejde, men også undervejs.

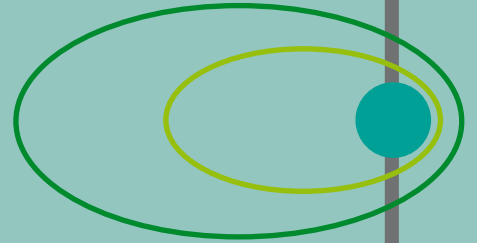
Brainport-samarbejdet mellem Eindhoven og 20 omkringliggende kommuner har haft stor betydning for Eindhoven by såvel som for de mindre kommuner. Eksempelvis har Brainport haft en stor betydning for klyngeudviklingen inden for bilindustrien i Helmond, hvor High Tech Automotive Campus er en central del af en større satsning i klyngeudviklingen inden for området. Gennem Brainport-samarbejdet lykkedes det at tiltrække TNO Automotive, et videns- og forskningscenter, fra en anden hollandsk by. Brainport spillede en væsentlig rolle i denne sammenhæng, da man via samarbejdet kunne tilbyde vidensinstitutionen bedre rammebetingelser. Derudover har Brainport bidraget aktivt til udformningen af Automotive Facility Center i Helmond, en storstilet satsning til mere end 18 millioner euro. Projektet blev etableret som et offentligt-privat partnerskab, hvor Brainport var medvirkende til at skaffe den offentlige finansiering – fra f.eks. Økonomiministeriet, Noord-Brabant provinsen og det førnævnte SRE-samarbejde – som var afgørende for at de private partnere ville medvirke til etableringen af centeret og finansiere halvdelen af projektet.

Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen

I Göteborg er både centerbyen og de omkringliggende byer overbevist om de positive effekter af samarbejde. Her har Business Region Göteborg, der er en sammenslutning af 13 kommuner, haft en stor betydning for den regionale erhvervsudvikling. De 13 kommuner samarbejder f.eks. om lokalisering af udefrakommende virksomheder i regionen i forhold til enkelte kommuners styrkepositioner. Kommunerne udarbejder i den sammenhæng en "indstilling" til virksomhederne om, hvor det er mest hensigtsmæssig for dem at placere sig i forhold til deres behov, og hvor lignende virksomheder i forvejen er etableret. Dette samarbejde står i skærende kontrast til tiden inden etableringen af Business Region Göteborg, hvor forholdet mellem kommunerne var præget af konkurrence om virksomhederne. Business Region Göteborgs succes har desuden betydet, at andre kommuner i regionen har tilkendegivet interesse i at blive en del af samarbejdet.

I Manchester-området er det lykkedes at etablere et effektivt samarbejde mellem regionens ti byer i regi af organisationen AGMA. Respondenter forklarer, at det velfungerende samarbejde blandt andet skyldes, at der er en bred forståelse blandt byerne af, at den enkelte by alene ikke kan skabe den kritiske masse, som er nødvendig for at sikre områdets virksomheder den bedste mulige adgang til specialiserede leverandører, kunder og arbejdskraft, eller for at sikre, at indbyggerne har adgang til attraktive boligområder og et stort udvalg af spændende jobmuligheder. Derudover deler byerne en fælles forståelse af, at Manchester er et globalt brand, hvis udvikling kommer hele regionen til gode. Sidst men ikke mindst har det ambitiøse program The Manchester Independent Review (MIER) leveret analyser af den økonomiske situation i byen, og som har skabt et evidensbaseret grundlag for diskussion og prioriteringer af fælles investeringer. Som en respondent udtrykte det: "There is no point in fighting against ourselves; we have to collaborate to compete".

Da Turku ansøgte om at blive europæisk kulturhovedstad i 2011, var der bekymring fra omkringliggende byer i Sydvestfinland om, at gevinsterne herved ville blive koncentreret i centerbyen. For at sikre at byer på tværs af regionen blev inddraget i planlægningen af ansøgningen og de aktiviteter, som skulle igangsættes i denne forbindelse, blev en række idéworkshops afholdt i byerne Salo, Pori, Rauma, Parainen, Loimaa, Uusikaupunki, Mariehamn og Laitila. Derudover blev Turkus ansøgning støttet af regionens byer, via en samarbejdsaftale under overskriften Many Faces of Culture, som skulle støtte op om Turkus kulturby-ansøgning samt sikre en bred regional forankring af tiltag og effekter ved kulturbyprojektet.



Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen

4.4 Definer ambitiøse og langsigtede visioner og udvis aktivt lederskab

Casestudierne understreger betydningen af, at man definerer langsigtede og ambitiøse visioner samt klare mål for bysamarbejder og vækstfremmende tiltag. Ligeledes indikerer projektets resultater, at kommunen i centerbyen (eller regionen) har en central rolle i at katalysere og/eller muliggøre effektive væksttiltag på tværs af byregionen, bl.a. ved at samle aktører og udvise aktivt lederskab bakket op af strategisk og økonomisk engagement.

Casestudierne viser, at klare visioner og mål for bysamarbejder understøtter mere effektivt samarbejde. Dette er med til at sikre gode pejlemærker for samarbejdet, som giver deltagerne en klar retning for deres indsats samtidig med, at de kommunikerer formålet og forventede gevinster ved samarbejdet.

Klare visioner indebærer desuden en prioritering af mulige indsats- og fokusområder, som er medvirkende til at sikre relevans og sammenhæng i de samarbejder og tiltag, som igangsættes, således at aktørernes kræfter ikke går i forskellige retninger men arbejder mod fælles mål. Derigennem bliver det nemmere at undgå, at bysamarbejder bliver samleposter for alle gode intentioner i byen. En klar vision bidrager således til at styrke den strategiske sammenhæng i byens vækstfremmende tiltag og mellem aktørernes indsats, på baggrund af en fælles forståelse for målene for tiltagene.

Gode visioner og mål bakkedes desuden ofte op af klare og veldefinerede strategier, som bygger på et evidensbaseret videngrundlag og en forberedende proces, som inddrager relevante aktører fra dag 1.

I Groningen har en række aktører i form af Groningen Kommune og de tre universiteter i byen – Hanze Universitet, Groningen Universitet og University Medical Center Groningen – formuleret en strategi kendt som Groningen Agreement. Denne strategi skal sikre, at byens stærke position som universitetsby fastholdes, og understøtte den fortsatte udvikling i byen og den omkringliggende region. Groningen Agreement omfatter konkrete initiativer, herunder f.eks. etablering af ungdomsboliger, der skal styrke rammebetingelser for studerende. Derudover indeholder strategien en række overordnede visioner – f.eks. en satsning på sund aldring, som skal fungere som en samlende platform for vækst i byregionen – som understøttes af konkrete tiltag, der koordineres på tværs af aktører i byregionen.

Det førnævnte Brainport-samarbejde i Eindhoven har også været styret af en klar og veldefineret strategi. I det strategiske oplæg Brainport Navigator 2013 beskrives en række konkrete tiltag, der skal skærpe regionens profil og konkurrencedygtighed. Strategien er udarbejdet gennem inddragelse af en bred vifte af aktører fra erhvervslivet, vidensinstitutioner og myndigheder. Dette har sikret forventnings-afstemning og bidraget til en større ejerskabsfølelse blandt interessenter, som i høj grad anser sig som "ejere af et fælles problem". Dette betyder i praksis, at der er en bred involvering af centrale interessenter i de projekter og tiltag, der er blevet defineret i Brainport Navigator 2013.

I Manchester har byen, regionen og den nationale organisation NESTA etableret en fælles fond, Manchester Innovation Investment Fund, med et budget på 7 millioner pund over tre år. Fonden har til formål at fungere som en finansiel platform for eksperimenter med nye former for innovation, som kan støtte og udbygge Manchesters "Innovation Ecosystem" og derved bidrage til at tiltrække talenter og kapital til byen samt understøtte netværk, samarbejde, kreativitet og kultur, politikudvikling og den fysiske infrastruktur i byen. Fonden har støttet 25 pilotprojekter, der alle har haft til hensigt at designe

Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen

og teste nye måder at innovere på, og som har omhandlet f.eks. energidemonstrationsprojekter, styrkelse af borgernes adgang til viden gennem "open access", fastholdelse af studerende, styrkelse af samspil mellem sundhedsvidenskabelig forskning og klinisk praksis m.m.

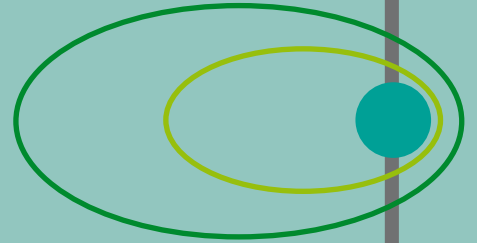
Ligeledes viser casestudierne, at kommunen i centerbyen (eller regionen) kan spille en central rolle i at katalysere og understøtte effektive væksttiltag på tværs af byregionen gennem aktivt lederskab. Dette lederskab består blandt andet af at gå i front for indsatser og tiltag ved at samle aktører og tage en styrende rolle i definitionen af fælles dagsordener og visioner.

Det aktive lederskab skal desuden bakkes op af strategisk såvel som økonomisk engagement fra kommunens side, fordi strategisk prioritering og en betydelig økonomisk medfinansiering signalerer engagement, satsningsvilje og tro på initiativet fra myndighedernes side. Dette sender derfor et vigtigt signal til andre aktører, som giver tyngde til initiativet og motiverer andre til at satse på samarbejdet. Med andre ord kan kommuner og regionale myndigheder spille en væsentlig rolle i at sætte handling og midler bag ord og intentioner.

Aktivt lederskab har spillet en stor rolle i Groningen i forbindelse med Groningen Agreement. Her indtog borgmesteren en ledende rolle ved at samle aktørerne i et mere formaliseret samarbejde, som mandede i den fælles strategi. Tidligere havde relationer mellem aktører i byen været begrænsede, men det lykkedes borgmesteren at motivere universiteterne til samarbejde. Blandt andet medbragte han økonomiske midler og signalerede dermed, at initiativet havde en vigtig prioritering hos politikerne.

I Brainport i Eindhoven har kommunens aktive lederskab også spillet en vigtig rolle. Borgmesteren i Eindhoven har især haft en central rolle i formuleringen af en vision, Brainport 2020, der blandt andet omhandler en geografisk udvidelse af Brainport-samarbejdet til det sydlige Holland. Visionen skal sikre, at Brainport fastholder og udbygger sin position som en førende teknologiregion i Europa. Grundet Brainports væsentlige betydning for den nationale økonomi, har regeringen desuden tilkendegivet sin støtte til visionen og meldt ud, at den vil understøtte initiativer og tiltag, der skal realisere visionen.

I Turku har aktivt lederskab f.eks. vist sig i form af kommunens villighed til at understøtte opbygningen af biotekkklyngen gennem betydelige økonomiske bidrag. Eksempelvis investerede kommunen i 1999 12,6 millioner euro i oprettelsen af Turku Bio Valley Ltd., som skal støtte klyngeudvikling ved at facilitere kontorer, laboratorier og produktionsfaciliteter til især mindre bioteknologiske virksomheder. Derudover investerer kommunen årligt flere millioner i Turku Science Park. Ifølge en respondent giver dette et godt afkast, da beregninger har vist, at hver euro som bliver givet i tilskud til Turku Science Park skaber vækst for 4,77 euro i Turku-regionen. Kommunen ejer desuden nu 90 % af selskabet bag forskerparken, hvilket er en markant udvikling i forhold til tidligere, hvor vidensinstitutioner og andre aktører var mere involveret.



Skab gode rammer for samarbejde inden for byregionen

4.5 Skab gode rammer for samarbejde

Casestudierne peger også på betydningen af at skabe gode rammer for samarbejde mellem aktører. Dette skyldes først og fremmest, at godt samarbejde kræver tillid mellem aktører – tillid til, at samarbejdspartnere ikke vil agere opportunistisk, og til at de rent faktisk vil bidrage til samarbejdet med det, som de har lovet at bidrage med. Tillid opbygges gennem gode erfaringer og over tid, men casestudierne peger på, at opbygningen af tillid kan styrkes gennem aktivt lederskab fra kommunens eller regionens side og ved, at man begrænser omfanget af samarbejdet.

Gode rammer for samarbejde skaber også et mere effektivt samarbejde, f.eks. ved at der opstilles en klar ansvars- og arbejdsfordeling mellem aktørerne. Udover at bidrage til et mere effektivt samarbejde kan en klar rollefordeling også hjælpe til at undgå, at samarbejdet bliver præget negativt af interessekonflikter.

En forudsætning for succesfulde samarbejder inden for byregionen er gensidig tillid mellem aktører. Aktørerne skal have tillid til, at deres samarbejdspartnere ikke vil agere opportunistisk, og til at de rent faktisk vil bidrage til samarbejdet med det, som de har lovet at bidrage med.

Flere af de interviewede påpeger, at tillid ofte beror på flere års samarbejde og tæt dialog, hvor der er fokus på, at alle skal opleve fordele af samarbejdet. Denne tillid medvirker til, at relationerne mellem kommunerne bliver præget af en samarbejdsmentalitet i stedet for en konkurrencementalitet.

Casestudierne peger dog også på, at opbygningen af tillid kan styrkes gennem aktivt lederskab fra kommunens eller regionens side, f.eks. ved at kommunens strategiske og økonomiske engagement, som beskrevet i forrige afsnit, sender et klart signal om, at man tror og vil satse på samarbejdet.

Casestudierne indikerer også at opbygningen og vedligeholdelse af tillid mellem aktører kan styrkes ved, at man begrænser omfanget af samarbejdet. Dette betyder, at man ikke skal inddrage flere aktører i samarbejdet, end det er nødvendigt og hensigtsmæssigt for at realisere de fælles mål.

Der er ofte en risiko for, at succesfulde samarbejder udvides til at inkludere flere aktører i troen på, at dette vil udvide gevinsterne ved samarbejdet – men dette er der ingen garanti for. Tværtimod kan en uhensigtsmæssig udvidelse af samarbejdet udvande dets fokus og erodere den tillid, som er opbygget mellem de oprindelige aktører. Justeringer og videre udvikling af samarbejder bør derfor altid baseres på velfunderede overvejelser om formålet med og det hensigtsmæssige omfang af samarbejdet.

Casestudierne viser også, at en klar ansvars- og arbejdsfordeling mellem aktørerne styrker effektiviteten af samarbejdet. Klare grænseflader mellem aktørernes aktiviteter bør også defineres og adresseres. For det første er dette med til at sikre et mere effektivt samarbejde, fordi partnernes aktiviteter er koordineret, og alle derfor ved, hvordan de bedst kan bidrage.

For det andet er en klar rollefordeling med til at undgå, at samarbejdet bliver præget af interessekonflikter eller magtkampe mellem aktører. Derfor bør mulige interessekonflikter forudses og tænkes ind i designet af samarbejdet, således at eventuelle modstridende interesser ikke overskygger de fælles mål.

Tilliden nævnes blandt andet i forbindelse med Groningen Agreement, hvor det af respondenter beskrives som en afgørende forudsætning for samarbejdet. Det har været en længerevarende proces at skabe tillid mellem parterne, særligt da samarbejdet er udvidet gennem årene. Den øgede tillid har betydet, at parterne løbende gennemfører nye initiativer, som ligger udenfor rammen af Groningen Agreement, og som finansieres af parternes egne økonomiske midler.

I Brainport-samarbejdet i Eindhoven nævnes tillid også som et vigtigt succeskriterium. Uden tillid mellem de mange involverede parter er det ikke i praksis muligt at gennemføre projekter. Det har ifølge respondenter desuden været afgørende, at interessenterne ikke har benyttet Brainport-plattformen til at promovere egne interesser. Dette gælder særligt i forhold til den strategiske ledelse, hvor politiske repræsentanter indgår sammen med repræsentanter fra vidensinstitutioner og industrien. Her har der været potentiale for interessekonflikter og diskussioner, men en klar rollefordeling mellem aktørerne har været klarlagt fra starten og bidraget til, at man har undgået uenighed.



5

Organisering og forankring af samarbejde inden for byregionen

Dette kapitel præsenterer en række yderligere læringspunkter fra projektet. Ligesom kapitel 4 har kapitel 5 fokus på, hvordan byer kan søge at fremme eller understøtte vækst gennem samarbejde inden for byregionen; i dette kapitel ser vi dog nærmere på, hvordan denne type samarbejde kan organiseres og forankres med henblik på at opnå vedvarende gevinster for vækst. Disse læringspunkter udspringer primært fra de ni casestudier af succesfulde europæiske byer, men også fra de øvrige delanalyser i projektet.

5.1 Ildsjele er gode at have - men samarbejde skal forankres

Ildsjele kan være med til at katalysere bysamarbejder og væksttiltag, men succesfulde tiltag er solidt forankret i mere permanente samarbejdskonstellationer og/eller organisationer. Forankring er nødvendig for at sikre mere langvarige effekter fra de vækstfremmende projekter, som igangsættes.

Projekter kan bl.a. forankres gennem (1) identificering af centrale aktører, som kan fungere som drivkræfter og "ankre" for væksttiltag, (2) effektiv og rettidig inddragelse af en bred vifte af relevante aktører i byregionen, (3) etableringen af formelle og forpligtende samarbejder med disse aktører, og (4) etablering af dedikerede organisationer (f.eks. netværk, mødepladser eller selvstændige organisationer), som kan understøtte projektet. Sidst men ikke mindst er langsigtethed og kontinuitet vigtige for at fastholde momentum i projekter.

Casestudierne viser, at der i nogle tilfælde er ildsjæle, f.eks. en visionær borgmester, som spiller en vigtig rolle i at samle aktører omkring en fælles dagsorden og i at etablere et fælles projekt. Casestudierne viser dog også, at alle de succesfulde vækstfremmende tiltag, som er blevet analyseret, er blevet solidt forankret i byen. Derved undgår man, at fælles projekter og samarbejder bliver overfladiske og diffuse, og man styrker sandsynligheden for, at projekterne kan opnå langvarige effekter for vækst i byen.

Casestudierne peger på en række eksempler på, hvordan vækstfremmende tiltag og samarbejder kan forankres:

- Identificere centrale ankerinstitutioner. Tidligere analyser¹⁰ understreger betydningen af, at man identificer centrale aktører, som kan fungere som "ankre" for vækstfremmende tiltag (f.eks. universiteter, virksomheder, eller borgerorganisationer), og som derfor spiller en vigtig rolle for realiseringen af visioner for et projekt. Samtidig er det vigtigt at forstå, hvad der motiverer og påvirker disse ankerinstitutioners handlinger, for derved at kunne aktivere og understøtte dem optimalt i deres rolle som drivkræfter for byens udvikling og vækst.
- Inddragelse af en bred vifte af relevante aktører. Hvis et projekt skal opnå den ønskede effekt, skal det inddrage og engagere alle relevante aktører så tidligt som muligt i processen. Det er derfor vigtigt at sikre en bred og rettidig inddragelse af alle de aktører, som skal spille en rolle i opfyldelsen af målsætningerne for projektet, herunder f.eks. kommuner, virksomheder, erhvervsorganisationer, vidensinstitutioner, borgerorganisationer og andre relevante aktører.

