Utvärdering av Nordiska ministerrådets program Grön tillväxt och Hållbar nordisk välfärd

**Utvärdering av Nordiska
ministerrådets program
Grön tillväxt och Hållbar
nordisk välfärd**

**Utvärdering av Nordiska ministerrådets program Grön tillväxt och Hållbar
nordisk välfärd**

ISBN 978-92-893-4652-8 (PRINT)
ISBN 978-92-893-4653-5 (PDF)
ISBN 978-92-893-4654-2 (EPUB)
<http://dx.doi.org/10.6027/TN2016-535>

TemaNord 2016:535
ISSN 0908-6692
© Nordiska ministerrådet 2016
Layout: Hanne Lebech
Omslagsfoto: Scanpix

Tryck: Rosendahls-Schultz Grafisk
Printed in Denmark

Denna rapport är utgiven med finansiellt stöd från Nordiska ministerrådet. Innehållet i rapporten avspeglar inte nödvändigtvis Nordiska ministerrådets synpunkter, åsikter eller rekommendationer.

www.norden.org/nordpub

Det nordiska samarbetet

Det nordiska samarbetet är ett av världens mest omfattande regionala samarbeten. Det omfattar Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige samt Färöarna, Grönland och Åland.

Det nordiska samarbetet är politiskt, ekonomiskt och kulturellt förankrat och är en viktig partner i europeiskt och internationellt samarbete. Den nordiska gemenskapen arbetar för ett starkt Norden i ett starkt Europa.

Det nordiska samarbetet ska stärka nordiska och regionala intressen och värderingar i en global omvärld. Gemensamma värderingar länderna emellan bidrar till att stärka Nordens ställning som en av världens mest innovativa och konkurrenskraftiga regioner.

Nordiska ministerrådet

Ved Stranden 18
DK-1061 København K
Telefon (+45) 3396 0200

www.norden.org

Innehåll

Sammanfattning.....	7
Har programmens mål uppfyllts?.....	7
Har programmen bidragit till att främja politiska initiativ?.....	8
Vilka resultat har uppnåtts?	8
I vilken grad har de enskilda projekten bidragit till programmets mål?.....	9
Har projekten dragit nytta av att vara del av ett större program?.....	9
Programmets styrkor och svagheter	9
Hur är finansieringen och relationen mellan prioriteringsbudget och sektorns budget?	10
Inledning.....	11
Bakgrund till programmet Grön Tillväxt	11
Bakgrund till programmet Hållbar nordisk välfärd.....	12
Metod och tillvägagångssätt.....	12
Rapportdisposition.....	17
1. Grön Växts programlogik.....	19
1.1 Syfte och övergripande mål.....	19
1.2 Organisering	20
1.3 Programmets rekonstruerade effektkedja	21
2. Genomförandet av GV.....	23
2.1 Programstyrning och genomförande	23
2.2 Insatsområdenas genomförande.....	24
3. Resultat och effekter av GV-programmet	27
3.1 Resultat från insatsområdena.....	27
3.2 Uppkomna effekter från insatsområdena	29
4. Redovisning av insatsområdena	31
4.1 Utveckling av nordiskt samarbete om testcenter för gröna lösningar.....	31
4.2 Utbildning och forskning för Grön tillväxt	35
4.3 Främja användarflexibilitet på den nordiska elmarknaden	39
4.4 Gröna tekniska normer och standarder – Norden som standardmaker	42
4.5 Gröna offentliga upphandlingar	55
4.6 Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering	59
4.7 Främja integration av miljö och klimat i utvecklingssamarbetet	68
4.8 Samordna och förstärka finansiering av gröna investeringar och företag	73
5. Hållbar nordisk välfärd-programlogik.....	79
5.1 Syfte och övergripande mål.....	79
5.2 Organisering	79
5.3 Programmets rekonstruerade effektkedja	80
6. Genomförandet av HNV.....	83
6.1 Programstyrning och genomförande	83
6.2 Insatsområdenas genomförande	85
7. Resultat och effekter	87

8. HNV-Redovisning av insatsområden och projekt.....	89
8.1 Utbildning och arbete för välfärd	89
8.2 Forskning för välfärd.....	108
8.3 Infrastruktur för välfärd	121
9. Sammanfattande analys och evaluering av programmen.....	139
9.1 Samlad analys och reflektioner	139
9.2 Evalueringens frågor	144
10. Tack till intervjuade personer.....	147
10.1 Grön Tillväxt	147
10.2 Hållbar Nordisk välfärd	149
11. Summary	151

Sammanfattning

Statsministerinitiativet Grön Väst lanserades 2011 med ambitionen att Norden skulle vara en föregångare i gröna och hållbara lösningar. Åtta insatsområden valdes och totalt 26 projekt skapades inom dessa. Grön Väst-programmet hade som övergripande syfte att bidra till ökad tillväxt i de nordiska länderna och göra Norden ledande i grön tillväxt. Programmet Hållbar Nordisk välfärd syftade till att utveckla både samarbete i konkreta insatser samt nordiska plattformar för dialog och kunskapsutbyte. Hållbar nordisk välfärd var ett komplement till de nordiska ländernas nationella arbete för att utveckla välfärdssystemen. Programmet skulle bidra till att utbildning i Norden leder till arbete, att tillgången på hälso- och omsorgskompetens matchar behoven och att säkra att kvaliteten i hälso- och sjukvården är god. Hållbar nordisk välfärd realiserades genom konkreta insatser och aktiviteter inom tre insatsområden och totalt 18 projekt.

Sammantaget kan flera resultat identifieras från genomförda projekt. Flertalet av dem har genomförts väl med gott samarbete och intressanta resultat. Effekter är svårare att identifiera, främst på grund av att tidsperspektivet är för kort och resultaten inte alltid kommit i användning än, men ibland även för att resultaten inte kommunicerats eller förankrats i tillräckligt hög grad. Kopplingarna till andra projekt eller insatsområden inom både Grön Väst-programmet och Hållbar Nordisk Välfärds-programmet är svaga, men dess projekt har ändå lyckats leverera goda resultat. Vi ser all anledning att fortsätta med tvärsektoriella program för att lösa komplexa utmaningar i samhället. Förhoppningsvis ger denna evaluering lärdomar att ta med sig för att trimma arbetssätt och upplägg framledes.

Denna evaluering hade till uppgift att svara på sju frågor.

Har programmens mål uppfyllts?

Sweco konstaterar att det finns resultat som pekar i den riktningen och att det finns goda förutsättningar för fortsatt samarbete som kan ge bidrag till den breda måluppfyllelsen. Det finns goda resultat som leder i riktning mot grön tillväxt och hållbar nordisk välfärd. Många av projekten är lyckade med goda resultat och de goda resultaten har alla bidragit till det befintliga överordnade målet om grön tillväxt och hållbar nordisk välfärd.

Har programmen bidragit till att främja politiska initiativ?

HNV har i stor utsträckning varit komplement till pågående nationellt arbete och den direkta policypåverkan bedöms i dagsläget vara låg, men insatserna är av sådan karaktär att effekterna tar tid. Vi ser även få politiska initiativ som direkt resultat av GV-programmet, i mångt och mycket har dessa projekt gått en egen väg utan att haka i pågående satsningar (nationella som andra).

Möjligen var GV-programmet tidigt ute (jämför diskussionen om timing ovan) vilket medförde att beredskap inte fanns på alla nivåer inom alla sektorer. Mycket har dock hänt både i Norden och internationellt sedan starten 2012 och mycket pekar för att mognaden och beredskapen är större för insatser nu. För att bygga på nedlagt arbete är det betydelsefullt att vidmakthålla initiativförmågan hos NMR för att fortsätta ge en "push"-effekt.

Vilka resultat har uppnåtts?

Många goda resultat kan iakttas från projekten. Inte alla har gått som tänkt, men det tillhör att våga vara innovativ och ligga "ett steg före". De resultat som redovisats här i denna evaluering är:

- Fortsatta insatser inom nordiska styrkeområden.
- Policyrekommendationer.
- Grundläggande påverkan av hantering av hållbarhetsfrågorna.
- Nya eller förstärkta nordiska nätverk.
- Nya eller förstärkta samarbeten.
- Ökad harmonisering och samordning.
- Framtagning av verktyg och arbetsmetoder.
- Forskning och ny kunskap.
- Kunskapsutbyte och gemensamt lärande.
- Den nordiska nyttan av att samla nordiska länder till samsyn och enat kunna framföra synpunkter i olika fora och arenor.

I vilken grad har de enskilda projekten bidragit till programmets mål?

Svaret kan bli ja i hög grad, men med brasklappen att målen är så brett formulerat att det är svårt att se att projektens aktiviteter och resultat inte skulle bidra till programmets mål.

I flera fall ha resultaten lett till att positioner har flyttat fram och att en tydligare nordisk position har skapats.

Har projekten dragit nytta av att vara del av ett större program?

Utfallen pekar på nyttan av finansiering och att ingå i ett nordiskt program ändå ger större synlighet. Inom samma insatsområde finns exempel på synergier, de är dock få, och kopplingarna mellan både projekt och insatsområdena inom båda programmen är yttersta vaga.

Programmets styrkor och svagheter

Styrkan i både HNV- och GV-programmet är att det är försök till tvärsektoriellt arbete. Med dagens komplexa samhällen och utmaningar är detta troligen ett nödvändigt sätt att bemöta dessa utmaningar. Som ovan nämnts kanske framförallt GV-programmet var "tidigt" och detta är ett arbetssätt som inte är så invariant inom NMR. Med detta sagt så ser vi det som viktigt att behålla dessa former av program, fortsätta trimma upplägg och arbetssätt, och skapa program som är mer sammanhållna för att utgöra alla fördelar ett program kan ha för projekt och dess resultat.

Det finns förbättringsutrymme i förankring och skapandet av ägarskap till insatsområdena. Därutöver finns stor förbättringspotential i spridning, kommunikation och förankring hos berörda sektorer och centrala aktörer.

Hur är finansieringen och relationen mellan prioriteringsbudget och sektorns budget?

Prioriteringsbudgeten kan ses som en slags "riskbudget" och som sådan har den ett syfte. Att medel använts ur prioriteringsbudgeten anses vara bra, speciellt med tanke på bredden i insatsområdena; det är inte troligt att områdena hade fått motsvarande finansiering från de vanliga sektorsbudgetarna.

Inledning

Denna utvärdering utvärderar två program som initierats av Nordiska ministerrådet. Programmen är de två statsministerinitiativen Grön Väst och Hållbar nordisk välfärd.

