

KOMMUNER SOM INNOVATIONSMOTORER

– OM INNOVATIONSSAMARBEJDET MELLEM KOMMUNER,
VIRKSOMHEDER OG VIDENINSTITUTIONER



CEA

VI FREMMER VIDEN

INDHOLD

4	Forord: Hvilken rolle spiller kommuner for innovation?
6	Sammenfatning og anbefalinger
16	Baggrund
20	Hvorfor deltager kommuner i innovationspartnerskaber?
24	Innovationssamarbejdet – tre eksempler på OPI
25	Gate 21
29	ProjectZero
33	Samsø Energiakademi
36	Det kommunale mulighedsrum for innovation
36	Behovet for innovationspartnerskabet
41	Kommunen som motor for samarbejdet
45	Forankringen af innovationssamarbejdet
48	Referencer

Redaktion:

Jeppé Wohlert, seniorkonsulent i DEA
Bergliot Borg Christensen, projektassistent i
DEA

Udgiver: DEA

Dato for udgivelse: Maj 2015

Design: Jacob Birch og Finn Wergel Dahlgren

ISBN: xxxx

Tryk: Best-Buy-Broker A/S

FORORD: HVILKEN ROLLE SPILLER KOMMUNER FOR INNOVATION?

Danske kommuner køber årligt ind for 85 mia. kroner og råder over en arbejdsstyrke på mere end 500.000 årsværk. Det står hævet over enhver tvivl, at et af Danmarks helt store innovationspotentialer ligger i at udnytte de kommunale budgetter og medarbejdere til at efterspørge innovation i den offentlige såvel som den private sektor.

Regeringens strategier for offentlig innovation har med god grund fokuseret på at anvende den offentlige efterspørgsel, så den fremmer innovation i både det offentlige og private erhvervsliv gennem intelligent offentligt indkøb. Tanken bag intelligent offentlig indkøb er at få den offentlige sektor til at åbne for mere fleksible udbudsformer, hvor kommuner eksempelvis arbejder med funktionskrav frem for løsningskrav. Det giver rum for nytænkning og mulighed for, at virksomheder kan komme på banen med bud på de nyeste og mest innovative løsninger, som kan imødekomme krav og behov i den offentlige sektor.

Politisk har der imidlertid været knap så meget opmærksomhed på kommunernes mulighed for selv at bidrage til udviklingen af nye og innovative løsninger, frem for blot at efterspørge dem. Kommunerne har ikke desto mindre en helt afgørende viden og unik indsigt i samfundets udfordringer fra første parket. Den viden er afgørende at få bragt i spil til at kvalificere og virkelighedsteste virksomheders innovative produkter og forskeres innovative idéer, og den er ikke mindst afgørende for, at innovative løsninger drives frem af en reel samfundsefterspørgsel.

Kommunernes helt store mulighed for at drive innovation ligger i større strategiske satsninger

på eksempelvis grøn omstilling, som denne rapport går i dybden med. Kommunerne håndhæver ikke kun regler og retningslinjer. De er væsentlige aktører med en unik mulighed for at påvirke innovations- og erhvervs politikken lokalt og derigennem gøde jorden for et stærkere dansk eksportmarked af innovative teknologiske løsninger på store samfundsudfordringer.

De danske kommuner er langt bedre til at drive innovation end deres rygte – og potentialet er stort. Kommunerne samarbejder i stigende grad med virksomheder og videninstitutioner om at udvikle nye innovative løsninger på konkrete samfundsudfordringer som eksempelvis klima og energi. Mens mulighederne ved offentlig-privat innovationssamarbejde (OPI) er mange, er det i praksis en krævende samarbejdsform – og erfaringerne at trække på er endnu sparsomme.

Med denne analyse er det DEAs ambition at få de erfaringer frem i lyset, som danske kommuner har gjort sig gennem de sidste 5-10 år – og dermed øge mulighederne for, at flere forfølger innovative løsninger på kommunale udfordringer i samarbejde med både virksomheder og videninstitutioner.



Stina Vrang Elias
Adm. direktør, DEA

SAMMENFATNING OG ANBEFALINGER

Store, komplekse udfordringer for samfundet såsom klimaforandringer og energiforsynings-sikkerhed kræver løsninger, som trækker på en række forskellige offentlig-private kompetencer. Det argument stod klart i regeringens innovationsstrategi fra 2012, som konkluderede, at samfundsudfordringer i højere grad skal drive innovation.

Regeringens innovationsstrategi blotlagde tre veje til, hvordan den offentlige forvaltning kan bidrage til innovation i virksomhederne: gennem offentlig støtte til forsknings- og innovationsordninger, gennem mere intelligente offentlige indkøb, som efterspørger innovative løsninger, og gennem deltagelse i de nye samfundspartner-skaber for innovation.

Regeringens innovationsstrategi såvel som den efterfølgende 2013-strategi for intelligent offentligt indkøb overser imidlertid de muligheder for at drive innovation – inklusive innovation i den offentlige forvaltning – som man finder i de danske kommuner, der indgår udviklingsorienteret samarbejde om innovation med virksomheder og videninstitutioner.

Samfundspartner-skaberne om innovation fokuserer på papiret primært på myndighedernes muligheder for at arbejde med regulering i innovationssamarbejdet, og danske innovationsordninger fokuserer primært på overførslen af viden fra virksomheder til videninstitutioner såsom universiteter ved at støtte innovationssamarbejdet mellem de to parter.

Kommunerne har imidlertid viden om både samfundsudfordringer og borgernes behov fra

første hold, hvilket gør kommunen til en unik interessant i innovationssamarbejder med videninstitutioner og virksomheder – såkaldt offentlig-privat innovationssamarbejde (OPI). I det daglige træffer kommunerne beslutninger på baggrund af og handler på de samfundsudfordringer, der ifølge regeringen skal være en større motor for innovation.

DEAs ambition med denne analyse er at stille skarpt på kommunernes bidrag til det traditionelle innovationspartnerskab og de erfaringer, kommunerne har gjort sig med innovationssamarbejdet over årene.

Analysen sætter fokus på tre case-eksempler fra klima- og energiforsyningsområdet, hvor kommuner indgår i et udviklingsorienteret samarbejde om innovation med virksomheder, universiteter og hybridorganisationer. Hybridorganisationer defineres i analysen som offentlig-private partnerskabsorganisationer, der er kendetegnet ved en relativ uafhængighed af både det politiske administrative system og det erhvervsmæssige system. Eksemplerne med hybridorganisationerne er interessante, fordi de dækker over længerevarende satsninger på innovationssamarbejde som redskab til at imødegå udfordringer på klima- og energiforsyningsområdet.

Fokus for offentlig-privat samarbejde er de seneste par år skiftet fra større byggeri- og infrastrukturprojekter til OPI i velfærdssektoren. Imidlertid påtager kommunerne sig i stigende grad både ambitioner og ansvar for at understøtte innovative løsninger på klimaområdet og den grønne omstilling til det mindre klimabelastende samfund.

Kommunernes vilje til mere klimaeffektive byer og landområder vidner om et felt, hvor kommunalforvaltning og politikere i høj grad indtager en aktiv rolle i forhold til at engagere borgere og erhvervsliv i bestræbelsen på mere innovative løsninger på kommunernes udfordringer.

Analysen bygger på 23 case-interviews med informanter, der alle har erfaringer med OPI samt en række dialoger med centrale nøglepersoner på området. De interviewede er kommunalpolitikere, ansatte og ledere i kommunalforvaltningen, ledere i hybridorganisationer, universitetsforskere samt virksomhedsansatte. Rækken af interviews fremhæver dermed forskellige perspektiver på kommunernes rolle og potentiale i udviklings-samarbejde om innovation med virksomheder og videninstitutioner.

Derudover bygger analysen på desk research af analyser, evalueringer og forskningsartikler om offentlig-privat innovationssamarbejde i Danmark og udland

INNOVATIONSSAMARBEJDET – TRE EKSEMPLER PÅ OPI

Analysen zoomer ind på erfaringerne med OPI mellem kommuner, virksomheder, videninstitutioner og hybridorganisationer i tre tilfælde: Gate 21, som arbejder med OPI på tværs af landets kommuner; hybridorganisationen i Sønderborg Kommune, ProjectZero A/S, som er med til at drive omstillingen af området mod visionen om Sønderborg som CO2-neutral kommune i 2029; hybridorganisationen Energiakademiet på Samsø, en NGO som i samspil med kommunen arbejder mod visionen om Samsø som fossilfri ø.

De tre case-eksempler er hver især kontekstafhængige fortællinger om lokale forhold, der påvirker mulighederne og ambitionerne for kommunernes innovationssamarbejde med

virksomheder og videninstitutioner. Samtidig er de tre cases eksempler på kommuner, som i samspil med hybridorganisationer går aktivt ind i arbejdet med at realisere visionerne om den grønne omstilling.

Gate 21

I 2009 tog Albertslund Kommune initiativ til oprettelsen af projekthuset Gate 21, et offentlig-privat partnerskab mellem kommuner, virksomheder og videninstitutioner. I dag er organisationen vokset til 62 partnere og medlemmer – herunder 26 kommuner – og et sekretariat på 28 medarbejdere.

Gate 21 arbejder for at udvikle og udbrede energi- og ressourceeffektive løsninger, som både understøtter den kommunale klimaindsats og fremmer grøn vækst. Midlet hertil er OPI, hvor virksomheder og universiteter får mulighed for at afprøve forskning og nye løsninger i fuld skala i kommunerne. Samarbejdet mellem de tre parter betegner Gate 21 også som triple helix.

Gate 21 er både projektleder på og facilitator af triple helix innovationssamarbejder. Konkret skaber Gate 21 netværk og udarbejder projektansøgninger, som sikrer ekstern finansiering til partnerkredsen samt til Gate 21. Herudover laver Gate 21 omfattende formidlingsaktiviteter, som skal videndele erfaringerne fra projekterne bredt med kommuner over hele landet.

Gate 21's udviklingsprojekter tager udgangspunkt i kommunen som ejer af konkrete problemer på klima- og energiområdet. Projekterne tager udgangspunkt i problemer, som deles af flere kommuner, og Gate 21 søger blandt andet kommunernes input på det årlige Borgmesterforum bestående af borgmestrene fra de kommunale partnere i Gate 21.

Hovedstadsregionen dominerer de kommunale partnere i Gate 21, men organisationen henvender sig til alle kommuner i Danmark. Derudover er den også internationalt engageret i EU-projekter med en række internationale partnere.

I forsøget på at skabe et større kommunalt rådighedsrum for innovationssamarbejde har Gate 21 udviklet en model for udbudsfri OPI, hvor kommuner før det offentlige udbud kan udnytte mulighederne for udviklingssamarbejde om innovation med universiteter og virksomheder.

ProjectZero

I 2007 vedtog Sønderborg Byråd visionen ProjectZero, en længerevarende strategisk satsning på at gøre kommunen CO2-neutral i 2029. ProjectZero A/S blev det operative sekretariat, som i det daglige har til formål at udvikle og implementere projektet i tæt samarbejde med lokalområdets interessenter – herunder virksomheder og videninstitutioner. Sekretariatet er medfinansieret af Sønderborg Kommune.

I Sønderborg har triple helix samarbejdet i høj grad fokuseret på innovativ udnyttelse af eksisterende teknologier gennem en bedre forståelse af borgernes klima- og energiadfærd. Svaret på den dybe afkobling af CO2-udledning og økonomisk vækst søges blandt andet opnået gennem uddannelse af borgere fra folkeskoleniveau til de videregående uddannelser og gennem forskningsprojekter om, hvordan teknologier kan bringes i spil i Sønderborg.

Arbejdet med ProjectZero-visionen førte i 2012 til, at Sønderborg kommune blev optaget i C40 Climate Positive Development programmet, hvor verdens største byer samarbejder med the Clinton Climate Initiative

om byernes klimaomstilling. Sønderborgs klimastrategi er af C40 blevet vurderet i den internationale topklasse og inspirerer verdens største byer til klimaomstilling.

Siden 2007 er der i Sønderborg skabt et bredt ejerskab blandt borgere og erhvervsliv til den grønne omstilling. Den fælles "vi"-følelse omkring projektet har gjort det væsentligt lettere for kommunen og ProjectZero-sekretariatet af løfte opgaven. Efter et par år besluttede kommunen desuden at nedlægge sit eget klimasekretariat og i stedet overlade opgaven til ProjectZero.

Det har taget flere år for kommunen og sekretariatet at tænke synkront om projektet. En del af den forståelse er især kommet i kraft af direkte samarbejdsprojekter, som har afløst de månedlige statusmøder, der fandt sted i starten.

Med fem ansatte i sekretariatet og 5.500 årsværk i Sønderborg Kommune har forankringen af ProjectZero-visionen i kommunen været en central del af udviklingsprojektet. Kommunen spiller fx en vigtig funktion som rollemodel for borgere og virksomheder.

Samsø Energiakademi

Samsø Energiakademi åbnede i 2007 med det formål at udvikle kompetencer inden for bæredygtig samfundsudvikling, formidle viden om helhedsorienterede samarbejdsprocesser samt at fremme samarbejde mellem borgere, erhvervsliv, myndigheder og forsknings- og uddannelsesinstitutioner med udgangspunkt i Samsø som et bæredygtigt lokalsamfund. Samsø kommune er repræsenteret i Energiakademiets bestyrelse og har desuden en medarbejder fra akademiet, der samtidig sidder i kommunalbestyrelsen og er formand for teknik- og miljøudvalget.

Energiakademiet har spillet en stor rolle i udarbejdelsen af masterplanen for Samsø som fossilfri ø – uafhængig af fossile brændsler og drivmidler, som bygger videre på øens første masterplan fra 1997 for en 100 pct. vedvarende energi-ø. Ud over visionen om den grønne omstilling gennem offentlig-privat samarbejde har masterplanerne været et springbræt for at tale udvikling på Samsø. Internationalt har Samsø over årene indgået i samarbejde med virksomheder og videninstitutioner i tæt ved 15 EU-projekter om vedvarende energi.

Ligesom med ProjectZero har der været tale

om en modningsfase i kommunens engagement i den grønne omstilling af Samsø. I 2002 kom kommunen for alvor på banen som medstifter af selskabet Samsø Havvind A/S og investeringen af 125 mio. kroner i fem ud af ti havvindmøller ud for øens kyst. Sidenhen har kommunen blandt andet etableret færgederiet og efterspurgt den biogasteknologi, som på sigt skal drive den lokale biogasfærge – den første af sin slags i verden.

Udviklingen på Samsø har i høj grad været drevet frem af ildsjæle og lokale græsrodder. Mobiliseringen af lokalsamfundet har i høj grad været Energiakademiets fortjeneste. Tillid har ifølge analysens interviewpersoner været afgørende for at kunne mobilisere den lokale interesse for projektet.

Man kan tale om en form for energidemokrati på Samsø, hvor fællesskabet i høj grad er blevet involveret i den grønne samfundsomstilling, og hvor eksempelvis havvindmøllerne er opstillet der, hvor folk ønsker dem, frem for der hvor det blæser mest. Derudover er borgerne også medejere af enkelte af øens fjernvarmeværker samt de omtalte havvindmøller.

DET KOMMUNALE MULIGHEDSRUM FOR INNOVATION

Nedenfor sammenfattes – på baggrund af analysen – tværgående case-erfaringer med OPI herunder, hvorfor der er behov for innovationspartnerskaber mellem kommuner, virksomheder og universiteter; hvordan kommuner kan understøtte innovation i partnerskaberne, og hvordan innovationssamarbejdet kan forankres i kommunerne.

Derfor er der behov for innovationspartnerskaber

Analysen og erfaringerne peger på, at kommunernes arbejde med deres fysiske udvikling i dag møder en række nye udfordringer, der ikke i samme grad som tidligere tillader kommunerne at handle på egen hånd. Kommunerne er i stigende grad afhængige af ny viden og kompetencer udefra. Ikke mindst i lyset af klimaudfordringer og kommunernes arbejde med eksempelvis strategisk planlægning for et mere fleksibelt, vedvarende energisystem.

Samtidig er kommunernes langsigtede strategiske satsninger på den grønne omstilling gennem innovationssamarbejde også et spørgsmål om at skabe et positivt brand – en kommunal identitet – samt gode vækstbetingelser for erhvervslivet. Grøn vækst er et eksplicit element af samtlige tre case-eksemplers strategier for samfundsomstillingen.

Dynamikken mellem hybridorganisation og kommune. Hybridorganisationer er centrale for innovationssamarbejdet. I forhold til kommunerne fremstår hybridorganisationerne i analysen som mere fleksible organisationer, der er rustet til at facilitere triple helix samarbejdet, forfølge langsigtede strategier og handle på løbende muligheder og kursændringer i samarbejdet. Hybridorganisationerne er ikke begrænset af hverken udbuds-

regler eller kommunalfuldmagt, hvilket giver dem bedre forudsætninger end kommunerne for at målrette deres udviklingsarbejde mod særskilte, relevante interessenter. Gate 21, ProjectZero og Energiakademiet er heller ikke bundet af kommunalforvaltningens politiske kompromisser, hvilket giver hybridorganisationerne mere stabilitet i deres langsigtede strategiarbejde. Sidst, men ikke mindst, er hybridorganisationerne hurtigere til at træffe beslutninger end kommuner, der oftest skal konsultere både adskillige ledelseslag og kommunalbestyrelse.

Omvendt er hybridorganisationerne dybt afhængige af kommunen, der som planmyndighed sætter en række relevante rammer for den langsigtede klimainsats. Kommunerne har i kraft af deres myndighedsrolle et andet netværk i fx energiforsyningsselskaberne og et juridisk handlingsrum i forhold til at drive innovation, som hybridorganisationerne ikke deler.