10 The Work Foundation. (2010). Anchoring growth: The role of "anchor institutions" in the regeneration of UK cities. Report to The Northern Way.

- Indgåelse af forpligtende samarbejder. Flere af casestudierne viser, hvordan kommunale og regionale aktører indgår i formelle og forpligtende samarbejder med virksomheder, erhvervsorganisationer, vidensinstitutioner, borgerorganisationer og andre aktører. Disse samarbejder kan forpligte aktørerne til at udføre visse aktiviteter, men de kan også forpligte dem økonomisk. Casestudierne giver eksempler på, at aktører forpligter sig til visse investeringer, som koordineres af kommunen eller andre aktører, eller på at aktører forpligtes til at investere en procentdel af deres indtægter i forsknings- og udviklingsprojekter i byen, som skal understøtte fornyelse og vækst. Pointen er, at det forpligtende samarbejde sikrer en mere robust forankring af væksttiltag, samtidig med at andre aktørers aktiviteter og investeringer tænkes sammen med kommunale og regionale tiltag.
- Etablering af dedikerede organisationer, som understøtter projekterne. Gode intentioner realiseres kun sjældent, hvis de ikke forankres i effektive organisationsstrukturer. Hvad der udgør en effektiv struktur, afhænger af formålet. Det kan eksempelvis være et netværk mellem relevante aktører, som har til formål at styrke kendskab og dialog blandt aktører. Det kan også være konkrete mødepladser, som kan fremme mere fokuseret interaktion mellem aktører, eller selvstændige organisationer. Den sidste mulighed ser vi nærmere på i næste afsnit.
- Langsigtethed og kontinuitet. Kortsigtethed eller usikkerhed omkring fremtidige satsningsområder eller finansiering kan ødelægge selv de mest succesfulde projekter på kort tid. Hvis aktørernes interesse og engagement i et samarbejde skal fastholdes, så er det nødvendigt at sikre strategisk og økonomisk langsigtethed og kontinuitet i projekter.

5.2 Etabler selvstændige organisationer med egne mandater og midler

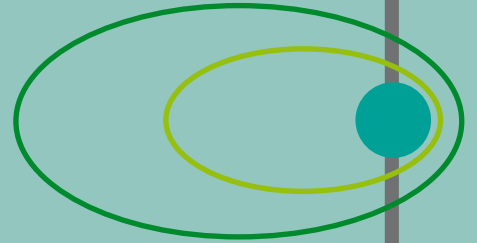
Ansvaret for nye projekter lægges ofte ned i eksisterende organisationer eller hos nogle af deltagerne, f.eks. en afdeling i kommunen. Casestudierne peger dog på, at dette giver risiko for, at projekterne nedprioriteres eller ikke gennemføres optimalt. Mange af de succesfulde projekter i casestudierne er organiseret i selvstændige, dedikerede organisationer med egne mandater og midler, hvilket giver en række fordele i forhold til projekternes synlighed, handlerum og implementering.

Casestudierne peger generelt på, at der er store fordele ved at organisere og forankre fælles tiltag i selvstændige organisationer med egne målsætninger, ressourcer og ledelse, snarere end eksempelvis at placere ansvaret i centerkommunen eller blandt andre eksisterende aktører.

Respondenter fra casebyerne påpeger, at projekter som forankres i eksisterende organisationer ofte bliver genstand for administrative udfordringer i forvaltningerne eller bliver nedprioriteret på grund af andre opgaver og manglende ressourcer. De kan også risikere at blive nedprioriteret eller hindret på grund af politiske sager eller interessekonflikter.

Flere af de interviewede peger således på oprettelsen af selvstændige organisationer med egne midler og et klart mandat som en afgørende forudsætning for succes. Selvstændigheden giver fælles væksttiltag en større fleksibilitet og dynamik i forhold til at etablere projekter og implementere dem med en kortere tidshorisont. Samtidig placerer det ansvaret for samarbejdet i en dedikeret organisation, som udadtil kan opbygge en betydelig synlighed og derved fungere som et fyrtårn for samarbejdet.

Casestudierne peger således på en række gevinster ved, at samarbejder og væksttiltag etableres og forankres i selvstændige organisationer med egne mandater og midler, men med en styregruppe eller bestyrelse bestående af repræsentanter fra kommuner, regioner og andre projektdeltagere. Ofte består disse organisationer – som har til opgave at føre byens vækststrategier og større satsninger ud i livet – af et lille sekretariat med få, men håndplukkede personer med specialiseret erfaring, netværk og kompetence til at løfte det pågældende projekt. Gevinsterne er følgende:



Organisering og forankring af samarbejde inden for byregionen

- Projekterne bliver en dedikeret aktivitet, og ikke en af mange opgaver, som man skal dele sin tid og ressourcer imellem. Man kan desuden rekruttere ledere og medarbejdere med de særlige kompetencer og erfaringer, som der er behov for, for at opnå de ønskede effekter.
- Projektledelsen kan professionaliseres, hvilket giver en mere effektiv planlægning og implementering af enkelte deltagers aktiviteter såvel som af den overordnede styring af projektet. Dette åbner også op for en mere professionel markedsføring af projektets aktiviteter og resultater overfor deltagere og omverden.
- Projektet får øget synlighed, hvilket igen understøtter markedsføringen af projektets aktiviteter og resultater.
- Etableringen af en dedikeret organisation signalerer satsningsvilje og "commitment" til projektet. Det signalerer også, at den nye organisation har mandat og midler til at realisere ambitionerne med projektet. Organisationen har således en vigtig signalværdi overfor projektdeltagere såvel som omverden.
- De projektansvarlige får et større handlerum. Fælles projekter kan hurtigt drukne i forsøg på at mægle og forhandle mellem deltagere og andre interessenter, særligt hvis de er forankret i en politisk organisation som f.eks. en kommune eller region. Den selvstændige organisation har et større handlerum og et klart mandat til at varetage projektets interesser bedst muligt.
- En selvstændig organisation opfattes som en mere neutral aktør og kan derfor bedre fungere som brobygger mellem aktører. Casestudierne viser, at flere af de selvstændige organisationer (også selv om de f.eks. er hovedsagligt finansieret af kommunen og arbejder tæt sammen med den) oplever, at det er en stor fordel for dem, at andre aktører i byregionen opfatter dem som en neutral og uvildig aktør. Dette giver dem helt andre og bedre muligheder for at indgå i dialog med projektdeltagere og for at samle aktører i byen. Respondenter oplever det f.eks. som en fordel i deres indsats for at bygge bro mellem offentlige myndigheder og erhvervslivet.
- En selvstændig organisation kan være mere satsningsvillig og omstillingsparat. Casestudierne peger på en yderligere fordel ved, at projekter forankres i selvstændige organisationer, nemlig at de som egne enheder med egne budgetter og en mere fleksibel ledelsesstruktur har mulighed for at være mere risikovillige og satse mere ambitiøst, end det eksempelvis ofte er muligt i organisationer som kommuner, der skal tage hensyn til en bred vifte af ansvarsområder og politiske og andre interesser. Derudover påpeger nogle af respondenterne, at den selvstændige organisation i modsætning til f.eks. kommunale og regionale myndigheder ikke er præget af en såkaldt "nulfejlskultur" og derfor kan være mere eksperimenterende. Den selvstændige organisation er desuden mindre og derved mere fleksibel og omstillingsparat; den kan bedre justere sine aktiviteter og sit ressourceforbrug i forhold til ændringer i projektet eller omverden.

Business Region Göteborg er etableret som et selvstændigt selskab. Det medfører, at organisationen bliver benyttet af virksomheder i en lang række sammenhænge, fordi den opfattes som en neutral aktør. Det betyder f.eks., at Business Region Göteborg bliver inddraget mere fortroligt i virksomhedernes forskellige overvejelser og ofte fungerer som forbindelsesled mellem virksomhederne og offentlige aktører. Dette omfatter blandt andet etablering af kontakt til arbejdsformidlingen, som kan hjælpe nye virksomheder med rekruttering af medarbejdere. Andre eksempler omhandler hjælp til virksomheder med lovgivningsmæssige aspekter, hvor Business Region Göteborg skaber kontakt til relevante offentlige aktører, f.eks. omkring planlovgivning.

Brainport-samarbejdet i Eindhoven er ligeledes etableret som en selvstændig organisation, hvilket har givet en fleksibilitet i forhold til at initiere projekter og sikre deres gennemførelse. Projekterne er præget af større dynamik og hindres ikke af unødigt bureaukrati. Projekterne bliver desuden mere ambitiøse, og i praksis har Brainport kunne gennemføre tiltag, som de enkelte kommuner ikke har ressourcer til.

Organisering og forankring af samarbejde inden for byregionen

Nottingham Regeneration Ltd. (NRL) er et eksempel på en selvstændig organisation i Nottingham. Rationalet bag etableringen af NRL var at skabe en brobyggerfunktion mellem kommunens planlægningsafdeling og private entreprenører og bygherrer. En respondent fremhæver, at NRL er "dem, der får tingene til at ske." Kommunens medarbejdere udformer lokalplaner mv., men tager ikke selv kontakt til private virksomheder med henblik på at sælge eller udvikle grunde. Desuden fremhæves det, at NRL er med til at reducere risikoen for private investorer, idet de får mere viden om planlagte forbedringer af infrastrukturen og andre faktorer, der kan påvirke værdien af deres investeringer. NRL varetager en vigtig funktion, idet organisationen af virksomhederne bliver betragtet som en uvildig part, der også vil deres bedste.

5.3 Find den rette balance mellem bottom-up og top-down initiativer

Casestudierne viser, at gode idéer til vækst kan komme fra top-down initiativer fra f.eks. kommunen såvel som fra bottom-up initiativer fra f.eks. borgere og virksomheder i byen. Samtidig realiseres mange vækstidéer gennem et kontinuerligt og produktivt samspil mellem bottom-up og top-down processer.

Meget af denne rapport har fokus på, hvordan kommuner og regioner kan katalysere og understøtte vækst, men casestudierne viser også, at mange vækstidéer kommer via såkaldte bottom-up processer, det vil sige fra borgere og virksomheder i byen.

Projektets resultater viser, at der ikke er nogen standard løsning på, hvad der fungerer, men at succesfulde væksttiltag kan komme fra såvel bottom-up som top-down initiativer. Der er i de senere år kommet en større åbenhed i byudviklingspolitikker og -strategier overfor offentligheden, og vi ser derfor en øget inddragelse af relevante borgere, f.eks. i forbindelse med kvarterløft. Samtidig er der

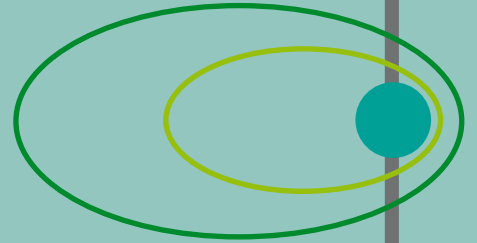
kommet en stigende erkendelse af, at den gode byudviklingspolitik inddrager ikke blot myndigheder, erhvervslivet og vidensinstitutioner men også foreninger og organisationer samt engagerede borgere i lokalsamfundet i både udviklingen og implementering af vækstpolitik og -tiltag.

De to nedenstående eksempler illustrerer, hvordan bottom-up og top-down processer kan understøtte hinanden med henblik på at skabe vækst i en by, uanset om katalysatoren kommer fra kommunen eller fra vækstlaget i byen.

Her præsenteres to forskellige perspektiver på succesfuld klyngeudvikling: i Freiburg blev den "grønne" erhvervslynge katalyseret af lokale virksomheder men understøttet af kommunen, mens situationen i bioteknklyngen i Turku var omvendt.

I Freiburg har byens grønne satsning i høj grad været præget af bottom-up processer. Eksempelvis var etableringen af en formel klynge for virksomheder inden for grøn energi og bæredygtighed båret af virksomhederne i regionen, der i højere grad ville associeres med byens grønne og bæredygtige profil. Det var således virksomhedernes ønske om en formalisering af samarbejdet med de offentlige myndigheder og en platform for fælles markedsføring af byen, der førte til kommunens indsats for at etablere rammer for en grøn erhvervslynge.

Bioteknklyngen i Turku var derimod resultatet af et klart ønske fra kommunens side om at styrke vækstpotealet i byen ved at samle og løfte en række eksisterende F&U-aktiviteter inden for bioteknologi og lægemiddeludvikling i byregionens erhvervsliv og vidensinstitutioner. Kommunen var således den primære drivkraft bag den proces, som førte til udviklingen af en velfungerende og sammenhængende bioteknklynge i et tæt, efterfølgende samspil med lokale virksomheder og vidensinstitutioner.



Organisering og forankring af samarbejde inden for byregionen

5.4 Styrk og understøt væksttiltag gennem borgerinddragelse

Casestudierne viser, at effektiv borgerinddragelse kan bidrage til gennemførelsen af mere visionære og bæredygtige projekter samt styrke forankring og ejerskab til projekter i byen. Der er derfor gevinster at hente ved en proaktiv strategi for borgerinddragelse, hvor borgeres input tænkes ind som et integreret element i byens vækststrategi og i konkrete projekter.

I det forrige afsnit så vi på betydningen af et godt samspil mellem top-down og bottom-up processer for udviklingen og realiseringen af idéer til fremme af vækst i byregionen. I dette afsnit ser vi nærmere på, hvordan bottom-up processer kan styrkes og anvendes effektivt.

Casestudierne viser, at effektiv borgerinddragelse kan bidrage til gennemførelsen af mere visionære og bæredygtige projekter samt styrke forankring og ejerskab til projekter i byen.

Derudover kan borgerinddragelse også benyttes som et integreret element i byens bestræbelser på f.eks. at tiltrække store kultur- eller sportsarrangementer til området eller i fornyelse og udvikling af byområder.

Projektets resultater viser også, at borgerinddragelse skaber større ejerskab til projekter i byen, og dermed understøtter deres forankring.

Borgerinddragelse i byudvikling og vækst har dog ofte form af en reaktiv proces, hvor inddragelsen ses som et nødvendigt onde snarere end et integreret, værdiskabende element. Dette medfører eksempelvis, at borgere inddrages sent i processen, eller at måden de inddrages på ikke er optimal.

Casestudierne peger dog på, at der er betydelige fordele at hente ved en mere proaktiv strategi for borgerinddragelse, herunder f.eks.:

- At tænke borgerinddragelse ind som et værdiskabende element i byudvikling og vækst. En proaktiv, involverende strategi for inddragelse af borgere i projekter åbner op for en mere effektiv udnyttelse af borgerinput end en defensiv strategi, hvor borgere eksempelvis inviteres til et dialogmøde, hvor en næsten færdig strategi eller et planlagt projekt præsenteres. Dette kræver dog også, at en klar strategi for borgerinddragelse udarbejdes og tænkes ind i projektet fra starten af.
- At identificere den bedste måde at inddrage borgere på i en given proces. Det kan eksempelvis være at afholde "open calls" for idéer, hvor alle interesserede kan bidrage med forslag, og som desuden kan bruges til at markedsføre og synliggøre aktiviteterne og borgerinddragelsen i projektet. Alternativt kan man anvende mere traditionelle dialog- og debatmøder, idéworkshops eller andre arrangementer, som enten er åbne for den brede offentlighed eller målrettet visse borgergrupper, græsrodsorganisationer eller erhvervslivet i byen. Ydermere kan relevante aktører – f.eks. repræsentanter fra organisationer, virksomheder og almindelige borgere – inddrages mere direkte i projekter via fokus- eller følgegrupper. Valget af inddragelsesmetode afhænger dels af projektets formål og tidshorisont, og dels af hvilke interessenter, der er relevante at inddrage, og hvordan de forventes at kunne bidrage. Uanset valg af metode, er det dog vigtigt at sikre effektiv kommunikation og en tidlig forventningsafstemning, således at de inddragede borgere kender og forstår processen for deres inddragelse.
- At inddrage borgere tidligt i processen. Herved kan relevante borger og borgerorganisationer generere værdifulde input allerede i starten af et projekt. Dette kræver dog, at man identificerer og inddrager væsentlige borgerinteressenter ved projektets opstart.

Organisering og forankring af samarbejde inden for byregionen

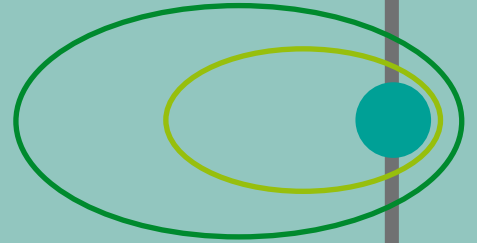
- At følge op på borgerinddragelsesprocesser. Casestudierne peger også på, at det har stor værdi, at der kommunikeres klart og hensigtsmæssigt omkring anvendelsen og værdien af input indsamlet gennem borgerinddragende processer. Dette er med til at styrke ejerskab til projektet blandt borgere, samt til at styrke deres incitament for at bidrage til lignende, fremtidige processer.

I Groningen har studenterinddragelse haft en væsentlig indflydelse på en række satsninger. Eksempelvis blev Wireless Groningen-initiativet, der omhandlede etablering af et trådløst netværk i hele Groningen, skabt på baggrund af stigende pres fra de studerende på Groningen Universitet, som efterspurgte et ambitiøst tiltag på området. Efter flere arrangementer, hvor emnet blev diskuteret med de studerende, tog Groningen Universitet kontakt til parterne inden for Groningen Agreement, og tiltaget blev efterfølgende iværksat i en særskilt organisation, Wireless Groningen.

Freiburg-casen rummer flere eksempler på inddragelse af borgere i byens udviklingsprojekter og politiske processer. I forbindelse med Freiburgs grønne satsning blev engagementet inden for bæredygtighed især drevet af borgernes involvering i satsningens udformning, hvor borgergrupper lagde pres på politikerne til at definere ambitiøse mål og standarder for udbredelse af bæredygtighed i byen. Samtidig er beboerforeningen Forum Vauban, der var drivkræften bag borgerinddragelsen ved udviklingen af en ny, præmieret bydel, blevet hædret som et "best practice"-eksempel på de resultater, der kan skabes ved at involvere engagerede borgere i byplanlægningsprocesser. Den succesfulde borgerinddragelse i byens byudviklingsprocesser har samtidig skabt grobund for yderligere borgerinvolvering. Borgerne i Freiburg har f.eks. også mulighed for at blive inddraget i byens budgetforhandlinger og derved udøve en mere direkte indflydelse på centrale beslutninger, der træffes i Freiburg Kommune.