Statsministerinitiativet Grön Tillväxt (på skandinaviska oftast kallat "Grön växt, GV") lanserades 2011 efter att en arbetsgrupp från de fem nordiska länderna och självständiga områdena Färöarna, Grönland och Åland identifierat nordiska styrkor och områden för nordiskt samarbete för grön tillväxt.

Programmet Hållbar nordisk välfärd sattes år 2013. Bakgrunden är de utmaningar som de nordiska välfärdsstaterna står inför, där demografisk utveckling, globalisering, förändrade värderingar etc. pressar välfärdssystemen.

Bakgrund till programmet Grön Tillväxt

Med ambitionen att Norden skulle vara en föregångare för gröna och hållbara lösningar, gav de nordiska statsministrarna sina ministrar i uppdrag att vidareutveckla ett antal specifika områden för samarbete. De åtta insatsområden som identifierades som särskilt intressanta för samarbete var:

- Testcenter för gröna lösningar.
- Utbildning och forskning för grön tillväxt.
- Främja användarflexibiliteten på den nordiska elmarknaden.
- Gröna tekniska normer och standarder.
- Gröna offentliga upphandlingar.
- Tekniker och metoder för avfallshantering.
- Integrering av miljö och klimat i utvecklingssamarbete.
- Finansiering av gröna investeringar och företag.

Totalt innehåller dessa åtta insatsområden 26 projekt. De flesta av projekten avslutades 2015, men en del fortsätter till och med 2016. Projekt 2, Forskningsprogrammet om utbildning och forskning för grön tillväxt,

förväntas pågå till 2020. Det tvärsektoriella arbetssättet innebär också att flera ministerråd ansvarar för programmets olika insatsområden.

Bakgrund till programmet Hållbar nordisk välfärd

Den nordiska välfärdsmodellen har uppvisat en förmåga att kombinera ekonomisk tillväxt och dynamik med en generös och skattefinansierad välfärd. Modellen har visat sin styrka under såväl upp som nedgångar i ekonomin, men är utsatt för press. Globalisering, förändringar i demografi och teknologi samt nya värderingar i befolkningen utmanar ländernas möjligheter för att upprätthålla och vidareutveckla välfärdssamhällen och välfärdstjänster.

Programmet syftar till att utveckla både samarbete i konkreta insatser samt nordiska plattformar för dialog och kunskapsutbyte. Hållbar nordisk välfärd är ett komplement till de nordiska ländernas nationella arbete för att utveckla välfärdssystemen. Programmet ska bidra till att utbildning i Norden leder till arbete, att tillgången på hälso- och omsorgskompetens matchar behoven och att säkra att kvaliteten i hälso- och sjukvården är god.

Hållbar nordisk välfärd realiseras genom konkreta insatser och aktiviteter inom tre insatsområden:

- Utbildning och arbete för välfärd.
- Forskning för välfärd.
- Infrastruktur för välfärd.

Jämställdhet är en av hörnstenarna i Nordiska ministerrådets arbete och därmed även i programmet Hållbar nordisk välfärd.

Metod och tillvägagångssätt

Evalueringen har haft i uppgift att svara på frågor som rör:

- Om programmets mål uppfylls.
- Om det bidragit till att främja politiska initiativ.
- Vilka resultat har uppnåtts.
- I vilken grad de enskilda projekten bidragit till programmets mål.

- Om projekten dragit nytta av att vara del av ett större program.
- Programmets styrkor och svagheter.
- Finansieringen, relation mellan prioriteringsbudget och sektorns budget.

För att kunna göra det har Sweco arbetat utifrån en evalueringsmodell som skräddarsytts utifrån ovan nämnda frågor.

Analysram

Vi har tagit vår utgångspunkt i följande modell för mätning av resultat och effekter:

Figur 1: Illustration av resultat- och effektmätning

Denna modell har använts både för att evaluera programmet och de enskilda insatsområdena. I syntesrapporten görs också en jämförelse mellan de två programmen och de framgångsfaktorer och lärdomar som kan dras analyseras. Vår analysmodell ramas in av metoden Contribution Analysis.¹ Den består av:

¹ Euréval (Centre for European Expertise and Evaluation).

- Genomlysning eller rekonstruktion av Programlogik.
- Resultat och effektbedömning på olika nivåer och hos olika aktörer.
- Identifiering av inre och yttre påverkansfaktorer.

Detta ger en grund och förståelse som sedan kan används i nästa fas; den framtidsblickande utvecklingsprocessen. Stegen i den skräddarsydda analysmodellen beskrivs nedan.

Rekonstruktion och genomlysning av Programlogik

Contribution Analysis är en teoribaserad evaluering, med utgångspunkt att alla genomförda program och insatser påverkar samhället. Frågan är hur, på vilken nivå och skedde det på avsett sätt? Programlogiken (eller *Theory of change*) spelar här en viktig roll och bör vara så komplett och realistisk som möjligt.

Programlogik/programteori säger något om hur ett program eller ett insatsområde var tänkt att fungera. De olika insatsområdenas syfte, mål och strategier är viktiga komponenter. Inte sällan måste programlogiken i evalueringar rekonstrueras genom dokumentstudier och intervjuer med berörda medarbetare, vilket vi gjort i detta fall. Vi har försökt förstå hur det var tänkt och analyserat utifrån om det är naturliga steg och kopplingar och om målen är relevanta.

Frågor som analyserats inom detta moment är till exempel vilka utmaningar som programmet syftade till att hantera, vilka utmaningar respektive insatsområde syftade till att hantera, om programmet var väl utformat och det mest optimala för att hantera utmaningarna och nå de uppställda målsättningarna, om insatsområdena var väl utformade och de mest optimala för att hantera utmaningarna och nå de uppställda målsättningarna i programmen, och om de var utformade för att på bästa sätt kunna hantera identifierade utmaningar och nå insatsområdets syfte.

Att rekonstruera programlogiken är en viktig utgångspunkt då detta är en bild att sätta evalueringens resultat i relation till.

Resultat- och effektbedömning på olika nivåer och hos olika aktörer

Resultat och effekter av vad programmen har bidragit till kan ha uppstått på olika nivåer och/eller hos olika aktörer. I detta uppdrag bedömde vi att effekter behövde evalueras på såväl program- som projektnivå. Ett urval av aktörer har gjorts för intervjuer i samråd med uppdragsgivaren och representanter från de olika insatsområdena. Frågorna, som har nyanse-
rats beroende på aktörskategori, har i stort handlat om hur de bedömt vilken inverkan program och insatsområden har haft, vad de själva ser för

resultat och effekter av sina insatser, om de ligger i linje med ambitionerna i program och insatsområde, om programmet bidragit till att främja politiska initiativ, i vilken utsträckning respektive insatsområde bidragit till effekter av det övergripande programmet, och om respektive insatsområdet dragit nytta av att vara en del i det övergripande programmet etc. *Contribution Analysis* pekar på de faktorer som anses vara mest inflytelserika på skeenden och effekter, även om övriga kan vara viktiga förklaringsfaktorer. Inflytelserika faktorer kan vara både inre och yttre, se avsnittet nedan.

Identifiering av inre och yttre påverkansfaktorer

För att förstå och bedöma hur programmen med dess insatsområden hittills fungerat har därtill använt perspektivet *inre och yttre effektivitet*. Det vill säga i vilken utsträckning program och insatsområden fokuserar på "rätt" saker och om dessa är genomförda på "rätt" sätt.

Figur 2: Inre och yttre effektivitet

Här har frågorna nätt det gäller *yttre effektivitet* rört vilken inriktning program och projekt har haft och hur det överensstämmer med det som planerades, hur program och projekt var tänkt att fungera (den s.k. programlogiken) och om det verkligen fungerat så, måluppfyllnaden och hur den bedöms, vilka resultat som framkommit och huruvida de är förväntade eller oväntade etc. Frågorna *rörande inre effektivitet* har exempelvis handlat om hur organisering, kommunikation och ledning fungerat, för program och projekt. Inre effektivitet handlar också om vad i övrigt i genomförandet av program och projekt som har fungerat väl respektive mindre

bra, och vad detta beror på. Det handlar också om hur relationen mellan prioriteringsbudgeten och sektorns egen budget har sett ut, om användningen av tilldelade resurser varit effektiv, vad som skulle gjorts bättre, och hur skulle det gjorts då.

Perspektiv kring processen och den inre och yttre effektiviteten hjälper oss att förstå förutsättningarna för resultat – eller brist därav. Vilka faktorer som är de mest påverkande kräver, i den empiriska datainsamlingen, inhämtande av olika intressenters perspektiv och kunskap.

Tillvägagångssätt

Arbetet har genomförts i följande övergripande steg:

- *Dokumentgenomgång:* genomgång och analys av programbeskrivningar, statsministerredogörelser för programmen, relevanta beslutsdokument för programmen, interna evalueringar av organisering av programmet, projektbeskrivningar, delrapporter och eventuella slutrapporter för projekten etc.
- *Intervjuer:* Representanter från programmens ledning såväl som för samtliga insatsområden har intervjuats. Intervjuer har företrädesvis skett per telefon och varit semistrukturerade, men även besök har gjorts. Intervjuguider samt urvalet av intervjupersoner har tagits fram i samråd med uppdragsgivaren. Utöver intervjuer av personer inom och strax utanför det berörda projektet, har även externa experter på olika sakområden intervjuats för att få en bild av projektens och programmens spridning och effekter.
- Totalt har 38 intervjuer genomförts inom insatsområdena i GV-programmet. Inom programmet Hållbar nordisk välfärd har 41 intervjuer gjorts.
- *Sammanställning av data, analys, avstämningar och rapportskrivning:* Insamlad data har sammanställts och analyserats i interna workshops med evalueringsteamet.

Då uppdraget har haft störst fokus på projekten och dess resultat och effekter, ligger tonvikten även här i rapporten. Programlogik och programstyrning är inkluderat, men organisering etc har granskats ingående i en tidigare intern evaluering varför detta inte upptar så stor del av denna rapport.