I lyset af den gensidige afhængighed fremstår hybridorganisationerne som en væsentlig del af kommunernes mulighedsrum for at understøtte innovationssamarbejdet med virksomhederne og videninstitutionerne. Alle tre hybridorganisationer har således formel involvering af kommunen, og alle tre hybridorganisationers gennemslagskraft beror på det store engagement, kommunerne over årene har lagt i den fælles vision.

Innovationssamarbejdet i en modningsproces.

Analysen tegner et billede af innovationssamarbejde i kommunerne, der befinder sig i en modningsproces, hvor arbejdet med OPI professionaliseres og efterspørges af regeringen, og hvor kommunen fortsat skal blive skarpere på sin rolle i partnerskaber med universiteter og virksomheder. Det gælder for kommunen om at blive bedre til at kommunikere sine udfordringer til potentielle samarbejdspartnere, om at blive mere skarp

på de kommunale kompetencer i et innovations-samarbejde, om at blive bedre til at samarbejde i større partnerskaber frem for det mere traditionelle bilaterale samarbejde, og generelt om at få flere erfaringer med innovationssamarbejdet. Derudover efterspørger flere interviewpersoner en mere reflekteret og bevidst tilgang til innovationssamarbejdet og hvor, hvornår og hvordan, det giver mening.

De fleste af kommunerne i analysen har ingen eksplicite strategier for innovation, og det er heller ikke givet, at formaliserede strategier er vejen til mere innovation. Hybridorganisationerne i analysen arbejder i højere grad med innovations-samarbejde gennem triple helix, men gennemslagskraften og forankringen af deres arbejde er imidlertid stadig afhængig af, at kommunerne deler strategierne for innovationssamarbejde. Det kræver grundlæggende en fælles forståelse på tværs af de kommunale forvaltninger for nødvendigheden af innovation, før den kan styrkes i kommunen som helhed.

Kommunen som motor for samarbejdet

Ud over støtten til hybridorganisationerne, kommunens juridiske rolle og netværk, viser analysen, at de betydelige kommunale indkøb – 85 mia. kr. i 2012 – er en potentiel innovationsmulighed i det omfang de penge, som alligevel skal investeres – i fx renovering af byens boligmasse – benyttes til at investere i nye løsninger, der efterspørger innovative metoder og teknologier. Forskning peger på, at mulighederne for radikal nytænkning af løsninger til det offentlige er størst, hvor de offentlige institutioner har bred adgang til dialog med relevante interessenter. Regeringens Udbudsråd peger imidlertid på, at mulighederne for dialog indsnævres, så snart udbudsteksten offentliggøres.

Kommunen besidder som selvstændig aktør en

række andre muligheder for at bidrage til innovation i triple helix partnerskaber – før løsningerne efterspørgeres i udbud.

Byen som unikt laboratorium. Byrummet er et unikt laboratorium i skalaen 1:1, hvor virksomheder og forskere kan placere deres produkter og idéer for virkeligheden og blive klogere på, hvad det kræver at implementere dem i samfundet, hvor hurtigt man kan implementere løsningerne, og hvordan de påvirker og påvirkes af slutbrugernes adfærd.

Langsigtede strategier er afgørende. Samtlige cases i analysen er eksempler på, at kommuner har formuleret ambitiøse strategier for, hvordan den grønne omstilling til et mindre klimabelastede samfund skal komme i mål på længere sigt. Den langsigtede kurs er en meget væsentlig og stabil politisk ramme, inden for hvilken virksomheder og forskere har mulighed for at investere betydelige mængder af tid og penge for at udvikle idéer og produkter, som på den lange bane kan levere nye løsninger til dagens udfordringer. Det er imidlertid ikke lovbestemt, at kommunerne skal omstille lokalområdet til et ressourcemæssigt mere bæredygtigt samfund, og der ligger en potentiel konflikt i at prioritere tid til udvikling fra kommunens andre opgaver inden for drift og serviceydelser. Udviklingsarbejdet kræver ildsjæle blandt offentlige ledere, medarbejdere og kommunalpolitikere, som investerer tid, ressourcer og personlige netværk i arbejdet med innovation.

Tillid er vejen til handling. Visionerne skal bakes op af handling, førend kommunernes langsigtede klimastrategier kan bidrage til innovation og grøn vækst. Tillid til det kommunale projekt er helt afgørende for, at virksomheder og videninstitutioner investerer tid, penge og viden i triple helix projekter. Troværdigheden som samarbejdspartner opnår kommunen dels ved at fastholde

politisk enighed om visionen, og dels ved at bakke visionen op med handling, der skaber resultater med relevans for både kommuner, virksomheder og videninstitutioner. I den forbindelse har kommunen selvsagt også en vigtig funktion som rollemodel for borgere såvel som samarbejdspartnere, hvor kommunens adfærd i forhold til fx energibesparelser har stor betydning for borgernes og erhvervslivets adfærdsændringer.

Tre udfordringer for forankring af innovations-samarbejdet

Professionaliseringen af kommunernes OPI stiller samtidig større krav til forankringen af det offentlig-private innovationssamarbejde i kommunerne. Hvordan undgår man, at viden fra og erfaringer med innovationspartnerskaber løber ud i sandet, når projektmidlerne og samarbejdet stopper? Spørgsmålet om forankring fylder mere og mere i erfaringerne hos analysens kommuner og hybridorganisationer, og interviewene vidner om tre essentielle udfordringer herfor: kompetencer, læring og ressourcer.

Kompetenceløft. Udviklingsarbejdet er en disciplin, som fordrer andre kompetencer, end de kommunale kerneopgaver traditionelt har gjort. Det kræver ildsjæle, der investerer tid og vilje i projekterne, det kræver medarbejdere, som er villige til at supplere kvalitetstjekkede løsningsmodeller med de mere uprøvede nye løsningsforslag, og det kræver medarbejdere, som kan implementere resultaterne fra innovationsprojekter i hverdagens praksis. Samtidig tilfører innovationssamarbejdet også kommunen nye kompetencer, hvilket igen er med til at gøre kommunen til en mere attraktiv arbejdsplads, som kan tiltrække kvalificerede medarbejdere.

Ressourcer til innovation. Tid og penge er selvsagt afgørende ressourcer, som kommunen behøver for at kunne engagere sig i triple helix

projekter – præcis som det er det for virksomheder og videninstitutioner. Kommunerne har behov for eksterne økonomiske midler for at kaste sig ud i usikre innovationsprojekter, der af de fleste ikke betragtes som kommunale kerneopgaver. Ikke mindst i lyset af den stigende professionalisering af OPI, som gør krav på flere ressourcer til innovationssamarbejdet.

Læring. Professionaliseringen af kommunernes innovationssamarbejde stiller også krav til effektiviteten af samarbejdet. Et helt centralt element heri er kommunernes evne til at lære af andres og egne erfaringer. Som alt andet projektbaseret arbejde er viden fra innovationspartnerskaber i risiko for at løbe ud i sandet, når projektet stopper. I analysens case-eksempler er det i høj grad hybridorganisationerne, som arbejder med organisatorisk læring fra triple helix arbejdet. Hybridorganisationerne har gode forudsætninger for at arbejde med læring om innovationspartnerskaber, da hele deres virke er centreret om at facilitere og drive innovationssamarbejdet, fra udvikling over implementering til forankring.

ANBEFALINGER

Kommuner har potentialet for at være en motor for innovation drevet af samfundets udfordringer. En motor som i samarbejde med virksomheder og videninstitutioner bidrager til nye innovative virksomhedsløsninger, som bidrager til at virkelighedsteste forskningsresultater, og som bidrager til offentlige innovationer med mulighed for en mere effektiv offentlig service af højere kvalitet.

Men OPI er en krævende platform for samarbejde mellem kommuner, virksomheder og videninstitutioner, der i bedste fald kan kvalificere de årlige offentlige indkøb for 300 mia. kroner som en løftestang for et mere innovativt og konkurrencedygtigt samfund.

DEAs analyse peger på en række forhold, der kan understøtte udbyttet af det offentlig-private innovationssamarbejde.

1 Muligheden for innovation er størst før det offentlige udbud. Vi skal sikre, at kommunernes årlige offentlige indkøb for 85 mia. kr. anvendes til at efterspørge mere innovative løsninger fra virksomheder og videninstitutioner. Samtidig må vi ikke overse behovet for, at kommuner, virksomheder og videninstitutioner indgår prækompetitiv udviklingssamarbejde før udbuddet, hvor mulighederne for radikal innovation er størst. De to veje til innovation er komplementære i forhold til at fremme kommunernes potentiale for at handle innovativt. Men

mens konkurrenceudsættelse af løsninger på kommunale udfordringer skærper leverandørernes løsningsforslag, så fremmer den ikke nødvendigvis en åben dialog om de løsninger, virksomhederne og videninstitutioner endnu ikke formår at levere. Den dialog indsnævres af udbudsteksten, der risikerer at sætte rammen for virksomhedsløsninger, som bygger videre på eksisterende løsninger, frem for radikalt at nytænke forslag til løsninger på radikale udfordringer såsom en fossilfri energiforsyning.

2 Professionalisering af OPI fordrer mere ekstern finansiering af kommunernes arbejde med innovation. Der er et stigende behov for ekstern finansiering af kommunernes innovationssamarbejde med virksomheder og videninstitutioner i takt med, at kommunernes innovationssamarbejde professionaliseres. Det fordrer flere økonomiske og tidsmæssige ressourcer, hvis ambitionerne om mere innovation drevet af samfundsudfordringer og en mere innovativ offentlig sektor skal prioriteres og indfries af kommunerne. Ikke mindst i perioder med økonomisk pres på de kommunale budgetter og en fortsat forventning om, at de kommunale forvaltninger samtidig leverer på deres kerneopgaver. Skal Danmarks innova-

tionsordninger i højere grad støtte innovation drevet af samfundsudfordringer, bør kommunerne i stadigt større grad tænkes med i målgruppen for innovationsstøtteordninger hos Innovationsfonden, Markedsmodningsfonden samt Energiteknologisk Udviklings- og Demonstrationsprogram (EUDP), Grønt Udviklings og Demonstrationsprogram (GUDP) og Miljøteknologisk Udviklings- og Demonstrationsprogram (MUDP)). Til inspiration arbejder den svenske styrelse for innovation, VINNOVA, målrettet med offentlig innovation gennem virkemidlet FRÖN, hvor offentlige aktører som kommuner kan modtage økonomisk støtte til udvikling af innovative løsninger.

3 Klare, langsigtede visioner skal understøtte OPI. Erfaringerne fra analysens case-eksempler viser, hvor omfattende og dybdegående de kommunale satsninger på OPI har været. OPI er ikke uden udfordringer, når målet med udviklingsorienteret samarbejde mellem så forskellige aktører som kommuner, virksomheder og videninstitutioner er effektivisering af offentlige services, nye og bedre løsninger på kommunens problemer og bedre vilkår for erhvervslivet. For kommunens vedkommende kræver det betydelige mængder af vilje og ressourcer at skabe de bedste rammer for et udbytterigt samarbejde. Derfor er det også afgørende, at OPI finder sted i kommuner, som har klare, langsigtede strategier

for, hvad kommunen skal opnå med OPI, hvor kommunen har behov for innovationssamarbejdet, og med hvem, de ønsker at forfølge langsigtede udviklingsmål. Arbejdet med OPI er en disciplin for sig og en modningsproces, som kræver kommunalpolitikernes og -forvaltningens tålmodighed og vilje til mere end kortsigtede resultater. De langsigtede visioner giver samarbejdet den nødvendige retning, som virksomheder og videninstitutioner kan forholde sig til. Det giver samtidig virksomhederne det incitament, at kommunen som kunde potentielt kan efterspørge de løsninger, virksomheder bruger tid på at udvikle.

4 Strategi for innovation er mere end langsigtede visioner: En kommunal strategi for innovation er mere end langsigtede visioner for eksempelvis mere klimavenlige og energieffektive samfund. Det handler dels om, at kommunen skal gøre sig klart, hvordan den vil understøtte innovation på tværs af organisationen, og dels om at kommunen skal være skarp i sin kommunikation til potentielle samarbejdspartnere om

de kommunale udfordringer og behov for innovation. Samtidig handler en strategi for innovation om modeller for organisatorisk læring. Hvordan vil kommunen implementere de gode erfaringer fra samarbejdet og skalere resultaterne op i organisationen? Hvordan vil den bygge videre på gode og dårlige erfaringer fra andres og egne OPI-projekter?

5 Hybridorganisationer er en vigtig platform for offentlig innovation i kommunerne. Hybridorganisationerne i analysen har vist sig at være vigtige organisationer i forhold til at understøtte kommunernes mulighedsrum for at indgå innovationssamarbejde, ikke mindst som platform for at fastholde organisatorisk læring med kommunal OPI. Kommuner bør udnytte

muligheden for samarbejde med hybridorganisationer, da de besidder andre muligheder for at understøtte innovation i kommunerne, herunder ikke mindst tiden, evnerne og initiativet til at etablere platformprojekter for innovationssamarbejde, som kommunerne kan koble sig på i en travl hverdag, hvor udviklingsarbejdet ikke har første prioritet.

BAGGRUND

Store, komplekse udfordringer for samfundet såsom klimaudfordringer og energiforsynings-sikkerhed kræver løsninger, som trækker på en række forskellige offentlig-private kompetencer.¹ Det argument stod bl.a. klart i regeringens innovationsstrategi fra 2012, som konkluderede, at samfundsudfordringer i højere grad skal drive innovation. Strategien efterspurgte desuden bedre samarbejde mellem den offentlige- og private sektor i erkendelsen af, at udfordringer som fx energiproblematikken ikke kan løses alene af den ene part (Regeringen, 2012).

Vi lever i en verden, hvor de reelle beslutningstagere, der rykker ved noget, er borgmestre og kommunale aktører. Det ser vi fx i Kina, hvor rigtigt meget foregår i byerne, som er med til at drive dybe forandringer. Det ser du også i Tyskland og i USA. Det er her, hvor de reelle forandringer skabes. Det er ikke noget nyt, men stadig en vigtig erkendelse.

– Fleming Voetmann, Head of Public Affairs & Leadership Communication, Danfoss

Regeringen blotlagde i sin innovationsstrategi tre måder, hvorpå den offentlige forvaltning kan understøtte innovation: gennem offentlig støtte til forsknings- og innovationsordninger; gennem mere intelligente offentlige indkøb, der efterspørger innovative løsninger, som det blev udfoldet i en senere strategi (Regeringen, 2013); og gennem deltagelse i de nye samfundspartnerskaber for innovation.

Regeringsstrategierne overser imidlertid de muligheder for at drive ikke bare privat, men også offentlig innovation, som man finder i de danske kommuner, der indgår innovationspartnerskaber med virksomheder og videninstitutioner såsom universiteter.

Samfundspartnerskaberne om innovation, der i dag administreres af Danmarks Innovationsfond, fokuserer på papiret primært på myndighedernes muligheder for at arbejde med regulering i forhold til innovationssamarbejdet. Det fremgår blandt andet af publikationen *INNO+ Det Innovative Danmark*, som uddyber tankerne bag samfundspartnerskaber om innovation (Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser, 2013).

Kommunerne har imidlertid viden om både samfundsudfordringer og borgernes behov fra første hold, hvilket gør kommunen til en unik interessant i innovationssamarbejder med videninstitutioner og virksomheder – såkaldt offentlig-privat innovationssamarbejde (OPI). Til forskel fra den traditionelle, offentlige aftagerrolle og den private leverandørrolle, er kommuner, virksomheder og videninstitutioner i OPI udviklingspartnere, der sammen udforsker nye, innovative løsninger på fælles definerede problemer. Kommunens opgave med at implementere nationale politikker for fx klima, sundhed og velfærd åbner for, at bystyret som politisk enhed går aktivt ind i OPI. Den offentlige beslutningstager bliver dermed en aktiv bruger og efterspørger af de løsninger, der helt konkret

skal tilpasses borgernes og kommunens behov. Men der mangler viden om kommunernes muligheder for at bidrage til innovative løsninger på samfundets udfordringer.

Med årlige offentlige indkøb for 300 mia. kr. – herunder 85 mia. kr. indkøb fra kommunerne – og regeringens 2013-strategi for intelligent offentligt indkøb er der imidlertid stort politisk fokus på at skabe innovation i den offentlige service gennem øget offentlig-privat samarbejde og effektivt offentligt indkøb (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2013) (Regeringen, 2013).

Om analysen

DEAs ambition med denne analyse er at stille skarpt på kommunernes bidrag til det traditionelle innovationspartnerskab mellem virksomheder og videninstitutioner – og at samle op på de erfaringer, som kommunerne har gjort sig med innovationssamarbejdet over årene.

Gennem tre cases fra klima og energiforsyningsområdet, stiller analysen skarpt på eksempler, hvor kommuner indgår i et udviklingsorienteret samarbejde om innovation med virksomheder, universiteter og hybridorganisationer, som i analysen defineres som offentlig-private partnerskabsorganisationer, der er kendetegnet ved en relativ uafhængighed af både det politiske administrative og det erhvervsmæssige system.²

Eksemplerne med hybridorganisationerne er interessante, fordi de alle tre dækker over længevarende kommunale satsninger på innovationssamarbejde som redskab til at imødegå udfordringer på klima- og energiforsyningsområdet – områder, hvor flere byer og kommuner de seneste år har vist sig mere handlekraftige end deres nationale regeringer.

Fokus for offentlig-privat samarbejde er de seneste par år skiftet fra byggeri- og infrastrukturprojekter til OPI i velfærdssektoren (Weihe, et al. 2011). Imidlertid påtager kommunerne sig i stigende grad både ambitioner og ansvar for at understøtte innovative løsninger på klimaoområdet og den grønne omstilling til det mindre klimabelastende samfund.