Turku blev i konkurrence med andre finske byer udpeget som europæisk kulturby i 2011. Borgerinddragelse var et væsentligt element i byens bestræbelser på at sikre sig dette værtskab. Da selve ansøgningen skulle udarbejdes, inddrog man eksempelvis en lang række interessenter gennem etableringen af et advisory board med mere end 50 personer. Denne gruppe omfattede personer fra universitetsverdenen, erhvervslivet og myndigheder, folkevalgte repræsentanter, kunstnere, journalister mv. Der blev desuden lagt særlig vægt på en bottom-up tilgang i processen, som medførte, at man arrangerede temadage og debatarrangementer, hvor interesserede borgere og foreninger kunne medvirke. Samtidig arrangerede man workshops i nærliggende byer, der skulle sikre, at hele regionen blev inddraget i processen.

Derudover lancerede man et såkaldt "open call"-initiativ, hvor borgere og foreninger kunne komme med forslag til projekter, som skulle indgå som en del af kulturåret. 35 "open call"-forslag indgik som projekter i selve ansøgningen. Efter at Turku blev tildelt værtskabet, blev endnu et "open call" udsendt. Alt i alt er 75 procent af programmet etableret på baggrund af forslag indsamlet via disse "open calls."



Organisering og forankring af samarbejde inden for byregionen

5.5 Understøt den sociale infrastruktur i byregionen

Casestudierne viser, at det er muligt at understøtte fornyelse og udvikling i en by ved at styrke den sociale infrastruktur i byen. For det første er det muligt at styrke mangfoldighed og samspil mellem byens aktører ved at stille krav til eller belønne samspil og samarbejde mellem aktører. For det andet kan fælles platforme og dertil indrettede mødepladser for aktører i byen desuden bidrage til udviklingen af sammenhængende og tværgående strategier og indsatser ved, at man bringer relevante aktører sammen i nye, neutrale fora omkring fælles interesser.

Betydningen af en velfungerende social infrastruktur for fornyelse og innovation i byen er allerede blevet fremhævet. En social infrastruktur er velfungerende, når byen er karakteriseret ved, at der findes stærke personlige relationer og fælles interesser på tværs af organisationer, som muliggør åben og tillidsfuld udveksling af viden og idéer. Dette er en vigtig drivkraft i byers udvikling, fordi nye idéer og projekter grundlæggende set opstår, når mennesker mødes og deler og diskuterer deres idéer og erfaringer.

Nøglen til innovation ligger i graden af forskellighed mellem aktører (det vil sige i mangfoldigheden af de kompetencer og erfaringer, de bringer med sig) og i graden af samspil mellem aktører (det vil sige, hvor godt de komplementerer hinanden, og hvor meget og hvor effektivt de interagerer med hinanden).

Det handler derfor om at bringe aktører med komplementære kompetencer og indsigter sammen på effektiv vis. Dette skaber nemlig en effekt af, at man "ryster posen" med byens ressourcer. Det vil sige, at man bringer aktiver og styrkepositioner i byen sammen på nye måder, som kan bidrage til vækst. Mellemstore byer har desuden et særligt godt udgangspunkt for at "ryste posen", da de stærkeste personlige bånd typisk er at finde i det lokalområde, hvor man arbejder og bor. I mellemstore byer er der derfor ofte stærke netværk mellem centrale aktører, som gør det nemmere at identificere og samle aktører, end det f.eks. er i en metropol.¹¹

Projektets resultater indikerer, at det er muligt at understøtte fornyelse og udvikling i en by ved at styrke den sociale infrastruktur i byen. Casestudierne viser, at der er muligt at styrke mangfoldighed og samspil mellem byens aktører ved at stille krav til eller belønne samarbejde mellem aktører. Casestudierne viser også, at fælles platforme og dertil indrettede mødepladser for aktører i byen kan bidrage til udviklingen af sammenhængende og tværgående strategier og indsatser ved, at man bringer relevante aktører sammen i nye, neutrale fora omkring fælles interesser.

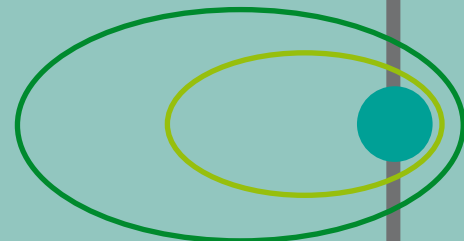
Nogle af de muligheder, som casestudierne peger på for at styrke den social infrastruktur i byen, er:

- Stil krav til – eller skab incitamenter for – interaktion mellem aktører. Eksempelvis kan man indgå forpligtende samarbejder med projektdeltagere, som involverer dialog eller samarbejde med andre aktører. Man kan også støtte projekter og initiativer, som gennemføres i samarbejde med visse aktører (f.eks. virksomheder eller vidensinstitutioner). Endnu en mulighed er at give støtte til kortvarige, midlertidige projekter mellem aktører (f.eks. forprojekter) for at sætte fokus og ressourcer ind på udforskning af mulige samarbejder.
- Skab effektive mødepladser, der fremmer og understøtter interaktion. Hvis aktører, som ikke normalt mødes, skal bringes sammen, kan man skabe målrettede mødepladser, som disse aktører har interesse i og incitament til at deltage i. Sådanne mødepladser kunne eksempelvis have fokus på en særlig sektor, på særlige temaer inden for byudvikling, eller på andre satsningsområder med bred relevans i byregionen. Mødepladserne kunne konkret tage form af f.eks. morgenmøder, korte og fokuserede workshops, eller større konferencer og temadage for inviterede deltagere.

¹¹ Se f.eks. Lorenzen. (2001). Localized learning and policy: Academic advice on enhancing regional competitiveness through learning. *European Planning Studies* 9(2): 163-185; OECD. (2001), *Cities and regions in the new learning economy*.



6



Understøt byens vækst gennem samarbejde med andre byer

I dette kapitel flytter vi fokus fra samarbejde inden for byregionen til samarbejde mellem byer. Kapitlet præsenterer en række læringspunkter med fokus på, hvordan byer kan fremme eller understøtte vækst gennem samarbejde med andre byer, og på hvordan denne type samarbejde kan organiseres og forankres. Disse læringspunkter udspringer primært fra de ni casestudier af succesfulde europæiske byer, men også fra de øvrige delanalyser i projektet.

6.1 Samarbejde kan understøtte byregionens vækst og omstillingsevne

Samarbejde mellem byer og byregioner kan understøtte vækstpolitik og -tiltag i byregionen. Velfungerende bysamarbejder har en række gevinster, herunder (1) et grundlag for erfaringsudveksling og læring, (2) etableringen af en stærk, fælles geografisk akse i bylandskabet, (3) en fælles front til at styrke byernes samlede indflydelse og evne til at tiltrække investeringer, virksomheder og talent, (4) fælles markedsføring og "city branding", (5) fokuseret eksportfremme og F&U-samarbejde, og (6) en styrket omstillingsevne gennem vidensbroer til omverden.

Selv om projektet viser, at samarbejde inden for byregionen er af størst betydning for byens vækst, så peger casestudierne på, at der også er mange gevinster at hente ved at indgå i samarbejde med byer uden for regionen.

Der er stor variation i disse typer samarbejder, da de både kan indgås med nære og med fjerntliggende byer, og med byer i samme land eller i udlandet. Valget af samarbejdspartner afhænger blandt af, hvad formålet med samarbejdet er, hvor tæt byerne ligger på hinanden, hvor godt forbundet de er, og hvordan de best kan understøtte hinandens vækstmuligheder og -mål.

Derudover er der også stor variation i, hvor formaliserede disse samarbejder er. De strækker sig fra uforpligtende møder og søsterby-samarbejder til langvarige og økonomisk forpligtende strategiske partnerskaber. Igen afhænger valget af samarbejdsform især af formålet med samarbejdet.

Casestudierne gennemført i forbindelse med The City Regions Project peger på følgende mulige gevinster fra samarbejde med andre byer og byregioner:

- Et grundlag for erfaringsudveksling og læring. Da storbyer står overfor mange af de samme udfordringer og ofte arbejder med lignende tiltag, kan der være store fordele i mere eller mindre formaliserede strukturer for erfaringsudveksling og videndeling mellem byer.
- En fælles akse i bylandskabet. En måde, hvorpå mellemstore byer kan konkurrere mere effektivt med metropoler om at tiltrække investeringer, virksomheder og økonomisk aktivitet, er ved at alliere sig med hinanden. Nogle byer beskriver det således, at man indgår en strategisk alliance for at danne en ny akse i bylandskabet, f.eks. ved at gennemføre ambitiøse infrastrukturinvesteringer eller fælles markedsførings-, erhvervs- eller kulturaktiviteter.
- En fælles front til at styrke byernes samlede indflydelse og tiltrækningskraft. Ligesom byer inden for en byregion kan samarbejde for at danne en stærkere fælles front i det nationale eller internationale bylandskab, så kan byregioner indgå samarbejde med henblik på at styrke deres samlede politiske synlighed og indflydelse. Samarbejde mellem byer kan således anvendes til at løfte byernes forhandlingsmagt og deres evne til at tiltrække økonomisk aktivitet og midler, nationalt såvel som internationalt set.
- Fælles markedsføring og "city branding." Ligesom fælles markedsføring kan hjælpe byer inden for en byregion med at styrke deres samlede profil og synlighed, kan byregioner også samarbejde om at løfte og kommunikere deres image i forhold til omverdenen. Dette kan medvirke til at tiltrække f.eks. virksomheder, investeringer og større kultur- eller sportsarrangementer til byerne.

Understøt byens vækst gennem samarbejde med andre byer

- Fokuseret eksportfremme og F&U-samarbejde. Casestudierne viser også, at byer anvender internationalt bysamarbejde til at styrke eksportfremme og/eller forsknings- og uddannelses-samarbejde. Især giver casestudierne en række eksempler på, hvordan byer indgår i aktivt og flerdimensionelt samarbejde med fjernliggende byer (f.eks. i Kina), som har styrket byernes virksomheders og vidensinstitutioners adgang til strategisk vigtige udenlandske byer. Disse samarbejder er desuden medvirkende til at tiltrække udenlandske virksomheder til byerne.
- Fornyelse og omstillingsevne styrkes gennem internationale vidensbroer. En af de store udfordringer for succesfulde byer er at undgå at komme til at hvile på deres laurbær. Det er ofte set, at en by har opbygget en styrkeposition inden for et særligt forsknings- eller erhvervsområde, men mistet den igen, fordi byen ikke opfangede vigtige ændringer i den globale teknologi- og erhvervsudvikling, eller fordi den ikke formåede at omstille sig til dem. Samarbejde med andre byer, f.eks. gennem netværk mellem virksomheder eller samarbejder om forskning eller uddannelse mellem vidensinstitutioner, kan dog spille en vigtig rolle ved at etablere "broer" til udvikling, viden og idéer i udlandet. Disse broer åbner op for udveksling af viden, der kan hjælpe byen holde sig opdateret på væsentlige skift i sin omverden.

De ovenstående gevinster er dog ikke garanterede udfald af samarbejde mellem byer. Casestudierne peger til gengæld på en række faktorer og tiltag, som øger sandsynligheden for, at samarbejde med nære såvel som fjerne byer bidrager til øget vækst i en byregion. Disse faktorer og tiltag beskrives nærmere i resten af dette kapitel, samtidig med at hovedgevinster fra samarbejde med andre byer uddybes.

6.2 Anvend vidensbroer og uformelt samarbejde til at styrke fornyelse i byen

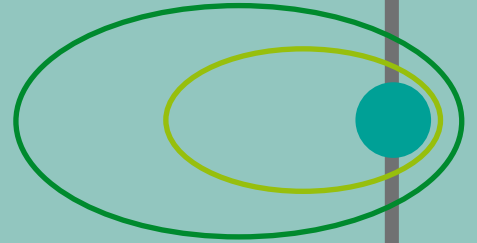
Forbindelser til andre byer kan understøtte byens evne til at justere og forny sit vækstsystem i forhold til relevante skift i omverden.

Denne type forbindelser kan etableres gennem f.eks. kommunale netværk og erfaringsudveksling med andre byer, samt gennem etableringen af "vidensbroer" i form af f.eks. netværk mellem virksomheder eller forsknings- og uddannelsessamarbejder mellem vidensinstitutioner.

En risiko for enhver succesfuld by er, som beskrevet i sidste afsnit, at den kommer til at hvile på sine eksisterende styrkepositioner i en sådan en grad, at den ikke opdager væsentlige skift i omverden, der kan true dens langsigtede vækstmuligheder. Eksempelvis kan en by som er anerkendt inden for bæredygtig energi eller infrastrukturudvikling blive udkonkurreret af udviklingen i andre byer, eller dens styrkepositioner kan blive utidssvarende på grund af drastiske fremskridt i den videnskabelige-teknologiske udvikling. Det er derfor vigtigt at etablere forbindelser mellem byregionen og resten af verden. Herigennem kan byen og dens aktører holde sig opdateret på vigtige udviklinger i omverden og justere aktiviteter herefter.

Der er to overordnede måder, hvorpå en by kan skabe forbindelser udadtil. For det første kan byen indgå i samarbejde omkring erfaringsudveksling og læring med andre byer, f.eks. gennem de såkaldte søsterby-samarbejder eller netværk for aktører, som arbejder med by- og erhvervsudvikling på lokalt eller regionalt niveau. Byer kan også hente erfaring fra andre byer, som har opnået "best practice" inden for et relevant område; denne type samarbejde ses både inden for nationale grænser såvel som internationalt set.

Udfordringen med disse typer samarbejder er dog ofte, at de bliver for brede i deres fokus eller i den vifte af deltagere, som medvirker i dem. Dette udvander relevansen af samarbejdet for mange byer og kan øge bureaukrati forbundet med samarbejdet. Casestudierne indikerer, at de mest effektive samarbejder er dem, som er målrettet omkring nogle få, centrale temaer og centreret om en mindre men relevant gruppe af udvalgte aktører.



Understøt byens vækst gennem samarbejde med andre byer

Freiburg deltager eksempelvis i et samarbejde med fokus på miljømæssig bæredygtighed omkring Aalborg Charter. I dette samarbejde udveksles viden og erfaringer med byers indsats med bæredygtighed. De deltagende byer deler f.eks. viden om, hvordan lokale byadministrationer implementerer bæredygtighed i byudvikling. Respondenter peger dog også på, at det er svært at folde samarbejdet ud, og at det fulde potentiale i samarbejdet endnu ikke er realiseret.

Også i andre bysamarbejder finder vi eksempler på viden-delning og læring. Bysamarbejdet mellem Nottingham og Karlsruhe har f.eks. resulteret i, at Nottingham har organiseret sin infrastruktur for kollektiv trafik efter en succesfuld model udviklet i Karlsruhe. Udover at adoptere Karlsruhes infrastrukturmodel, har Nottingham også lært af Karlsruhes erfaringer og tilpasset infrastrukturmodellen herefter med henblik på at opnå en endnu bedre løsning.

Universitetet i Eindhoven indgår f.eks. i samarbejder med en række udenlandske universiteter, herunder Manipal University i Indien og Northeastern University i Shenyang. Det tekniske universitet i byen, TU/e, har desuden i fællesskab med det nationale designinstitut i Holland et samarbejde med National University of Singapore.

Göteborgs søsterby-samarbejde med Shanghai er et eksempel på, hvordan man kan benytte relationer mellem byer til fokuseret eksportfremme. Göteborg har gennem samarbejdet, der går mere end 20 år tilbage, udviklet gode relationer til den lokale administration i Shanghai. Det betyder i praksis, at Shanghai er behjælpelig med at inddrage relevante aktører og skabe kontakter, når Göteborg i samarbejde med svenske virksomheder laver eksportfremmetiltag. Det har ifølge respondenter haft en stor betydning i forhold til svenske virksomheders etablering i Kina.

For det andet kan byer, som nævnt i sidste afsnit, etablere vidensbroer til andre byer og regioner. Casestudierne peger på, at tiltag til at fremme mindre omfattende og mindre forpligtende samarbejder med andre byer – f.eks. i form af netværk mellem virksomheder inden for relaterede forretnings- eller teknologiområder, eller støtte til samarbejde om forskning eller uddannelse mellem videninstitutioner – kan spille en vigtig rolle som ”broer” til udvikling, viden og idéer i udlandet.

Fokuseret eksportfremme og F&U-samarbejde gennem internationalt bysamarbejde kan desuden etablere vidensbroer samtidig med, at det styrker byens virksomheders internationale samarbejds- og forretningsmuligheder.

Denne type samarbejder åbner op for udveksling af viden og etablering af personlige netværk og social kapital, som kan medvirke til, at essentiel viden om nye vækstmuligheder og den internationale udvikling bliver opsamlet af borgere og virksomheder i byen. Vidensbroer kan således hjælpe byen holde sig opdateret på væsentlige skift i sin omverden og muliggøre løbende (og helst proaktive) justeringer og omstillinger af byens vækstsystem.

6.3 Find den rette balance mellem samarbejde og konkurrence

Byer konkurrerer med hinanden om at tiltrække borgere, virksomheder og økonomisk aktivitet. Men casestudierne viser, at mange byer står stærkere i den internationale konkurrence om ressourcer til økonomisk vækst, når de indgår strategiske samarbejder og alliancer med andre byer.

Det er dog vigtigt at sikre, at disse bysamarbejder og -alliancer tænkes ind i byens overordnede vækststrategi for at høste størst mulig værdi for byens udvikling.

Byer konkurrerer med andre byer for at tiltrække højt kvalificeret arbejdskraft og ressourcestærke borgere, virksomheder, risikovillige investorer og store, internationale kultur- og sportsarrangementer. Konkurrencen mellem byer for ressourcer, der kan styrke byens vækst, er national såvel som global.

Tidligere så man konkurrence mellem byer som en "winner takes all"-situation, hvor en by vandt "præmien", mens de andre tabte. Der er dog en stigende erkendelse af, at byer kan styrke deres forudsætninger for økonomisk vækst og stå stærkere i den nationale og internationale konkurrence, hvis de indgår i strategiske samarbejder og alliancer med andre byer, som understøtter deres vækststrategi.

Samarbejdet handler om at skabe de bedste rammer for byerne i fællesskab, f.eks. gennem fælles erhvervsfremmende tiltag, uddannelsessamarbejde og fælles markedsføring.