Rapportdisposition

Denna rapport innehåller 10 kapitel:

Detta första kapitel ger en kort bakgrund samt redovisning av metod och tillvägagångssätt. Därefter, i kapitel 2, beskrivs programlogiken för Grön Växt-programmet. Genomförandet av Grön Växt-programmet redogörs kortfattat för i kapitel 3. Här redogörs även för de omvärldsfaktorer som påverkat genomförandet. Samlade resultat och effekter för programmet Grön Växt står i fokus i kapitel 4. I kapitel 5 beskrivs vart och ett av de åtta insatsområdena för samarbete, med dess underprojekt vilka mål projekten haft, hur genomförandet skett, vilka resultat och effekter som kunnat identifieras samt bidrag till och nytta av programmet Grön Växt. Varje redovisning avslutas med korta reflektioner och bedömningar. Därefter, i kapitel 6, beskrivs programlogiken för Hållbar nordisk välfärd, HNV. Genomförandet av HNV-programmet beskrivs i kapitel 7. I kapitel 8 beskrivs kortfattat resultat och effekter för programmet. I kapitel 9 beskrivs vart och ett av de tre insatsområdena för samarbete, med dess projekt vilka mål projekten haft, hur genomförandet skett, vilka resultat och effekter som kunnat identifieras samt bidrag till och nytta av programmet Hållbar nordisk välfärd. Varje insatsområde avslutas med reflektioner och bedömningar.

I ett avslutande kapitel, 10 analyseras och jämförs de olika programmens resultat utifrån deras förutsättningar och vilka lärdomar som kan dras för kommande liknande initiativ.

Rapporten har arbetats fram och skrivits av ett team på Sweco Society AB som bestått av Helene Norberg (uppdragsledare), Annelie Helmersdotter Eriksson (bitr. uppdragsledare), Bjarne Lindström, Elin Björkman, Robin Jacobsson, Johanna Rand och Anna Laurell.

1. Grön Växts programlogik

Programlogik/programteori säger något om hur ett program eller ett insatsområde var tänkt att fungera och är en viktig bild att sätta evalueringsresultat i relation till. I detta kapitel tecknar vi bilden av Grön Växts programlogik.

1.1 Syfte och övergripande mål

Syftet med programmet är att identifiera områden inom grön tillväxt där de nordiska länderna kan bygga vidare på existerande styrkepositioner, förbättra samordningen mellan de nordiska länderna och ta täten i förhållande till utvecklingen inom EU. Programmets överordnade syfte har därmed varit att bidra till ökad tillväxt i de nordiska länderna och göra Norden "ledande i grön tillväxt".

Det övergripande målet för Grön Väst-programmet (GV, en skandinavisk språklig anpassning till "Grön tillväxt") var att överbrygga och på ett tillväxtfrämjande sätt hantera den potentiella konflikten mellan de nordiska ländernas tillväxt- och klimatmål. En särskild utmaning vid programstarten 2011 var att komma tillrätta med de ekonomiska stagnationsproblemen i de nordiska länderna efter den finansiella krisen (2008–2009) samtidigt som de negativa hållbarhets- och klimateffekter som den ekonomiska tillväxten riskerade att generera önskades förhindras. Bättre förutsättningar önskades skapas för det nordiska näringslivet att offensivt nyttja (kommersialisera) det globalt växande behovet av "gröna ekonomier". En mer konkret definition av vad som i ett nordiskt sammanhang menas med "grön ekonomi" och "grön tillväxt" finns dock inte med i målformuleringarna. Något förtydligande av målbilden har heller inte tillkommit under det pågående programgenomförandet.

Under åren 2012–2015 har upp till 66,3 MDKK allokerats till de åtta insatsområdena inom programmet. De flesta av projekten avslutas 2015, men en del fortsätter till och med 2016. Insatsområde 2, Utbildning och forskning för grön tillväxt, förväntas pågå till 2020.

1.2 Organisering

En task force-grupp (en representant per land, självstyrande område och Nordiska ministerrådets sekretariat [NMRS]) arbetade fram förslag till statsministrarna om Grön Väst (GV). Utifrån statsministrarnas uppdrag följdes sedan arbetet om Grön växt upp av de huvudansvariga minister-råden, från senhösten 2011 samt till början av 2012, under möten an-tingen i ämbetsmannakommittémöten (ÄK-Energi, ÄK-Näring, ÄK-Fi-nans, ÄK-U, ÄK-FJLS [Jordbruk och Skogsbruk]), trojkor (ÄK-U) och/eller i arbetsutskott (ÄK-Miljö).

GV-programmet är ett tvärsektoriellt program inom Nordiska minister-rådet (NMR) som koordineras av Nordiska ministerrådets sekretariat (NMRS). Programmet skulle enligt planerna avslutas vid utgången av 2015, men av olika anledningar finns några insatser som blivit försenade och på-går ännu. GV har genomförts med en ny arbetsmetod och är bland de första programmen som delfinansieras från den så kallade prioriteringsbudgeten, som de nordiska samarbetsministrarna ansvarar för.

Tabel 1: Programmets insatsområden och ansvariga ministerråd

Insatsområde	Ansvariga ministerråd
Utveckla nordiskt samarbete om testcenter för gröna lösningar	Energiministrarna i samarbete med närings-, forsknings-, transport- och fiskeri-, jordbruk- livsmedels och skogsbruksministrarna
Samarbeta om utbildning och forskning för grön tillväxt	Utbildnings- och forskningsministrarna i samarbete med energi- och näringsministrarna
Främja användarflexibilitet på den nordiska elmarknaden	Energiministrarna
Samarbeta om gröna tekniska normer och standarder: byggnadsområdet	Näringsministrarna i samarbete med energi- och bostadsministrarna
Samarbeta om gröna tekniska normer och standarder: ekodesign och energieffektivisering	Energiministrarna i samarbete med närings- och miljöministrarna
Samarbeta om gröna offentliga upphandlingar	Näringsministrarna i samarbete med miljöministrarna
Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering: textil och plastavfall	Miljöministrarna i samarbete med näringsministrarna
Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering: matvinn	Miljöministrarna i samarbete med fiskeri-, jordbruk- livsmedels och skogsbruksministrarna
Främja integration av miljö och klimat i utvecklingssamarbetet	Bistånds-/utvecklingsministrarna
Samordna och förstärka finansiering av gröna investeringar och företag	Finansministrarna i samarbete med energi- och näringsministrarna

Det tvärsektoriella arbetssättet inom programmet innebär att flera ministerråd ansvarar för programmets olika insatsområden.

Varje område hade redan vid programstarten utpekade ansvariga ministerråd. Inom varje insatsområde har ett varierande antal projekt pågått. Där det har funnits flera projekt har det funnits en huvudprojektledare med ansvariga för respektive underprojekt. Projektledarna har återfunnits i befintliga organisationer eller myndigheter i olika nordiska länder. Oftast har de valts ut i de länder som anses ha en styrkeposition inom området.

1.3 Programmets rekonstruerade effektkedja

Effektkedja är ett schematiskt sätt att visa vilka steg som efter vartannat ska leda fram till målet. Genom att teckna en sådan ges möjligheten att upptäcka om stegen är logiskt följande på varandra eller om det finns "glapp".

Utifrån målbild och programmets ovan beskrivna logik skulle därmed en förenklad effektkedja kunna innehålla följande steg:

Figur 3: GV-programmets rekonstruerade effektkedja

Detta är en rekonstruerad effektkedja och givetvis förenklad i stora steg. I korthet tar effektkedjan sin början i identifiering av områden inom grön tillväxt där de nordiska länderna kan bygga vidare på existerande styrkepositioner, förbättra samordningen mellan de nordiska länderna och ta täten i förhållande till utvecklingen inom EU. Mot bakgrund av tidigare studier och analyser väljs därefter de åtta insatsområdena.

Utifrån insatsområdenas ramar är sedan projekten tänkta att skapas, på olika sätt och med deltagande av olika aktörer beroende på område. Dessa projekt genomförs, ofta med ett tvärsektoriellt angreppssätt precis som insatsområdena. Dessa samlade resultat är därefter tänkta att via beslutsfattare, olika organisationer och aktörer m.fl. komma näringslivet till del. Tanken är att resultaten dels ska ge kunskap och dels skapa förutsättningar möjliga för det nordiska näringslivet att få försteg i att skapa produkter/tjänster/metoder för behovet av gröna ekonomier. Med det skulle näringslivets produkter/tjänster/metoder bidra till ökad tillväxt för de nordiska länderna och dessutom möjliggöra en tätposition inom grön tillväxt.

2. Genomförandet av GV

I detta kapitel redogörs för hur genomförandet har gått till och vilka faktorer som har påverkat detta.

2.1 Programstyrning och genomförande

Grön Väst-programmet har haft fem involverade ministerråd (MR) och flera av dessa MR har flera underliggande ämbetsmannakommittéerna (ÄK). Inför programstarten tillfrågades ämbetsmannakommittéerna om det föreslagna programinnehållet, men enligt tidigare genomförd evaluering riktas kritik mot programstarten då ÄK-medlemmar inom vissa ministerråd inte upplever att deras synpunkter togs till vara.² Dialogen upplevdes som "toppstyrd, icke-transparent och konsultdriven". Enligt Swecos bedömning och tidigare erfarenheter kan sådana upplevelser grunda sig i alltför snabbt tidsförlopp, få utrymmen till dialog etc – sådana faktorer som lättare hade skapat förankring och därmed en mer positiv initial programfas.

Arbetsprocessen tycks dock ha skiljt sig åt mellan sektorer och länder. Det finns utsagor såväl inom denna evaluering liksom tidigare som pekar på sektorernas ifrågasättande av initiativet. Detta tycks ha påverkat förankringen och acceptansen av programmet och tog därför längre tid än nödvändigt. Tidigare genomförd evaluering menar att det skapade en icke-konstruktiv process i ÄK.³ Det finns dock exempel på god förankring skett och där acceptansen varit hög från ett tidigt stadium.

Att det är ett tvärasektoriellt program har också medfört såväl möjligheter som utmaningar. Somliga menar att det är en förutsättning för att uppnå målsättningarna med programmet som ju spänner över stora ofta komplexa områden. Andra menar att samarbetet i praktiken försvåras både av olika sektorsers olikheter som faktiska nordiska skillnader. Framförallt faktorer som olika organisering både inom länderna och mellan länderna, olika ansvarsfördelning mellan departement, olika politiska

² Intern utvärdering av arbetssätt för de tvärfunktionella programmen Grön tillväxt och Hållbar nordisk välfärd, 2015, DINA 15-00831-1.

³ Ibid.

prioriteringar, olika regelverk, olika mycket resurser, olika prioritering av det nordiska samarbetet etc.