Kommunernes politiske vilje til mere klimaefektive byer og landområder vidner om et felt, hvor kommunalforvaltning og -politikere i høj grad indtager en aktiv rolle i forhold til at engagere borgere og erhvervsliv i bestræbelsen på mere innovative løsninger på kommunernes udfordringer. *Green cities, Carbon 20, Borgmesterpagten, Mayors challenge, C40 og EURO-CITIES* er alle interessante eksempler på, at byer orienterer sig mod hinanden i konkurrence og videndelingsojemed uden om nationale og internationale beslutningsfora.

¹ Pointen går igen i en række forskningspublikationer (Dougherty og Dunne 2011) (Hartley, Sørensen og Torfing 2013) (Trencher, Yarime og Kharrazi 2012) (Sehested, Cross-sector partnerships as a new form of local governance 2003).

² Her trækker begrebsdefinitionen på Søndergård, Holm og Stauning (2013).

Boks 1: Analysens innovationsbegreber

Til forskel fra den traditionelle, offentlige aftagerrolle og den private leverandørrolle, er kommuner, virksomheder og videninstitutioner i offentlig-privat innovationssamarbejde (OPI) udviklingspartnere, der sammen udforsker nye innovative løsninger på fælles definerede problemer. OPI mellem kommuner, virksomheder og videninstitutioner bruges i rapporten synonymt med triple helix innovationssamarbejde.

Begreberne *udvikling* og *innovation* henviser i analysen til OECD's definitioner. Udvikling forstås her som systematisk arbejde baseret på viden opnået gennem forskning og praktisk erfaring med det formål at frembringe nye eller væsentligt forbedrede materialer, produkter, processer, systemer eller tjenesteydelser (OECD 2002). Innovation forstås som implementeringen af et nyt eller væsentligt forbedret produkt (vare eller tjenesteydelse),

en ny eller væsentlig forbedret proces, en væsentlig ny organisatorisk metode eller en væsentlig ny markedsføringsmetode. Innovationer kan tage udgangspunkt i ny viden og teknologi, men kan også være kombinationer af – eller nye anvendelsesmuligheder for – eksisterende viden og teknologier (OECD 2005).³ Ofte inddeles innovationer i *radikale* innovationer, som former store samfundsforandringer, og *inkrementelle* innovationer, der driver forandringer kontinuert ved at bygge oven på tidligere løsninger (Schumpeter 1934).

Langt fra alt kommunalt innovationssamarbejde fører til radikalt nytænkende løsninger. Der er oftest tale om innovationer, som er set før andre steder, men tilpasset. Samtidig er innovationer ikke nødvendigvis til det bedre, idet de oftest har karakter af forandringer snarere end forbedring (FTF 2013).

Boks 2: Analysens videngrundlag

Analysen bygger på 23 case-interviews med informanter, der alle har erfaringer med OPI i de tre forskellige case-eksempler, samt en række dialoger med centrale nøglepersoner på området.

De interviewede er kommunalpolitikere, ansatte og ledere i kommunalforvaltningen, ledere i hybridorganisationer, virksomhedsansatte samt universitetsforskere. Rækken af interviews fremhæver forskellige perspektiver på kommunernes rolle og potentiale i udviklingssamarbejde om innovation med virksomheder og videninstitutioner. Interviewene blev gennemført som semistrukturerede interviews i perioden november 2014 til januar 2015.

Derudover bygger analysen på desk research af analyser, evalueringer og forskningsartikler om offentlig-privat innovationssamarbejde, som inkluderer myndigheder i Danmark og udlandet.

Interviewede til case-analysen:

- **Charlotte Moosdorf**, afdelingschef, Odense Kommune, By- og Kulturforvaltningen, Erhverv og Bæredygtighed
- **Charlotte Schunck**, akademiingeniør, Albertslund Kommune, Ejendom & Vedligehold, By, Kultur, Miljø & Beskæftigelse
- **Erik Lauritzen**, borgmester, Sønderborg Kommune
- **Fleming Voetmann**, Head of Public Affairs & Leadership Communication, Danfoss
- **Hans Lehman**, vicedirektør, EUC Syd / bestyrelsesmedlem i ProjectZero
- **Inge Olsen**, direktør, Sønderborg Kommune, Land, By og Kultur / bestyrelsesmedlem i ProjectZero
- **Jacob Lundgaard**, chefkonsulent, Albertslund Kommune, Områdesekretariatet for By, Kultur, Miljø & Beskæftigelse



- **Jørgen Abildgaard**, projektchef, Københavns Kommune, Klimasekretariatet, Teknik- og Miljøforvaltningen, Byens Udvikling
- **Karl Sperling**, lektor, Aalborg Universitet, Institut for Planlægning
- **Lise Tjørring**, ErhvervsPhD-studerende, SE Energi / Københavns Universitet
- **Marcel Meijer**, borgmester, Samsø Kommune
- **Michael Kristensen**, projektleder og energirådgiver, Energiakademiet / formand for udvalget for Teknik og Miljø, Samsø Kommune
- **Morten Ejsing Jørgensen**, cand. scient., geolog, Københavns Kommune, Teknik- og Miljøforvaltningen, Byens Anvendelse
- **Peder Vejsig Pedersen**, direktør, CENERGIA
- **Peter Engelund Holm**, professor, Københavns Universitet, Miljøkemi
- **Peter Rathje**, administrerende direktør, ProjectZero-sekretariatet
- **Poul Erik Lauridsen**, direktør, Gate 21
- **Steen Christiansen**, borgmester, Albertslund Kommune
- **Steen Olesen**, klimakonsulent, Høje-Taastrup Kommune, Teknik- og Miljøcenter
- **Søren Stensgaard**, teknisk forvaltningschef, Samsø Kommune, Teknisk afdeling
- **Tove Enggrob Boon**, lektor, Københavns Universitet, Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi
- **Uffe Vinther Kristensen**, energi- og klimakoordinator, Samsø Kommune, Teknisk afdeling
- **Vivian Krøll**, plan og bygchef, Sønderborg Kommune, Plan og Byg

Dialog med ressourcepersoner:

- **Bent Søndergård**, lektor, Roskilde Universitet, Institut for Miljø, Samfund og Rumlig Forandring
- **Birthe Rytter Hansen**, chefkonsulent, KL, Teknik og Miljø
- **Carsten Greve**, professor, CBS, Department of Business and Politics
- **Eva Sørensen**, professor, Roskilde Universitet, Institut for Samfund og Globalisering
- **Hans Henrik Høg**, forsyningschef, Albertslund Kommune
- **Jesper Holm**, lektor, Roskilde Universitet, Institut for

- Miljø, Samfund og Rumlig Forandring
- **Laia Martinez**, ph.d.-studerende, Roskilde Universitet, Institut for Samfund og Globalisering
- **Lena Brogaard**, ph.d.-studerende, KORA / Roskilde Universitet, Institut for Samfund og Globalisering
- **Morten Westergaard**, klimachef, Middelfart Kommune, Teknik og Miljøforvaltningen
- **Nina Svaneberg**, konsulent, KL, Teknik og Miljø
- **Peter Norn**, ErhvervsPhD-studerende, CBS, Department of Business and Politics / Realdania By
- **Rolf Johnsen**, chefkonsulent, Region Midtjylland, Projektleder for Klimatilpasningsgruppen
- **Rune Stig Mortensen**, analysechef, Region Syddanmark, Regional Udvikling, Strategi og analyse
- **Sara Winding**, jurist, Københavns Kommune, Klima, Teknik- og Miljøforvaltningen, Byens Udvikling
- **Susanne Krawack**, chefkonsulent, CONCITO

³ De fire typer af innovationer gælder for virksomheder, men de har samtidig inspireret arbejdet med innovationer i den offentlige sektor. Således opererer Europa-Kommissionen i deres pilot-øvelse, European Public Sector Innovation Scoreboard 2013, med tilsvarende fire typer af innovation inden for service, proces, organisation og kommunikation. Disse innovationstyper er endnu knap så velbeskrevet som innovationer i den private sektor (Europa-Kommissionen 2013).

HVORFOR DELTAGER KOMMUNER I INNOVATIONSPARTNERSKABER?

Der findes en hel del undersøgelser og analyser af kommuners innovationssamarbejde med virksomheder og videninstitutioner, heriblandt evalueringer, erfaringsopsamlinger og casestudier. De forskellige studier peger ikke på klima- og energiområdet alene, men på *best practice*-eksempler på offentlig-private samarbejder generelt.

Samlet set peger de forskellige studier på kommuners motivationer for at indgå i innovationssamarbejde med private virksomheder og universiteter.

Hvad motiverer kommunerne?

De politiske motivationer for, at kommuner indgår i samarbejde om innovation med virksomheder og videninstitutioner, handler primært om at blive bedre til at udnytte de offentlige investeringer. Det handler om at øge kvaliteten af kommunale opgaveløsninger og spare penge i samme ombering. Formålet med innovationssamarbejdet er at udvikle og nytænke offentlige løsninger, hvor kommunen får adgang til ny teknologi og viden, mens virksomheder og videninstitutioner får information om brugernes behov, som kan bruges fremadrettet i udvikling af nye ydelser eller produkter (KL, 2010) (KL & DI, 2011) (Regeringen, 2013).

Effekter af partnerskaber

Mere specifikt fremhæver hidtidige analyser og evalueringer en række effekter, som kommuner oplever af samarbejdet. Her peges især på effektivisering af interne offentlige arbejdsgange og processer, forbedring af kvaliteten af den offentlige service, forbedret dokumentation og kontrol, branding af kommuner, øget vækst og beskæftigelse gennem OPI som erhvervsudvikling, øget

medarbejdertilfredshed og mindre sygefravær, færre fejl, bedre kendskab til brugerbehov, forbedret innovationskultur i offentlige organisationer, synergi mellem innovationsprocesser i den offentlige og private sektor samt fælles forståelse for fremtidige velfærdsydelser (Brogaard & Petersen, 2014) (Erhvervs- og Byggestyrelsen, 2009) (FTF, 2015) (KL, 2010) (Weihe, et al., 2011).

Der er imidlertid begrænset viden om de langsigtede effekter af OPI, ikke mindst fordi flere effekter af de ofte langvarige innovationspartnerskaber ikke slår igennem før efter lang tid. Taler man alene om udvikling af nye produktinnovationer i samarbejdet mellem videninstitutioner og virksomheder, kan det i nogle tilfælde tage mere end ti år, før idéer omsættes til virksomhedsprodukter (DEA & DI, 2014). Herfra skal disse produkter yderligere introduceres i den kommunale forvaltning, før man kan tale om de fulde effekter af innovationerne på kommunens serviceydelser.

Udfordringer og drivkræfter

Innovationspartnerskaber med virksomheder og videninstitutioner stiller store krav til kommunen, når den går strategisk ind i arbejdet med at sammensætte relevante aktører, udvikle projekter og sætte lokale ressourcer i spil. Det er nye roller, som ofte er forbundet med nye udfordringer. Eksempelvis er der i mange offentlige organisationer ikke afsat midler til udviklingsaktiviteter, som forventes at foregå ved siden af eller oven i almindelige driftsopgaver; det kan være vanskeligt at finde finansiering til de tidlige opstartsfasen af projektet; de nye roller i OPI skal tolkes inden for rammerne af kommunernes opgaver, bl.a. ift. udbudsregler og kommunalfuldmagten⁴; samarbejdet byder på kulturforskelle og manglende forståelse for andre arbejdsgange på tværs af kommuner, virksomheder og videninstitutioner.

Kommunalt ansatte har ofte få erfaringer med projektledelse i OPI; silodannelse og nulfejlskultur kan hæmme innovation i den kommunale forvaltning; kommunalpolitikere kan være for opportunistiske og kortsigtede i deres visioner for kommunen; og det kan være en udfordring at finde finansiering til den tid og de ressourcer, som samarbejdsprojekterne kræver (Brogaard & Petersen, 2014) (Designit, 2010) (Erhvervs- og Byggestyrelsen, 2009) (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2013) (Sehested, et al., 2010) (Stauning, et al., 2011).

Nogle af de vigtigste kriterier for et succes- og effektfuldt OPI er klare mål for samarbejdet, fælles incitamenter, et klart kommercielt potentiale for projektet, afklaring af de juridiske rammer såsom udbudsregler, intellektuelle ejendomsrettigheder og inhabilitet; ildsjæle, som kæmper for projektet trods udfordringer og usikkerhed om udbyttet, fælles forståelse for risici og omkostninger, involvering af slutbrugere, klar projektledelse, ledelsesmæssig opbakning, nødvendige ressourcer og kompetencer hos projektets parter, klar adskillelse af udviklingssamarbejdet fra den daglige drift, og en kommunal organisation, som tilskynder tillid, tværfagligt samarbejde og åbenhed (Brogaard & Petersen, 2014) (Erhvervs- og Byggestyrelsen, 2009) (Sehested, et al., 2010) (Weihe, et al., 2011).

⁴ Begrebet kommunalfuldmagt dækker over de ulovbestemte (og uskrevne) grundsætninger, der regulerer kommunernes mulighed for uden lovhjælp at påtage sig opgaver (KL 2014).

Boks 3: Hvad ved vi fra forskningen om den offentlige forvaltnings rolle i innovationssamarbejde med virksomheder og videninstitutioner?

Generelt er litteraturen om OPI begrænset, da OPI hverken teoretisk eller praktisk er et etableret felt (Weihe, et al., 2011). Der er imidlertid en række væsentlige betragtninger over den offentlige forvaltnings rolle i innovationspartnerskaber med virksomheder og videninstitutioner.

Flere forskere fremfører argumentet om, at komplekse udfordringer såsom vedvarende energi kræver mere radikalt innovative løsninger, som igen fordrer mere komplekse partnerskaber (Hartley, et al., 2013) (Sehested, 2003) (Trencher, et al., 2012). De komplekse partnerskaber øger potentialet for radikal nytænkning ved at trække på viden og kompetencer fra en række forskellige interessenter (Dougherty & Dunne, 2011) (Lundberg & Andresen, 2011). Virkeligheden og følgelig udfordringerne ændrer sig hele tiden, hvorfor man ikke bare kan færdiguddanne en organisation som en kommune til at håndtere udfordringen, men nødvendigvis er nødt til løbende at inddrage eksterne interessenter i problemløsningen. De store, komplekse innovationspartnerskaber er til gengæld en meget tids- og ressourcerelevende samarbejdsform, som ikke egner sig til hurtige beslutningsprocesser (Ansell & Gash, 2007). I store partnerskaber risikerer man samtidigt let, at partnerne arbejder på hver deres problem, frem for at opnå en fælles forståelse for udfordringen (Dougherty & Dunne, 2011).

Offentlig innovation er et relativt nyt forskningsfelt sammenlignet med hovedparten af innovationsforskningen, der fokuserer på innovation i den private sektor. Hartley,

Sørensen og Torfing ser store innovationspotentialer i offentlige strategier for samarbejdsdrevet innovation, hvor den offentlige forvaltning følger innovationer i samarbejdet med hele spektret af relevante interessenter, lige fra offentlige, private og non-profit interessenter til borgere. Samarbejdsdrevet innovation tager udgangspunkt i antagelsen om, at den offentlige organisation ikke besidder alle nødvendige kompetencer eller ressourcer til at innovere, men har brug for input udefra. Udfordringer relateret til den type innovation er bl.a., at samarbejdet er ressourcerelevende og rummer faren for, at det offentlige blot indgår partnerskaber med deres sædvanlige samarbejdspartnere, hvilket ikke tilfører samarbejdet nye idéer. Her argumenterer forfatterne om behovet for en "katalysator" i form af en entreprenøriel ledelse, der tilskynder nytænkning i problemformuleringen og bringer nye netværk og viden til samarbejdet med den offentlige organisation (Hartley, et al., 2013).

Ser man på offentlige puljer af midler til offentlig-privat samarbejde er de væsentlige i forhold til at engagere partnerne i udviklingssamarbejdet – ikke mindst de offentlige forvaltninger (Trencher, et al., 2012). I den optik er triple helix⁵ partnerskabet ikke nødvendigvis et samarbejde mellem ligestillede parter, men et partnerskab hvor de mest indflydelsesrige partnere er dem, som har råd til og prioriterer at investere mest tid og flest penge i samarbejdet (Fogelberg & Thorpenberg, 2012). Ressourcer bliver således afgørende for, hvilke problemer og løsninger, partnerskabet ender med at fokusere på. →

Forskning tyder på, at tillid er afgørende for større offentlig-private partnerskaber (Ansell & Gash, 2007). Tillid faciliterer, styrker og forbedrer udbyttet af samarbejdet, og en højere grad af tillid styrker videnuvekslingen mellem de forskellige partnere, hvilket igen styrker mere innovative løsninger. Tilliden fremmes af meget samarbejde, af samarbejdspartnerne eksplicite forventninger til fremtidige positive effekter af samarbejdet og af, at samarbejdet ifølge partnerkredsen besidder relevante og høje kompetencer (Edelenbos & Klijn, 2007).

Offentlig efterspørgsel efter innovation gennem offentlige indkøb er en vigtig potentiel kilde til innovation, hvor den offentlige forvaltning efterspørger nye løsninger fra virksomheder og videninstitutioner. Mens traditionelle udbud ikke har noget med innovation at gøre, kan den offentlige myndighed fremme innovation ved at stille funktionskrav i udbuddet frem for detaljerede forventninger til en endelig løsning. Det åbner for nytænkning i opgaveløsningen. For at øge chancen for, at behovet for nye funktioner rent faktisk leverer innovative løsninger, er det afgørende, at den offentlige bestiller har løbende dialog og interaktion med leverandøren. Muligheden for dialog har været stærkt begrænset af EU's udbudsregler, som sætter konkurrencehensyn over muligheden for innovation. Muligheden for mere dialog i forbindelse med udbud er derfor stadig et udviklingsarbejde i sig selv (Edquist & Zabala-Iturriagoitia, 2011).