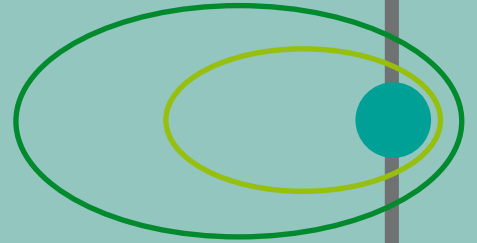
Samarbejdet mellem Saarbrücken og dens nære nabobyer i Frankrig og Belgien er et eksempel på, hvordan byer samarbejder frem for at konkurrere med henblik på at styrke deres samlede vækstmuligheder. Byerne har oplevet, hvordan samarbejde om at tiltrække virksomheder, studerende og videnarbejdere har skabt fordele for alle de involverede byer. Det er således tanken om, at alle byerne drager fordel af en styrket, samlet region, der motiverer samarbejdet. Den bagvedliggende filosofi er, at etableringen af en virksomhed i en af byerne, som indgår i samarbejdet, vil styrke hele den samlede region og skabe positive effekter, der kan styrke samarbejde og komplementaritet mellem byerne yderligere.

6.4 Skab en stærkere fælles front gennem formelt bysamarbejde

Casestudierne viser, at byer og deres byregioner kan skabe en stærkere fælles front ved at indgå i fokuserede alliancer og partnerskaber med hinanden. Eksempelvis kan samarbejde styrke byernes individuelle såvel som samlede muligheder for at tiltrække virksomheder, studerende, arbejdskraft eller internationale events såsom kultur- og sportsarrangementer. Samarbejde giver også byerne mulighed for at øge deres indflydelse på udviklingen af nationale eller internationale politikker og tiltag.

Casestudierne viser en række eksempler på, hvordan byer og byregioner kan styrke deres samlede indflydelse og tiltrækningskraft ved at indgå i fokuserede samarbejder og alliancer.

Som nævnt i indledningen til dette kapitel, kan byer f.eks. indgå i samarbejder om at skabe en fælles akse i bylandskabet. Derved kan mellemstore byer styrke deres synlighed og konkurrencedygtighed over for andre storbyer. Samarbejdet kan f.eks. omhandle infrastrukturudvikling eller fælles markedsførings-, erhvervs- eller kulturaktiviteter.



Understøt byens vækst gennem samarbejde med andre byer

Denne type samarbejde kan indgås med andre mellemstore byer, men også med metropoler, således at en mellemstor by kan udnytte sin nærhed til en metropol strategisk i stedet for at se nærheden som en svaghed, fordi metropolen er mere synlig for investorer, virksomheder og arbejdskraft. I disse tilfælde handler det strategiske samarbejde om at styrke og/eller synliggøre komplementariteter og forbindelser mellem den mellemstore by og den nærliggende metropol, på samme måde som det i forrige afsnit blev beskrevet, at man kunne styrke komplementariteter og forbindelser mellem centerbyen og andre byer i byregionen.

Göteborg har etableret et samarbejde med Oslo om at skabe en fælles akse. Det overordnede formål er at skabe en øget sammenhæng i regionen og gøre den mere attraktiv og konkurrencedygtig i forhold til at tiltrække virksomheder. I denne forbindelse har man fokus på en række indsatsområder, herunder biomedicin, hvor man har ambition om at gøre regionen til en af de førende i Europa. Derudover er samarbejdet orienteret imod infrastrukturudviklingen i regionen, hvor man har en målsætning om at etablere et eksprestog fra Oslo til Berlin inden 2019.

Byer kan også samarbejde med henblik på at styrke deres samlede indflydelse, f.eks. ved at øge deres politiske synlighed og indflydelse nationalt eller internationalt set. Samarbejde mellem byer kan således anvendes til at løfte byernes forhandlingsmagt og evne til at tiltrække økonomisk aktivitet og midler internationalt set.

Casestudierne peger især på, at det kan være en fordel at alliere sig på tværs af landegrænser for at søge støtte fra EU til bysamarbejde eller fælles udviklingsprojekter.

En central udfordring for mange mellemstore byer er, at de oplever at være langt fra det politiske centrum i hovedstaden og således arbejder hårdt for at styrke politisk opmærksomhed og prioritering af deres område. Samarbejde med andre byer kan løfte byernes samlede synlighed og indflydelse, samtidig med at det kan understøtte koordinering og implementeringen af lokale og regionale vækstfremmende tiltag.

Saarbrücken har vist, at bysamarbejder med nærliggende byer (også på tværs af landegrænser) er en vigtig måde, hvorpå mellemstore byer kan skabe større opmærksomhed om deres udfordringer og muligheder i nationale regeringer.

Core Cities er et samarbejde mellem de otte største engelske byer udenfor London. Core Cities organisationen arbejder for at påvirke den nationale regering og de rammer, den sætter for byernes udviklingsmuligheder. Med samarbejdet har byerne skabt sig en position, som de ikke kunne have skabt alene. Core Cities arbejder for at sætte betydningen af regionale storbyers økonomiske bidrag til den nationale vækst på dagsordenen. Organisationens arbejder også for at ændre den nationale lovgivning på områder, hvor byerne mener, at lovene hæmmer deres muligheder for vækst. Dette har eksempelvis resulteret i, at den nationale skattelovgivning er ændret, så det er blevet nemmere for byerne at låne mod garanti i fremtidig indtjening, som følge af forventet vækst.

Core Cities arbejder ikke for at skaffe finansiering til den enkelte by, men arbejder på at øge de overordnede rammer for byerne. Derefter er det op til de enkelte byer at konkurrere om at indhente midler. Rationalet er, at Core Cities først skal hjælpe til at udvide "kagen", inden byerne efterfølgende konkurrerer indbyrdes om at få et større "stykke" af kagen.

Understøt byens vækst gennem samarbejde med andre byer

Sidst men ikke mindst viser casestudierne, at byer kan samarbejde om at styrke deres tiltrækningskraft over for f.eks. virksomheder, investorer og internationale arrangementer, eksempelvis gennem fælles tiltag eller brandingaktiviteter.

Med en stærkere samlet profil og synlighed, samt eventuelt koordinerede og komplementære væksttiltag, kan byregioner samarbejde om at løfte og kommunikere deres image og konkurrencedygtighed i forhold til omverden.

Turku benyttede f.eks. sine samarbejdsrelationer til andre byer aktivt i forbindelse med ansøgningen om værtskabet til europæisk kulturby. Byen afholdte workshops med søsterbyer og andre partnerbyer som Tallinn, Stockholm, Göteborg og St. Petersborg, hvilket førte til, at man udarbejdede en række konkrete, fælles projekter, som kunne spille ind til og understøtte Turkus ansøgning. Udover Finland var det også Estlands tur til at få tildelt værtskabet, hvilket Turku benyttede til at udarbejde en række indledende planer med partnerbyerne Tallinn og Tartto, som begge kæmpede om det estiske værtskab. Via det gode netværk med byerne blev idéer til fælles projekter inkorporeret i Turkus ansøgning. Efter at Turku og Tallinn fik tildelt værtskabet, blev de indledende planer konkretiseret og intensiveret, hvilket har ført til fælles projekter inden for f.eks. teater, kirkemusik og performance art.

Karlsruhe og Saarbrücken har indgået samarbejder på tværs af landegrænser for f.eks. at styrke mobiliteten i Central- og Østeuropa gennem etableringen af højhastigheds togforbindelser og for at styrke vækst ved at øge mobiliteten af arbejdskraft og virksomheder mellem samarbejdende byer. Begge typer samarbejde har vist, at der er stor EU-opmærksomhed omkring og opbakning til denne type samarbejder. Fordi de omhandler konkrete samarbejdsprojekter, som går på tværs af europæiske grænser, betragtes de som kernen i EU-samarbejdet. Det har således været let for projekterne at søge midler fra EU. Respondenter påpeger, at de i tværnationale samarbejder har en bedre "case" i forhold til at få midler fra EU end i rene nationale projekter, hvilket desuden muliggør større og mere ambitiøse projekter.

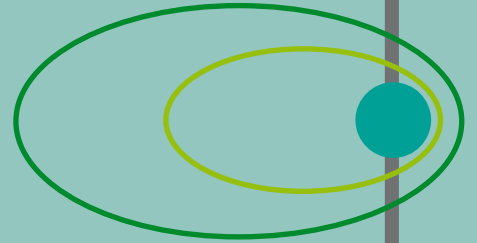
6.5 Sørg for en professionel organisering og ledelse af samarbejdet

En risiko ved samarbejder mellem byer er, at gevinsterne ved samarbejde drukner i koordineringsvanskeligheder og manglende styring af samarbejdet. Særligt ved samarbejde, som har til formål at koordinere byers erhvervsfremme eller markedsføringstiltag eller at understøtte en fælles lobbyindsats, er det derfor vigtigt at sørge for, at der etableres en professionel og dedikeret ledelse, samt at der opstilles klare mål for samarbejdets aktiviteter og resultater.

Samarbejder mellem byer risikerer at blive præget af koordineringsvanskeligheder og manglende styring af samarbejdet. Denne risiko ses især i større og internationale samarbejder, hvor omkostningerne ved deltagelse derfor hurtigt kan komme til at overstige gevinsterne.

Casestudierne indikerer dog, at mange af disse vanskeligheder kan reduceres betydeligt, hvis samarbejdet forankres i og styres af en professionel ledelse, enten i en separat organisation eller i tilknytning til nogle af deltagernes eksisterende organisationer eller aktiviteter. Professionel ledelse omfatter også, at der opstilles klare mål for samarbejdets aktiviteter og resultater.

For mere omfattende samarbejder, f.eks. samarbejder som har til formål at koordinere byers erhvervsfremme eller markedsførings-tiltag eller at understøtte en fælles lobbyindsats, er det særligt vigtigt, at der etableres en professionel og dedikeret ledelse.



Understøt byens vækst gennem samarbejde med andre byer

I særligt to af Saarbrückens bysamarbejder, Saar-Lor-Lux og QuattroPole, har betydningen af professionel organisering af samarbejdet være tydelig. I det regionale Saar-Lor-Lux samarbejde mellem regionerne i Saarland i Tyskland, Lorraine i Frankrig og Luxembourg ledes samarbejdet af den øverste myndighed i regionen. Deltagelsen af højtstående beslutningstagere medfører, at der ikke er langt fra tale til handling, og har desuden en vigtig signalværdi, fordi den kommunikerer, at samarbejdet er højt prioriteret af alle parter. Bysamarbejdet QuattroPole – som omfatter Metz, Luxembourg, Trier og Saarbrücken – ledes af de fire byers borgmestre, der hver understøtter samarbejdet ved et sekretariat under rådhuset. Dette betyder, at beslutningskompetencerne er klarlagt, og at midler fra byernes budgetter kan iværksættes, såfremt der er politisk opbakning til forslag rejst gennem samarbejdet.

6.6 Aktivt lederskab giver større indflydelse

Casestudierne viser, at aktivt lederskab i især større eller internationale bysamarbejder medfører gevinster, som styrker byens nytte af at deltage i disse samarbejder. Disse gevinster omfatter f.eks. gennem øget indflydelse på samarbejdets indhold og sammensætningen af projektdeltagere, samt gennem større synlighed både indadtil og udadtil.

En betydelig udfordring ved samarbejder mellem byer, særligt når samarbejdet også strækker sig over landegrænser, er at sikre, at deltagelse i samarbejdet skaber værdi for byen. Særligt hvis samarbejdets fokus eller omfang er uklart, vil omkostningerne ved deltagelse hurtigt udveje fordelene.

Hvad kan en by gøre for at sikre, at dens deltagelse i et bysamarbejde skaber værdi? For det første skal byen sikre, at de aktiviteter, som igangsættes som led i samarbejdet, generelt er af høj kvalitet og relevante for byen. For det andet handler det om at fastholde byens eget engagement i samarbejdet.

Casestudierne peger på, at begge disse faktorer og derved samarbejdets værdi for byen styrkes betydeligt, hvis byen indtager en aktiv rolle i lederskabet af bysamarbejderne. Eksempler fra casestudierne viser, at det at tage en aktiv rolle i etableringen såvel som i ledelsen af bysamarbejder giver en række fordele for byen, herunder:

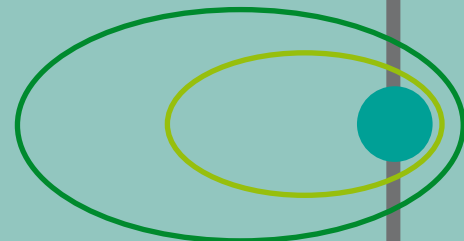
- Betydelig indflydelse i opstartsfasen, f.eks. på tilrettelæggelse af aktiviteter samt sammensætningen af deltagergruppen.
- Betydelig indflydelse på løbende implementering og justering af samarbejdet, herunder dets indhold og fokus.
- Stærkere synlighed i samarbejdet - både indadtil i forhold til samarbejdspartnere og udadtil i forhold til investorer og andre interessenter.

For Karlsruhe har byens og særligt borgmesterens aktive deltagelse i et større EU projekt om infrastruktur og udviklingen af en højhastigheds togforbindelse i Europa eksempelvis haft stor betydning for byen. Den aktive ledelse af projektet fra borgmesterens side betød blandt andet, at Karlsruhe ikke blev udeladt af togforbindelsen, hvilket ellers havde været tanken.

Det aktive lederskab har desuden givet Karlsruhe indflydelse på projektets udformning og gjort det muligt for byen at målrette projektet mod Karlsruhes styrkepositioner og målsætninger. Da Karlsruhe i forvejen er kendt for sin effektive infrastruktur i byen, har dette internationale samarbejde også styrket denne position yderligere.

Bilag

Resuméer af casestudier



Dette bilag indeholder resuméer af samtlige ni casestudier, som beskrives nærmere i projektets Delrapport 5. Resuméerne introducerer casebyerne og sammenfatter de væsentligste læringspunkter fra hvert casestudie på følgende sidetal:

| | | | |
|-----------|----|-------------|----|
| Eindhoven | 57 | Manchester | 63 |
| Groningen | 59 | Nottingham | 66 |
| Göteborg | 60 | Freiburg | 67 |
| Turku | 62 | Saarbrücken | 69 |
| | | Karlsruhe | 70 |

1 Eindhoven

Eindhoven er lokaliseret i det sydlige Holland omkring 125 kilometer fra hovedstaden Amsterdam. Den er med sine 207.870 indbyggere den femtestørste by i Holland. Eindhoven er en del af provinsen Noord-Brabant, der er en af de 12 provinser i Holland, hvor 68 kommuner indgår. Indbyggertallet i provinsen er omkring 2,5 mio.

Eindhovens erhvervsbase har traditionelt været præget af store virksomheder som Phillips, der er en af de største producenter af elektronik i verdenen, og af DAF der producerer lastbiler. Specielt Phillips har haft en vigtig rolle i byens historie. Det gælder både i forhold til antallet af arbejdspladser, men også de spin-offs virksomheder, der er udsprunget fra Phillips.

Eindhoven har i løbet af de seneste årtier gennemgået en markant udvikling. En økonomisk krise i starten af 1990'erne førte til, at store mange af de virksomheder som Phillips måtte omorganisere og lave store nedskæringer. Endnu værre gik det for det daværende DAF NV, der gik konkurs, men som siden er genopstået i en ny konstruktion. Det fik også stærke konsekvenser for de hundredvis af virksomheder, som var leverandører til bl.a. Phillips og DAF.

Krisen skabte en bevidsthed om, at det var nødvendigt at samarbejde mellem centrale aktører i byen for at overkomme udfordringerne. Det var indledningen til at offentlige myndigheder, industrien og universiteterne indgik i et tæt "triple helix" samarbejde, hvor toneangivende aktører på tværs af sektorer gik sammen omkring den forestående udfordring. Ligeledes blev der lagt en strategi for, hvordan man kunne gøre økonomien mindre sårbar overfor økonomiske kriser. Strategien fokuserede på at styrke rammerne for industrien ved at forbedre deres kompetencer til at innovere og skabe diversificering, så de små virksomheder ville være mindre afhængig af større virksomheder som Phillips og DAF.

Som et led i disse bestræbelser indledte 21 kommuner i Eindhoven og omegn et samarbejde i 1993 i form af Samenwerkingsverband Region Eindhoven (SRE). SRE oprettede en fond, der skulle fungere som finansiering til stimuleringsprogrammer, og der blev ligeledes gjort en aktiv indsats i forhold til at tiltrække EU-midler. Denne regionale stimuleringsfond muliggjorde, at virksomheder kunne søge om midler til forskellige projekter og derved nemmere omstille sig.

Virksomheder som samarbejdede enten internt med hinanden eller med vidensinstitutionerne blev tilgodeset i forhold til fordelingen af midlerne. Stimuleringsprogrammet og et senere program (Horizon), som SRE også var stærkt involveret i og som havde fokus på industriel innovation, manglen på kvalificeret arbejdskraft, spredning af den viden industrien og international branding, var stærkt medvirkende til at antallet af virksomheder og nye jobs steg markant fra 1995 til 2000 og så siden da, har haft en stabil udvikling. Horizon-programmet var medvirkende til, at triple-helix samarbejdet i højere grad blev institutionaliseret, da styregrupperne og andre nedsatte grupper, som skulle overvåge udviklingen inden for programmet havde deltagelse af repræsentanter fra lokale og regionale myndigheder, universiteter og centrale virksomheder.

Siden da har triple-helix samarbejdet været et gennemgående element i Eindhoven og bidraget til deres nuværende stærke position inden for teknologi. Det blev yderligere understreget, da regeringen i 2004 gav regionen prædikatet Brainport, hvilket førte

til, at en fond - Brainport Foundation - året efter blev etableret med henblik på at institutionalisere triple-helix samarbejdet i højere grad. De samme 21 kommuner, der var involverede i SRE, indgik også som en del af Brainport. Derudover var hensigten at benytte betegnelsen "Brainport" mere aktivt i markedsføringsmæssige sammenhænge. Brainport Foundation lancerede i 2005 en ny strategi "Brainport Navigator 2013", som efterfulgte Horizon-programmet.

Eindhoven og den nærliggende region er i dag et af de vigtigste økonomiske nøgleområder i Holland. Til sammenligning bidrager området med en større andel til det nationale BNP end Greater Amsterdam og Greater Rotterdam. 36 pct. af den private F&U bliver foretaget i regionen, og 8 pct. af brutto regional produkt benyttes til F&U. Dette gør regionen til et af de få steder, som opfylder den europæiske ambition om 3 pct.

Eindhovens stærke position blev understreget i den årlige kåring af European Cities & Regions of the future 2010/2011, hvor magasinet FDI udnævnte Eindhoven som den bedste by i kategorien micro cities, der dækker over byer med et indbyggertal under 250.000. Det var specielt bedømt ud fra kategorierne erhvervs-klima og økonomisk potentiale, at byen rangerede højt.

I det følgende sammenfattes de vigtigste læringspunkter fra byen.