Förekomsten av tvärsektoriella program är inte så vanligt förekommande ännu inom NMR vilket också kan vara förklaringen till varför det tycks som om budgetmedel inte upplevs vara lätthanterat i GV-programmet. Den tidigare interna utvärderingen pekar på att det saknas administrativa system som kan följa tvärsektoriellt arbete samt att budgetmedel som delats ut till sektorerna är svåra att ta tillbaka under innevarande verksamhetsår. Avsaknaden av administrativa system gör det också svårt att följa upp budgeten, speciellt då det är många ÄK och MR involverade och genom att medlen decentraliserats i ett tidigt skede.

Det har funnits en del medel avsatta till NMRS övergripande GV-aktiviteter, vilket somliga intervjuade vittnar om då de deltagit. Att medel använts ur prioriteringsbudgeten anses vara bra, speciellt med tanke på bredden i insatsområdena; om ägarskapet inte är tydligt är det inte troligt att områdena hade fått finansiering från de vanliga sektorernas budgetar med tanke på komplexiteten i ägarskap och frågornas bredd. Dock är det så att då sektorerna bidrar till prioriteringsbudgeten måste de omprioritera sina egna satsningar.

2.2 Insatsområdenas genomförande

Insatsområdena är olika till sin karaktär, ägarskapet är olika och givetvis vilken typ av aktörer som har medverkat. Genomförandet har därför skiljt sig åt.

I de fall där initieringsfasen inte lyckats skapa en *tydlighet* i syfte etc får projekten mindre bra förutsättningar. I exempelvis *Samordna och förstärka finansiering av gröna investeringar och företag* tycktes inte syftet klargjorts i tillräcklig omfattning vilket påverkade såväl genomförande som möjligheten till goda resultat. Det kan också handla om mycket *högt ställda ambitioner* vilka också påverkar möjligheten till resultat. Ett sådant exempel är *Utveckling av nordiskt samarbete om testcenter för gröna lösningar* där det tycks ha påverkat resultatet i ett av underprojekten.

Det finns i vissa projekt indikationer på att *kommunikationen* tagit längre tid än beräknat, till exempel insatsområde 4B, *Nordsyn*. Det kan delvis bero på att just det projektet var tekniskt svårt, men svårigheten till trots – eller kanske tack vare – så tog olika delar i processen tid vilket gagnade samarbetet då alla "hann med". Att tidplaner etc förskjutits behöver inte heller alltid ses som negativt: i underprojektet *Matavfall* (in-

satsområde 6B) upplevs en positiv *tidsanvändning* då de menar att processerna har fått ta den tid de "behöver" och därmed inte forcerats fram. Enda utmaningen som påpekats i intervjuerna kan dock vara att lågintensivt projektarbete medför att andra arbetsuppgifter lätt tar över och sedan konkurrerar med projektarbetet.

En aspekt av förskjutna tidplaner som dock är negativ är förlust av tid och budgetresurser för projektgenomförandet som i insatsområdet *Grön Offentlig upphandling*. Genom den kraftigt försenade projektstarten föråldrades och återfördes till länderna ca 40 % av den ursprungligen tilldelade budgeten på 5,076 miljoner DKK. Att starten försenades berodde på att de ursprungliga riktlinjerna hade dålig koppling till, samt förståelse för, behoven och möjligheterna ute på fältet och bland dess nyckelaktörer. Projektet blev därför tvunget att tänka om och tillsammans med branschrepresentanter bygga upp en ny och gemensam förståelse för problematiken, för att därefter starta ett projekt som alla berörda kunde ställa sig bakom. Detta skapade dock viss förankring på köpet.

I vissa projekt har det också blivit uppenbart att ländernas ekonomiska förutsättningar påverkade deltagandet. Utan finansiering för resor etc så svårgörs deltagandet och i exempelvis *Gröna tekniska normer och standarder: byggnadsområdet* har det fått som konsekvens att i detta fall svenska medverkande endast i begränsad utsträckning kunnat delta i de fysiska möten som byggt upp projektet. Även *Nordsyn* upplevde begränsat deltagande på grund av olika ekonomiska förutsättningar, men löste det genom tätare mötesfrekvens via telefon.

Det finns också givetvis flera exempel på *väl förankrade* insatsområden där projektens inriktning och processer skapats i en anda av samarbete. Ett gott exempel är underprojekten inom *Barriärer och potential för koordinering inom byggsektorn* (insatsområde 4A) samt avfallsprojekten (insatsområde 6A och 6B) där en mängd olika aktörer bjöds in till en gemensam workshop av Nordisk Innovation för att finna inriktning och avgränsning inom insatsområdet. Med många olika intressenters deltagande förankrades i diskussioner och gav arbetet en accept för inriktning och upplägg.

Underprojektet *Matavfall* är också ett gott exempel på *tätt samarbete* mellan såväl deltagande länders aktörer som mellan projekt och styrgrupp och där kommunikationen fungerat mycket väl. Vilka individer som deltar har viss betydelse. I nyss nämnda projekt har det i stort sett varit samma individer som också är involverade i andra nationella projekt, GV-projektet och i EU-projekt. Detta ger på ett naturligt sätt goda förutsättningar för samverkan och en god koppling mellan nationell, nordisk och EU-nivå.

Ofta har *projektledare* inom projekten valts utifrån att landet anses ligga långt fram inom sakområdet, har många aktiviteter inom området etc. Även här går det inte att bortse från att olika individer har olika goda förutsättningar att leda ett många gånger komplext tvärsektoriellt projekt med deltagare från olika länder. I stort tycks projektledare ha fungerat mycket väl; vitsorden kring projektledare har bland de intervjuade många gånger varit goda.

Ett par av insatsområdena har inte utformats som traditionella projekt och bör bedömas därefter: *Utbildning och forskning för Grön växt samt Främja integration av miljö och klimat i utvecklingssamarbetet* (insatsområde 7). Dessa har varit mer av kontinuerligt framväxande plattformar för samverkan och påverkan. Framför allt i det sistnämnda insatsområdet var det svårt att fastslå exakta mål och slutpunkt varför en flexibel projektstyrning krävdes med förändringsberedskap under projektets gång. Detta tycks dock ha fungerat väl och trots att en formell samverkan mellan biståndsministrar saknades axlades ägarskapet av miljöministrarna med deltagande av biståndsområdet.

Sammanfattningsvis kan vi konkludera att genomförandet fungerat mycket olika, men att förankring och god kommunikation tycks vara helt avgörande för goda resultat och effekter.

3. Resultat och effekter av GV-programmet

De samlade resultaten och effekterna från de åtta insatsområdena redovisas här i kapitel 4. Mer detaljerad redovisning återfinns i kapitel 5, där varje insatsområde med tillhörande projekt redovisas.

3.1 Resultat från insatsområdena

Alla insatsområdets projekt har inte slutförts. Inte heller har alla projekt konkreta mätbara resultat att uppvisa, delvis för att de inte är uppbyggda och riggade för det, delvis för att projektmålen inte alltid uppnåddes. Bland de flesta projekt finns dock tydliga resultat. Från de olika projekten kan dessa huvudsakligen kategoriseras som:

- *Fortsatta insatser inom nordiska styrkeområden:* till exempel inom insatsområdet Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering och dess underprojekt the Nordic Textile Reuse and Recycling Commitment gick man vidare från projektet och arbetar nu med frivilligt certifieringssystem för begagnade textilier riktat till nordiska aktörer inom insamling och sortering av textil.
- *Policyrekommendationer:* exempelvis bidrag till den nordiska bioekonomistrategin där det identifierats behov av mer samordning kring styrmedel etc inom bioekonomi i Norden inom insatsområdet Utveckling av nordiskt samarbete om testcenter för gröna lösningar.
- *Grundläggande påverkan av hantering av hållbarhetsfrågorna:* de långsiktiga projekten inom Utbildning och forskning för Grön växt har troligen påverkan i hela den nordiska utbildnings-, forsknings- och innovationssektorns sätt att hantera hållbarhetsfrågorna.
- *Nya eller förstärkta nordiska nätverk:* till exempel de nätverk som stärkts och delvis förnyats inom området Utbildning och forskning för Grön växt där studenter, lärare och forskare inom Norden har såväl stärkt befintliga som funnit nya nätverk för samverkan.

- *Nya eller förstärkta samarbeten:* ett gott exempel är inom insatsområdet Gröna tekniska normer och standarder – norden som standardmaker där underprojektet Nordsyn ledde till etablerat samarbete mellan de nordiska länderna vad gäller tillsyn av ekodesign och energimärkning, ett samarbete som både är ekonomiskt fördelaktigt samt säkrar kvaliteten på tillsynen och dess tester som görs.
- *Ökad harmonisering och samordning:* Exempelvis när det gäller frågan om att minska matsvinnet i såväl butiks- och konsumentledet har projektet Matavfall (inom insatsområdet Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering) samlat aktörer och intressenter där en god samsyn och grund har lagts för harmonisering av hantering och minskning av matavfall. Detsamma gäller de två andra projekten inom avfall, såväl textil som plast.
- *Framtagning av verktyg:* inom underprojektet Sustainable refurbishment of existing buildings: (inom området Gröna tekniska normer och standarder – norden som standardmaker) har enkla verktyg utvecklats för att underlätta de överväganden som måste göras när det gäller att kategorisera den befintliga byggnaden. Det vill säga vilka byggnader bör ges högsta prioritet för en hållbar renovering. Även inom Främja integration av miljö och klimat i utvecklingssamarbetet har ett verktyg tagits fram för att fasa ut subventioner till fossila bränslen (FFSR).
- *Ytterligare forskning:* till exempel inom området Användarflexibilitet på den nordiska elmarknaden där projektet uppenbarade behov av osäkerheter kopplade till användarflexibilitet.

Ett vanligt påpekande från merparten av intervjupersoner inom insatsområdena är fördelen av att aktörer inom Norden samverkan och skapar samsyn. Den nordiska nyttan blir tydlig när det finns en gemensam syn på frågor och detta kommuniceras till andra utanför Norden, till exempel EU. Flera av projekten har detta som ambition, till exempel Gröna tekniska normer och standarder – norden som standardmaker samt Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering.

3.2 Uppkomna effekter från insatsområdena

Påvisbara effekter är svåra att identifiera efter dessa ofta korta projekt. Vi kan dock se goda *förutsättningar* för att effekter ska kunna uppstå i flera fall.