⁵ Samarbejde mellem virksomheder, universiteter og myndigheder.

INNOVATIONSSAMARBEJDET – TRE EKSEMPLER PÅ OPI

Analysen stiller i det følgende skarpt på tre case-eksempler på OPI, hvor samarbejdet har involveret en hybridorganisation. Hybridorganisationer defineres her som offentlig-private partnerskabsorganisationer, der er kendetegnet ved en relativ uafhængighed af både det politiske administrative og det erhvervsmæssige system.⁶

Eksemplerne med hybridorganisationerne er interessante, fordi de alle tre dækker over længerevarende satsninger på innovationssamarbejde som redskab til at imødegå udfordringer på klima- og energiforsyningsområdet. På sin vis er hybridorganisationerne også et bud på den *katalysator* for samarbejdsdrevet innovation, som ifølge Hartley, Sørensen og Torfing kan være nødvendig for at tilføre nytænkning, nye netværk og viden til store innovationspartnerskaber med den offentlige forvaltning og dens eksterne interessenter (Hartley, et al., 2013).⁷

De tre case-eksempler på kommunal innovation dækker geografisk over kommuner fra hele landet, fra de helt store kommuner til de helt små.

Kommunernes klimaarbejde dækker dels over arbejdet med at nedbringe kommunernes CO₂-udledninger, og dels over arbejdet med klimatilpasning, hvor kommunerne arbejder på at blive mere robuste over for resultaterne af øget CO₂-udledning i form af klimaforandringer som mere regn, højere vandstand i havene og mere varme. Analysens cases dækker over eksempler på førstnævnte klimaarbejde.

⁶ Definitionen bygger på selvsamme begreb fra Søndergård, Holm og Stauning (2013).

⁷ Se desuden Boks 3: Hvad ved vi fra forskningen om den offentlige forvaltnings rolle i innovationssamarbejde med virksomheder og videninstitutioner? på side 22.

GATE 21

I 2009 tog Albertslund Kommune initiativ til oprettelsen af projekthuset Gate 21, et offentlig-privat partnerskab mellem kommuner, virksomheder og videninstitutioner. Siden da er partnerskabsorganisationen vokset til 62 partnere og medlemmer – herunder 26 kommuner – og et sekretariat på 28 medarbejdere, som forvalter et portefølje på 25 projekter.

Visionen for Gate 21 er at accelerere den grønne omstilling til et energi- og ressourceeffektivt samfund gennem kommunernes klimaindsats. Redskabet til omstillingen er OPI, hvor virksomheder og universiteter får mulighed for at afprøve forskning og nye løsninger i fuld skala i kommunerne. Samarbejdet mellem de tre parter betegner Gate 21 også som triple helix. OPI mellem kommuner, virksomheder og videninstitutioner bruges herefter i rapporten synonymt med triple helix. I sidste ende er målet for Gate 21 at udvikle og udbrede energi- og ressourceeffektive løsninger, som både understøtter den kommunale klimaindsats og fremmer grøn vækst.

Kommunerne spiller en stor rolle i Gate 21. Organisationens virke er hovedsageligt medlemsfinansieret, hvoraf de kommunale partners medlemskontingenter udgør omkring 25 pct. af organisationens indtægter. (Gate 21, 2014). Bestyrelsen udgøres bl.a. af borgmestre, der sidder på fem ud af elleve bestyrelsespladser.

Gate 21's rolle

Det er i høj grad projektledelsen af innovationsprojekterne, som er omdrejningspunktet for Gate 21's arbejde. Rollen som tovholder, facilitator og netværksskaber fylder selvsagt meget, lige så vel som de projektansøgninger, der skal sikre ekstern finansiering til partnerkredsen samt Gate 21 og de formidlingsaktiviteter, som skal videndele erfaringerne fra projekterne med kommuner over hele landet.

Over årene har organisationen etableret et stærkt netværk, som kan sparke triple helix samarbejder i gang. Gate 21 er limen, der binder kommunerne sammen, som en kommunal klimakonsulent formulerer det. Derudover har Gate 21 også en specialiseret viden om klima- og energiforsyningsområdet, som medlemmerne kan trække på i forbindelse med udarbejdelse af klimastrategier samt planlægning af varme- og energiforsyning.

Samtidig er Gate 21 på mange måder afhængig af partnerkredsen – herunder de kommunale medlemmer. Det er i høj grad dem, som er med til at konkretisere projektidéerne og levere specifik viden, der hvor kompetencerne i Gate 21 ikke er tilstrækkelige.

Kommunen som problemejer

Gate 21's projekter tager udgangspunkt i kommunernes udfordringer på klima- og energiområdet. Kommunerne er problemejere, som direktøren formulerer det, da det i høj grad er dem, som har konkrete klimapolitikker og målsætninger.

Kommunernes rolle er i partnerskabet at spille ind med deres konkrete problemer til sekretariatet i Gate 21. Sekretariatet tager udgangspunkt i problemer, som deles af flere kommuner, for derefter at rykke den grønne omstilling og ikke blot enkeltstående innovationsprojekter.

Det er i høj grad kommuner, som har konkrete klimapolitikker og målsætninger for, hvordan de skal håndtere klima- og energiområdet. De er problemejere. I Gate 21 tager vi udgangspunkt i de problemer, som deles af flere kommuner og ikke bare den enkelte. Vi har fokus på større initiativer, der rykker det store billede – og som skaber grøn omstilling og vækst.
– Poul Erik Lauridsen, direktør, Gate 21

En del af det arbejde løfter Gate 21 ved at engagere organisationens medlemmer som konsortiepartnere i projektsøgninger om eksternt finansiering fra offentlige innovations- og vækstpuljer i Danmark og EU. Dermed gearer medlemmernes kontingenter og ikke mindst det netværk af virksomheder og videninstitutioner, som arbejder med kommunernes problemer.

Derudover inddrager Gate 21 kommunerne mere formaliseret gennem det årlige Borgmesterforum, hvor borgmestrene fra de kommunale partnere rådgiver bestyrelsen om politiske prioriteringer i relation til den strategiske udvikling af Gate 21, kommende indsatsområder, strategiske samarbejdspartnere mv. Borgmesterforum udpeger desuden fire medlemmer af Gate 21's bestyrelse.

Lokal spire, national forankring

Med 500 meter mellem Gate 21's adresse og rådhuset i Albertslund, er den offentlig-private partnerskabsorganisation ikke alene realiseret, men fortsat beliggende lokalt. Det skaber rammen for et unikt slægtsskab med Albertslund Kommune.

Konkret er bestyrelsesformanden for Gate 21, Steen Christiansen, den siddende borgmester i Albertslund kommune. Derudover har der over årene været flere medarbejdere, som har skiftet job mellem Gate 21 og kommunen, hvilket må forventes at bidrage til at udbrede dagsordenen med den grønne omstilling og de tætte bånd mellem kommunen og Gate 21. Ikke mindst taget i betragtning, at Steen Christiansen samtidig er formand for Hovedstadens Kommunekontakttråd (KKR Hovedstaden), hvor borgmestrene og andre politikere fra de 29 kommuner i Region Hovedstaden mødes for at drøfte, fastsætte fælles linjer og koordinere kommunernes regionalpolitiske indsats.

Gate 21 er imidlertid mere end Albertslund. Med 26 kommunale partnere og medlemmer, 5 videninstitutioner, og 31 virksomheder spænder organisationen geografisk bredt. De kommunale partnere kommer overvejende fra hovedstadsregionen, mens især virksomhedspartnere afspejler hele landet.

Gate 21 er udpeget til at spille en væsentlig rolle i hovedstadsregionens klimastrategi i forhold til at føre strategien ud i livet på områder som strategisk energiplanlægning, elbiler og grøn mobilitet. Det ses eksempelvis i projektet Energi på Tværs, hvor Gate 21 leder samarbejdet mellem regionens 29 kommuner og energiselskaber.

Det er en krævende opgave at skabe triple helix projekter og partnerskaber, og der skal som regel en vis volumen til, for at det flytter noget. Derfor giver det ikke mening, at hver kommune skal løfte den opgave enkeltvis. Det giver mening, at kommunerne går sammen og løfter opgaven i fællesskab – sammen med de dygtigste virksomheder og universiteter. Hvis vi arbejder sammen på tværs af byer, kan vi skabe slagkraftige samarbejder og videndeling på tværs, frem for at hver by opfinder den dybe tallerken.

– Jacob Lundgaard, chefkonsulent, Albertslund Kommune

Internationalt set er Gate 21 også engageret. Det ses både i EU projekter som SUSREG og ENDURANCE, men også i det danske projekt DOLL, en platform for udvikling og test af nye energieffektive belysningsløsninger til udendørs brug (se Boks 4).

Udbudsfri OPI

Kommunernes råderum i udviklingssamarbejde med virksomheder og universiteter møder en barriere i form af EU-lovgivningens udbudsregler.

Udbud forudsætter, at kommunen er i stand til at beskrive opgaven præcist. Det levner imidlertid ikke meget rum for udviklingssamarbejde med virksomheder og universiteter om det, kommunen endnu ikke kan beskrive præcist. Navnlig de muligheder som kan ligge i innovative produkter, organisationsformer, serviceydelser etc., men som endnu ikke er kendte. Rent juridisk ligger usikkerheden omkring udbud i, hvornår et samarbejde skal i udbud, og hvornår kommunen kan vælge at indgå i et samarbejde med eksterne aktører, uden at give alle virksomheder og videninstitutioner mulighed for at byde ind på samarbejdet.

Der ligger kæmpemæssige beløb i den offentlige efterspørgsel. Hvis bare man brugte 1-2 pct. af de midler til at fokusere på innovation inden for fx grøn omstilling, så ville du kunne rykke enormt ved markedet, som leverer løsningerne på omstillingen. Det er et kæmpemæssigt potentiale, og hvis vi kan udnytte det potentiale, vil vi i langt højere grad kunne understøtte innovation.

– Poul Erik Lauridsen, direktør, Gate 21

Gate 21 udviklede i samarbejde med partnere under projektet Plan C en model for udbudsfri offentlig-privat innovationssamarbejde. Modellen skitserer muligheden for innovationssamarbejde baseret alene på enighed om udviklingsmålene. Når løsningen er færdigudviklet, kan den offentlige part vælge at implementere den i større skala ved at sende den i udbud (Gate 21,

2013). Normalt ville den private part i det samarbejde være blevet dømt inhabil i forhold til at søge udbuddet, hvilke i sig selv ville afholde de fleste virksomheder for innovationssamarbejdet med kommunen. Men modellen for udbudsfri OPI giver kommunen redskaber til at sikre, at de private partnere fra udviklingssamarbejdet senere hen kan byde på udbuddet.

Boks 4: To eksempler på Gate 21's OPI

Plan C – det store netværksprojekt

Plan C var Gate 21's første OPI-projekt og var aktivt i perioden 2010-2013. Projektet havde til formål at samle væsentlige aktører inden for byggebranchen i hovedstadsregionen, og på den baggrund arbejde for at udvikle og udbrede energirigtig renoveringspraksis. Dette omfattede både udvikling af konkrete demonstrationsprojekter, udvikling og afprøvning af modeller og værktøjer samt en etablering af samarbejdsformer på tværs af de involverede aktører.

Konkret har projektet bidraget med ny viden og læring om, hvordan man skaber et vellykket OPI-projekt. Igenem Plan Cs aktiviteter stod det klart, at reglerne for offentlige udbud var en hæmsko for OPI, og på denne baggrund udviklede man som nævnt ovenfor rammerne for udbudsfri OPI. Samtidig viste projektets slutevaluering, at Plan C generelt set har skabt stort udbytte blandt partnerne: 56 pct. har i høj grad fået udbytte gennem deres deltagelse, mens 90 pct. i nogen eller højere grad har fået udbytte, eksempelvis forretningsudvikling og produktinnovation såvel som kompetencer inden for innovation. Hertil kommer, at Plan C har skabt tættere relationer mellem de forskellige aktører, der alle spiller en rolle i udviklingen af energivenlig renoveringspraksis, nemlig offentlige myndigheder, private virksomheder og videninstitutioner (Manto A/S 2013). På denne måde har projektet igangsat forandringer, som vil generere innovation hos både offentlige og private deltagere.

DOLL – Byen som 1:1 laboratorium

Danish Outdoor Lighting Lab er et eksempel på et 1:1 bylaboratorium, hvor energieffektive belysningsløsninger blandt andet testes i naturlige omgivelser på 9 kilometer veje og stier i Hersted Industripark stillet til rådighed af Albertslund Kommune.

Formålet med DOLL er at sikre, at overgangen til LED-belysning foregår optimalt med hensyn til lyskvalitet, brugerværdi og energibesparelse. Derfor dækker testfaciliteterne behov fra udvikling til installation og dokumentation af lysets effekt. DOLL består ud over Hersted Industripark af to testfaciliteter på DTU Fotonik, som tester og dokumenterer produkter i udviklingsfasen og tilbyder 3D visualiseringer af belysningsløsninger i dialog med borgere/brugere, virksomheder og ansatte. DOLL henvender sig til alle interessenter i belysning, herunder kommuner og regioner, forsyningsselskaber, rådgivere og arkitekter samt producenter og leverandører.

De hjemlige demonstrationsprojekter tiltrækker opmærksomhed fra internationale medier og ikke mindst internationale potentielle kunder, som har mulighed for at observere og give feedback på virksomhedernes teknologiske løsninger demonstreret i praksis. Af den grund byder DOLL hyppigt internationale besøgende fra virksomheder og myndigheder velkommen og giver dem mulighed for at virkelighedsteste og udvikle produkterne i tæt samspil med markedet. Som projektleder bidrager Gate 21 gennem DOLL med at facilitere kontakten mellem aktører og tilbyde et levende udendørs laboratorium.

DOLL åbnede i efteråret 2014 og vandt allerede samme år KLS innovationspris.

PROJECTZERO

I 2007 vedtog Sønderborg Byråd visionen om at blive CO2-neutralt område i 2029. Kommunen havde gennem flere år arbejdet aktivt med miljøpolitik og agenda 21. Men idegrundlaget bag ProjectZero – som visionen hed – var en strategisk længerevarende satsning på at skabe økonomisk vækst og nye grønne jobs i Sønderborg-området baseret på omstillingen til et CO2-neutralt samfund – "Den Store Omstilling".

Ideen til ProjectZero blev første gang formuleret i 2006 af den regionale tænketank Futura Syd, hvor politikere, erhvervsfolk og embedsmænd fra området satte fokus på de forretningsmæssige muligheder, som intelligent energihåndtering rummer for Sønderborg.

Realiseringen af visionen blev organiseret omkring det operative selskab ProjectZero A/S (sekretariatet), som blev finansieret gennem en selvstændig fond – ProjectZero-Fonden. Bag selskabet og fonden stod et offentlig-privat partnerskab mellem Sønderborg Kommune, SydEnergi, Bitten & Mads Clausens Fond (grundlæggeren af Danfoss), DONG Energy og Nordea-fonden. Der er tale om et autonomt aktieselskab og en fond uden for kommunens økonomi.

Beliggenheden af en af Danmarks største industrivirksomheder, Danfoss, har en stor betydning for ProjectZero-projektet. Danfoss bakkede således op om ideen meget tidligt og stillede undervejs i udsigt i lokalpressen, at en satsning på intelligente vedvarende energisystemer ville kunne give 5.000 jobs. Kommunen er økonomisk afhængig af Danfoss, som leverer både skat og beskæftigelse fra virksomhedens industriproduktion. Her er tale om en industriproduktion, som kræver højtuddannede og specialiserede medarbejdere i en virksomhed, der definerer klima og energi som sine fokusområder og strategisk

bevæger sig ind på udvikling ikke kun af delkomponenter, men på udvikling af løsninger (Søndergård, et al., 2013).

ProjectZero-sekretariatet har til formål at udvikle og implementere projektet i tæt samarbejde med områdets interessenter – herunder virksomheder og videninstitutioner. Gennem læring, holdningsbearbejdning, byudvikling, nye boligkoncepter og erhvervsudvikling sætter Sønderborg-området fokus på omstilling gennem effektiv energianvendelse og vedvarende energiforsyning baseret på områdets egne ressourcer.

Strategien for ProjectZero arbejder mod CO2-neutralitet gennem a) energieffektiviseringer, b) flerstrengt, vedvarende energiforsyning baseret på lokale ressourcer af vedvarende energi suppleret med el fra bl.a. kystnære vindmøller, og c) et dynamisk energisystem, hvor samspillet mellem energiforbrug og produktion er optimal, og hvor priserne er dynamiske efter mængden af energi til rådighed.

Det hidtidige arbejde har resulteret i væsentlig international anerkendelse. I 2010 modtog ProjectZero den europæiske energipris for communities. I marts 2012 blev Sønderborg optaget i C40 Climate Positive Development programmet, hvor verdens største byer samarbejder med the Clinton Climate Initiative om byernes klimaomstilling. Sønderborgs klimastrategi er af C40 blevet vurderet i den internationale top-klasse og inspirerer verdens største byer til klimaomstilling (ProjectZero, 2014).