Bysamarbejde med bred involvering af aktører

Brainport har valgt at videreføre triple-helix samarbejdet, som har præget regionen siden krisen i starten af 1990'erne. Samspillet kommer til udtryk både i forhold til strategi og den praktiske udførelse. Således er politiske repræsentanter herunder borgmestere, repræsentanter fra virksomheder og universiteter inddraget i bestyrelsen, som fastsætter de overordnede retningslinjer og strategier. Den praktiske implementering sker i forbindelse med forskellige projekter under Brainport Development, som leverer ressourcer til de forskellige projekter. En særlig konstruktion i denne sammenhæng er, at ejerskabet i projekterne bliver forankret til eksterne aktører i det lokale samfund, der har ansvaret for gennemførelsen og implementeringen. Denne fremgangsmåde giver en særlig ejerskabsfølelse for de involverede, som betragter sig selv som 'problem owners' og ligeledes får inddraget andre aktører fra deres netværk i processen. Det betyder således ofte, at vigtige ressourcer bliver inddraget "gratis" ved at trække på netværk og personlige relationer.

Brainport er organiseret som en selvstændig fond, hvilket også har betydning i forhold til projekterne. Projekterne skal ikke igennem en politisk proces, der ofte kan være langtrukket og bureaukratisk. Der er på den måde større fleksibilitet i forhold til

konkrete tiltag og projekter, der ligeledes er mere ambitiøse, da større ressourcer er til rådighed, som følge af involveringen af Triple-helix parterne, sammenlignet med hvad enkelte kommuner ville kunne frembringe.

En af de største styrker ved Brainport er de tætte relationer, der er blevet skabt mellem toneangivende aktører. Inddragelsen af centrale aktører betyder, at det nationale niveau i stigende grad kan påvirkes, hvilket man fra Brainports side aktivt har gjort i flere tilfælde. Et eksempel herpå er i 2009 i forbindelse med fyringer i store regionale virksomheder, hvor parterne i Brainport reagerede hurtigt ved at udarbejde en handlingsplan for, hvordan man skulle håndtere problemerne. Det var medvirkende til, at parterne fik allokere forholdsvis store ressourcer fra nationalt niveau sammenlignet med de øvrige regioner. Denne proaktive strategi i forhold til national indflydelse udgør en stadig vigtigere del af samarbejdet, og Brainport har i den sammenhæng oprettet et kontor i regeringsbyen Haag, der skal sikre, at strategien bliver mere systematiseret udført.

Brainport-tiltaget eksemplificerer, hvordan kommuner kan arbejde koordineret sammen med vidensinstitutioner og industrien i en samarbejdskonstruktion som triple-helix samarbejdet, hvor alle relevante partnere er involveret. Udover at triple-helix fungerer som en katalysator i forhold til projekter i området, kan det derudover også give en større styrke i kampen mod de øvrige regioner om at skaffe nationale ressourcer.

Åben innovation sikrer udvikling

Eindhovens stærke position inden for teknologiområdet kan bl.a. forklares ved forskerparken High Tech Campus. Det går under mottoet "den smarteste kvadratkilometer" i Holland, der består af mere end 90 virksomheder og 8000 beskæftigede. Forskerparken blev etableret af Phillips med henblik på at samle F&U-aktiviteter inden for virksomheden, men blev senere åbnet op for andre virksomheder. Den hører til blandt de største forskerparker i verden, og virksomhederne i High Tech Campus står for næsten halvdelen af patentansøgningerne i Holland. Parken fungerer i praksis som en funktionel by, da den indeholder indkøbs- og pasningsmuligheder, sportsfaciliteter samt barer og restauranter m.v.

Phillips har i denne sammenhæng udvist et aktivt lederskab i forhold til forskerparken, naturligvis baseret på, at det har betydet fordele for virksomhedens egen F&U at åbne High Tech Campus for andre virksomheder. Fordelene beror på, at det skaber et tættere samspil omkring udviklingen af innovationer, som bliver til gavn for alle herunder Phillips. Phillips' rolle har derfor været en forudsætning for High Tech Campus har fået skabt denne førende position. Denne rolle kan dog varetages af andre aktører. Det vigtigste i denne sammenhæng er, at et aktivt lederskab fungerer

som katalysator. Det kan være et kommunalt samarbejde, som gerne vil understøtte og viderebygge i forhold til allerede eksisterende styrkepositioner i lokalområdet og dermed medvirke til at skabe bedre forudsætninger for udvikling i regionen. Offentlige-private partnerskaber er i denne sammenhæng ligeledes en mulighed i forhold til etableringen af vidensbydele.

Selvom Phillips har spillet en afgørende rolle er det hensigten, at de i fremtiden skal have en mindre indflydelse i forhold til den fremtidige udvikling af forskerparken, High Tech Campus. Andre partnere, som i dag omfatter Brainport Foundation, Eindhoven kommune, SRE, økonomiministeriet, Brabant Development Agency samt Association Technology Liaison Eindhoven Region, skal dermed have en større indflydelse.

I High Tech Campus bliver der holdt mere end 150 arrangementer om året herunder teknologiseminarer, forretningsarrangementer og sociale begivenheder. Det har skabt en lang række mødeplatforme for interessenterne i High Tech Campus, hvor uformelle relationer er blevet skabt og efterfølgende konkretiseret i samarbejder om fælles udvikling af tiltag. Derudover kan succesen forklares ved, at der været stort fokus på at skabe det rette miks i "økosystemet" inden for High Tech Campus. Det betyder, at der en stor variation i virksomhederne i området, som indeholder en jævn fordeling af opstartsvirksomheder, SMV'er og store virksomheder og institutioner. Dette miks har medvirket til at skabe en dynamik i forhold til udviklingen af innovationer og samspillet mellem aktørerne inden for High Tech Campus.

Derudover er et af varemærkerne ved High Tech Campus, at virksomhederne arbejder inden for det samme tema 'Human focused Innovation'. Det betyder i praksis, at virksomhederne arbejder med F&U, som forbedrer livskvaliteten. Det er specielt inden for sundhedsområdet, hvor personlig sundhed og trivsel er i fokus samt energi. Det er medvirkende til at brande High Tech Campus overfor omverdenen. Et andet element i branding er tilgangen til åben innovation, der også er mere institutionaliseret i forskellige former, herunder deling af faciliteter, hvor mindre virksomheder får adgang til topfaciliteter, der ellers ikke ville være muligt. Samspillet i forhold til åben innovation omfatter også forskellige forskningscentre, der er lokaliseret i High Tech Campus. De indgår i samarbejde med virksomhederne omkring forskellige forskningsområder med henblik på at udvikle produkter, som kan kommerialiseres, hvilket skal ses i lyset af at forskningscentrenes funktion ikke konkret er at produktudvikle.

Eksemplet viser, at det ikke kun er inden for hovedstadsområder og metropoler, at man kan skabe stærke rammebetingelser for udvikling. Eindhoven er på trods af at den kun femtestørste by i Holland skabt en førende position inden for F&U via tiltag som High Tech Campus. Positionen kommer til udtryk via det antal patenter, der bliver skabt i området.

2 Groningen

Groningen er placeret i det nordlige Holland tæt ved den tyske grænse. Byen har ca. 190.000 indbyggere, hvilket til sammenligning er mindre end Aarhus, men større end Odense. Der er den største by i det nordlige Holland og den syvende største by i Holland. Groningen er den største by i provinsen af samme navn. Der er 23 kommuner i Groningen Provins med indbyggertal mellem ca. 7000-40.000 og provinsen har i alt omkring 575.000 indbyggere.

Byen er kendt som en af verdens bedste cykelbyer. Næsten 60 pct. af al transport i Groningen foregår via cykel. Det skyldes især favorable betingelser for cyklisterne. Således har store dele af centrum i Groningen været lukket for bilkørsel, hvilket er et tiltag, som stammer tilbage fra slutningen af 1970'erne.

Groningen er hjemsted for tre universiteter: Groningen Universitet, Hanze Universitet og University Medical Center Groningen. Omkring 50.000 studerende er indskrevet på universiteterne. Det betyder, at Groningen er en af de yngste byer i Holland med omkring halvdelen af befolkningen under 35 år.

Universiteterne i Groningen har i de senere år etableret et mere formaliseret samarbejde, der skal medvirke til at fastholde positionen som en viden- og studenterby. I den sammenhæng har man udpeget strategiske indsatsområder ud fra universiteternes stærke forskningsmiljøer. Det har betydet, at Groningen har iværksat en større indsats inden for sund aldring, der skal medvirke til at give området en regional styrkeposition overfor andre byer. Denne klare prioritering skal medvirke til at give Groningen en skærpet profil, der udover at tiltrække virksomheder og nationale midler til området, også har en klar funktion i forhold til at tiltrække og fastholde talenter i Groningen ved at have et inspirerende og stimulerende forskningsmiljø.

I det følgende sammenfattes de vigtigste læringspunkter fra byen.

Bredt samspil og konkret satsning for at tiltrække talenter og skabe en regional styrkeposition

Groningen er præget af universiteterne i byen, men på trods af deres betydningsfulde rolle har universiteterne ikke i nævneværdig grad samarbejdet med hinanden. Det blev ændret, da borgmesteren tog initiativ til at samle parterne, hvilket har ført til lanceringen af Groningen Agreement 2.0, der har fokus på en række tiltag såsom etableringen af nye boliger til studerende og renovering af campus-områder. Derudover bliver Groningen Agreement brugt til løbende at lave nye initiativer. Kommunen fungerer som katalysator i samarbejdet og finansierer normalt en tredjedel af tiltagene

inden for Groningen Agreement. Derudover er forudsætningen for succes i samarbejdet, at alle parterne bidrager med konkrete økonomisk indsats til fælles initiativer, herunder markedsførings-tiltag af Groningen som en viden- og studenterby under betegnelsen "City of talent", der bliver brugt i forskellige sammenhænge til at promovere byen og tiltrække studerende.

Groningen Agreement indeholder også mere overordnede visioner, der har ført til en større satsning inden for sund aldring. Indsatsen skal medvirke til skabelsen af en regional styrkeposition og gøre området til et af de førende i Europa i 2020. Den klare profilering betyder også, at regionen har fået bevilget flere økonomiske midler fra nationalt niveau til tiltag inden for området, herunder til et omfattende studie af aldring, som omfatter 165.000 indbyggere, der involverer Groningen Universitet og University Medical Center Groningen. De to universiteter samarbejder også om etableringen af et nyt stort forskningsinstitut.

Inden for Groningen Agreement er der lanceret forskellige projekter i forhold til den overordnede satsning inden for sund aldring. Således etablerede man "Healthy Ageing Week", hvor man promoverede temaet over befolkningen, virksomheder og studerende i regionen for at skabe større opmærksomhed om emnet i den bredere befolkning. Groningen Agreement fungerer dermed i en række sammenhænge i praksis som et mødested, hvor man har formået at samle toneangivende aktører, der via tæt samspil og dialog har udmøntet sig i tiltag som "City of talent" og satsningen sund aldring, der har skabt fælles platforme for samarbejde, som i et større perspektiv skal sikre byens vækst og udvikling.

Eksemplet viser, at man som kommune via sit aktive lederskab kan fungere som en katalysator, der samler forskellige parter, som sammen skaber tiltag, der kan markedsføre byen. Derudover kan man i denne sammenhæng ligeledes samle relevante aktører omkring en fælles vision, der skal sikre, at byen udvikler en styrkeposition inden for regionen, der kan medvirke til at skabe en klarere profilering.

Offentlig satsning skaber "smart city" og understøtter innovation

Den tætte dialog som er blevet skabt mellem parterne i Groningen Agreement har betydet, at der løbende er blevet etableret nye fælles tiltag. Det skete konkret i 2008, hvor man oprettede et nyt selskab i form af Groningen Wireless Foundation, hvor kommunen samt Groningen og Hanze Universitet indgik i et samarbejde, der havde til formål at etablere et trådløst netværk dækkende hele byen. Tiltaget startede efter et pres nedefra i form af de studerende fra Groningen Universitet, som efterspurgte ambitiøse tiltag på området. Initiativet var ambitiøst ved netop at have en målsætning

om, at hele Groningen skulle være dækket af netværket. Lignende tiltag i andre byer havde kun haft fokus på enkelte byområder. Tiltaget skal medvirke til at styrke byens position som en "smart city" og benyttes i en overordnet strategi, der markedsfører byen som et moderne sted med et stimulerende miljø i forhold til innovation og iværksætteri med appel til især studerende og unge iværksættere. Via den mødeplatform der blev skabt mellem toneangivende aktører inden for Groningen Agreement blev Groningen Universitet og Hanze Universitet samt Groningen Kommune enige om at bidrage med hver 1 million Euro til projektet.

Tiltaget er blevet brugt i flere sammenhænge, herunder i innovative forsøgsordninger hos offentlige myndigheder og har ligeledes medvirket til at tiltrække midler fra det nationale niveau. Kulturlivet har været tiltænkt en rolle i forhold til konkrete innovationsforslag i tilknytning til koncerter og udstillinger. Tiltaget er desuden blevet benyttet som en integreret del af undervisningen på universiteterne og har resulteret i udviklingen af forskellige applikationer, samt spin-off virksomheder af initiativrige studerende.

Wireless Groningen illustrerer, hvordan topstyret processer i form af Groningen Agreement bliver bundet sammen med en udvikling nedefra i form af presset fra de studerende, der skaber en fælles platform for et tiltag, der har en væsentlig betydning for byens profilering som en "Smart City". Det understøtter ligeledes udviklingen af nyskabende aktiviteter på tværs af områder i byen, og skaber et mere innovativt mindset blandt aktørerne i byen. En kommune kan ved at indgå i samarbejde med toneangivende aktører få input og skabe et bedre overblik over hvilke tiltag, der kan medvirke til at skabe udvikling i byen.

3 Göteborg

Göteborg blev grundlagt tilbage i 1621. Den er med cirka en halv million indbyggere den næststørste by i Sverige – og den fjerdestørste by i Skandinavien. Den er placeret ved den svenske vestkyst omkring 450 kilometer fra Stockholm i Västra Götalands län (amt), som udover Göteborg også indeholder 48 andre byer 65.000 indbyggere eller derunder.

Västra Götalands län er relativt nyt og blev oprettet i 1998. Byens udvikling har historisk set været præget af Göteborgs geografiske beliggenhed. Göteborg-regionen anser sig selv som værende det logistiske center i Skandinavien, hvilket skal ses i lyset af at næsten 70 pct. af den totale industrikapacitet er beliggende inden for en radius af 500 kilometer fra Göteborg regionen. Med byens status som Skandinaviens største havneby og som logistisk knudepunkt i området har handel og fremstillingsindustrien spillet en vigtig rolle i byens udvikling – og gør det til stadighed. Virksomheder som SKF, Ericsson og Volvo har været blandt de største arbejdsgivere på området, og Volvo er stadig i dag den markant

største virksomhed i Göteborg. Byens stærke position inden for industriområdet har ligeledes haft en betydning i forhold til internationalisering, hvor især bilindustrien har været involveret i forhold til byens relationer med venskabsbyer, som det bliver beskrevet senere. Derudover har Göteborg og den omkringliggende region på det internationale område formået at tiltrække udenlandske virksomheder inden for den senere årrække. I den sammenhæng blev Göteborg i 2007 kåret til den bedste by i European Cities Entrepreneurship Ranking og rangeret som tredjebedste region i Europa i World Knowledge Competitiveness Index og som nr. 16 globalt i 2008.

Et andet element i internationalisering omhandler turismen, der spiller en stadig større rolle for Göteborg og omegn. Således genererer industrien en omsætning på næsten 20 mia. skr. og beskæftiger næsten 17.000 personer i området. En undersøgelse viser, Västra Götaland har siden 1998 haft den største stigning blandt svenske byer i antallet af overnatninger på 43 pct. Til sammenligning har stigningen på landsplan i perioden været på 31 pct., mens den i Stockholm lå på 40 pct. Specielt i forhold til fritidsrejser står området stærkt. Opgør man andelen af svenske fritidsrejsende var Västra Götalands andel i 2009 15,9 pct., mens den til sammenligning var 15,6 pct. i Stockholm Region. Samme undersøgelse viser, at Göteborg er det foretrukne sommerferiemål i Sverige blandt svenskere. Interviewede personer i Göteborg påpeger, at byen, sammenlignet med byer har af lignende størrelse, i løbet af de seneste 10-20 år har haft stor succes med at tiltrække en række højtprofilerede og både nationalt og internationalt synlige arrangementer til området, herunder europæiske og verdensmesterskaber i atletik samt store koncerter med internationale kunstnere. Derudover har byen flere årlige tilbagevendende begivenheder som Way Out Festival, International Science Festival, Göteborg Kultur Festival, Gothia Cup m.fl.

Göteborg har desuden høstet anerkendelse for sin infrastrukturudvikling, herunder særligt det kollektive trafikssystem i Västra Götaland. Ser man på fremtidsperspektiverne for Göteborg, har flere af de interviewede personer i undersøgelsen påpeget, at en forudsætning for byens fremtidige vækst er en videreudvikling af infrastrukturen herunder etableringen af højhastighedstog som går fra Oslo til Berlin. Etableringen af højhastighedstog kan i højere grad forbinde Göteborg med den omkringliggende region fra Norge til Tyskland og fastholde byens position som logistisk knudepunkt. Göteborg har etableret et bysamarbejde med Oslo, hvor dette tema indgår som en vigtig del, hvilket vil blive beskrevet senere.

En anden udfordring for byen er den stadig hårdere konkurrence for at tiltrække begivenheder. Set i forhold til byens størrelse har Göteborg haft en unik til at tiltrække begivenheder gennem de seneste 20 år. Men der er ifølge respondenter i Göteborg kommet mere opmærksomhed omkring hvordan begivenheder kan bruges

til at markedsføre byer, hvilket har afstedkommet en større konkurrence på området fra andre dele af verden herunder Asien og Mellemøsten, som ofte allokere store ressourcer i bestræbelserne på at skaffe begivenheder. Dertil kommer at en række af byens arenaer og faciliteter der bliver benyttet i denne sammenhæng begynder at bære præg af at være utidssvarende, hvilket er en yderligere forhindring for byen.

I det følgende sammenfattes de vigtigste læringspunkter fra byen.

Stærk fokusering på internationalisering giver erhvervspolitiske resultater

Göteborg har haft en betydelig succes i forhold til internationalisering. Det gælder inden for turisme og tiltrækningen af events og mødearrangementer, men også i forhold til udenlandske virksomheders etablering i regionen, hvor de ni førende lande i området var repræsenteret med næsten 1700 virksomheder i 2008. Göteborg arbejder strategisk med internationalisering på flere niveauer. I kommunalt regi arbejder flere afdelinger udelukkende med den internationale dimension herunder internationella enheten, som har en forholdsvis tæt kontakt til beslutningstagerne og assisterer i forhold til internationale emner og ligeledes fremlægger forslag til konkrete tiltag og projekter i den sammenhæng. Initiativerne på den internationale front foregår i tæt samspil med kommunalt ejede organisationer som Business Region Göteborg, der er et samarbejde mellem 13 kommuner i Göteborg og omegn, bl.a. i relation til projekter med venskabsbyer.