När det gäller projekt som har policypåverkan eller vidare användning av resultat har de resultaten oftast inte kommit i bruk varför effekterna inte går att utläsa ännu. Här finns ett flertal projekt inom exempelvis *Gröna tekniska normer och standarder – Norden som standardmaker*. Det finns indikationer på att inspel till exempelvis europeiska standardiseringsorganisationer ses med nyfikenhet och intresse. Norden tycks ligga långt fram inom de projektområden som fokuserat på kriterieframtagning eller standardiseringsarbete och mycket tyder på att ett nordiskt inspel här kan komma att få gehör. Projekten själva arbetar för en fortsättning där såväl arbetssätt som resultat kan ge inspel till den europeiska standardiseringsorganisationen. Om, eller när, detta sker växlas resultaten upp på en bredare nivå, når fler och kommer att få effekt för långt fler än användare i Norden.

Ett konkret exempel här är underprojektet *Indoor Climate & voluntary classification standards* där ett gemensamt klassificeringssystem tagits fram med harmoniserade kriterier för de nordiska länderna samt en testmetod för utvärdering av det faktiska inomhusklimatet. Arbetet inom EU har kommit långt fram men här har det nordiska projektet kommit längre och de fem nordiska standardiseringsinstitutionerna har tillsammans med industrin utvecklat tre inspel till hållbart byggande till den Europeiska standardiseringsorganisationen CEN. Där har arbetsgrupper startat parallella processer med utgångspunkt av de nordiska inspelen till nya standards. I slutet av 2016 ska ramarna för de nya standarderna läggas fast och först då kan eventuella nordiska avtryck avläsas.

För exempelvis projektet *Nordsyn* som hanterat tillsyn, har avstämningar skett inte bara inom Norden utan även inom övriga EU/EES där också utbyte av material skett. Ett mervärde är även att nordiska länderna talar med en röst i dessa frågor genom gemensamt framarbetade underlag och gemensamma synpunkter, vilket liksom inom andra områden ger en större tyngd i samtal med EU. På så sätt är Norden i allra högsta grad påverkande i policyutveckling. EU har försökt med liknande samarbetsplattformar och har ett intresse för hur *Nordsyn* har arbetat då samarbetet har lyckats väl. Intervjupersoner menar att Nordiska länderna i detta går före vad gäller samarbete och utveckling av marknadskontrollen och bidrar med viktigt efterfrågat material. Detta har blivit en spinoffeffekt även inom andra samarbeten, där intresset för hur Norden samarbetar nu växer med denna tättosition.

För andra projekt som exempelvis *Matavfall* inom insatsområdet *Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering*, har arbetet och resultatet uppmärksammats och att frågeställningarna nu lyfts är andra positiva effekter. Rapporterna om datummärkning och redistribution finns publicerade i EU:s bibliotek och arbetet uppmärksammas i många olika forum.

Även de projekt som har långsiktiga påverkansmöjligheter finns möjligheter att effekter kan uppstå i förlängningen. Utbildning och forskning är sådana områden där effekter endast i begränsad utsträckning uppstår kortsiktigt utan snarare i ett längre perspektiv. I detta fall gör de samarbeten och den mobilisering av nationella resurser och satsningar som projekten medfört, att det inte är orimligt att tänka sig en del långsiktigt positiva effekter på hanteringen av hållbarhetsfrågorna inom FoU-sektorn runt om i Norden.

Textilprojektet inom *Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering*, har fortsatt efter projektets slut och arbetar nu med en certifieringsmöjlighet för företag. Certifieringen är ännu inte i bruk utan endast i testfas, men har med god spridning förutsättningar att växla upp projektets resultat och få konkreta effekter i samhället och miljön.

Att Grön Väst överlag är på agendan erbjuder också goda förutsättningar för effekter. Det tycks som om allt fler aktörer och deras verksamhet genomsyras av Grön Väst-perspektiv, t ex Nordforsk är en sådan aktör. Ju högre upp på agendan desto mer insatser och kraft bakom, vilket möjliggör goda resultat och effekter.

4. Redovisning av insatsområdena

I detta kapitel redovisas vart och ett av de insatsområden samt tillhörande projekt som ingått i programmet Grön Väst. Projekten skiljer sig åt på olika sätt vilket också avspeglas i framskrivningen av dessa avsnitt.

4.1 Utveckling av nordiskt samarbete om testcenter för gröna lösningar

Projektperiod: 2012–2016.

4.1.1 *Syfte och mål*

Syftet med insatsområdet Utveckling av nordiskt samarbete om testcenter för gröna lösningar var att undersöka möjligheterna för att utveckla ett nordiskt samarbete om två områden: dels existerande nationella ordningar där energiteknologi kan testas och utvecklas i stor skala, dels att undersöka möjligheterna och mervärdet av att etablera nya gemensamma nordiska test- och demonstrationsanläggningar.

Målet var att tillhandahålla ett kunskapsunderlag för vidare politiska initiativ vad gäller den potential och nytta som ett intensifierat nordiskt samarbete kring test- och demonstrationsanläggningar för grön energi skulle kunna innebära för att påskynda grön tillväxt i Norden.

4.1.2 *Genomförande*

Projektet bestod av två underprojekt:

- Green Growth – Mapping of green energy test facilities and demonstration sites in the Nordic countries genomförd av Kontigo Consulting. Publicerad maj 2013.
- Development of the Nordic Bioeconomy genomförd av Lene Lange, DTU tidigare Aalborg Universitet. Publicerad februari 2016.

Det första underprojektet beställdes av ÅK-E och bestod i en kartlägningsstudie av existerande testcenter och demonstrationsanläggningar för energilösningar i Norden. Efter rapportens avslut fortsatte inte projektet, då det inte bedömdes relevant att gå vidare. ÅK-E önskade att delansvariga sektorerna ÅK-N, -U och -J skulle, om de hade förslag på ytterligare fördjupande analyser, ansvara och ta ägarskap för dessa.

ÅK-FJLS och ÅK-N beslutade fortsätta arbetet där också ÅK-FJLS tog huvudansvaret i det fortsatta projektet. Fokuset blev smalare, bioekonomi, då det vuxit fram en allt starkare efterfrågan från tjänstemän inom de nordiska länderna att analysera etableringen och utvecklingen av bioraffinaderi samt producera policyrekommendationer inom området. Det uppfattades av projektet finnas ett behov av att få en överblick över bioekonomins status i Norden, inte minst vad det gäller testcenter och kommersiella anläggningar. I framtagningen av underprojektets syfte och struktur tog projektledaren fram ett förslag som avvek något från ÅK-FJLS:s initiala idé, men som godkändes.

I intervjuer har det framkommit kritik mot det första underprojektet. Kritiken rör projektets ambitionsnivå som ansågs vara för hög samt att syftet inte var oklart och "svävande" enligt deltagare i projektet. Exempelvis tog en intervjuperson upp svårigheten att rättfärdiga användandet av offentliga medel för att utveckla testcenter i andra länder. En annan intervjuperson ansåg att rapporten höll god kvalitet men att den inte stämde överens med ÅK-E:s förväntningar – det fanns ett "förväntningsgap" mellan de två aktörerna. Dessutom ifrågasatte personen i fråga om NMR hade mandat att fortsätta utveckla den första rapportens slutsatser på grund av de stora kostnader som det skulle medföra för deltagande länder att utveckla testcenter. En tredje potentiell orsak var att rapportens slutsatser och rekommendationer var politiskt känsliga, vilket kan ha medfört att vissa individer inte var positivt inställda till rapporten.

Det har inte framkommit kritik avseende det andra underprojektet. ÅK-FJLS är mycket nöjda med slutresultatet och anser även att samarbetet internt inom kommittén samt NMRS fungerat väl, vilket enligt utsago delvis kan förklaras av att underprojektet var mer fokuserat och förankrat.

4.1.3 Resultat och effekter

Det första underprojektet resulterade i rapporten Green Growth – Mapping of green energy test facilities and demonstration sites in the Nordic countries vars resultat presenterades för statsministrarna. På grund av de brister som beskrivits ovan kunde dock inte intervjupersoner identifiera några resultat och effekter förutom behov av den fortsatta forskningen.

Rapporten som kom ur det andra underprojektet publicerades i februari 2016. Rapporten argumenterade att det finns en stor potential för bioekonomi i Norden och att nordiska länder redan har kommit långt inom området. Dessutom identifierade rapporten att det sker lite samordning kring styrmedel etc inom området i Norden. Rapportens resultat har hitintills presenterats för kommittén av en intern kommitté inom NMR kopplad till ÄK-FJLS. Dessutom har rapportens policyrekommendationer gett input till det nordiska bioekonomirådet som är ett rådgivande organ för den nordiska bioekonomistrategin. I panelen finns tjänstemän från samtliga nordiska länder, det europeiska bioekonomirådet, samt aktörer från akademin och näringslivet. Därmed kan rapporten komma påverka den nordiska strategin och kan därmed i sin tur påverka nationella strategier. Rapportens resultat presenterades även av ÄK-J på the global bioeconomy summit i Berlin i November 2015 som ett exempel på NMR:s policyframtagning. Responsen ansågs god, exempelvis förekom det förfrågningar om ytterligare information och stöd, inte minst från det tyska bioekonomirådet. Även projektledaren har presenterat rapporten på ett flertal konferenser och har ytterligare presentationer inplanerade. Hon tycker sig även ha sett en effekt på ett ökat intresse på frågan inom forskarvärlden.

4.1.4 Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Det finns en klar koppling mellan projektets syfte och syftet med Grön Tillväxt. Utvecklingen av energiteknik och bioraffinaderi kopplade till bioekonomisektorn är av stor betydelse för de nordiska ländernas konkurrenskraft samt miljöpåverkan. Nyttan av programmet är mer tveksamt då kopplingen till programmet och andra projekt varit svag.

4.1.5 Slutsatser och evaluering

Nedan sammanfattas de viktigaste iakttagelserna och problemen rörande insatsområdets plats i den övergripande programlogiken, deras genomförande och resultaten.

Programlogik

Projektlogiken är inte helt klar då syfte och uppdragsbeskrivningen för underprojekt 1 inte var tillräckligt tydliga, därmed blir kopplingen till den oklara programlogiken också vag. Att målsättningen upplevdes ambitiös av utförarna och svåra att nå kan ha flera förklaringsfaktorer. Det kan handla om otydlig kommunikation av dessa eller orealistiska förväntningar. Det kan å andra sidan också handla om en beställning som inte var

tydlig och som därför inte skapade goda förutsättningar för ett bra genomförande. Formulerandet av syfte, målsättningar och uppdragsbeskrivning bidrog till att projektet och dess rapport inte blev vad beställaren förväntade sig. Detta tycks ha fungerat mer tillfredsställande i det andra underprojekt där ett tydligt syfte och en klar uppdragsbeskrivning förmedlades till projektledare och utförare.