Det brede ejerskab

En lokal spørgeskemaundersøgelse fra 2012 blandt et borgerpanel konkluderer, at borgerne har et udbredt kendskab til ProjectZero (89 pct. kender projektet), en stor interesse for energirigtig adfærd (91 pct. enten "meget interesseret"

eller "interesseret" heri), og at borgerne er mere påvirket af klimaudfordringerne i deres daglige adfærd i 2012 (36 pct.) end de var i 2010 (20 pct.) (Sønderborg Kommune, 2012).

Der er skabt en større opbakning til den grønne omstilling i Sønderborg og et bredere ejerskab i samfundet til at løfte opgaven. Den voksende "vi"-følelse omkring projektet har gjort det væsentligt lettere for kommunen og ProjectZero-sekretariatet at løfte opgaven.

Vi har fået skabt en opbakning til omstillingen, som er dybt forankret i kommunen og samfundet. Vi er i dag i stand til at snakke strategier for energiplanlægning på en måde, vi slet ikke havde kunnet for 5-6 år siden. Og denne dynamik – at det er forskellige verdener, kompetencer og kvaliteter, der mødes – er nødvendig, hvis man vil forandre tænkningen i et helt samfund.

– Peter Rathje, adm. direktør, ProjectZero-sekretariatet

Parallelt med ProjectZero-sekretariatet oprettede kommunen i 2007 et klimasekretariat. Planen var, at de to institutioner skulle arbejde tæt sammen, og at klimasekretariatet desuden skulle understøtte implementeringen af opgaverne i klimastrategien, herunder udvikle egne projekter såsom informations-kampagner, netværksudvikling samt deltagelse i tværkommunale netværk omkring klima og energi. I 2010 valgte kommunen imidlertid at nedlægge sekretariatet, bl.a. med henvisning til risikoen ved dobbeltarbejde i forhold til aktiviteterne i ProjectZero (Søndergård, et al., 2013).

Relationen til Sønderborg kommune

I dag er der en meget tæt samarbejdsrelation mellem kommunen og ProjectZero-sekretariatet og ikke mindst en stærk gensidig forståelse for den rolle, samarbejdet spiller for at eksekvere Sønderborgs vej mod nullet i 2029. Men forståelse og rollefordeling var der ikke fra starten. Det tog flere år at få skabt en synkron tænkning omkring projektet, forklarer ProjectZeros administrerende direktør.

I starten havde kommunen og ProjectZero-sekretariatet månedlige møder, som skulle sikre afstemning mellem aktiviteter og initiativer. Sidenhen har de fået direkte samarbejdsprojekter op at stå, hvilket har overflødiggjort de månedlige statusmøder. Som plan- og bygchefen i Sønderborg kommune konstaterer, er ægteskabet og samarbejdet mellem kommunen og sekretariatet efterhånden velkendt og kører rigtigt godt.

Med fem ansatte i ProjectZero A/S er sekretariatet et lille fartøj sammenlignet med kommunen, der råder over 5.500 årsværk.⁸ Af samme grund er forankringen af visionen i hele kommunen en central del af udviklingsprojektet. Til trods for, at kommunen som virksomhed står for mindre end 3 pct. af CO2-udledningerne, så spiller kommunen en kæmpe rolle som myndighed, initiativtager og rollemodel for borgere og virksomheder.

En løbende opgave for ProjectZero-sekretariatet er at søge om penge til at løfte de forskellige energi-projekter. I starten var sekretariatet mest fokuseret på at hive penge hjem til sig selv, men i dag fundraiser sekretariatet lige så meget til, at kommunen kan sætte sig for bordenden af projekterne, der hvor kommunen er bedst klædt på til arbejdet. Det handler om at løse udfordringerne bedst muligt.

Den mere pragmatiske tilgang til projekternes institutionelle forankring var der ikke fra starten af, hvor arbejdet mere var kendetegnet af tydeligere indhegninger mellem fx kommunen og sekretariatet. Men erkendelsen af nødvendigheden af det brede ejerskab har også medført en ny og mere dynamisk finansieringsmodel.

Adfærd – nøglen til udnyttelse af teknologi

Flere af udviklingsprojekterne i ProjectZero fokuserer på udnyttelse af eksisterende teknologi ved at forstå og påvirke klimaadfærd hos borgerne. Hvordan får man civilsamfundet til at udnytte teknologiske løsninger og skalere de gode eksempler op?

Svaret på den dybe afkobling af CO2-udledning og økonomisk vækst søges blandt andet opnået gennem uddannelse fra vuggestue-niveau til de videregående uddannelser.

Projektet House of Science sætter på tværs af uddannelsessystemet fokus på øget læring/uddannelse i Klima, Innovation og Bæredygtighed. I 2013 har de 8 offentlig-private partnere bag House of Science udarbejdet en lokal grøn læseplan, som skal sikre at kommunens knap 10.000 folkeskolebørn i højere grad end tidligere bliver aktive ambassadører for den grønne omstilling (ProjectZero, 2014).

Der er utroligt mange byprojekter med flotte ambitioner, men i praksis er det enormt svært at omsætte ambitionerne til handling. Derfor er Sønderborg enormt interessant. Det her handler i bund og grund ikke om teknologi. Det handler i høj grad om, hvordan man organiserer et lokalsamfund, og om hvilket 'mindset' man har. Der findes geniale teknologiske løsninger, som man ikke har implementeret. Tit er det mangel på opmærksomhed og mangel på det rette mindset, som er forklaringen.

– Fleming Voetmann, Head of Public Affairs & Leadership Communication, Danfoss

ErhvervsUddannelsesCenter Syd (EUC Syd), Sønderjyllands største uddannelsesinstitution, har i samarbejde med SDU, ProjectZero og en række andre erhvervsskoler igangsat projektet ZERObyg. Målet er at uddanne håndværkere til bæredygtigt byggeri, herunder opkvalificere EI- og VVS installatører inden for energiområdet samt andre håndværkere og rådgivere i byggebranchen (ProjectZero, 2014). Det skaber forretningsmuligheder for uddannelsesinstitutionen i forhold til systemeksport af uddannelserne til blandt andet Kina, som udviser stor interesse for Sønderborgs omstilling.

⁸ Kilde: ProjectZeros hjemmeside og Kommunernes og Regionernes Løndatakontor.

Boks 5: To eksempler på ProjectZeros OPI

ErhvervsPhD: bedre forståelse af energivenlig adfærd

ProjectZeros fokus på, at innovative løsninger ikke kun kræver teknologiske apparater, men skal anvendes af almindelige mennesker for at få effekt, eksemplificeres godt af det ErhvervsPhD-projekt, som ProjectZero har etableret i samarbejde med Københavns Universitet og det lokale energiselskab SE. Antropolog Lise Tjørring har siden 2012 undersøgt motivationen og praksissen bag *energirigtig adfærd* som en del af sit ErhvervsPhD-projekt.

Ideen bag projektet er at gøre op med forestillingen om borgeren som en rationel, kalkulerende energiforbruger, der automatisk vælger den mest effektive og/eller billigste energiløsning. Projektet sætter derfor fokus på, hvilke muligheder og begrænsninger folks almindelige hverdagsliv skaber for energiomstilling, og hvordan man bedst muligt kan bringe energibesparende teknologiske løsninger i spil.

Formålet er at designe intelligente el-systemer ud fra viden om kundernes konkrete energiforbrug i hverdagen, således at systemerne bliver tilgængelige og attraktive for brugerne, hvad der øger sandsynligheden for en effektiv omstilling. Teknologi kan således ikke stå alene, men skal bruges af brugeren – og tilmed bruges rigtigt. Tanken er, at en bedre forståelse af sammenhængen mellem teknologi og anvendelse vil optimere anvendelsen af allerede eksisterende energiløsninger og samtidig bidrage til udviklingen af ny teknologi. Projektet bidrager til at udvikle SE's forretningsgrundlag, men indsigter om forbrugeradfærd og energiomstilling kan også skaleres op og eksporteres til resten af landet.

CITIES – Intelligent energiomstilling af byer

Centre for IT Intelligent Energy Systems (CITIES) er et samarbejde mellem knap 50 partnere med repræsentanter fra universiteter, offentlige myndigheder og større virksomheder fra både ind- og udland samt ikke mindst ProjectZero. Projektet løber fra 2014-2019 og går med et samlet budget på 70,6 mio. kr fra Det Strategiske Forskningsråd ud på at optimere samspillet mellem alle dele af energisystemet inklusiv el, varme, gas og biomasse.

Ambitionen er at strømline sammenhængen mellem det enkelte apparat i hustanden og den overordnede levering af energi ved at udvikle nye, teknologiske løsninger, der integrerer byers varme-, gas-, og elforbrug og udnytter potentialet for at opnå uafhængighed fra fossile brændstoffer. Eksempelvis arbejder CITIES for at sammenkoble efterspørgslen på energi hos slutbrugeren med den forventede forsyning af vedvarende energi på intelligent vis. På denne baggrund kan efterspørgslen planlægges til at passe med variationer i produktion af vedvarende energi. Ved at integrere energisystemer på denne måde og udvikle grundlaget for at planlægge energiforbrug og -produktion er det muligt for byer at omstille til vedvarende energi. Idet byer står for 80 pct. af det globale energiforbrug og CO₂-udledning, er byer et godt sted at starte i den bredere omstilling til vedvarende energi.

Konkret bidrager CITIES til energiomstilling i byer ved bl.a. at modellere byers energibehov og variationer heri, undersøge muligheder for energitransmission og -lagring, bedre prognoser for energiproduktion og forbrug samt modeller, der skal hjælpe beslutningstagere med at træffe hensigtsmæssige valg ud fra et økonomisk velfærdsperspektiv. ProjectZero kommer ind i billedet ved bl.a. at levere data til projektet, og CITIES spiller en rolle i ProjectZeros dagsorden om at sætte byer og dermed kommuner i spil som centrale aktører på energi- og klimadagsordenen og udbygge samarbejdet med videninstitutioner.

SAMSØ ENERGIKADEMI

I 2013 startede Samsø Energiakademi arbejdet med den strategi, der skal bære Samsø frem mod at blive fossilfri ø i 2030.

Strategien for Samsø som fossil ø er en opfølgning på den første 10-års energiplan fra 1997, som bevirkede, at regeringen under daværende miljø- og energiminister, Svend Auken, udnævnte Samsø som vinder af konkurrencen om Danmarks vedvarende energi-ø. Ti år senere havde Danmarks tredje mindste kommune indfriet målene og kunne erklære sig som 100 pct. vedvarende energi-ø (VE-Ø) (PlanEnergi & Samsø Energiakademi, 2007).

Samsø Energiakademi åbnede i 2007 med det formål at udvikle kompetencer inden for bæredygtig samfundsudvikling, formidle viden om helhedsorienterede samarbejdsprocesser samt at fremme samarbejde mellem borgere, erhvervsliv, myndigheder og forsknings- og uddannelsesinstitutioner med udgangspunkt i Samsø som et bæredygtigt lokalsamfund. Akademiet samler viden fra øens mange VE-Ø-energi projekter fra vindmøller og halmbaseret fjernvarme til rapstraktorer og solfangere. Her har forskere fra danske og udenlandske uddannelsesinstitutioner mulighed for at forske i konkrete energiprojekter med Samsø som et levende laboratorium. Samtidig fungerer akademiet som conferencecenter, når virksomheder, forskere eller politikere diskuterer vedvarende energi, energibesparelser og nye teknologier.

Samsø Kommune og Region Midtjylland udpeger hver et medlem af Energiakademiets bestyrelse. De resterende medlemmer af bestyrelsen repræsenterer lokale foreninger, forsknings-, uddannelses- og videninstitutioner, virksomheder og lokale energiselskaber. En af de ti ansatte, energirådgiver Michael Kristensen fra Energiakademiet

sidder samtidig i Samsøs kommunalbestyrelse og er formand for Samsø Kommunes teknik- og miljøudvalg samt medlem af social- og kulturudvalget.

Energiakademiet har spillet en stor rolle i udarbejdelsen af masterplanen for Samsø som fossilfri ø, der ud over visionen om den grønne omstilling er blevet et springbræt for at tale udvikling på Samsø.

Samsø kommune

Ligesom med ProjectZero har der været tale om en modningsfase i kommunens engagement i den grønne omstilling af Samsø. Til at starte med var kommunen mest passivt understøttende, men er sidenhen blevet mere handlingsorienteret i forhold til at forfølge visionen.

Samsøs muskel ligger i Energiakademiet. I kommunen har vi ansat to energimedarbejdere, men på Akademiet sidder der jo ti medarbejdere, som alle arbejder med energi.

– Marcel Meijer, borgmester, Samsø Kommune

I 2002 påbegyndte øen etablering af 10 havvindmøller som det største projekt i VE-Ø udviklingen. Kommunen var medstifter af Samsø Havvind A/S, det selskab som skulle etablere 10 styk 2,3 MW havvindmøller ved Samsø til en samlet investering på 240 millioner kroner. Heraf investerede kommunen de 125 mio. kroner, hvad der svarer til 30.000 kroner per borger (Kristensen, 2014).

Et andet eksempel er den kommunale beslutning om, at øens færge som den første i verden skal sejle på biogas. Her gik kommunen forrest i etableringen af et færgerederi, som har mulig-

gjort produktionen af den færges, som skal sejle på lokalproduceret biogas. Ved at skabe efterspørgslen på biogasteknologien har kommunen således sikret fremdrift i udviklingen mod fossilfri ø gennem udviklingen af et biogasanlæg på øen (Implement, 2014).

Græsrodder i lokalsamfundet

Udviklingen drives bedst på Samsø, hvis den kommer nedefra, siger flere af informanterne. Akademiets rolle har netop været at gøre dette ved at mobilisere de lokale.

Det har været en lang proces siden 1997, og tillid har været helt afgørende for, at vi har kunnet realisere projekterne. Som lokale har vi i Akademiet været med til at sætte vores integritet på spidsen, når vi rådgiver forskellige interessenter. Vi forsøgte med flere store konsulenthuse, men det har bare aldrig haft helt den samme garanti, som når der er lokale med.

– Michael Kristensen, energirådgiver/projektleder, Energiakademiet

Konkret har Energiakademiet som græsrodsorganisation fået den bundne opgave at implementere vedvarende energi-ø. Det gjorde de ved at opsøge lokale interessenter som eksempelvis landmænd, der kunne samle halm, og lokale smede, der kunne anvende fjernvarme. Herigenem har Akademiet mobiliseret små virksomheder, borgere og foreninger i mindre partnerskaber. Tillid har været afgørende for realiseringen af projekterne, hvilket i nogle tilfælde har fordret lukkede dialogmøder for de involverede parter.

Et af resultaterne af den lokale mobilisering har været etableringen af tre varmekærker på Samsø.

Energidemokrati og forskellige ejerformer

Øens fjernvarmekærker afspejler forskellige ejerformer, hvor borgerne i flere tilfælde er medejere. El-forsyningselskabet NRGi, driver både et halmværk og et solvarme/flisværk på almindelig kommerciel basis. Et tredje halmværk er oprettet som andelsselskab og ejet af forbrugerne selv. Et fjerde halmværk er ejet af en lokal entreprenør og har i bestyrelsen to repræsentanter for forbrugerne og en fra kommunen.

Borgerne har været med i hele beslutningsprocessen helt fra starten af. Det har foregået på frivillig basis. Vi har ikke oplevet nogen borgere, som har været utilfredse med vindmøllerne, for de er ejet af fællesskabet. Det er fællesskabets projekt. Det er hele den her folkelige forankring, som har været unik. Det er det, som giver os en platform for at kunne søsætte nye projekter.

– Michael Kristensen, energirådgiver/projektleder, Energiakademiet

Andelstanken går igen i finansieringen af havvindmølleparken ud for Samsø. Mens kommunen som førnævnt har finansieret halvdelen af de ti møller, så er tre af havvindmøllerne ejet af private investorer – typisk hvor nogle af Samsøs landmænd som er gået sammen om at købe en af disse tre havvindmøller. De sidste to havvindmøller er fordelt på mange andele, som er solgt til private investorer.

Havvindmøllerne er ikke bygget der, hvor det blæser mest, men der hvor folk har ønsket dem. Her har været tale om en form for energidemokrati, som har bidraget kraftigt til den lokale forankring af øens målsætning om en grøn omstilling.

Boks 6: To eksempler på Samsøs OPI

Biogasfærgen

Som et led i bestræbelserne på at blive fossilfri i 2030 har Samsø Kommune investeret 200 mio. kroner i en ny, gasdrevet færges. Til at starte med sejler færgen på flydende naturgas, men på længere sigt skal færgen sejle på biogas produceret af gylle og affald fra Samsøs landbrug, hvilket vil bidrage til væsentlig lavere CO₂-udledninger fra øen. Kommunens beslutning om at investere i biogasfærgen og rederiet er gået forud for udviklingen af de andre faciliteter i værdikæden af biogasproduktion på Samsø, såsom produktion af biogas og anlæg, der nedkøler biogassen til flydende brændstof. Kommunen driver således udviklingen af et nyt marked for biogas på Samsø ved at skabe en langsigtet efterspørgsel. I dag er der planer på tegnebrættet om at oprette et lokalt biogasanlæg.

Målet er selvforsyning af biogas igennem en forsyningskæde, der er fuldstændigt lokalt forankret. Udgifter til brændstof ender dermed med at stimulere øens egen økonomi samtidig med, at der sikres miljømæssige gevinster. Færgerne til og fra Samsø udgør ca. 35 pct. af energiforbruget til transport, og omlægningen til biogas vil derfor spille en stor rolle i den nye Masterplan for Fossilfri Ø. Efter biogas- og nedkølingsanlæg er færdigetableret, vil anden tung transport og busser også kunne benytte sig af det miljøvenlige brændstof.