Det betyder, at relationerne med venskabsbyer kan indeholde flere dimensioner som eksemplet med Lyon viser. En dimension har således fokus på erhvervsudvikling på forskellige områder herunder arrangementer inden for bilindustrien med inddragelse af erhvervslivet fra de to byer. I den sammenhæng er Business Region Göteborg stærkt involveret. En anden dimension er mere centreret omkring byudvikling, hvor kommunerne samarbejder i forhold til viden- og erfaringsudveksling af forskellige tiltag herunder "best practice" inden for gadebelysning.

Samarbejdet mellem kommunen og Business Region Göteborg er også målrettet andre internationale fremstød, hvor Göteborg i den forbindelse har haft et tæt samarbejde med Shanghai, som rækker mere end 20 år tilbage. Det langvarige forhold til byen er en stor fordel i forbindelse med disse internationale fremstød, hvor Göteborg via deres solide netværk i Shanghai er begunstiget i forhold til andre byer der vil markere sig i Kina. Erhvervslivet indgår også som en integreret del i denne forbindelse og medfinansierer i forhold til den udenlandske promovring.

Effektiv city branding gennem samarbejde med erhvervslivet

Göteborg har formålet at skabe en stærk platform i forhold til turismeområdet og tiltrækning af events. Det hænger sammen med de store ressourcer der allokeres til området. Göteborg & Co som er hovedaktøren på området har således et budget på over 250 mio. SKR, hvor Wonderful Copenhagen, som står for markedsføringen af København, til sammenligning har et budget på omkring 100 mio. DKR. Den stærke position inden for området skyldes et tæt samarbejde med erhvervslivet. Det gælder i forhold til forskellige tiltag og projekter, hvor man med tiden har fået inddraget erhvervslivet mere med hensyn til finansiering. Göteborg & Co har via succesfulde fælles tiltag med erhvervslivet med tiden fået overbevist virksomhederne i forhold til fordelene ved at bidrage økonomisk. Erhvervslivet bidrager også mere langsigtet via kontrakter med hotelforeninger som forpligter sig til at give en andel af omsætningen til tiltag og projekter i Göteborg & Co. Samarbejdet relaterer sig ligeledes i forhold til tiltrækning af mødearrangementer, hvor Göteborg & Co gennem deres mere end 90 samarbejdsaftaler med erhvervslivet herunder hoteller, restauranter, kongressarrangører og conferencecentre kan tilbyde "en samlet pakke".

Netop den store medfinansiering fra erhvervslivet adskiller Göteborg & Co fra lignende organisationer, og deres tætte samarbejde er en væsentlig forklaring på hvorfor at Göteborg har fået en mere fremtrædende position inden for turisme og formålet at tiltrække et stort antal events og begivenheder de seneste årtier.

Fokus på specifikke klynger og samarbejde i erhvervsudvikling lønner sig for hele regionen

Göteborg har benyttet sin styrkeposition inden for bilindustrien til i de senere år at fokusere på udviklingen af biogas til køretøjer. Det førte i 2001 til oprettelsen af Biogas Väst, som var det første af sin slags i Sverige, og har været foregangseksempel for lignende initiativer nationalt og internationalt. Repræsenterer fra hele "biogaskæden" fra råvarer, produktion, infrastruktur, tankstationer og bilindustrien er inddraget i tiltaget, som har medvirket til at brugen af biogas i køretøjer er steget forholdsvis markant i Vestsverige. Derudover er Biogas Väst blevet en samlende kraft i opbygningen af succesfulde ansøgninger på både det regionale, nationale og internationale niveau, hvor man sammen med Lille i Frankrig var initiativtager til det første biogasprojekt i EU-regi.

Business Region Göteborg har også en stor betydning for den generelle erhvervsudvikling i regionen. Det gælder i forhold til relationerne mellem de involverede kommuner som siden etableringen af Business Region Göteborg er blevet ændret fra en

"konkurrencementalitet til en samarbejdsmentalitet". Det betyder i praksis, at der er en tæt dialog mellem kommunerne og samarbejde omkring lokalisering af virksomheder i regionen, hvor man kommer med en "indstilling" til virksomheder, hvor det er mest fordelagtigt for dem at etablere sig. Derudover påpeges det at styrken for de mindre kommuner ved Business Region Göteborg er, at man er samlet som "én enhed", hvilket er en stor fordel i en markedsføringsmæssig sammenhæng overfor omverdenen. Business Region Göteborg kan med sin størrelse og tilknyttede ressourcer lave tiltag overfor potentielle investorer og virksomheder, som ikke er mulige i de enkelte kommuner eller som de bliver påpeget i de mindre kommuner, "Business Region Göteborg kan pløje marken for os".

4 Turku

Turku er den tredjestørste by i Finland med sine 175.000 indbyggere. Den er placeret ved sydvestkysten lidt over 150 kilometer fra Helsinki. Byen har udover finsk også svensk som officielt sprog, hvor det svenske navn er Åbo. Turku ligger i regionen Varsinais-Suomi (Sydvestfinland), hvor den er den største by. I regionen bor der 460.000 indbyggere, fordelt på 28 kommuner, hvor de 27 foruden Turku, har indbyggertal på 55.000 og derunder.

Turku er den ældste by i Finland, og var før 1809 Finlands hovedstad. Det blev ændret i forbindelse med, at Finland blev en del af det russiske imperium i 1809, hvilket førte til, at hovedstaden blev flyttet til Helsinki. Herefter mistede Turku sin fremtrædende position og blev overgået af Helsinki i forhold til indbyggertal i løbet af 1800-tallet. Turku er en havneby og den maritime sektor har stor betydning for byen. Logistik-, mad- og serviceindustrien har ligeledes spillet en central rolle i byens historie. I forbindelse med en recession i starten af 1990'erne blev flere virksomheder inden for de nævnte industrier ramt hårdt. Turku oplevede en stigende arbejdsløshed og blev stærkt påvirket af nedsmeltningen i eksporten til Rusland, hvilket bl.a. betød en nedgang på 40 pct. for madindustrien. Krisen betød, at der kom en øget opmærksomhed mod nye industrier, som kunne gøre økonomien mindre sårbar fremadrettet. For Turkus vedkommende medførte det en mere strategisk satsning på et område som bl.a. bioteknologi. Arbejdet med bioteknologi har bidraget til, at Turku i dag har en ledende national position inden for bioteknologi herunder farmaceut- og diagnoseområdet, hvor omkring halvdelen af den finske industri er lokaliseret i Turku regionen.

På det kulturelle område har Turku også markeret sig. Således er byen i 2011 blevet udpeget som europæisk kulturby af EU. Turku skal i forbindelse med sit værtskab stå for organiseringen af en lang række kulturelle projekter i løbet af 2011. En lang række af disse projekter vil også omfatte den lokale region. Og flere kommuner har været aktivt involveret i Turkus proces med ansøgningen som europæisk kulturby.

I det følgende sammenfattes de vigtigste læringspunkter fra byen.

Aktiv kommunal involvering i skabelsen af strategiske klynger

Som tidligere beskrevet har bioteknologi fået en mere fremtrædende rolle i Turku de senere år. En af grundene hertil er kommunens strategisk satsning. Turku kommune har bidraget med økonomisk støtte til oprettelsen af Biocity i starten af 1990'erne. Biocity skulle fungere som et center, hvor universiteterne og industrien kunne interagere sammen. Kommunen har desuden i 1999 været med til at finansiere oprettelsen af Turku Bio Valley med et bidrag på 12,6 mio. euro. Hensigten med Turku Bio Valley var at skabe klyngeudvikling ved at tilbyde kontorer, laboratorier og produktionsfaciliteter til typisk mindre farmaceutiske eller bioteknologiske start-up virksomheder, samt at fungere som inkubator for virksomhederne.

Det har ført til, at Turku Bio Valley i dag huser mere end 90 bioteknologirelaterede virksomheder, hvoraf flere af virksomhederne samarbejder med universiteterne. Turku kommune understøtter derudover udviklingen inden for bl.a. bioteknologi ved at være ejer af Turku Science Park, hvor man hvert år investerer et millionbeløb i euro. Turku kommunes investering i Turku Science Park er en god investering, idet kommunen og den omkringliggende region for hver euro den investerer, opnår et afkast på 4,77. Kommunens stærke finansielle involvering har spillet en central rolle i at skabe en af de førende klynger i Finland inden for bioteknologi. En aktiv rolle suppleret med økonomiske investeringer kan dermed skabe en regional styrkeposition, som gør et område mere attraktivt i forhold til at tiltrække investeringer.

Stærk borgerinddragelse i planlægningen af begivenheder

I 2011 skal Turku være europæisk kulturby. I forbindelse med selve ansøgningen til værtskabet har der været en stor inddragelse af borgerne og andre interessenter på flere niveauer. Organisationen bag ansøgningen var et team med det formelle ansvar for ansøgningen. Teamet bestod af eksperter inden for kultur, turisme, kommunikation, byplanlægning m.v. Til teamet blev der knyttet et bredt advisory board. Det omfattede mere end 50 repræsentanter fra universitetsverdenen og offentlige myndigheder, folkevalgte repræsentanter, kunstnere, virksomheder, journalister m.fl.. Advisory boardets skulle bidrage til planlægning af strategien, indsamling af idéer programmet og projekter, samt forberedelsen af ansøgningen. Flere seminarer og idéworkshop blev afholdt med deltagelse af flere hundrede personer fra forskellige organisationer, foreninger og virksomheder.

I forbindelse med indsamling af forslag til idéer til projekter blev der lanceret et stortilet 'Open Call'-tiltag. Her kunne borgere og foreninger komme med forslag til projekter og idéer til programmet. Det førte til mere end 500 projektforslag, hvor 35 projekter

konkret blev inddraget i ansøgningen. I tildelingen af værtskabet fremhævede det europæiske panel netop den stærke borgerinddragelse i Turkus ansøgning.

Borgerinddragelsen fortsatte efter Turkus tildeling af værtskabet. En anden omgang af 'open call' blev iværksat. Det medførte mere end 1000 nye projektforslag, der fortrinsvis kom fra regionen, men også andre dele af Finland samt Europa. Det har konkret betydet, at 75 pct. af selve programmet er med 'open call'-tiltaget som udgangspunkt, hvilket adskiller sig forholdsvis markant fra andre byer, der tidligere har haft værtskabet. Fremgangsmåden fremstår som et godt eksempel på, hvordan man sikrer en større regional forankring af begivenheder, der omhandler centerbyen i regionen. 'Open call'-tiltaget medførte helt konkret, at selve programmet for Turku 2011 har fået flere regionale arrangementer, da foreninger og organisationer i hele regionen har medvirket i processen. Derudover har man aktivt inddraget hele regionen i processen ved at afholde idéworkshops og andre arrangementer i de øvrige byer i regionen. Dermed fremstår Turku 2011 ikke kun som et event for Turku, men for hele regionen.

5 Manchester

Manchester og Greater Manchester, der omfatter byregionen, er i dag Englands største vækstcenter uden for London. Sådan har det ikke altid været. Manchesters innovationshistorie begynder med, at en IRA bombe i 1996 ødelægger store dele af Manchester bycentrum. Krisen fører til en intensiv og borgerinddragende genopbygning, der er med til at lægge grund til Manchesters partnerskaber, der går på tværs af bygrænser og sektorer. Og netop de tværgående partnerskaber er en af forklaringerne på, at Manchester og Greater Manchester i dag er et innovativt kraftcenter, der har skabt gode betingelser for at sikre vedvarende vækst og velstand for indbyggere og virksomheder. Manchester ligger i North West England regionen.

Manchester har gennemgået en markant udvikling siden 1960'-1970'erne, hvor store dele af byens fremstillingsindustri flyttede til udlandet og kulminerne lukkede ned, med stor arbejdsløshed til følge. Manchester har gjort en stor indsats for at omskole ledige, hvor mange har fundet beskæftigelse i serviceerhvervene, der er vundet frem i Manchester by. Manchester er gået fra at være en traditionel engelsk industri til at være en by, hvor de vidensintensive erhverv vinder frem. Og de brancher, der i dag oplever den største vækst er indenfor bioteknologi, miljørådgivning og flyindustrien. En stor del af den omstilling kan tilskrives de strategiske partnerskabers indsats og fokus på innovation samt fokus på at tiltrække, fastholde og udvikle den type af virksomheder. Sideløbende har Manchester arbejdet på at understøtte kreative erhverv samt tiltrække turister og store sportsarrangementer.¹²

Greater Manchester er hjemstedet for fire universiteter og en handelshøjskole. Og Greater Manchester har med sine 100.000 universitetsstuderende den største andel af studerende på universiteter i England. Greater Manchester har formået at skabe gode rammer for investeringer og har høstet frugten ved, at flere store internationale virksomheder i de senere år har valgt at placere investeringer og afdelinger i byen. Manchester har oplevet en vækst i antallet af beskæftigede på 39.000 i perioden 1998 til 2008. Og en stor del af væksten er sket inden for vidensintensive erhverv. En stor del af den vækst, som bliver skabt i Manchester bliver skabt af veluddannede, der bor uden for Manchester by og pendler ind til Manchester. En god infrastruktur, der sikrer mobilitet og tilgængelighed i regionen er derfor af afgørende betydning for Manchester by og de omkring liggende byer. Og udvikling af attraktive boligområder og regionens infrastruktur er derfor centrale omdrejningspunkter for samarbejdet i Greater Manchester. Manchester har et "living environment", hvor specielt musik og teater spiller en stor rolle i Manchesters kulturliv. For ikke at forglemme fodbold.

Der er ingen tvivl om, at Manchester by og Greater Manchester er et område i vækst og har gode forudsætninger for at sikre en vedvarende fremtidig vækst. Men der er en bagside af medaljen, som består i, at en stor del af befolkningen, der bor særligt i det nordlige og østlige Manchester, har ingen eller få kvalifikationer. Det er en stor udfordring for Manchester at sikre social inklusion og at den del af befolkningen bliver opkvalificeret, så de bliver i stand til at tage et arbejde og bidrage til byens vækst. På trods af at en stor andel af befolkningen mangler de rette kvalifikationer, med arbejdsløshed til følge, har Manchester oplevet en reduktion i polariseringen, idet en mindre andel af befolkningen i dag bor i "fattige kvarterer".

En anden udfordring for Manchester, og engelske byer generelt, er, at de kun råder over 5 pct. af de skatter, der bliver opkrævet i deres område. De fleste midler til byerne kommer gennem nationale fonde, hvor byerne ansøger om midler. Dette setup har sine fordele og ulemper. Ulemperne er, at byerne har meget lidt råderum, hvilket begrænser dem i deres muligheder for at styrke deres egen konkurrenceevne. Og med de varslede nationale nedskæringer, som følge af regeringsskiftet i 2010, bliver byerne ramt hårdt. En fordel er, at det styrker incitamenterne til at samarbejde på tværs af bygrænser og på tværs af sektorer, da partnerskaber har nemmere ved at opnå midler fra de nationale fonde end enkeltstående byer, hvor det kun er offentlige myndigheder, der søger. I Greater Manchester har man forstået at samle sine ressourcer og sikret, at både offentlige og private på tværs af bygrænser arbejder sammen for at sikre de bedst mulige rammer for hele regionen.

I Manchester bliver strategier og implementering heraf for hovedpartens vedkommende gennemført i partnerskaber mellem byer, og mellem offentlige og private aktører.

Manchester by er tæt knyttet op på byregionen gennem partnerskaberne Associations of Greater Manchester Authorities (AGMA) og Manchester Knowledge Capital (M:KC). AGMA er et samarbejde mellem de ti kommuner, der udgør Greater Manchester. Samarbejde har eksisteret siden 1986, hvor byerne valgte at fortsætte deres samarbejde, som de hidtidigt havde gjort inden for rammerne af det nedlagte Greater Manchester County Council, der var en regional myndighed. Efter 24 års samarbejde, et fælles ejerskab af Manchesters internationale lufthavn og fælles koordinering af infrastruktur og andre offentlige ydelser, har byerne i 2010 valgt at etablere en fælles myndighed, Greater Manchester Combined Authority. Myndigheden skal på vegne af de 10 byer varetage fælles offentlige opgaver og give mulighed for at indkræve skatter. Særligt vil byerne få råderet over deres transportsystem, hvilket fremhæves som en væsentlig gevinst. Manchester Knowledge Capital (M:KC) er en organisation, der er sat i verden for at sætte en ny innovationsdagsorden i Manchester, hvor borgere, virksomheder og offentlige myndigheder i kraft af deres egne handlinger og ved at deltage i projekter og netværk, er med til at gøre Greater Manchester til en innovativ region – en region med et "innovationsøkosystem", hvor alle deltager og bidrager.

Greater Manchester består af fire store byer Manchester, Salford, Tameside og Trafford med indbyggertal fra 200.000 til Manchesters 473.000 indbyggere samt seks "mindre" byer (Bury som den mindste med 60.700 indbyggere og Stockport som den største med 139.000 indbyggere). Alle ti byer er omgivet af mindre byer eller landsbyer og udgør "hovedbyen" i deres område.

Den regionale myndighed The Northwest Regionale Development Agency (NWDA) har spillet en aktiv rolle for at understøtte udviklingen i Manchester og Greater Manchester, idet den har været med til at finansiere flere af regionens flagskibsorganisationer. NWDA nedlægges i januar 2011, og erstattes af Local Enterprise Partnerships (LEP), der får ansvar for et mindre geografisk område, og hvor erhvervslivet får et større mandat. LEP får mulighed for at ansøge om midler i en national fond på 1 mia. pund. AGMA er netop udnævnt til at have ansvar for LEPs arbejde i Greater Manchester, hvilke ses som en fordel for området, da man får adgang til potentielt flere midler.

Casestudiet peger på, at de væsentligste udfordringer for Manchester er "lav" produktivitet på grund af, at Greater Manchester ikke udnytter storskalafordele. Andre udfordringer omfatter risiko for social eksklusion og ubalance, byens råderet over kun 5 pct. af de skatter, der bliver opkrævet i byen samt nationale budgetned-

skæringer, der reducerer byernes adgang til nationale fonde. Den reducerede adgang til nationale midler gør det svære at skaffe midler til projekter og projektorganisationer som eksempelvis Manchester Knowledge Capital. Men Manchester står stærkt i relation til at håndtere fremtidens udfordringer, idet der er et markant fokus på at styrke samarbejde i byregionen ("The Combined Authority") og på at skabe et "innovations økosystem". Her bidrager borgere, virksomheder og offentlige institutioner alle til innovation i deres daglig dag og sikrer bedre og billigere offentlig service, hvilket sikrer Manchester en stærk position som stedet hvor nye koncepter for innovation udvikles. Samtidig er vurderingen, at oprettelsen af de nye subregionale LEP giver adgang til den nationale fond for regionalvækst.