Genomförande

Det finns en stor potential för traditionellt viktiga industrier inom de nordiska länderna, såsom fiskerinäring, skogsindustrin samt jordbrukssektorn, att öka sin konkurrenskraft genom att skapa produkter av högt förädlingsvärde från tidigare restprodukter. Därigenom kan dessa sektors miljöpåverkan minska.

Behovet av beställarkompetens och samsyn hos NMR har betydelse för såväl genomförande som för att möjliggöra en bra slutprodukt. Med otydlig beställning och oklara eller okommunicerade förväntningar svår görs en god måluppfyllelse.

I det här projektet gick en stor potentiell vinst av att samarbeta med andra projekt förlorad. Sweco bedömer att projektet i fråga torde ha varit starkt sammankopplat till insatsområdet *Samordning och förstärkt finansiering av gröna investeringar och företag* då projekten har flera beröringspunkter.

Resultat

Sammanfattningsvis resulterade inte det första underprojektet i att projektets syfte uppnåddes. Det andra underprojektet uppnådde projektets syfte i större grad, dock endast inom bioekonomisektorn. Resultatet kan förklaras av två faktorer. För det första kan det tyckas att projektets syfte var ytterst ambitiöst och därmed svåruppnåeligt, inte minst delmålet att skapa nya gemensamma testcenter. För det andra är den analyserade frågan en politiskt känslig fråga, där det möjligen saknades nordiskt konsensus. Dock kan projekt som det granskade hjälpa till att skapa underlag för konsensus genom att generera kunskap och identifiera lösningar. I sådana fall är det dock svårare att identifiera resultat och effekter, inte minst ur ett kort perspektiv.

4.2 Utbildning och forskning för Grön tillväxt

Projektperiod: 2013–2017.

4.2.1 Syfte och mål

Målet för de mer konkreta satsningarna och projekten inom insatsområdet är att påverka verksamheten inom den nordiska utbildningssektorn så att den – oberoende av landsgränser, discipliner och kunskapsnivåer/åldrar – blir bättre på att fokusera miljöproblematiken och ge ett integrerat perspektiv på ekonomiska, sociala och miljömässiga hållbarhetsfrågor. Syftet var att skapa ett gemensamt nordiskt kunskapsunderlag som fungerar över lands- och språkgränserna samtidigt som det integrerar hållbarhetsfrågorna i olika undervisningsämnen och akademiska discipliner.

4.2.2 Genomförande

Utbildning- och forsknings- (UoF-)satsningen är snarare en *agenda* eller *plattform* för ett antal fristående aktiviteter än ett väl sammanhållet och koordinerat forsknings- och utvecklingsprogram. Genom gränsöverskridande satsningar och projekt har man försökt utnyttja de styrkepositioner inom hållbarhetsområdet som de olika länderna och självstyrda områdena besitter. Projekten är valda med tanke på att de ska täcka in Grön Väst-perspektivet inom hela kunskapssektorn, från förskolan och ända upp till den högre utbildningen och forskningen. Insatsområdet består för närvarande av sju separata projekt i olika genomförandefaser:

- Nordisk forsknings- og innovationsprogram om Grøn Vækst (2015–2017).
- Nordisk klimaduel (2013–2016).
- Entreprenørskab på nordiske øer (2015–2017).
- Biophilia (2014–2015).
- Pilotprojekt om efteruddannelsesforløb for voksenundervisere (2014–2016).
- Nordisk Masterprogram i Grøn Vækst (2015–2016).
- Nordisk Green Campus samarbejde (2013–2016).

Inget av dessa projekt är ännu helt slutfört, och två projekt är dessutom rätt så nystartade. Ett projekt som tidigare redovisats under titeln "Nordisk klimatdag" har uppgått i "Nordisk klimaduel" och vad som tidigare kallats "Rio +20-uppföljningen" är numera "Nordisk green campus samarbete".

Utöver dessa projekt tillkommer en tvärgående kommunikations- och förmedlingssatsning ("E-magasin") vars syfte är att lyfta fram och kommunicera satsningarna inom Grön Väst-programmet som helhet, alltså inte bara inom detta insatsområde. Med undantag för vissa, i några fall rätt stora, tidsfördröjningar har de olika insatserna i stort sett genomförts i enlighet med de planer som lades fast i samband med projektstarten.

4.2.3 Resultat och effekter

UoF-satsningarna har inte tagit formen av ett antal traditionellt upplagda projekt med tydliga avslut och konkreta mätbara resultatmål. Formen har snarare varit en sorts "fortlöpande sektorprogram" innehållande en mängd insatser och initiativ vars syfte är att stegvis i olika uppföljnings-satsningar och förstärkta eller nyskapade nätverk sammantaget påverka hela den nordiska utbildnings-, forsknings- och innovationssektorns sätt att hantera hållbarhetsfrågorna.

De redan idag synliga resultaten handlar därför främst om att ha skapat kompetenta samnordiska "hållbarhetsmiljöer" kring många av satsningarna – starka personliga och institutionella nätverk runt om i Norden. Satsningarna har vidare, i flera fall med stöd av betydande medial uppmärksamhet, satt fokus på vikten av tvärnordiskt samarbete i hanteringen av hållbarhetsfrågorna inom utbildning och forskning. Genom etablering av aktiva nordiska nätverk av elever, lärare och forskare har man också lyckats lyfta fram goda exempel på hur hållbarhetsfrågorna på ett pedagogiskt sätt kan integreras i den ordinarie skolundervisningen. Därmed har intresset för och kunskaperna om behoven av "gröna lösningar" hos morgondagens beslutsfattare kunnat öka.

De mer långsiktiga och framtida effekterna är svårare att konkretisera. De resultat i form av nya nordiska "kompetensnätverk", innovativa samarbeten samt den mobilisering av nationella resurser och satsningar som projekten medfört, gör ändå att det inte är orimligt att tänka sig en del långsiktigt positiva effekter på hanteringen av hållbarhetsfrågorna inom FoU-sektorn runt om i Norden.

Ett exempel som redan nämnts ovan är de satsningar som medverkat till ett ökat intresse för miljöfrågorna bland dagens skolungdom. Detta bör kunna leda till att fler lovande unga forskarbegävningar dras till och därmed utvecklar den nordiska miljö- och hållbarhetsforskningen – något som

i sin tur ytterligare stärker Nordens position och innovativa förmåga inom området. Det kan inte heller uteslutas att de relativt många enskilda projekten, ofta med rätt olika upplägg, på sikt kan generera en del oväntade – men positiva – effekter på den nordiska hållbarhets- och miljöpolitiken som idag är svåra att överblicka konsekvenserna av.

4.2.4 Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Det övergripande GV-programmet har på grund av de fristående insatsområdena inte betytt så mycket för verksamheten inom de enskilda projekten. Dessa skulle därför sannolikt ha kunnat genomföras på i stort sett samma sätt oberoende av om ingått i Grön Väst-programmet eller inte.

Det faktum att satsningen ingått i det av statsministrarna lanserade Grön växt-initiativet har ändå haft vissa märkbart positiva effekter. För det första skulle åtminstone en del av projekten sannolikt aldrig ha erhållit den nödvändiga (nordiska) finansieringen för att komma igång om de inte ingått i det övergripande GV-programmet. För det andra så har medverkan i det av statsministrarna initierade programmet skapat ett ökat politiskt och medialt intresse för arbetet inom projekten. Mera konkret har Grön Väst-programmet även gett större synlighet på nordiska konferenser och möten samt i NMRs olika publiceringsserier, på NMR:s och andra nordiska organs och institutioners hemsidor etc.

Projekten i UoF-satsningen kan påvisa aktiviteter och resultat som i varierande grad kan sägas bidra till det övergripande Grön Väst-målet om ett framtida Norden präglad av en miljömässigt hållbar samhällsekonomi, och som därmed också medverkar till att göra de nordiska länderna till ledande aktörer i den globala kampen mot växande klimathot och miljöförstöring. Bidragen varierar dock avsevärt till sitt innehåll, och i flertalet fall handlar resultaten snarare om medvetandegörande och långsiktig kunskapsutveckling än om mera konkret tillämpbara bidrag till programmålens förverkligande här och nu.

4.2.5 Slutsatser och evaluering

Nedan sammanfattas de viktigaste iakttagelserna och problemen rörande UoF-satsningarnas plats i den övergripande programlogiken, deras genomförande och resultaten.

Programlogik

Underprojekten inom UoF-området kan alla på något sätt sägas bidra till Grön Väst genom kunskapsuppbyggnad och samsyn kring olika frågor. De rätt så allmänt hållna målformuleringarna för GV-programmet har dock

gjort det svårt för projekten att hitta bra samverkansformer kring gemensamma mål. De vagt formulerade programmålen har även lett till oklara roller och därmed också bidragit till svaga kopplingarna mellan de enskilda projekten inom UoF-insatsområdet och Grön Väst-programmets framdrift som helhet.

De enskilda projekten och aktiviteterna inom insatsområdet i allmänhet har ändå genomförts på ett bra sätt och med en utformning och målsättning som i allt väsentligt kan sägas vara i överensstämmelse med de övergripande utmaningar och mål som satts upp för GV-programmet.

Genomförande

Ett återkommande problem har varit tidplaner som inte visat sig hålla, oftast på grund av att omfattningen av de arbetsinsatser som krävts för att förbereda och dra igång verksamheten i projekten missbedömts. Uppsplittningen av insatsområdets resurser på flera mindre projekt med begränsade möjligheter till större satsningar kan i vissa fall även ses som ett problem.

Saken har inte blivit bättre av de rätt så magra resurser som avsatts för utåtriktad kommunikation och samverkan mellan projekten inom insatsområdet. Detta har gjort att viktigt informationsutbyte missats och därmed också möjligheter att bättre utnyttja de potentiella synergieffekterna inom insatsområdet. Dialogen mellan de enskilda projekten och NMR-sekretariatet har dock över lag fungerat väl, något som kompenserat för den bristande kommunikationen mellan projekten.

Resultat

Det bör betonas att satsningen ännu inte är avslutad och att några projekt rätt nyligen startats vilket gör det svårt att redan nu peka ut tydliga resultat av satsningarna. Insatsområdets fokus på aktiviteter inom utbildning och forskning gör också att de förväntade resultaten mera handlar om medvetandegörande och kunskapsutveckling än om framtagning av nya policyverktyg.