Cirkulær økonomi

Cirkulær økonomi betyder, at man tænker produktion og forbrug sammen på en måde, som er bæredygtig i både miljømæssig og kommerciel forstand. Samsø Kommune, Samsø Energiakademi og Grundfos har indgået en partnerskabsaftale, der skal drive energieffektiviseringen af Samsø frem med udgangspunkt i cirkulær økonomi anvendt på pumper til vand, varme og spildevand. Konkret skal alle varmpumper på Samsø udskiftes med den nyeste teknologi. Frem for den traditionelle forretningsmodel, hvor brugeren køber pumper, indebærer partnerskabet, at pumper leases via et abonnement. Tanken bag modellen er, at udskiftning af gamle pumper så vidt muligt indebærer genbrug af pumper, mens installation af nye pumper foregår igennem en leasing-ordning. Derfor vil det samlede set blive det mere overskueligt for brugere at tilvælge pumper, samtidig med at kunderne er sikret den nyeste og mest energieffektive pumpeteknologi.

20 pct. af Samsøs elforbrug stammer fra varmpumper, og ved at øge genanvendelsen af pumper såvel som pumpernes effektivitet kan man derved opnå betydelige energieffektiviseringer. Herudover er hensigten med projektet at bruge energieffektiviseringsprojektet som springbræt for en bredere udvikling af cirkulære forretningsmodeller på Samsø såvel som opskalering til andre kommuner. Eksempelvis gennemføres udskiftningen af pumperne på markedsvilkår, og resultaterne samles i en online publikation, der sikrer impact over for både branchen og andre kommuner. Leasingmodellen forventes at være rentabel på kort sigt, hvorigennem Grundfos kan bruge eksemplet fra Samsø som markedsføringsplatform, der åbner døre til nye markeder og muligheder.

DET KOMMUNALE MULIGHEDSRUM FOR INNOVATION

Borgerne spiller en central rolle i forhold til kommunens viden om og forståelsen for karakteren af problemerne i kommunen. I det omfang kommunen formår at etablere en problemafdækkende dialog med borgerne, kan man argumentere for, at kommunen bringer viden om de store samfundsudfordringer med ind i partnerskabet med virksomheder og universiteter. Den viden er afgørende for at forstå og kvalificere de problemer, der skal løses, med henblik på i sidste ende at kunne skalere løsningerne op.

Det er først og fremmest borgerne, som er problemejere. Vi tager udgangspunkt i de problemer, de har. Derfor er borgerne også med til at bidrage til, hvad problemerne er. Heri ligger et uudnyttet potentiale i forhold til at definere problemerne, hvilket giver dem en kvalitet i forhold til at skalere løsningerne op.

– Steen Christiansen, borgmester, Albertslund Kommune

Alle tre cases fra de små og mellemstore kommuner vidner om betydningen af hybridorganisationer, der som offentlig-private partnerskabsorganisationer skaber netværk mellem kommuner, virksomheder, universiteter og borgere. I samtlige cases spiller kommunerne også en væsentlig og betydningsfuld rolle i forhold til at løfte ambitionerne om den grønne omstilling. Her er tale om tre kontekstafhængige fortællinger om individuelle forhold såsom Danfoss' betydning for udviklingen af ProjectZero.

Samtidig omhandler alle cases tværgående erfaringer omkring behovet for innovationspartnerskaber mellem kommuner, virksomheder og universiteter, om hvordan kommuner kan understøtte innovation i partnerskaberne, og om hvordan innovationssamarbejdet forankres i kommunerne. Dette kapitel diskuterer disse tværgående erfaringer.

BEHOVET FOR INNOVATIONSPARTNERSKABET

Udviklingen af byer stiller i dag andre krav til kommunen end tidligere, hvis man spørger analysens informanter. Innovationssamarbejdet er en central del af byens udvikling, både i forhold til at imødegå stadig mere komplekse klimaudfordringer og i forhold til at sikre økonomisk udvikling i erhvervspolitikken.

I dag er kommunen i høj grad afhængig af investorer, nye teknologier og ny viden, når masterplaner for byudviklingen lægges og implementeres. Det gælder eksempelvis udviklingen af det digitale lag i kommunen, når der arbejdes med teknologitunge strategier som *smart cities*.⁹

Klimaudfordringerne stiller stadig større krav til kommunens viden og evne til konstant fornyelse og tilpasning. Eksempelvis er kommunernes arbejde med energiplanlægning for ikke-fossile energisystemer langt mere kompleks end planlægningen for eksisterende fossile energisystemer. Det ikke-fossile energisystem skal kunne fungere under meget forskellige produktions- og forbrugsforhold sommer og vinter, og dets forsyningsanlæg skal kunne regulere produktionen løbende

i takt med skiftende elforbrug og -produktion i vindmøller og eventuelt solceller (Illum, 2012). På Samsø er man i arbejdet med biogas som vedvarende energiform afhængig af landbruget, der skal levere biomassen i form af fx gylle. Falder mængden af gylle fra landbruget, er man med andre ord nødt til at tilpasse biogasproduktionen til andre typer af biomasse for at opretholde samme mængde af biogasproduktion. Udviklingsarbejdet med biogasanlæg er ikke et endeligt arbejde, men en dynamisk proces, som borgmesteren Marcel Meijer udtrykker det.

Frem for, at kommuner efterspørger færdige løsninger i udbudspapirer, kan de begynde med at sige: "vi har et problem – har I en løsning?" Ved at indgå i samarbejde om problemet bringer kommunen hele konglomeratet af virksomheder og universiteters viden i spil i forhold til at definere løsningen på baggrund af deres viden. I førstnævnte model skal kommunen selv gennemtænke det hele, måske med hjælp fra en enkelt konsulent. I den anden får kommunen et langt bredere sæt af kompetencer bragt i spil. Det giver både bedre løsninger og kompetenceudvikling i kommunen.

– Jacob Lundgaard, chefkonsulent, Albertslund Kommune

For Danmarks tredjemindste kommune, Samsø, er arbejdet mod målsætningen om CO2-neutralitet i høj grad bundet op på eksterne partnerskaber med virksomheder og universiteter, der kan tilføre projektet de nødvendige kompetencer, det kræver at implementere visionen. Med færre end 4.000 indbyggere i kommunen er der begræn-

set kompetencer i forhold til det videntunge udviklingsarbejde. Det gælder eksempelvis, når kommunen engagerer sig i udviklingen af en biogasdreven færge – en opgave som ifølge den tekniske forvaltningschef ikke er en kernekommunal opgave. Behovet for ekstern viden går igen i Sønderborg Kommunes ProjectZero, København Kommunes udvikling af KBH 2025 Klimaplan og ikke mindst i grundtanken bag Gate 21's triple helix partnerskabsprojekter.

Behovet for innovationssamarbejde udspringer samtidig af et erhvervspolitisk behov for økonomisk udvikling gennem fastholdelse og forøgelse af arbejdspladser samt styrkede muligheder for eksport af nye virksomhedsprodukter. Det fremstår særligt tydeligt i eksemplerne med Sønderborg og Samsø Kommune, hvor de langsigtede visioner om CO2-neutralitet i høj grad er koblet op på nødvendigheden af en lokal erhvervsudvikling, der både sikrer borgerne jobmuligheder og virksomhederne bedre vilkår for forretningsudvikling. For Gate 21's arbejde er grøn vækst tilsvarende et eksplicit formål med de offentlig-private innovationssamarbejder. Den store omstilling handler lige så meget om at påvirke borgernes adfærd som at give underskoven af virksomheder et løft inden for klimatilpasnings- og grønne teknologier ved at trække på viden fra de længevarende videregående uddannelsesinstitutioner i projekter, som samtidig har potentialet for at løse kommunens udfordringer.

Dynamikken mellem hybridorganisation og kommune

Hybridorganisationerne i analysen fremhæves af de fleste informanter som mere fleksible organisationer, der ikke er bundet af de samme begrænsninger som kommunerne. Det giver de mindre organisationer en række stærke kort i

⁹ "A smart city" defineres af Europa-Kommissionen som et sted, hvor traditionelle netværk og services gøres mere effektive med brugen af digitale- og telekommunikationsteknologier til gavn for byens indbyggere og erhvervsliv. (Europa-Kommissionen 2014)

forhold til at facilitere netværk mellem kommuner, virksomheder og videninstitutioner, forfølge langsigtede strategier og handle på de muligheder, som opstår undervejs.

Det gælder først og fremmest de juridiske begrænsninger i eksempelvis EU-udbudsregler, såvel som ulovbestemte grundsætninger i kommunalfuldmagten. Organisationer som Gate21, ProjectZero, og Energiakademiet er ikke bundet af samme konkurrencehensyn som kommunen og kan derfor lettere målrette deres arbejde mod særskilte, relevante interessenter uden at skulle bekymre sig om at forfordele nogle frem for andre.

For det andet er hybridorganisationerne heller ikke bundet af de samme politiske kompromiser, der styrer retningen for arbejdet i forvaltningen. Det tillader de mindre organisationer muligheden for længevarende strategiske satsninger desuagtet, at det politiske styre skifter retning og prioritering. Det har konkret bevirket, at alle hybridorganisationer i analysen med tiden har oparbejdet specialistkompetencer inden for eksempelvis energieffektivisering, som kommunerne i høj grad trækker på i deres klimaplanlægning. Det gælder både de konkrete i tilfældet med Sønderborg og Samsø kommune, men også i tilfældet Gate 21, der har været involveret i udarbejdelsen af klimaplanen for kommunerne i Region Hovedstaden, og som spiller en væsentlig rolle i implementeringen af strategien.

For det tredje oplever interviewpersonerne i analysen ofte, at hybridorganisationerne har hurtigere beslutningsdygtighed end den kommunale forvaltning, der ofte skal konsultere forvaltningens forskellige ledelseslag og i nogle tilfælde også kommunalbestyrelsen. For kommunen kan det således være en fordel at samarbejde med hybridorganisationen om ting, kommunen ønsker

realiseret hurtigere, end den selv formår.

Omvendt er hybridorganisationerne dybt afhængige af kommunen, der som planmyndighed sætter en række relevante rammer for klimaindsatsen gennem eksempelvis klimastrategiplaner, affaldsplaner, energiplaner og varmeplaner. Her er både medarbejderne i forvaltningen og kommunens politiske niveau essentielle drivkræfter i forhold til at udnytte mulighederne for innovation i eksempelvis dialogen med energiforsyningsselskaberne omkring deres varmeplaner, som kommunen i sidste ende skal godkende jf. varmforsyningsloven. Kommunerne har i kraft af deres myndighedsrolle et juridisk handlingsrum i forhold til at drive innovation, som hybridorganisationerne ikke deler. I kraft af kommunens netværk til eksempelvis energiforsyningsselskaberne har eksempelvis Sønderborg Kommune således også udvist en væsentlig faciliterende rolle i forhold til at få forsyningsselskaberne med ombord i projektet ProjectZero.

Det er nødvendigt for ProjectZero at have en navlestreng ind til kommunen. Den er ikke kun begrundet i kommunens finansielle bidrag, men fordi vi er en relevant samarbejdspartner i forhold til affaldsplaner, kommuneplaner, klimastrategiplaner osv. Her skal ProjectZero jo være en medspiller. Omvendt skal vi som virksomhed se på vores bygninger og medarbejderes adfærd. Netværket er styrken – det er det, som er tanken. ProjectZero handler, og vi kan som myndighed bakke op med lovgivning og retningslinjer. Og så kan vi efterspørge gode løsninger.

– Vivian Krøll, plan og bygchef, Sønderborg Kommune

Gate 21, ProjectZero og til dels Energiakademiet fremstår som en del af kommunernes

mulighedsrum for at understøtte innovationssamarbejdet med virksomhederne og videninstitutionerne. Alle tre organisationer har således formel involvering af kommunen, og alle tre hybridorganisationers gennemslagskraft beror på det store engagement, kommunerne har lagt i den fælles vision. Formelt set er Gate 21 og ProjectZero begge offentlig-private organisationer, som har været medinitieret og medfinansieret af kommuner, der samtidig er repræsenteret i de to organisationers bestyrelse. Kommunen er også repræsenteret i Samsø Energiakademis bestyrelse og blandt medarbejderne.

Innovationssamarbejdet i en modningsproces

Man kan argumentere for, at kommunernes erfaringer med offentlig-privat innovationssamarbejde endnu er forholdsvis unge til trods for, at eksemplerne i analysens cases rækker både fem og femten år tilbage i tiden. Flere af interviewpersonerne giver således udtryk for, at kommunerne langt fra udnytter alle muligheder for at skabe innovation i deres daglige virke.

Samtidig finder der en professionalisering af OPI sted i kommunerne i disse år. Det ses bl.a. afspejlet i Region Hovedstadens fælles klimastrategi for alle regionens kommuner, i kommunernes arbejde med strategisk energiplanlægning, og i kommunernes stigende interesse for at få understøttet deres udviklingsarbejde gennem hybridorganisationer som Gate 21. Professionaliseringen af kommunernes OPI understøttes ydermere af regeringens forventninger til kommunernes bidrag til innovation (Regeringen, Strategi for intelligent offentligt indkøb 2013) og energiforligets parter forventninger til kommunernes samarbejde med eksterne interessenter om energibesparelser og omstilling til mere vedvarende energi (Regeringen og Venstre, Dansk Folkeparti, Enhedslisten og Det Konservative Folkeparti 2012). Energiforligets parter afsatte således en

samlet pulje på 19 mio. kr. til i perioden 2013-2015 at fremme strategisk energiplanlægning i kommunerne i samarbejde med virksomheder, energiselskaber og videninstitutioner.

Innovationssamarbejdet beskrives i interviewene som en modningsproces, hvor kommunen fortsat skal blive skarpere på dens rolle i partnerskaberne med universiteter og virksomheder. Udviklingsarbejde er ikke det samme som kommunernes traditionelle forvaltningsarbejde og driftsopgaver, og det er essentielt at få øvet sig i disciplinen at lave udviklingssamarbejde.

I starten gjaldt det om at få høstet de lavthængende frugter, som fx at udskifte elpærer, hvidevarer og sanitet, og motivere til at tænke bæredygtigt og ændre adfærd. Henover årene har vi indset, at det handler om livslang læring. Vi skal have den grønne omstilling ind med moder-mælken. Det kræver en generel videnoprustning – “fra børnehave til PhD”, og at vi efterspørger “de grønne løsninger” hos områdets håndværkere.

– Inge Olsen, direktør, Sønderborg Kommune

Eksempelvis arbejder ProjectZero-sekretariatet i Sønderborg Kommune i forhold til tidligere mere målrettet med at udnytte kommunens kompetencer bedst muligt i projekterne. I Københavns Kommune har der været behov for at blive bedre til at samarbejde med en bred skare af interessenter frem for de mere traditionelle én-til-én partnerskaber. I Høje Taastrup Kommune har det været nødvendigt at udvikle procedurer for en mere professionel håndtering af projektbudgetter.

Arbejdet med langsigtede klimastrategier har gjort kommunerne mere opmærksomme på

mulighederne i at tænke innovation på tværs af forvaltningernes forskellige siloer og inddrage eksempelvis erhvervs politikken og uddannelses politikken i den klimapolitiske dagsorden.

Flere af analysens interviewpersoner efterspørger imidlertid af den kommunale administration en mere reflekteret og bevidst tilgang til innovationssamarbejdet i forhold til spørgsmål om, hvor kommunen ønsker innovation, med hvem kommunen ønsker innovation, og hvordan kommunen ser innovationssamarbejdet udvikle sig over tid. Det projektbaserede innovationssamarbejde har oftest en kort udløbsdato, med mindre den kommunale forvaltning bevidst arbejder videre med resultaterne og relationerne fra projektet.

Som kommune skal vi blive bedre til at pege på de udfordringer, vi har, og hvor der er mulighed for innovation. Hvis ikke den kommunikation om udfordringerne er skarp nok, så kan vi ikke få innovationsmiljøerne på banen med deres løsningsforslag. Her tror jeg, vi taber mange muligheder på gulvet.

– Jørgen Abildgaard, projektchef, Københavns Kommune

Samtlige kommuner i analysen arbejder i praksis med udviklingsorienterede partnerskaber som en strategi for at skabe innovationer, der kan løse klimaudfordringer og sikre grøn vækst. Kommunerne har imidlertid ingen særskilte strategier for, hvordan de ønsker at understøtte innovationerne i den daglige forvaltning eller det konkrete samarbejde. På den måde opstår kommunens eksterne samarbejde om innovation ad-hoc, der hvor ildsjæle ser mulighederne i et udviklingssamarbejde med universiteter og virksomheder.

Det kan diskuteres, om formaliserede strategier for innovation er den rette ramme for at skabe mere af det i kommunens daglige arbejde. Meget af samarbejdet mellem kommunerne, virksomhederne og videninstitutioner i analysen opstår dynamisk, der hvor mulighederne byder sig, og der er en efterspørgsel på samarbejdet. Fraværet af en innovationsstrategi indebærer imidlertid let, at opgaverne med at igangsætte innovationssamarbejdet og forankre resultaterne af samme løftes af ildsjælene i organisationen.

Mens ildsjæle utvivlsomt er en afgørende ingrediens i forhold til at drive innovation i kommunerne (Brogaard og Petersen 2014), så rummer det ildsjælebårne innovationsarbejde samtidig en høj grad af tilfældighed i forhold til at sammen tænke innovations-, klima- og erhvervs politikken. En stor del af succesen med arbejdet for CO₂-neutralitet i Samsø og Sønderborg Kommune må tilskrives det store arbejde i og uden for forvaltningen for at mobilisere borgere og lokale interessenter bredt i kommunen. Samtidig er arbejdet for CO₂-neutralitet i begge kommuner forankret i teknik- og miljøforvaltningen, mens eksempelvis uddannelsesprojekterne i Sønderborg Kommune tydeligvis rækker ind i andre forvaltninger.