Læringspunkterne fra Manchester fortæller historien om hvordan stærke partnerskaber på tværs af bygrænser og sektorer, fællesstrategier og modet til at tænke og implementere innovation på nye måder er med til at forme Manchesters innovationshistorie. I det følgende sammenfattes de vigtigste læringspunkter fra byen.

"Collaborate to compete"

Strategiske partnerskaber på tværs af bygrænser understøtter Greater Manchesters nationale og internationale positionering i kampen om investeringer og talenter, og muligheder for at søge nationale fonde, samt påvirke de nationale politikker, der er med til at sætte rammen for byerne. Association of Greater Manchester Authorities (AGMA) er en sammenslutning af ti byer, der samarbejder inden for syv tematiske områder, der alle har fokus på at understøtte bedre forhold for borgere og virksomheder i regionen.

Rationalet er, at samarbejde er den bedste måde at sikre en effektiv infrastruktur, skabe attraktive boligområder og skabe innovation. Der bliver fra flere sider peget på, at samarbejdet efter 24 år er blevet modent og at alle ti byer arbejder udefra en fælles dagsorden. Byerne har en fælles forståelse for, at Manchester er deres globale brand, men at det er det velfungerende og sammenhængende funktionelle område, der gør det attraktivt for virksomheder at investere i regionen og for udenlandske talenter at komme og arbejde i området. En interviewperson udtrykker det på følgende måde: "There is no point in fighting against ourselves; we have to collaborate to compete."

Rationalet bag Core Cities, et samarbejde mellem de otte største byer uden London i England, er det samme. Byernes politiske ledere, der kommer fra forskellige partier, har tilsammen ansvaret for 27 pct. af Englands økonomi, og når de taler med en fælles stemme er det vanskeligt for den nationale regering at overhøre dem. Med samarbejdet har byerne skabt sig en position, som de ikke kunne have haft hver for sig. Core Cities arbejder for at sætte betydningen af byers økonomiske bidrag til den nationale vækst på dagsorden, og arbejder konkret for at ændre den nationale

lovgivning på områder, hvor byerne mener, at lovene hæmmer deres muligheder for vækst. Core Cities arbejde, har netop resulteret i, at den nationale skattelovgivning er ændret, så det bliver nemmere for byerne at låne mod garanti i fremtidig indtjening som følge af vækst. Core Cities arbejder ikke for at skaffe finansiering til den enkelte by, men arbejder på at øge rammerne for finansieringsmuligheder for byerne. Så er det op til de enkelte byer at konkurrere om at tiltrække midler til deres by. Rationalet er, at Core Cities skal være med til at "udvide" kagen, og så må byerne efterfølgende konkurrere indbyrdes om midlerne.

Et eksperimenterende innovationsøkosystem og dedikerede midler skaber platformen for fremtidens vækst

Manchesters almene accept af konceptet "Innovationsøkosystem", som Manchester Knowledge Capital (M:KC) har introduceret, og som har fokus på at ændre innovationskultur og "mindset" blandt borgere, virksomheder og offentlige myndigheder, så de ved at deltage i projekter og netværk kan være med til at skabe et innovativt miljø. I Manchester er der en stor bevidsthed om, at hvis fremtidens udfordringer skal løses, er der behov for nye måder at tænke og implementere innovation på. Man er derudover meget bevidst om at brande Manchester som stedet, hvor der tænkes anderledes, som Manchester City Council skriver i deres rapport fra 2009 "This city thinks differently". Med etableringen af Manchester Innovation Investment Fund med et budget på 7 mio. pund over tre år, har Manchester skabt en platform for at eksperimenter med nye former for innovation, idet fonden har givet mulighed for at finansiere 25 pilotprojekter, der alle har haft til hensigt at designe og teste nye måder at innovere på og bidrage til fakta, som andre kan drage nytte af.

Udmøntningen af fondens midler er sket gennem et offentlig-privat parløb, hvor innovationsteams bestående af de mest indflydelsesrige personer fra erhverv, universiteter og offentlige myndigheder har udarbejdet forretningsplaner inden for seks "vækstområder", (avanceret fremstilling, biomedicin, det 21. århundredes logistik, kreative erhverv, sport og digitale teknologier), som ligger til grund for udvælgelsen af de 25 pilotprojekter. Ved udvælgelsen af pilotprojekterne er der desuden lagt vægt på, at de skulle medvirke til at skabe en ændring i "mindsettet" og kunne gennemføres i en stor skala.

Visionære ledere og evidensbaserede strategier en forudsætning for succesfulde partnerskaber

Samarbejde er ikke uden torne. Det har heller ikke været tilfældet i Manchester, hvor det har taget tid at modne samarbejdet mellem de ti byer i Greater Manchester. Visionære ledere i alle ti byer der

tror på at samarbejde skaber et "plus sum game", evidensbaserede strategier der kan hjælpe med at prioritere for det fælles bedste, samt en fælles forståelse af at Manchester er et globalt brand, som kommer hele regionen til gode, bliver fra flere sider fremhævet som vigtige ingredienser i opskriften på Manchesters succesfulde partnerskaber og regionens økonomiske vækst.

Offentlige myndigheder i Greater Manchester fik med det ambitiøse program The Manchester Independent Review (MIER), som er analyser af den økonomiske situation i 2009, et evidensgrundlag og et godt udgangspunkt for debat og prioriteringer af fælles investeringer. MIER sætter fokus på de områder hvor de går godt, men også de områder, hvor regionen har store udfordringer, herunder den lave produktivitet på grund af en stor andel af dårlig kvalificeret arbejdskraft og den dårlige udnyttelse af regionens storskalafordele. Flere interviewpersoner peger på, at MIER var en øjenåbner, og har været et værdifuldt udgangspunkt for at udvikle Greater Manchester Strategy ved at sætte kursen for områdets udvikling indtil 2020. Arbejdet har været under overvågning af et panel af førende autoriteter indenfor økonomisk udvikling.

6 Nottingham

Nottingham ligger i regionen East Midlands, hvis væksthistorie begynder med produktive landmænd, der nød godt af at være i det frodige landsbrugsområde. I 1900-tallet kom den industrielle revolution til regionen, og Nottinghams "Lace Market" var omdrejningspunktet for byens internationale handel med maskinfremstillede kniplinger og andre tekstiler. I dag er Nottingham kendt som hjemsted for kreative erhverv, to nationalt førende universiteter med et stort fokus på greentech, medtech og kreativitet.

Nottingham er en by i vækst, og har skabt et godt fundament for vedvarende vækst og velstand. Byen har de sidste ti år investeret £3,5 mia. i blandt andet byfornyelse og infrastruktur. Og byen har brugt sin status, som en af de seks engelske Science Cities til at etablere nye højteknologiske områder for innovative virksomheder. Nottingham har inden for de sidste ti år set en stigning på 52 pct. i vidensintensive job, hvor særligt medtech sektoren udgør en erhvervsmæssig styrkeposition i Nottingham. En anden af Nottinghams erhvervsmæssige styrkepositioner er kreative erhverv, der årligt bidrager med £600 mio. til den lokale økonomi.

Nottingham by er med sine omkring 280.000 indbyggere den største by i Greater Nottingham, der dækker et område med en befolkning på 667.100 indbyggere. Hele East Midland Region har en befolkning på 4.364.200 i 2008. Nottingham er en af tre storbyer i regionen; de andre to er Derby og Leicester. De tre byer er omgivet af landdistrikter og mindre byer.

Nottingham byregion er kendetegnet ved at have mange højtuddannede indbyggere, men som i andre storbyer bor en stor andel af de højtuddannede uden for Nottingham. Indbyggerne i Nottingham by har et lavere uddannelsesniveau end gennemsnittet i regionen, hvilket er en udfordring for byen. En anden udfordring for Nottingham, som der bliver peget på i flere af interviewene, er, at der er mange offentlige stillinger. Den nye engelske regering har varslet nedskæringer i de offentlige budgetter, hvilket kommer til at medføre afskedigelser i den offentlige sektor. Det vil ifølge flere interviewpersoner komme til at ramme byen hårdt. Regeringen har lagt op til, at det private erhvervsliv vil ansætte afskedigede offentlige medarbejdere. At det vil ske sætter flere af interviewpersonerne spørgsmålstegn ved. Da mange private virksomheder er afhængige af offentlige kontrakter.

En anden udfordring for Nottingham er den manglende tradition for samarbejde mellem byer i regionen. De tre store byer Nottingham, Derby og Leicester opfatter sig selv som værende i konkurrence om at tiltrække investeringer og talenter. Det betyder, at byerne derved ikke opnår de fordele ved samarbejde, som eksempelvis er set i Manchester (se casestudie af Manchester). En sidste central udfordring for Nottingham og engelske byer generelt er, at de kun råder over 5 pct. af de skatter, der bliver opkrævet i deres område. De fleste midler til byerne kommer gennem nationale fonde, hvor byerne ansøger om midler. Den finansieringsmodel har sine fordele og ulemper. Ulemperne er, at byerne har meget lidt råderum, hvilket begrænser dem i deres muligheder for at styrke deres egne konkurrenceevne.

Interviewpersonerne peger på, at Nottingham på grund af diversiteten i sin erhvervsbase ikke er blevet lige så hårdt ramt af den økonomiske krise som andre engelske byer. Og flere peger på, at Nottinghams to universiteter er vigtige kilder til Nottinghams vækst, idet de er med til at markedsføre byen, har spin-outs og laver programmer for efteruddannelse for fremstillingserhvervene. Et andet vigtigt bidrag til de kommende års forventede vækst, er investeringerne i centralstationen, idet de infrastrukturinvesteringer skal gøre Nottingham til et regionalt trafikalt knudepunkt og bidrage med job omkring centralstationen.

Casestudiet peger på, at de væsentligste udfordringer for Nottingham er nedskæringer på de offentlige budgetter og afskedigelse af offentlige medarbejdere, lavt uddannelsesniveau blandt grupper af indbyggere i Nottingham, den begrænsede råderet over skatteindtægter og manglende tradition for samarbejde mellem byer i regionen. Nottingham har dog et godt udgangspunkt for at sikre varig vækst, hvis væksten inden for byens erhvervsmæssige styrkepositioner fortsætter, hvis Nottinghams to universiteter fortsætter med at bidrage til den lokale økonomi, med uddannelse og gode rammer for små og nye virksomheder og der etableres et styrket samarbejde mellem byerne i regionen omkring at skabe de bedste rammer for vækst og velstand.

I det følgende sammenfattes de vigtigste læringspunkter fra byen.

Langsigtede investeringer i offentlig-private partnerskaber vil give strategierne liv og bidrage til vækst

I Nottingham er der flere eksempler på at offentlig-private partnerskaber har ansvar for implementeringen af byens strategier. De offentlig-private partnerskaber bliver betegnet som en succesfuld opskrift på at få private virksomheder engageret i implementeringen af byens strategier. Partnerskaberne er med til at:

- Reducere virksomheders risiko ved at deltage i projekter.
- Sikre en løbende tillidsskabende dialog mellem offentlige og private aktører omkring hvordan begge partner opnår gevinster ved at gennemføre nye initiativer i fællesskab.
- Tage risikoen fra de offentlige partnere, idet de som uafhængige organisationer kan tage en større grad af risiko i forbindelse med afprøvning af nye initiativer, end offentlige myndigheder kan. En risiko, der ofte er forbundet med innovation og nye måder at organisere sig på.

En af de centrale partnerskaber i Nottingham står for at skulle lukke og et andet har fået sine bevillinger kraftigt beskåret på grund af de generelle nedskæringer i de offentlige budgetter. Flere interviewpersoner peger på, at deres læringspunkt til andre der vil etablere lignende partnerskaber (organisationer) er, at det er vigtigt, at organisationen er en enhed uden for kommunen, så den fremstår som en uvildig part på trods af, at dens arbejde finansieres af kommune. Organisationens skal have flerårige bevillinger, så det er muligt at opbygge og fastholde kompetencer og gennemføre langsigtede projekter, hvor resultaterne først indtræffer år efter projektet er sat i gang.

Centrale partnerskaber i Nottingham, der er med til at føre regionens og rådhusets strategier ud i livet er Greater Nottingham Partnership, Accelerate Nottingham og Nottingham Regeneration Limited.

Internationalt samarbejde giver adgang til international specialistviden

Nottingham og Karlsruhe fejrede i 2009 40 års fødselsdag for de to byers samarbejde Euro Initiativ. Et samarbejde, der har fokus på udveksling af studerende mellem de to byers universiteter, virksomhedssamarbejde og udveksling af viden. Sidstnævnte har været en stor fordel for Nottingham i forbindelse med etableringen af letbanen Express Transit med Karlsruhes letbane som forbillede. I den forbindelse har Nottingham høstet gevinsten af samarbejdet, ved at få adgang til unik specialistviden og indsigt i de erfaringer de har gjort sig i Karlsruhe.

Kreative industrier, kreative universiteter og et kreativt bysamarbejde bidrager til vækst og innovation

Opskriften på Nottinghams position som et engelsk knudepunkt for kreative industrier er blandt andet Nottinghams to universiteters fokus på kreativitet og et samarbejde mellem de tre store byer i regionen, Nottingham, Derby og Leicester. Et samarbejde, der har til formål at støtte de kreative erhverv. Nottingham City Council har et stort fokus på at støtte de kreative industrier, som er en af Nottinghams erhvervsmæssige styrkepositioner. Et eksempel på hvordan byen understøtter de kreative erhverv er "The Three Cities Create and Connect Project", der blev etableret i 2005 og afsluttet i 2007, og er et samarbejde mellem Nottingham City Council, Derby City Council og Leicester City Council, de regionale myndigheder East Midlands Development Agency og Arts Council England East Midlands. Projekterne i forbindelse med samarbejdet blev medfinansieret af det nationale Urban Cultural Programme og gennem en fælles fond for de tre byer, hvor byernes kunstorganisationer kunne søge om midler til samarbejdsprojekter, der involverede deltagere fra de tre byer og skulle ende ud i festivaler til glæde for hele regionen.

7 Freiburg

Freiburg im Breisgau (omtales herefter som Freiburg) er en tysk by i delstaten Baden-Württemberg i Sydvest-Tyskland. Byen, som blev etableret i 1120, har 220.000 indbyggere (i 2007), og en stadig voksende befolkning. Freiburg er en af de varmeste og mest solrige byer i Tyskland med 1.800 solskinstimer om året. Til sammenligning var der, ifølge DMI, i Danmark lige under 1.700 solskinstimer i 2009. Denne naturlige forekomst skaber ikke kun et rart klima for indbyggerne i et af Tysklands smørhuller, men er også en ressource, der anvendes strategisk som vedvarende energikilde i Freiburg. Anvendelse af solenergi har gjort Freiburg kendt som "Tysklands grønneste by". Solenergi er blevet et stærkt omdrejningspunkt for Freiburgs erhvervsliv. Ligeledes er anvendelsen af energi fra alternative kilder en livsstil i Freiburg, der blandt andet kommer til udtryk ved byens mange solfangeranlæg, som er monteret på private huse og offentlige bygninger.

Det grønne image og byens fokus på bæredygtighed udgør en strategisk vigtig og samlende platform for erhvervsudvikling og byudvikling samt borgerinddragelse i Freiburg. Dette illustreres blandt andet af følgende citat fra Dr. Dieter Salomon, borgmesteren i Freiburg:

"Freiburg har udviklet sin profil fra at være øko-kapital i 1992 til i dag at være det førende kompetencecenter for alternativ energi. Byens mange små og store alternative energianlæg, der findes

takket være borgerne, som udstyrer deres egne huse med solceller, har andel i aktier fra kommunale bæredygtighedsfaciliteter og anvender regionalt produceret elektricitet fra vedvarende energikilder.”

Ellers er Freiburg med sit historiske universitet fra 1457 også kendt som universitets- og vidensby. Universitetet er et trækplaster for byen, hvor de studerende fylder godt i bybilledet. Der er årligt ca. 30.000 studerende i Freiburg.

Med sin placering på kanten af naturområdet Schwarzwald og med nærheden til Frankrig, er Freiburg desuden et regionalt centrum for turisme.

Overordnet set har Freiburg således en stærk profil inden for grøn vækst og bæredygtighed, som gennemsyrrer vækst- og erhvervs-politik i byen. Dog kræver det betydelige og vedholdende investeringer at fastholde byens image som en innovativ og bæredygtig grøn by.

I det følgende sammenfattes de vigtigste læringspunkter fra byen.

Forskningsexcellence som fundament for vidensbyen

Freiburgs Universitet har en central rolle i byen, der har manifesteret sig som vidensby med et netværk af forskningsinstitutioner. Forskning i Freiburg udmærker sig især inden for solenergi og andre kilder for bæredygtig energi, der er opstået gennem byens mangeårige politiske satsning og borgernes engagement for udredelsen af bæredygtighed. Men også nyere forskningsområder i Freiburg vinder frem.

Det er med Freiburgs specialiseringen inden for en række forskningsmæssige niches lykkedes at skabe international anerkendelse og en klar positionering af forskningsfelterne i byen. Det gør samtidig også, at forskere og studerende vælger Freiburg som universitetsby, hvis deres kerneområde er blandt Freiburgs specialiseringsområder.

Freiburgs position er styrket af udnævnelsen af Freiburg universitet som elite universitet og tysk ”University of Excellence”. Med tildelingen har universitetet fået tilført yderligere midler, som universitetet har anvendt til at styrke deres nationale og internationale forskningsprofil inden for især medicin og biologi. For Freiburg har tildelingen af Excellent titel og midler medført, at Universitetet har fået en kapitalindsprøjtning, der gør, at det kan konkurrere med de store internationale universiteter og at byens position som vidensby er skærpet. Det forventes, at excellence satsninger vil give positive afkast til alle grene af Freiburgs forskningsmiljø, fordi byen overordnet er styrket som forskningsexcellent.