Även om en del konkreta resultat – främst i form av nya metoder för integration av hållbarhetsfrågorna i nordisk undervisning och forskning – nog kan redovisas, så är de mest bestående effekterna av projekten inom insatsområdet sannolikt etableringen av ett antal tvärnordiska ytterst kompetenta "fagliga" nätverk med goda chanser att leva vidare och utvecklas långt efter det att Grön Väst-programmet är avslutat.

När det gäller förmedlingen av resultaten (inklusive verksamheten inom nätverken) finns det dock en del brister. E-magasinsatsningen är i och för sig viktig här, men den riktar sig främst till en mer internationellt orienterad publik. Vad som saknas är en väl genomarbetad informationspolicy från de

programansvariga med särskilt fokus på för den framtida policyutvecklingen kritiskt viktiga beslutsfattare på lokal och regional nivå runt om i Norden.

4.3 Främja användarflexibilitet på den nordiska elmarknaden

Projektperiod: 2013–2014.

4.3.1 *Projektets syfte*

Syftet för insatsområdet *Främja användarflexibilitet på den nordiska elmarknaden* var att inom det nordiska samarbetet kring elmarknadsfrågor stärka främjandet av flexibel elförbrukning. Mer specifikt var syftet att utreda möjligheterna för och behovet av att etablera en gemensam nordisk strategi för att främja flexibel elförbrukning bland konsumenter, det vill säga öka incitamenten för att variera elanvändning beroende på utbud.

4.3.2 *Genomförande*

Arbetsgruppen för Elmarknad (EMG) fick i uppdrag av ÄK-E att upphandla en studie inom området. Efter inkomna offerter gavs uppdraget till en konsultfirma. Enligt sammantagna uppgifter utfördes projektets uppgifter enligt tidplan utan större svårigheter.

EMG var nöjd med slutresultatet och ansåg att konsulterna hade gjort ett gediget arbete. Projektet finansierades av Grön Väst-programmet och ÄK-E:s årliga budget.

4.3.3 *Resultat och effekter*

Studien resulterade i en konsultrapport "Demand response in the Nordic electricity market: Input to strategy on demand flexibility" som publicerades 2014. Rapporten innehöll en gedigen genomgång av potentialen och osäkerheter kopplade till användarflexibilitet, där mycket fokus lades på osäkerheter och behov av ytterligare forskning. Rapporten bedömde att en gemensam nordisk strategi var svår att få till, då de regionala och lokala förhållandena skiljer sig stort mellan länderna kring flexibel elförbrukning, ett resultat som enligt utsago inte var väntat.

Rapportens slutsatser presenterades på MR-NER 2014 (Keflavik). Slutsatserna har även använts i NMRS:s kommunikationsaktiviteter kring

statsministerinitiativet, såsom faktablad och poster till en konferens i Köpenhamn inom GV-programmet, samt en artikel. Baserat på rekommendationerna beslutade ministrarna att följa konsultens rekommendationer och valde därmed att inte ta fram en gemensam strategi för de nordiska länderna. Dessutom gav ministrarna NordREG i uppdrag att följa upp rekommendationerna i rapporten samt främja och samordna relevanta frågor om förbrukarflexibilitet på nordisk nivå. Därmed är NordREG:s uppdrag att främja förbrukarflexibilitet i Norden genom att samordna och lösa frågor på teknisk nivå. NordREG presenterade initiala resultat i augusti 2015 och förväntas leverera slutliga resultat under 2016. Arbetet kan komma att resultera i att föreslagna åtgärder och regelverk anpassas i linje med en fortsatt utveckling av den nordiska elmarknaden och att en nordisk dimension på förbrukarflexibilitetsfrågor säkerställs. Som välrenommerad aktör anses NordREG besitta en möjlighet att i stor grad få gehör i Norden samt EU.

4.3.4 Bidrag till det övergripande programmet

Alldeles klart är att projektets problembild och frågeställning berör en fråga som är betydelsefull för de nordiska ländernas framtida konkurrenskraft och miljöpåverkan. Utmaningarna kopplade till övergången till ett hållbart energisystem är mångfaldiga och kan få stora konsekvenser på producenter och konsumenter verksamma inom de nordiska länderna. Exempelvis visar det ovan beskrivna projektet på vikten av att främja flexibel elförbrukning på mellanstatlig nivå för att förhindra att kostsamma kapacitetsmarknader införs,⁴ detta då tekniska utmaningar i högre grad kan överkommas.

Sammanfattningsvis är projektet i linje med det övergripande målet för Grön Väst-satsningen genom hanteringen av hinder för ökad användarflexibilitet. Dessutom skapar projektet i det långa loppet bättre förutsättningar för en fortsatt ökad användning av förnyelsebara energitekniker vilket kan gynna nordiska producenter.

⁴ I en kapacitetsmarknad får kraftföretag betalt för att hålla kapacitet tillgänglig som kan aktiveras om efterfrågan förväntas överträffa utbud.

4.3.5 Slutsatser och evaluering

Nedan sammanfattas de viktigaste iakttagelserna och problemen rörande insatsområdet *Främja användarflexibilitet på den nordiska elmarknaden* plats i den övergripande programlogiken, deras genomförande och resultaten.

Programlogik

Under det senaste decenniet har förnybara energikällor med intermittent (varierande) energiproduktion spridits inom de nordiska ländernas energisystem i allt högre takt. Denna spridning har, och kommer i ökande grad, att leda till utmaningar avseende elnätets kapacitet och lönsamhet på grund av tekniska hinder samt det nuvarande prissättningssystemet för el. Det är ur denna kontext som insatsområdet *Främja användarflexibilitet på den nordiska elmarknad* bör granskas då flexibel elförbrukning allt mer har lyfts fram som en delösning till ovan nämnda utmaningar.

Sweco bedömer att projektet identifierade ett tydligt problem och hade inom ramen för projektet en tydlig logik i vilka steg som skulle tas och vad som skulle uppnås. Det bidrar till GV-programmets logik men då denna logik är ofullständig svårgörs den mer precisa kopplingen.

Genomförande

Insatserna genomfördes enligt plan utifrån en tydlig beställning och målbild. Därigenom blev utfallet i linje med beställarens förväntningar om än analysresultatet i sig blev oväntat.

Resultat och effekter

Resultaten var relevanta för den problembild som beskrivits och gav tydliga råd till fortsatt arbete samt gav vägledning inför strategiska val. Ett väl utfört arbete som resulterade i underlag som fick en inverkan i vägval: I stället för den initiala tanken samlas kring en gemensam strategi, valde ministrarna att följa konsultens rekommendationer om att avstå från en gemensam strategi för de nordiska länderna.

4.4 Gröna tekniska normer och standarder – Norden som standardmaker

4.4.1 *Underprojekt Nordsyn*

Projektperiod: 2013–2015.

4.4.2 *Syfte och mål*

Det övergripande målet för *Nordsyn*-projektet var att stärka det praktiska nordiska samarbetet beträffande tillsyn av ekodesign och energimärkning. Ambitionen var att vara "pionjärer" på produktkontrollområdet jämfört med andra EU-länder genom att ta fram strategier för marknadskontroll, att skydda nordiske konsumenter mot produkter som inte möter kraven, att ge lika konkurrensvillkor till näringslivet genom en samlad och mer effektiv marknadskontroll i samtliga nordiska länder.

Målet på längre sikt var att kunna bidra till en god marknadskontroll inom hela EU genom att utveckla kunskap och i lämpliga forum driva på arbetet med att undanröja hinder för att dela tillsynsplaner och resultat, best practice etc med alla andra medlemsländer.

4.4.3 *Genomförande*

Ekodesigndirektivet 2009/125/EC och Energimärkningsdirektivet 2010/30/EU är kraftfulla verktyg som tillsammans beräknas kunna spara tio % av energianvändningen i EU år 2020. Arbetet med dessa direktiv är inte bara avgörande i energiarbetet utan även viktigt för EU:s klimat- och miljöarbete.

Ekodesigndirektivet (2009/125/EC) sätter ett ramverk för obligatoriska krav på energianvändande och energirelaterade produkter som säljs i alla 28 medlemsländer. För tillfället täcks över 40 produktgrupper in av kraven som inkluderar exempelvis värmepumpar, tv-apparater, glödlampor och vattenkokare. Mer specifikt innebär ekodesignkraven att produkten framöver måste ha viss energieffektivitet och resurseffektivitet för att få användas inom EU.

Eftersom så många vitt skilda produktgrupper omfattas av dessa krav så är god marknadskontroll en utmaning för EU/EES-länderna. Olika produkter måste testas under olika omständigheter. Exempelvis vattenkokare kan kontrolleras i laboratorium, medan produkter som till exempel transformatorer måste testas hos tillverkaren. *Nordsyn* är ett nordiskt samarbete kring marknadskontroll/tillsyn av ekodesign och energimärkning.

På många sätt har det varit ett lyckat projekt där målen nåddes och i mångt och mycket överträffades (se vidare under resultat och effekter). Det finns dock indikationer på att kommunikationen tagit längre tid än beräknat och att det på grund av att det var tekniskt svårt också haft svårt att få en kontinuitet bland deltagande nationella experter/rådgivare.

De ansvariga myndigheterna för marknadskontroll från de fem nordiska länderna har deltagit i projektet. Nätverket som byggts upp inom projektet används alltjämt för att dela erfarenheter, diskutera och tolka och tyda otydligheter i lagstiftningen.

Intervjupersoner pekar på att fördelarna med Nordiskt samarbete är många. Inte minst att Norden är "lagom stort"; sett mot bakgrund av den europeiska gruppen för alla marknadskontrollorganisationer som är stor och där samarbetet inte fungerat i någon större utsträckning. Den gemensamma nordiska geografin och klimatet är också en viktig aspekt, särskilt när det gäller värme och kylprodukter.

Lärdomar gjorda bland deltagare handlar om att hantera olikheter såsom språk som delvis har upplevts som en barriär, samt olika finansiella förutsättningar. Budget för deltagande har varit olika i olika länder och här krävdes lösningar för att ändå få till stånd ett tätt samarbete. Med regelbundna telefonmöten tycks projektet kommit runt en del av den problematiken.

Andra lärdomar handlar om vikten av att "rätt" person deltar i samarbetet, för en hög grad av engagemang samt en god förankring i den egna organisationen.

4.4.4 Resultat och effekter

Nordiskt energisamarbete är starkt, men erbjuder också utmaningar inom somliga delar inom energisektorn, här tycks dock ett område ha blivit funnet där tydliga synergieffekter finns att hämta.