Klima-, innovations- og erhvervs politik er i kommunen ikke tænkt sammen i det konkrete tilfælde. De er det måske i skåltalerne. Men man er nødt til at forholde sig konkret til den enkelte sektor for at understøtte innovation bedst muligt.

– Jørgen Abildgaard, projektchef, Københavns Kommune

Før innovation kan styrkes i kommunen, kræver det en fælles forståelse for nødvendigheden af

samme på tværs af den kommunale forvaltning, uanset om forståelsen udspringer af en fælles innovationsstrategi eller en fælles forståelse for nødvendigheden af innovationssamarbejdet for at nå ambitiøse målsætninger såsom den CO₂-neutrale kommune.

Hybridorganisationer som Gate 21, ProjectZero sekretariatet og Energiakademiet på Samsø, arbejder mere eller mindre bevidst med strategier for innovationssamarbejde gennem triple helix. Gennemslagskraften af hybridorganisationernes arbejde er imidlertid stadig afhængig af, at deres strategier for innovationssamarbejde og klimaindsatser deles af kommunen på tværs af forvaltningerne.

KOMMUNEN SOM MOTOR FOR SAMARBEJDET

Det er en væsentlig pointe, at kommunerne – ud over deres direkte finansielle bidrag som partnere i Gate 21 og ProjectZero – forvalter betydelige kommunalbudgetter. Kommunerne indkøbte således for 85 mia. kr. i 2012 (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, 2013), og de kommunale midler er en potentiel innovationsmuskel, i det omfang planlagte investeringer benyttes innovativt. Det ses eksempelvis i Albertslund Kommune, der forsøger at udnytte den forestående renovering af mere end 6.000 almennyttige boliger over de næste ti år som en anledning til at energirenovere boligmassen i kommunen. Energirenoveringerne vil blandt andet tage afsæt i erfaringerne fra Albertslundkonceptet – et samarbejdsprojekt mellem kommunen, producenter, varmeværk, boligselskaber og videninstitutioner om at udvikle metoder og konkrete tekniske løsninger, der gør energirenovering billigere og mere rentabel at gennemføre i forhold til i dag. Kommunerne har et mulighedsrum for offentlig-privat

innovationssamarbejde før den efterspørger den konkrete løsning i udbud, som tidligere beskrevet i rapportens case-beskrivelse af Gate 21.

Med regeringens 2013-strategi for intelligent offentlig indkøb lægger regeringen op til, at kommuner via deres indkøb kan efterspørge mere innovation. Det kan de blandt andet ved at stille krav til funktioner, som løsninger skal opfylde, frem for at beskrive den type løsning, kommunen forventer. Derved får markedet større kreativt spillerum for at byde ind med den mest innovative løsning, der kan udfylde den efterspurgte funktion. Samtidig kan kommunen også udnytte muligheden for dialog med markedet for derved at udnytte markedets fulde potentiale for at levere innovative løsninger, før kommunerne skærer udbudsmaterialet – og dermed rammerne for opgaven – til.

Dialogen og den løbende inddragelse af kommunens interessenter er afgørende for muligheden for at skabe innovationer i triple helix samarbejdet med virksomheder og videninstitutioner.¹⁰ Ifølge regeringens Udbudsråd indsnævres kommunens brede adgang til dialog imidlertid, så snart udbudsteksten offentliggøres (Udbudsrådet, 2010). Det intelligente offentlige indkøb formår med andre ord kun i begrænset omfang at trække på det fulde potentiale i det udviklingsorienterede samarbejde mellem kommunen, virksomhederne og videninstitutionerne, hvor parterne løbende kvalificerer hinandens viden om udfordringer, løsninger og behovet for nye innovationer. Det er her, hvor de største innovationer ifølge forskning er mest sandsynlig.

I det følgende udfoldes kommunernes mulighed for at understøtte innovation i OPI – før løsningerne efterspørges i udbud.

¹⁰ Se Boks 3: Hvad ved vi fra forskningen om den offentlige forvaltnings rolle i innovationssamarbejde med virksomheder og videninstitutioner? på side 22.

Byen som unikt laboratorium

Demonstration er et afgørende sidste virkelighedstjek af virksomheders produkter på vej mod markedet. Samtidig er virkelighedstjekket for mange forskere en uundværlig del af deres forskningsprojekter, hvor resultater og teorier testes og udvikles i empirien.

Byrummet er et unikt laboratorium i skalaen 1:1, hvor virksomheder og forskere kan udsætte deres produkter og idéer for virkeligheden og få svar på spørgsmål om, hvad der kan lade sig gøre i samfundet, hvor hurtigt det kan lade sig gøre, hvordan folk reagerer på produkterne og idéerne og hvilke problemer, som opstår undervejs.

I nogle tilfælde kan vi som kommune stille økonomien til rådighed for virksomheder og universiteter. I andre sammenhænge kan vi stille bygninger og byen til rådighed. De løsninger, vi så finder i samarbejdet med virksomhederne, kan de tage videre og lave forretning af. Forskerne får samtidig muligheden for at udsætte deres forskningsresultater for virkeligheden.

– Steen Christiansen, borgmester, Albertslund Kommune

Byen som kulisse for storskala-demonstrationsforsøg er en eksplicit strategi for Gate 21 i deres arbejde med den grønne omstilling. Det ses blandt andet i projektet Danish Outdoor Lighting Lab (DOLL), som Gate 21 leder sammen med Albertslund Kommune og DTU Fotonik samt en lang række associerede medstiftende partnere i form af andre kommuner, virksomheder og videninstitutioner.¹¹ DOLL

er en platform for udvikling af mere intelligent udendørs og indendørs LED-belysning, hvilket helt konkret efterstræbes i tre laboratorier: to på DTU Fotonik i Roskilde, hvor producenter og købere kan få foretaget uvildige kvalitetsmålinger, og hvor belysningsløsninger visualiseres i 3D; og ét i Hersted Industripark i Albertslund, hvor belysning, styringssystemer og Smart City-teknologier bliver testet i skala 1:1.

I Sønderborg Kommune afprøver Danfoss en lang række produkter og løsninger i virksomhedens lokalområde, som udgør et kendt miljø og involverer en tæt dialog med dem, der driver bygninger og varmegærker med relevans for Danfoss' arbejde. Blandt andet har Danfoss samarbejdet med Sønderborg Kommune, Syd Energi, Dantherm og Aalborg Universitet om at teste mulighederne for at anvende mikrokraftvarmeanlæg baseret på brændselscelleteknologi som opvarmnings- og elkilde i én-familiehuse. Testforsøgene er for Danfoss både en mulighed for at teste deres løsninger for, hvordan de anvendes og efterspørges af et potentielt marked, og en mulighed for at vise virksomhedens produkter i praksis til potentielle købere og investorer.

Langsigtede strategier er afgørende

Samtlige cases i nærværende analyse er eksempler på, at kommuner har formuleret ambitiøse strategier for, hvordan den grønne omstilling til et mindre klimabelastende samfund skal komme i mål på længere sigt. Den langsigtede kurs er en meget væsentlig og stabil politisk ramme, inden for hvilken virksomheder og forskere har muligheder for at investere betydelige mængder af tid og penge for at udvikle idéer og produkter, som på den lange bane kan levere nye løsninger til dagens udfordringer.

Omstillingen af energisystemet handler i høj grad om politisk stillingstagen til, hvordan energisystemet skal se ud på længere sigt. Langsigtede strategier og ambitiøse målsætninger er afgørende for at skabe rammer for teknologisk udvikling. Virksomhederne får et politisk spillerum, som de kan navigere efter på lang sigt. Og så har vi tilsvarende et kommunalt marked, der kan efterspørge teknologiske løsninger fra virksomheder.

– Poul Erik Lauridsen, direktør, Gate 21

Kommunernes vilje til at forpligte sig på langsigtede strategiske klimamål er en væsentlig måde, hvorpå kommunen understøtter udviklingsorienteret innovationssamarbejde med omverdenen. De stiller så at sige en retning til rådighed, et politisk spillerum, som virksomheder og universitetsforskere kan navigere efter på langt sigt. Hver især kan de byde ind med deres bud på løsninger i vished om, at kommunen efterspørger løsningerne og er villig til at stille byen til rådighed som testlaboratorium samt udnytte offentlige investeringer til at understøtte innovation.

Udviklingsarbejdet er imidlertid ikke en kommunal kernekompetence, som en af interviewpersonerne formulerer det. Det kræver både ledere og medarbejdere i forvaltningen, som ønsker at afsætte tid og ressourcer til at forfølge en udviklingsdagsorden ud over de driftsopgaver og serviceydelser, kommunerne er forpligtet til. Arbejdet med strategisk energiplanlægning for et mere fleksibelt energisystem med mindre energiforbrug og mere vedvarende energi er en betydelig større opgave end eksempelvis planlægningen for fossil fjernvarme.

Udviklingsarbejdet kræver også kommunalpoliti-

kere, som er villige til investere deres netværk og løbe den politiske risiko forbundet med langsigtede strategiske satsninger. I perioder med økonomiske besparelser er det en opgave i sig selv at argumentere for at afsætte ressourcer til usikre udviklingsprojekter, samtidig med at kommunen er forpligtet til at skære ned på velfærdsydelser til borgerne. Den udfordring oplevede man eksempelvis i Sønderborg kommune i de første leveår af ProjectZero, både indadtil i forvaltningen og udadtil i kommunikationen med borgerne. I den politiske virkelighed kræver det en vis portion dristighed at ofre tid og penge på et innovationssamarbejde, der kan være undervejs i flere år, førend det er tilpas modent til, at man kan tale om reelle resultater såsom besparelser, effektiviseringer, mere kvalitet i kommunens serviceydelser eller slet og ret et mindre klimafodaftryk.

Den der med "lille og vågen", den holder hele vejen. Vi har på Samsø nemt ved at samordne interesser og samle aktører. Jeg har også arbejdet ni år i Københavns Kommune, og der havde arbejdet mere karakter af at operere en supertanker. Man var et lille tandhjul i en stor organisation. I København er man mere afhængig af at få afstemt arbejdet i de organisatoriske rammer. Det er mere personligt på Samsø og dermed også nemmere at tage chancer sammen.

– Søren Stensgaard, teknisk forvaltningschef, Samsø Kommune

Kommunen investerer med langsigtede strategier ikke alene offentlige budgetter og byen som testfacilitet. Den politiske opbakning bag de langsigtede strategier fremmer også hastigheden af innovationssamarbejdet, idet offentlige investeringer af tid og penge ikke længere skal

¹¹ Læs mere herom i case-beskrivelsen af Gate 21, side 25.

legitimeres i helt samme grad i den kommunale forvaltning og bestyrelse.

Hastigheden kan især være afgørende for innovationssamarbejdet i de større kommuner, hvor koordineringen mellem kommunale instanser og med kommunens eksterne interessenter er langt mere omfattende og tidskrævende end i små kommuner som Samsø. Det skinner igenem i eksempelvis udarbejdelsen af Københavns Kommunes Klimaplan, hvor den omfattende involvering af ca. 200 interessenter i sig selv var en strategi for etablering af tættere partnerskaber med relevante nøglespillere, som forventes at skabe mere fokuseret innovationssamarbejde.

Den troværdige samarbejdspartner

Kommunernes langsigtede klimastrategier skal naturligvis bakkes op af handling for at skabe de rette rammer, der motiverer virksomheder og universiteter til at indgå innovationssamarbejde med kommunen. Det afgørende bånd er tillid.

Jeg tror, at samarbejdet mellem på den ene side byrådet og kommunen og på den anden siden private aktører har været præget af lidt mistro over for det offentlige. Jeg tror, tillid er helt afgørende for, at virksomhederne kan se, at det her ikke bare er noget, vi gør i dag, men at vi også mener det om fem år. Det er et spørgsmål om at vise virksomhederne, at man er vedholdende og troværdig. I vores egen organisation må vi heller aldrig tvivle på, at vi mener det her. Jeg tror, der er mange medarbejdere, som gerne var foruden vores strategi for at blive CO2-neutral kommune i 2029. Men samarbejdet med virksomhederne kræver virkelig, at både jeg og kommunens medarbejdere står fast på projektet.

– Erik Lauritzen, borgmester, Sønderborg Kommune

Sønderborg Kommune oplevede stor lokal borgermodstand mod opsættelse af landvindmøller. Kommunen sendte et forslag med 18 mulige placeringer af landvindmøller i høring, men oplevede en omfattende lokal kritik, som i sidste ende fik politikerne til at vakle i deres opbakning til projektet. Herefter reviderede kommunen forslaget til otte mulige placeringer af landvindmøller (Søndergård, et al., 2013). Samtidig med at høringen havde til formål at inddrage borgerne, taler interviewpersonerne fra Sønderborg om, at det lokale erhvervsliv reagerede på landvindmøllelesagen med en skepsis over for kommunens vilje til at stå fast på den langsigtede 2029-klimastrategi

Indadtil i Sønderborg kommune har der også været behov for at italesætte betydningen af ProjectZero over for forvaltningen. Det har taget et par år at få skabt helhjertet ejerskab til projektet, og der har også været et behov for at fremstå som en troværdig samarbejdspartner med ProjectZero-sekretariatet.

På Samsø er den nuværende kommunalbestyrelse mere enig om projektet fossilfri end den tidligere bestyrelse, hvilket igen styrker mulighederne for innovationssamarbejdet med virksomhederne og universiteterne. Det handler ikke kun om positiv tilslutning, men også om, at kommunens opbakning til projektet skal være udtalt og præcis.

Troværdigheden omkring offentlig-privat innovationssamarbejde handler i høj grad om at skabe resultater. Det er resultaterne, som kommuner, virksomheder og videninstitutioner skal kunne se sig selv i, og som vil motivere og inspirere nyt udviklingssamarbejde.

Derfor har kommunen også en vigtig funktion som rollemodel for borgere såvel som samarbejdspartnere. Selv om kommunens energifor-

brug er meget begrænset i forhold til det private energiforbrug, så er kommunens adfærd af stor betydning i forhold til at tilskynde adfærdssændringer hos borgerne. I Sønderborg kommunalforvaltning oplever man således at få en hel del kritik, når borgerne ikke synes kommunen gør nok i forhold til den CO2-neutrale målsætning – også selv om ansvaret ikke altid påhviler kommunen. Kommunen har muligheden for at vise vejen ved at gå forrest og vise, hvad man kan udrette med innovationssamarbejdet.

Noget af det, som er allervigtigst for os, er vores resultater. For eksempel er transportsektoren typisk lidt konservativ og meget fokuseret på etablering af ny infrastruktur. Men her har vi vist, at man ved at arbejde med transportadfærd hos pendlere kan reducere både CO2-udledninger og udgifter. Det er noget, som kommuner gerne vil bidrage til, virksomheder gerne vil bryste sig af, og så er det et meget konkret eksempel på, hvordan viden på et universitet kan blive bragt i spil. Den slags resultater er meget vigtige for at give OPI-projekter en eksistensberettigelse.

– Poul Erik Lauridsen, direktør, Gate 21

Som rollemodel ligger der selvsagt også en stor formidlingsmæssig udfordring i at forklare borgerne den usikkerhed, der ligger i at udvikle nye løsninger uden garanti for, at arbejdet bærer frugt.

FORANKRINGEN AF INNOVATIONSSAMARBEJDET

Hovedparten af innovationssamarbejdet mellem kommuner, virksomheder og universiteter er projektbaseret og indebærer i sagens natur en risiko for, at arbejdet ikke forankres i deltagerens organisationer og således løber ud i sandet,

når projektmidlerne og samarbejdet stopper.

Samtidig er de konkrete samarbejdsprojekter også med til at forpligte kommunerne på klimavisionerne i deres daglige arbejde. I både Samsø og Sønderborg kommune har arbejdet med at implementere de langsigtede klimastrategier bidraget til, at kommunerne i stadig større grad har engageret sig i klimarbejdet og er blevet skarpere på deres rolle i omstillingen. I Københavns Kommune har erfaringerne fra de tidligere OPI-projekter bidraget til at skærpe kommunens forståelse for, hvad kommunen ønsker at bruge innovationssamarbejdet til, og bidraget til kommunens videre arbejde med at etablere en fokuseret partnerkreds omkring kommunens KBH 2025 Klimaplan.

Gate 21 har siden organisationens første store projekt, Plan C, arbejdet mere bevidst med projektresultater, blandt andet ved at inddrage kommuner, virksomheder og universiteter hele vejen fra projektudvikling til gennemførelse. Ambitionen er hermed at levere relevante resultater, der skaber værdi for deltagerne og forankrer resultaterne i deres videre arbejde.

Spørgsmålet om forankringen af det offentlig-private innovationssamarbejde fylder mere og mere i erfaringerne hos analysens kommuner og hybridorganisationer. Mere konkret vidner interviewene om tre essentielle udfordringer for forankringen: kompetencer, læring og ressourcer.

Kompetenceløft

FTF konkluderede i deres 2013 spørgeskeundersøgelse blandt offentlige ledere om udviklingen i deres erfaringer med innovation, at lederne gerne giver medarbejderne ansvar for innovation, men ikke mener, at medarbejderne i tilstrækkelig grad har kompetencerne (FTF, 2013). Her efterspurgte FTF-lederne egenskaber

som engagement, nysgerrighed, kreativitet og samarbejdsevner.

Interviewene i DEAs analyse peger i tråd med FTF's survey på, at udviklingsarbejdet er en disciplin for sig, der fordrer andre kompetencer, end de kommunale kerneopgaver traditionelt har gjort.