Aktive borgere styrker byens udvikling

Freiburg er en by, hvor vækst og udvikling i høj grad drives af borgernes aktive deltagelse i centrale aktiviteter og beslutninger i byen. Kimen til den stærke involvering af borgere blev lagt i 1960’erne med mobiliseringen af borgere, der protesterede mod opførelsen af atomenergi anlæg tæt ved byen. Engagementet for anvendelsen af alternative energikilder blev sidenhen kanaliseret over i Freiburg-borgernes engagement og aktive deltagelse ved dannelsen af to nye boligkvarterer i starten af 1990’erne. Her var planlægningsprocessen drevet af borgerne, der krævede ambitiøse principper om bæredygtighed implementeret i hele den nye bydel og indgik derfor i samspil med kommunen om at udvikle kvarteret, der i dag bl.a. er selvforsynende med energi fra solanlæg. Borgernes aktive involvering i processen har medført stort ejerskab for bæredygtighedsprincipperne i bydelen og udviklet en stærk fællesskabsfølelse i kvarteret mellem naboer og borgergrupper. Involveringen gennem processen har været medvirkende til at gøre byen mere harmonisk og inkluderende, da alle har bidraget til at sikre implementeringen af beslutninger og den videre fremdrift. Opførelsen af kvarteret har vist, at levende og inkluderende bydele kan skabes fra bunden, men at processen og resultatet styrkes ved at have de kommende indbyggere involverede i udformningen. Samtidig har processen ledt til udførelsen af grønne byggestandarder, der i dag er førende i Tyskland og som er til inspiration både i ind- og udland i forhold til anvendelse af alternative energikilder i nyopførelser af huse.

Involveringen af borgere har i Freiburg også udmøntet sig på andre niveauer i beslutningsprocesserne i byen. I fastlæggelsen af kommunens budget og Freiburgs kommende Lokalplan for 2020 har borgerne også været involveret. Inddragelsen af borgere på kerne aktiviteterne i byen har været medvirkende til at reducere afstanden mellem det politiske beslutningsniveau og borgernes praktiske erfaringer fra hverdagen. Borgerinddragelse betragtes derfor som vigtig – og ofte overset element i byplanlægning. Men det er især det ”Freiburg’ske Milks” af borgere og beslutningstagere, virksomheder og interesseorganisationer, der tilskrives de banebrydende succeser inden for eksempelvis bæredygtig byplanlægning.

Vækst gennem bæredygtighed

Freiburg er nationalt og internationalt kendt og anerkendt som en grøn by, der har prioriteret bæredygtighed i byens forskellige aktiviteter. På baggrund af den mangeårige politiske satsning og borgernes efterspørgsel på bæredygtige løsninger og grøn livsførelse har Freiburg skabt rammerne om fremspiringen af en grøn virksomhedsklynge med specialiserede små og mellemstore virksomheder. De bæredygtige byggeristandarder og alternative energikilder har skabt efterspørgsel på solenergi, hvor en række af byens grønne virksomheder er beskæftiget.

Der er både pisk og gulerod i Freiburgs grønne politik. Det er således fra 2008 påkrævet, at alle offentlige bygninger fra 2008 er selvforsynde med energi gennem eksempelvis solceller og samtidig gives der incitamenter til at understøtte satsningen. Ellers omfatter de grønne aktiviteter omfattende affalds-genbrug og anlæg af bilfrie områder i byen med støtte fra kommunen.

Opgørelser viser, at der er 12.000 arbejdspladser i 2.000 virksomheder i Freiburgs grønne virksomhedsklynge. Alt i alt vurderes det, at Freiburgs grønne industri bidrager med Euro 500 millioner til økonomien årligt. Den grønne satsning har således givet byen en fælles platform for vækst og et "grønt brand," der hjælper til med at tiltrække virksomheder, forskere og studerende til byen.

8 Saarbrücken

Den tyske by Saarbrücken ligger som en af de eneste byer i Europa nærmest direkte på grænsen til et andet land. Således er Saarbrücken placeret lige ved grænsen til Frankrig tæt ved Saar-floden (Columbia Encyclopedia, 2009). Saarbrücken har en over 1000 år gammel historie, og har sandsynligvis grundet den geografiske placering været under skiftende preussisk (1815) og fransk herredømme (1919–35 og 1945–57) over flere omgange. Således bærer byen og regionen stærkt præg af de nære relationer og den geografiske nærhed til Frankrig. I 1956 blev Saarland en delstat i Tyskland og aftalen mellem Frankrig og Tyskland tillod Frankrig at udlede kul fra Warndt depotet indtil 1981.

Som by ligger Saarbrückens største muligheder netop i byens geografiske placering og historiske orientering mod Frankrig. I dag udmøntes det i fremspirende samarbejde på tværs af landegrænser, hvor udførelser og muligheder i regionen takles. En fælles problematik i regionen er nedlæggelsen af tung industri inden for stål- og kul og udfordringen i at omlægge økonomierne og skabe nye jobs. Nye muligheder i erhvervsbasen i regionen er derfor også omdrejningspunkt for samarbejde på tværs af landegrænserne.

I det følgende sammenfattes de vigtigste læringspunkter fra byen.

Vækst gennem nære internationale samarbejder

Saarbrücken indgår i en række forskellige samarbejds-konstellationer og det med byer og regioner, der grænser op til Saarbrücken i både Frankrig, Belgien og Luxembourg. Stor-regionen hvor Saarbrücken er placeret hører også til det område i Europa, hvor der er størst mobilitet på tværs af landegrænser. De forskellige samarbejdsformer sætter fokus på at skabe rammerne om dannelsen af et fælles arbejdsmarked på tværs af landegrænser samt at sikre, at mobiliteten understøttes af effektiv infrastruktur mv. Gennem

samarbejdet arbejder byerne sammen om at styrke regionen i forhold til andre regioner i kampen om at tiltrække investeringer, virksomheder, specialiseret arbejdskraft etc. Det fremhæves, at det er i alle byernes interesse, at hele regionen styrkes og gøres attraktiv i forhold til andre regioner i Europa, da det vil have afsmittende effekter alle byerne. Samarbejdsbyerne har oplevelsen af, at jobs kan deles mellem byerne i regionen. Hvis det således lykkes en af byerne i samarbejdet at få en virksomhed til at etablere sig i byen, vil denne virksomhed givetvis have brug for underleverandører og andet specialiseret arbejdskraft, der findes i Saarbrücken og de andre samarbejdsbyer. På den måde kommer hele regionen til at drage fordel af, at en virksomhed vælger at etablere sig i en by i regionen – også selvom den virksomhed i princippet kunne have valgt at placere sig i Saarbrücken i stedet for en af de andre byer. Samarbejdsbyerne betragtes således som de vigtigste samarbejdspartnere og ikke som de nærmeste konkurrenter.

Af andre fordele ved samarbejde fremhæves også, at det muliggør videndeling på tværs af byerne. På den måde behøver hver by ikke at finde på sin egen løsning til en udfordring, hvis det viser sig, at der igennem samarbejdet er adgang til en løsning. Der fremhæves således eksempler på, hvordan byerne inden for samarbejdet har sparet udgifter ved at kunne adoptere en praksis udviklet i en af de andre byer og samtidig have dokumentation af dets implementering. Således betragter byerne samarbejde som et klart plussums-spil og at samarbejde leder til vækst, fordi regionen er blevet styrket. Det har udmøntet sig i, at små og mellemstore virksomheder fra de enkelte byer i samarbejdet har fået mulighed for at etablere sig i de andre byer hjulpet på vej af samarbejdet. Samtidig har regionen formået at tiltrække specialister og studerende i højere grad som følge af samarbejdet.

Samarbejds-konstellationerne bruges således til både at arbejde strategisk og langsigtet med at gøre regionen til et attraktivt sted at bo og drive forretning, men herudover fungerer det som et forum for videndeling og spredning af gode ideer og tiltag, der er udviklet i de forskellige byer. Tillid og troværdighed mellem parterne fremhæves i denne forbindelse som nødvendige parametre for at et frugtbart samarbejde kan fungere. Fundamentet for samarbejdet og forventningerne til samarbejdspartnere understreges som vigtigt at få klargjort som udgangspunkt for alt samarbejde. Deles interessen og forventning om resultaterne er oplevelsen, at se selv de største udfordringer kan overkommes.

Bysamarbejde som middel til at styrke mellemstore byers stemme i national politik

Saarbrücken som en by i en grænse-region kæmper med den udfordring at få politisk opmærksomhed fra den federale regering og gøre byens udfordringer og muligheder til en national politisk prioritet. Det opleves, at byen ligger langt fra det politiske centrum i hovedstaden og at politik-udviklingen her ikke tager udfordringer og muligheder i en grænseregion ind i den proces. I den forbindelse anses bysamarbejder inden for regionen samt med byer i andre naboregioner som en væsentlig måde til at skabe større opmærksomhed om udfordringer og muligheder i regionen på nationalt plan. Selvom det giver mere slagkraft at stå sammen gennem samarbejdet, er det en udfordring at få den nationale regering i tale. Derfor kommer de regionale bysamarbejder til at fungere som et politisk supplement til at begå sig uden om centralregeringen i forhold til at komme med politiske løsninger på lokale udfordringer. Det er derfor, at Saarbrücken prioriterer sine samarbejdskonstellationer mellem nabobyerne og regionerne, og det er især her igennem, at det opleves, at der findes løsninger på især de udfordringer, som regionen står over for.

For grænseregioner og bysamarbejder i Europa opleves det også som lettere at få politisk opmærksomhed fra EU, når det kommer til at få bevilget midler samt politisk anerkendelse og støtte til grænseregioner. Der er stor EU politisk opmærksomhed og opbakning til denne type samarbejder, der betragtes som kernen for EU samarbejde, når byer på tværs af landegrænser samarbejder intensivt og der er tale om mobilitet på mellem byerne i forhold til arbejdspladser. For en mellemstor by i en grænseregion er det således klare fordele forbundet med at samarbejde med de nære byer i forhold til at få nationale regeringer i tale eller håndtere udfordringer og muligheder i samarbejdskonstellationerne lokalt og regionalt. Samtidig kan byerne i fællesskab også få EU midler til at støtte grænseregionens udfordringer. Derfor fremstår samarbejde som måden at håndtere fremtidige udfordringer i byerne på, da de i fællesskab, blandt andet gennem fælles lobbyisme kan opnå den politiske opmærksomhed, som er afgørende, men samtidig en udfordring, når man er en mellemstor by i en grænseregion langt fra hovedstaden.

Intelligent imitation baseret på læring fra andre byer

Saarbrücken er en af flere tyske og internationale byer, der tog succesen fra Karlsruhes infrastrukturmodel til sig og brugte denne som udgangspunkt for byens reformation af den eksisterende kollektive trafik. Med inspiration fra Karlsruhe, der er kendt for et integreret letbanesystem, der kan operere flere skinne-net og strømstyrker under et system blev der således udviklet en letbane tilpasset forhold i Saarbrücken. Fordelen for Saarbrücken var

implementering af modellen, der var afprøvet og havde dokumenterede positive effekter i at gøre den offentlige transport mere effektiv og dermed attraktiv for byens borgere. Implementeringen af Karlsruhe modellen i Saarbrücken har været medvirkende til at sikre, at over en 20-årig periode er der sket en fordobling i anvendelsen af den kollektive trafik, hvor blandt andet letbanen, der er det centrale transportmiddel er en væsentlig kilde. Baggrunden for de gode resultater skal findes i, at Saarbrücken ikke blot har implementeret Karlsruhe modellen for letbanetrafikken, men har foretaget en række strategiske tiltag inden for infrastruktur med inspiration fra Karlsruhe såvel som andre byer. Eksempelvis er der sideløbende indført parkeringsafgifter for biler i byen, busbanerne i Saarbrücken er udbyggede og udført med mulighed for at bussen kan komme hurtigere frem end den ordinære trafik, og endelig er der indført billige billetter til den offentlige transport, hvor et månedskort med adgang til alle transportformer i byen koster mellem EURO 30-40. Sammenlagt med indførelsen af letbanen tilskrives denne sammenhængende trafikplanlægning æren for, at det er lykkedes at øge passager antallet. På den måde drog Saarbrücken klare fordele af at lære fra Karlsruhes erfaringer med organisering og planlægning af infrastruktur i byens egen infrastruktur planlægningsproces. Processen vidner om det der i fagsprog refereres til som intelligent imitation. Det betyder, at Saarbrücken har formået at uddrage de væsentligste læringspunkter fra Karlsruhes banebrydende infrastrukturarbejde og implementere det i byen, mens det samtidig har været tilpasset særlige forhold i Saarbrücken. På den måde har Saarbrücken kunne drage fordel af de erfaringer Karlsruhe har gjort i processen og således fokusere på en glat tilpasning. Eksempelvis har det i Karlsruhe været en udfordring, at på- og afstigning til letbanen var nødt til at understøttes af en rampe og trin, hvilke besværliggør mobiliteten for funktionsnedsatte borgere. Saarbrücken kunne i sin implementering fokusere på at udligne afstanden og sikre bedre overgang i på- og afstigning og derved en bedre infrastrukturmodel.

9 Karlsruhe

Karlsruhe kaldes i europæisk sammenhæng for en ung by, eftersom den først blev etableret i 1715. Den er også kendt som en planlagt by, der adskiller sig fra de fleste andre europæiske byer, der har en grundstruktur fra middelalderen og som er opstået organisk og baseret på naturlige forekomster. Karlsruhe er bevidst grundlagt med et palads som centrum for byen. Således er paladset den mest centrale plads i Karlsruhe hvor ud fra resten af byen er formet som en vifte. Karlsruhe er kendt for sin bystruktur som vifte og det var eftersigende en inspirationskilde for grundlæggelsen af Washington D. C., hvor Capitol Hill agerer byens samlingspunkt.

Karlsruhe ligger i det sydvestlige hjørne af Tyskland i delstaten Baden-Württemberg. Efter anden verdenskrig blev regionerne Baden og Württemberg lagt sammen. I den forbindelse mistede

Karlsruhe titlen som hovedstad til Stuttgart, som i dag er "hovedstad" i regionen Baden-Württemberg. Til gengæld blev Karlsruhe sæde for to af de øverste domstole i Tyskland; den tyske forfatningsdomstol (Bundesverfassungsgericht), samt domstolen for Forbundsrepublikken for Tyskland (Bundesgerichtshof).

Byen er ellers ikke kendetegnet ved stor industri foruden det olieraffineri, der er i udkanten af byen. Karlsruhe er derimod mere kendt for sin systematiske infrastruktur og som Tysklands internet hovedstad, fordi to af de bedst kendte internetudbydere er placeret i byen. Herudover er der i regionen fokus på teknologi, forskning og udvikling som udgør omkring en stadig voksende del af arbejdspladserne i regionen.

I det følgende sammenfattes de vigtigste læringspunkter fra byen.

Infrastruktur som internationalt varemærke

Karlsruhe introducerede i begyndelsen af 1990'erne en integreret model for infrastruktur og koordinering af den offentlige transport i byen og regionen ved hjælp af letbaner, der kan køre på både tog og sporvogns skinnenet med forskellige strømstyrker. Udgangspunktet var at den offentlige transport i og omkring Karlsruhe havde brug for at øge effektiviteten samt udvide forbindelsesnettet. Samtidig var der behov for at levere et alternativ til vejnettet, der ikke fungerede optimalt.

Den første nye forbindelse åbnede i 1992, der forbandt Karlsruhe med en nabo by i regionen. I det første år var der en passager-tilstrømning på 400 procent. Omtrent 40 procent af passagererne skiftede bilen ud med den offentlige transport. Dette passagerantal blev betragtet som en slående succes og var medvirkende til, at opmærksomhed blev rettet mod Karlsruhe, da resultatet af tilstrømningen var så massiv.

Samtidig har modellen vist, hvordan et regionalt opland kan kobles op på trafiknettet i byen og derigennem levere en integreret og mere effektiv løsning, der bidrager til at få passagerer til at vælge den offentlige trafik frem for eksempelvis bilen. Karlsruhe står nu over for en udfordring i at byens centrum er blevet et trafikalt knudepunkt, der samler alle forbindelser til regionen. Det har givet problemer for fodgængere og fornemmelsen i den indre by. Der arbejdes med nye løsninger på trafikudfordringerne i centrum. Modellen er blevet kaldt Karlsruhe modellen for infrastruktur og er blevet et internationalt kendemærke for byen. Flere byer har implementeret Karlsruhe-modellen og opnået gode resultater i at øge antallet af passagerer i den kollektive trafik samt at skabe mere effektive forbindelser mellem by og regionalt opland.

Ledende rolle i bysamarbejde giver resultater

Karlsruhe har påtaget sig en lederrolle i bysamarbejdet Magistrale for Europe, der går ud på at skabe en højhastigheds forbindelse mellem storbyer i Central- og Østeuropa. Lederrollen udsprang

af at der på et tidligt tidspunkt i planlægningsfasen var tale om, at togforbindelsen skulle styres udenom Karlsruhe. Derfor skred borgmesteren til handling og satte sig som centralplanlægger og siden som leder for projektet, og sørgede for, at forbindelsen ville inkludere Karlsruhe. Det ville have været problematisk, hvis forbindelsen var gået uden om byen, der har specialiseret sig i effektiv infrastruktur.

Ved at indtage lederrollen har Karlsruhe kunne få afgørende indflydelse på projektet og dets udvikling. Det har også gjort, at Karlsruhe har fået styrket sin profil inden for infrastruktur samt har opbygget gunstige relationer i EU, der har betragtet projektet som et best practice eksempel på, hvordan integration i Europa og især i forhold til de nye medlemslande kan øges ved at forbedre mobiliteten mellem storbyer og hovedstæder i Central- og Østeuropa.

Højhastighedsforbindelsen har således bidraget til at forbinde Karlsruhe med andre storbyer i Europa og fremmer både integration og forretningsmuligheder. Forbindelsen indgår i en samlet strategi om at gøre byen til en attraktiv by at bo og arbejde i samt rejsemål for turister.

Interregionalt klyngesamarbejde understøtter styrkeposition inden for IT

Karlsruhe har en styrkeposition inden for IT. Der er mange virksomheder i Karlsruhe og i regionen, der er specialiseret inden for denne virksomhedsklynge. Virksomhederne i klyngen efterspurgte mere international orientering og manglede en måde, hvorpå virksomhederne kunne komme i kontakt med andre virksomheder i udlandet samt opnå viden om forhold i udlandet.

For at imødekomme dette behov tog Karlsruhe by initiativ til et projekt, der skal forbinde europæiske klynger med hinanden, Clusters Linked Over Europe (CLOE). Projektet er fra start støttet med midler fra EU på EURO 2,3 millioner og siden yderligere EURO 800.000. De deltagende virksomheder oplever, at det er blevet lettere at etablere kontakt til virksomheder i udlandet samt at projektet har gjort det lettere at etablere sig i udlandet fordi kontaktnettet allerede er oprettet. Det noteres i Karlsruhe, at der i projektperiodens forløb (2004-2008) er sket en markant stigning i antal af IT virksomheder i regionen fra 300 til 860 virksomheder, og at det formentlig skyldes de ekstra midler til netværksdannelse inden for klyngen i Karlsruhe og internationalt.

For Karlsruhe fremhæves det også, at en signifikant fordel har været, at CLOE projektet har givet klyngen slagkræft til at blive en del af erhvervspolitikken i regionen som et særligt strategisk udviklingsområde, hvilket har medvirket til at forbedre forholdene for klyngen i Karlsruhe og regionen.