Det er tit sådan, at de tilladelser vi giver til fx nedsivning af regnvand, der indarbejder vi et par pilotprojekter, fx ved at tage lidt flere prøver end normalt. Derigennem driver vi et lille udviklingsprojekt inden for vores sagsbehandling. Det er en måde, vi tit arbejder med at implementere innovative metoder, hvor vi tager en lidt større risiko end normalt. Det er en måde, hvorpå vi tager resultaterne af innovationssamarbejdet videre.

– Morten Ejsing Jørgensen, geolog, Københavns Kommune

Udviklingsorienteret innovationssamarbejde med virksomheder og universiteter kræver ildsjæle som engagerede og videbegærlige medarbejdere, der ønsker at udforske nye arbejdsmetoder og innovative løsninger, som enten er tilgængelige, men ikke taget i brug, eller som endnu ikke eksisterer. Det kræver en vilje til at yde lidt mere i det daglige, en vilje til at supplere de velkendte, kvalitetstjekkede løsningsmodeller med uprøvede og usikre nye bud på løsningsmodeller. Og i nogen grad kræver det også evnen til at "sparke døren ind", når de nye idéer skal konfrontere eksisterende praksis.

Derudover kræver det evnen til at implementere nye løsninger ved at omsætte dem til praksis i

arbejdstiden, hvis resultaterne af innovationssamarbejdet for alvor skal forankres i den kommunale forvaltning.

Det har været et langt, sejt træk at opruste fagligheden i kommunen og tænke nyt. Når vi energirenoverer og fx har installeret intelligent lysstyring i kommunens bygninger, er det nødvendigt at gøre tingene intelligently fra starten. Man skal ikke huske at slukke lyset – det gør det af sig selv. I Teknik- og Miljøforvaltningen har det været nødvendigt hele tiden at opfordre folk til at tænke bæredygtigt og tænke på tværs i organisationen. Det har krævet en stærk ledelse at motivere medarbejderne om at tænke nye samarbejder og nye måder at planlægge og gennemføre opgaverne på.

– Inge Olsen, direktør, Sønderborg Kommune

En undersøgelse fra Moderniseringsstyrelsen viser, at omkring 70 pct. af offentlige indkøbere vælger en udbudsform og en arbejdsform, hvor de er sikre på reglerne og undgår fejl (Regeringen, 2013). Indkøberne føler sig ikke godt nok rustet til at anvende mere fleksible udbudsformer. Kompetenceudviklingen af jurister er et væsentligt indsatsområde for Gate 21, og de udbyder i samarbejde med advokatvirksomheden Rønne & Lundgren kurser i, hvordan man kan overvinde de juridiske barrierer for offentlig-privat innovation gennem udbudsfri OPI.¹² Men når hverdagen kører, og den kommunale ledelse har brug for hurtige leverancer af udbud, vinder de gamle, kvalitetssikrede udbudsmodeller ofte over den mere tidskrævende udvikling af nye modeller.

Det kræver en stærk ledelse, som har evnen til at overbevise medarbejderne om behovet for nytænkning. Det har eksempelvis været et langt, sejt, ledelsesmæssigt træk i Sønderborg Kommune at ansøre forvaltningen til at tænke i nye samarbejdskonstellationer og løsningsmodeller.

Samtidig er kommunernes innovationssamarbejde med virksomheder og universiteter noget, som tilfører kommunen nye kompetencer, dels i kraft af de eksterne kompetencer og dels i kraft af det interne kompetenceløft, som innovationsprojekterne medfører. Muligheden for øgede kompetencer er også med til at gøre kommunen til en mere attraktiv arbejdsplads.

Ressourcer til innovation

Tid er en afgørende faktor for forankringen af innovationssamarbejdet i kommunerne. Uden tid drukner ildsjælene i kommunale driftsopgaver, og udviklingsprojekterne kører let ud på et sidespor.

Tid er også et spørgsmål om penge, hvilket Samsø Kommune er et godt eksempel på. I 2012 oprettede kommunen stillingen som energi- og klimakoordinator, der i højere grad har bragt udviklingsdagsordnen fra sidesporet og ind i kommunens daglige arbejde. Det har bl.a. betydet flere ressourcer for kommunen til at indgå som projektleder i arbejdet mod fossilfri ø.

I Høje Taastrup Kommune sidder vi fire årsværk og arbejder på klimaområdet. Kommunen finansierer det ene. De resterende tre årsværk er finansieret af eksterne projektmidler.

– Steen Olesen, klimakonsulent, Høje-Taastrup kommune

Case-analyserne peger på, at der er behov for flere eksterne økonomiske midler, der skal tilskynde forvaltningen at kaste sig ud i opgaver, som i dag ikke betragtes som kommunale kerneopgaver. Det underbygges blandt andet af det betydelige arbejde, som både Gate 21 og ProjectZero-sekretariatet lægger i at fundraise til kommunernes deltagelse i udviklingsprojekter.

Udvidelsen af partnerkredsen af kommuner i Gate 21 vidner desuden om, at kommunerne ikke længere forlader sig på ildsjæle, men i stigende grad også på en mere bevidst organisatorisk interesse for innovationssamarbejde med virksomheder og videninstitutioner. Innovationssamarbejder bliver i stigende grad professionaliseret, og det fordrer igen flere økonomiske og tidsmæssige ressourcer til innovationsarbejdet.

Læring

I takt med professionaliseringen af kommunernes innovationssamarbejde med virksomheder og videninstitutioner vokser kravet om effektivitet i samarbejdet. Et helt centralt spørgsmål for kommunernes effektivitet er deres evne til at lære af andres og egne erfaringer og at opsuge den viden i organisationen.

I Gate 21, ProjectZero og på Samsøs Energiakademi arbejder man bevidst med læring i forhold til udviklingsarbejdet mod det klimabevidste samfund. Eksempelvis benytter de tre organisationer evalueringer af innovationsprojekter samt ph.d. studerende, der via deres forskning bidrager til at systematisere videnindsamling af relevans for den grønne omstilling. Hybridorganisationerne tillader desuden læring i en anden grad end kommunerne, da hybridorganisationerne så at sige beskæftiger sig med udvikling, implementering og forankring af innovationssamarbejdet fra morgen til aften.

¹² Læs mere om udbudsfri OPI i case-beskrivelsen af Gate 21 på side 25.

REFERENCER

- Albertslund Kommune. (11. december 2014). *Projekthuset Gate 21*. Hentet fra <http://albertslund.dk/erhverv/virksomhedsnetvaerk/gate-21/>
- Ansell, C., & Gash, A. (2007). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, s. 543–571.
- Brogaard, L., & Petersen, O. H. (2014). *Offentlige-private innovationspartnerskaber (OPI) - Evaluering af erfaringer med OPI på velfærdsområdet*. KORA.
- DEA & DI. (2014). *Fra forskning til innovation - om virksomheders brug af erhvervsrettede forsknings- og innovationsordninger*. DEA, DI.
- Designit. (2010). *OPI projekter. Udfordringer og anbefalinger*.
- DI. (2011). *Offentlig-privat samarbejde. Redegørelse 2011*. DI.
- Dougherty, D., & Dunne, D. D. (2011). Organizing Ecologies of Complex Innovation. *Organization Science*, 22(5), s. 1214–1223.
- Dyck-Madsen, S., & Hagensen, J. (2009). *Kommunernes muligheder – energi og klima*. Det økologiske Råd.
- Edelenbos, J., & Klijn, E.-H. (2007). Trust in Complex Decision-Making Networks: A Theoretical and Empirical Exploration. *Administration & Society*, 39(1), s. 25–50.
- Edquist, C., & Zabala-Iturriagoitia, J. M. (2011). Public Procurement for Innovation as mission-oriented innovation policy. *Research Policy*.
- Erhvervs- og Byggestyrelsen. (2009). *Analyse af offentlig-privat samarbejde om innovation*. Erhvervs- og Byggestyrelsen.
- Ernst & Young. (2012). *Partnerskaber som en del af klimaindsatsen*. Ernst & Young.
- Europa-Kommissionen. (29. 12 2014). *Digital agenda for Europe*. Hentet 29. 12 2014 fra Smart Cities: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/smart-cities>
- Europa-Kommissionen. (2013). *European Public Sector Innovation Scoreboard 2013*. Den Europæiske Union.
- Fogelberg, H., & Thorpenberg, S. (2012). Regional innovation policy and public-private partnership: The case of Triple Helix Arenas in Western Sweden. *Science and Public Policy*, s. 347–356.
- FTF. (2013). *Lederpejling: Udviklingen i FTF-lederes erfaring med innovation*. FTF.
- FTF. (9. januar 2015). OPI. Hentet fra <http://www.ftf.dk/opi/>
- Gate 21. (2013). *Bæredygtig renovering. Idéer og metoder. Plan C 2010-2013*. Plan C.
- Gate 21. (2014). *6. februar: Workshop om klimastrategi for hovedstadsregionen*. Hentet fra <http://www.gate21.dk/Aktiviteter/Tidligere-aktiviteter/6-februar-Workshop-om-klimastrategi-for-hovedstadsregionen/>
- Gate 21. (2014). *Bilag B Budgetopfølgning og forventet årsresultat for 2011 pr. 26.01.2012*. Hentet fra http://www.gate21.dk: http://www.gate21.dk/_files/mdereferater/2012/gate21bestyrelse02.02.2012_dagsordenogbilag.pdf
- Hartley, J., Sørensen, E., & Torfing, J. (2013). Collaborative Innovation: A Viable Alternative to Market Competition and Organizational Entrepreneurship. *Public Administration Review*, s. 821–830.
- Illum, K. (2012). *Strategisk energiplanlægning, Tekniske retningslinjer for formålstjenlig national og kommunal planlægning. Klima-, Energi- og Bygningsudvalget 2011-12, KEB alm. del Bilag 305*. ECO-consult.
- Implement. (17. 12 2014). *Samsøs nye biogas-færge*. Hentet fra <http://implement.nu/http://implement.nu/wp-content/uploads/2014/10/nr8-artikel-1.pdf>
- Indenrigs- og Socialministeriet. (2009). *Sammen står vi stærkere – erfaringer fra partnerskaber i landdistrikter*. Indenrigs- og Socialministeriet.
- Jørgensen, P. J., Hermansen, S., Johnsen, A., Nielsen, J. P., Jantzen, J., & Lundén, M. (2007). *Samsø – a Renewable Energy Island. 10 years of Development and Evaluation*. PlanEnergi & Samsø Energy Academy.
- KL & DI. (2011). *Samarbejde fører til bedre løsninger*. KL & DI.
- KL. (2010). *Seks modeller for offentlig-privat samarbejde – En guide til kommunerne*. KL.
- KL. (30. 12 2014). *Kommunalfuldmagten*. Hentet fra <http://www.kl.dk/Fagomrader/Jura-og-forvaltning/Kommunalret/Kommunalfuldmagten/>
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. (2013). *Status for offentlig konkurrence 2013. Konkurrence- og forbrugeranalyse 06*. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen .
- Kristensen, U. V. (17. 12 2014). *Kommunal finansieringsmodel til en Grøn Omstilling*. Hentet fra voresomstilling.dk: http://voresomstilling.dk/projekt/kommunal-finansieringsmodel-til-en-gr%C3%B8n-omstilling/464
- Københavns Kommune. (2014). *Befolkningsfremskrivning for København 2015-2029*. Københavns Kommune.
- Leydesdorff, L., & Meyer, M. (2006). Triple Helix indicators of knowledge-based innovation systems. Introduction to the special issue. *Research Policy*, s. 1441–1449.
- Lundberg, H., & Andresen, E. (2011). Cooperation among companies, universities and local government in a Swedish context. *Industrial Marketing Management*, s. 429–437.
- Manto A/S. (2013). *Evaluering af Plan C – Energirigtig renovering*.
- McCann, P., & Ortega-Argilés, R. (2013). Modern regional innovation policy. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, s. 187–216.
- Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser. (2013). *INNO+ Det Innovative Danmark. Et inspirations- og prioriteringsgrundlag for strategiske investeringer i innovation*. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser
- Mulgan, G. (2007). *Ready or not? Taking innovation in the public sector seriously*. NESTA.
- NESTA. (2010). *Driving innovation in cities. Learning from Greater Manchester*. NESTA.
- OECD. (2002). *Frascati Manual: Proposed Standard Practice for Surveys on Research and Experimental Development, 6th edition*. OECD.
- OECD. (2005). *Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data, 3rd Edition*. OECD.
- PlanEnergi, & Samsø Energiakademi. (2007). *Samsø - a Renewable Energy Island*. Hentet fra PlanEnergi and Samsø Energiakademi.
- ProjectZero. (17. 12 2014). *Bæredygtig skole - EUC Syd*. Hentet fra www.projectzero.dk: http://www.projectzero.dk/page2906.aspx#.VJGFJzGG-9K
- ProjectZero. (17. 12 2014). *Sønderborgs klima-køreplan har international guldstandard*. Hentet fra www.projectzero.dk: http://www.projectzero.dk/page3139.aspx#.VJGAGTGG-9J

- ProjectZero. (17. 12 2014). *Zero City - House of Science*. Hentet fra www.projectzero.dk: <http://www.projectzero.dk/page2889.aspx#.VJGCgzGG-9L>
- Regeringen. (2012). *Danmark - Løsningernes land*. Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelse.
- Regeringen. (2013). *Strategi for intelligent offentligt indkøb*. Finansministeriet.
- Regeringen og Venstre, Dansk Folkeparti, Enhedslisten og Det Konservative Folkeparti. *Aftale mellem regeringen (Socialdemokraterne, Det Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti) og Venstre, Dansk Folkeparti, Enhedslisten og Det Konservative Folkeparti om den danske energipolitik 2012-2020*. Regeringen 22. marts 2012.
- Rosted, J., & Josiassen, A. D. (2010). *Intelligent offentlig efterspørgsel og innovative offentlige udbud. Erfaringer med offentlig privat innovation af velfærdsydelser i UK, Nederlandene og Finland*. FORA.
- Samsø Energiakademi. (2011). *Vedtægter for Foreningen Samsø Energiakademi*. Samsø Energiakademi.
- Samsø Energiselskab. (2003). *Forundersøgelse om et Vedvarende Energi Ø Center på Samsø*.
- Samsø Energiselskab, Samsø Erhvervsråd, Samsø Landboforening, Samsø Kommunalbestyrelse, ARKE, Planenergi. (1997). *Tiårsplan: Første energiplan for Samsø. Project Report*. Samsø Energiselskab.
- Schumpeter, J. (1934). *The Theory of Economic Development*. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts
- Sehested, K. (2003). Cross-sector partnerships as a new form of local governance. I L. Kjaer, P. Abrahamson, P. Raynard, L. Kjaer, P. Abrahamson, & P. Raynard (Red.), *Local Partnerships in Europe: an Action Research Project* (s. 89-95). København.
- Sehested, K., Sørensen, E., Larsen, T. S., & Lund, D. H. (2010). *Barrierer og drivkræfter for samarbejdsdrevet innovation. Resultater fra et ekspertpanel (Delphi-studie)*. Roskilde: Roskilde Universitet.
- Sekretariatet for Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde. (2013). *Offentlige indkøbsfunktioner - Effekter af oprustning og eksempler på god praksis*. Rådet for Offentlig-Privat Samarbejde.
- Shinn, T. (2002). The Triple Helix and New Production of Knowledge: Prepackaged Thinking on Science and Technology. *Social Studies of Science*, s. 599-614.
- Smedby, N., & Neij, L. (2012). Experiences in urban governance for sustainability: the Constructive Dialogue in Swedish municipalities. *Journal of Cleaner Production*, s. 148-158.
- SRC International. (2009). *Masterplan 2029. ProjectZero for et CO2-neutralt Sønderborg-område*.
- Stauning, I., Holm, J., & Søndergård, B. (2011). *Klimaomstilling i byggeriet – kommunernes rolle. Arbejdsrapport*. Roskilde Universitet.
- Sønderborg Kommune. (2012). *ProjectZero undersøgelse 2012*. Sønderborg Kommune.
- Sønderborg Kommune. (2013). *ProjectZero. Roadmap2020*.
- Søndergård, B., Holm, J., & Stauning, I. (2013). *Sønderborg kommunes klimapolitik – et strategisk udviklingsprojekt. Arbejdsrapport*. Roskilde Universitet.
- Trencher, G. P., Yarime, M., & Kharrazi, A. (2012). Co-creating sustainability: cross-sector university collaborations for driving sustainable urban transformations. *Journal of Cleaner Production*, 50, s. 40-55.
- Udbudsrådet. (2010). *Dialog ved udbud – hvad er muligt?* Udbudsrådet.
- Weihe, G., Højlund, S., Bouwhof Holljen, E. T., Helby Petersen, O., Vrangbæk, K., & Ladenburg, J. (2011). *Strategic use of public-private cooperation in the Nordic region*. København: Nordisk Ministerråd.
- Williams, E. C. (2014). *Delivering change. Supporting links between universities and high-growth firms in cities*. Centre for Cities.

VÆKST GENNEM VIDEN

DEA er en ideologisk uafhængig tænketank, der arbejder for, at Danmark øger sin værdiskabelse og vækst samt tiltrækker internationale virksomheder gennem viden om uddannelse, forskning og innovation.

Tænketanken DEA kæmper grundlæggende for, at flere unge får en uddannelse, der efterspørges, at forskning bliver omsat til innovation i private og offentlige virksomheder, og at Danmark er et attraktivt land for videnbaserede virksomheder.

DEA vil nå sine mål gennem:

- Analyser og undersøgelser, der styrker DEAs dagsorden
- Involvering af virksomheder, uddannelsesinstitutioner og organisationer via partnerskaber og projekter
- Udfordring af vanetænkning og bidrag til løsning af samfundsudfordringer