Genom projektet *Nordsyn* har de nordiska länderna fått till ett kontinuerligt praktiskt utbyte av testresultat och planer och därigenom förbättrat marknadskontrollens kvalitet och kvantitet. Det finns uppenbarligen samordnings- och synergieffekter i utbyte av material, hjälp av varandra med tolkningar av nya produktgrupper som läggs till i direktivet, delande av testresultat etc.

Samarbetet innebär en faktisk resurs- och ekonomisk besparing då fem länder kan dela på resultat. Även inom övriga EU/EES har avstämningar skett och utbyte av material.

Ett mervärde är även att nordiska länderna talar med samlad röst i dessa frågor genom gemensamt framarbetade underlag och gemensamma synpunkter, vilket liksom inom andra områden ger en större tyngd i samtal med EU. På så sätt är Norden i allra högsta grad påverkande i policyutveckling. EU har försökt med liknande samarbetsplattformar och har ett intresse för hur Nordsyn har arbetat då samarbetet har lyckats väl. Intervjupersoner menar att Nordiska länderna i detta går före vad gäller samarbete och utveckling av marknadskontrollen och bidrar med viktigt efterfrågat material. Detta har blivit en spinoff-effekt även inom andra samarbeten, där intresset för hur Norden samarbetar nu växer med denna "tätposition".

Att fortsätta bygga på det aktiva nätverk som skapats har ansetts betydelsefullt. Nätverket, menar projektdeltagarna, kan användas även för policyfrågor, särskilt för strategiska nordiska produkter som fönster, värme- och kylprodukter. Även marknadsanalyser och andra tvärgående studier är rimliga samarbetsområden för de nordiska länderna.

ÄK-E har beslutat att med egna budgetmedel fortsätta stödja projektet under ytterligare två år. Fokus kommer ligga på informationssatsningar om energimärkning och värmepumpar, samt troligen policysamarbete om fönster, samt grundverksamheten samverkan kring planering och resultatspridning av marknadskontrollaktiviteter. Från nordiska ministerrådets perspektiv finns också en förhoppning om att inkludera Baltikum och Polen i detta arbete.

4.4.5 Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Nordsyn har inte haft kontakt med andra projekt inom Grön Växt-programmet. Detta är ett tämligen tekniskt projekt och passar inte lika lätt in i portföljen, inte ens inom området *Gröna tekniska normer och standarder – Norden som standardmaker*. Intervjupersoner vittnar om deltagande vid gemensamma workshops och dragningar för ÄK-E där ingen gemensam nytta eller därmed vinning funnits för i alla fall detta projekt.

Projektet har gynnat grön tillväxt på ett generellt plan genom de nordiska myndigheterna, producenterna och konsumenterna, samtidigt som energieffektivisering och resurseffektivisering stöds. Detta genom att myndigheterna kan ta tillvara varandras testresultat och resultat från dokumentkontroller samt lära av varandra och hjälpas åt med tolkningar. Detta leder till en bättre marknadskontroll vilket ger en rättvis spelplan samt ett försprång för de nordiska producenterna och återförsäljarna som snabbare kan anpassa sig till regelverket. God marknadskontroll säkerställer att konsumenterna inte betalar för mycket i driftkostnader för

sina produkter samt att rätt information finns tillgänglig så att de kan göra informerade val.

Deltagare i *Nordsyn* är mycket tydliga med att även om de skulle hanterat samarbetet utan stöd från NMR, så har stödet medfört att arbetet lyft och fått avsevärt större utväxling med en tillsatt projektledare och tydliga ramar.

4.4.6 Underprojekt barriärer och potential för koordinering inom byggsektorn

Syfte och mål

Behovet av renovering av byggnadsbeståndet i Norden såväl som övriga Europa är stort. Den byggda sektorn ses som en nyckel till att nå flera av de hållbarhetsmål som satts, till exempel såväl energi- som tillväxtmål.

Det övergripande målet för underprojekt 1) *Sustainable renovation of existing buildings* och 2) *Indoor Climate & voluntary classification standards*, är att utveckla gemensamma Nordiska kriterier för respektive klassificering för standarder och standarder inom renovering av existerande byggnader samt inomhusklimat. Ett annat övergripande mål är att påverka arbetet inom EU kring dessa frågor genom att med styrkan av att de nordiska länderna går samman få mer tyngd i sin röst.

Underprojekt 3) *Future EU regulation on product and building declarations*, hade som mål att utveckla nordiska bidrag till den europeiska standardiseringsprocessen för valda produktkategorier som har särskilda krav på miljövänlighet. Två kategorier valdes: värmeisoleringsprodukter och stålprodukter i konstruktioner.

Genomförande

Var fokus skulle ligga inom *Barriärer och potential för koordinering inom byggsektorn* fastslogs efter en genomförd workshop arrangerad av Nordisk Innovation. I den deltog näringsliv, standardiseringsorganisationer, experter m fl. Utifrån detta beslutade fokus skapades tre underprojekt:

4.4.7 Hållbar renovering av existerande byggnader

Projekttid: 2013–2015.

Nordisk Innovation föreslog projektledande land och då Norge hade stort intresse och många aktiviteter på området föll valet på den norska standardiseringsorganisationen. En blandning av experter deltog i projektets arbete, alltifrån produkter till projektering. Möjligen saknades arkitekter, men många perspektiv fanns ändå representerade.

Ca en tredjedel av kostnaderna skulle Nordisk Innovation bekosta genom GV-programmet och två tredjedelar skulle täckas av länderna. Standardiseringsorganisationerna har inte själva dessa medel, utan måste finna dem på annat håll.

En svårighet var Sveriges deltagande där experterna på grund av nationella finansieringsregler inte fick sina resor betalda, något som övriga experter hade möjlighet till. Som konsekvens blev det svenska deltagandet avsevärt mindre än väntat.

Intervjupersoner menar att förarbetet hade kunnat vara större innan projektstart, vilket hade medfört ett ännu större engagemang och mer tid att hitta experter.

4.4.8 Inomhusklimat och frivilliga klassifikationsstandarder

Projektperiod: 2013–2015.

Energieffektivisering har en stor betydelse för klimat och energiarbetet i Norden såväl som inom EU. Med tjockare isolering, tätare fönster och byggnader kan inomhusklimatet och människors välbefinnande och hälsa påverkas. Somliga faktorer kan lösas med ändring av eller förbättrad ventilation men inte alla och dels "kostar" det energi. Norden har kommit förhållandevis långt i energieffektiviseringsarbetet, men uppfattningen var att vi behöver ha mer klassificering och medvetenhet kring samlad effekt av material och hur det påverkar människor i byggnader.

Projektet omfattade såväl nya som befintliga byggnader: kontor, skolor, förskolor, bostäder. Klassificeringen av inomhusklimatet inkluderar parametrar som:

- Ventilationshastighet och CO²-koncentration i inomhusluften.
- Termiska förhållanden.
- Radonhalter i inomhusluften.
- Formaldehyd i inomhusluften.
- Partiklar i inomhusluften.
- Fuktighet och mögel i strukturen.
- Ljusförhållanden, dagsljus och artificiellt ljus.
- Akustik.

En rad faktorer har betydelse för hur och när klassificeringen av en byggnad kan göras. Förekomst av radon, skador på tak, väggar eller fönster, risken för väder/klimatrelaterade skador etc. Klassificeringen måste också vara oberoende av antal invånare i byggnaden, säsongsvariationer i klimat etc.

De deltagande nordiska länderna hade olika utgångslägen och olika förhållningssätt till projektet. Exempelvis Norge och Danmark låg tämligen nära varandra. Norge hade andra insatser som samverkade, bland annat verktyg av typen "go/no go" för renovering. Finland var mer fokuserat på byggmaterial och när de presenterade sitt resultat var redan andra resultat framme, vilket möjligen svårgjorde samspelet mellan olika resultat och delar av projektet.

I arbetet med att finna och harmonisera klassificeringsfaktorer har en blandning av intressenter deltagit. Även i detta projekt gjorde avsaknaden av finansiering för reseskostnader att svenska aktörer deltagande avtog allteftersom projektet pågick.

4.4.9 Framtida EU-regleringar av miljöproduktstandards och hållbara byggnader

Projektperiod: 2013–2015.

EU:s direktiv och regler angående byggnadsprodukter har stor bärighet på hållbarhet. Inom EU förväntas krav som dessa få stor inverkan på byggindustrin: återanvändning eller återvinning av byggnaderna, deras material och delar efter rivning, hållbarheten hos byggnader samt användning av miljövänliga råmaterial och insatsvaror i byggnader.

Detta tredje projekt tog avstamp inom två områden såsom isolering och stålprodukter inom byggnader. Många olika aktörer har deltagit i projektet, producenter, standardiseringsorganisationer, näringslivsorganisationer, forskarorganisationer m fl från de fem nordiska länderna.

Resultat och effekter

Merparten av projekten är avslutade och resultat och måluppfyllnad kan iakttas. Effekterna däremot är svårt att identifiera, dels på grund av att klassificering och standards ännu inte kommit i bruk hos användarna och dels för att underprojekt 1–3 siktar på att få en högre utväxling genom att påverka Europeiska standards och detta arbete är inte slutfört ännu.

Hållbar renovering av existerande byggnader: Projektet har utvecklat enkla verktyg för att underlätta de överväganden som måste göras när det gäller att kategorisera den befintliga byggnaden. Det vill säga vilka byggnader bör ges högsta prioritet för en hållbar renovering. Hållbarhet omfattar alla de tre aspekterna miljömässiga, ekonomiska och sociala samt även energieffektivitet.

Projektet har också definierat gemensamma nordiska krav för en hållbar renovering av befintliga byggnader med hänsyn tagen till ländernas befintliga regler. Utgångspunkten har varit att kraven bör bygga på gjorda nordiska erfarenheter från upprättandet av miljökrav på nya byggnader.

Intervjupersoner menar att det inom standards finns en plattform för nordiskt samarbete, men detta med hållbar renovering – eller för all del samtliga tre underprojekt – hade inte startats utan Nordisk Innovations fokus och medverkan.

Deltagande länder har uppnått enighet och också gjort inspel till på Europeisk nivå, Försättningen kräver dock finansiellt stöd och någon europeisk aktör som deltar, t ex Europeisk standardorganisationen (CEN). Projektet har presenterat sina resultat för en kommitté inom CEN som är intresserade, nu handlar det om att finna finansiering.

Inomhusklimat och frivilliga klassifikationsstandarder: När det gäller projektet för inomhusklimat har ett gemensamt klassificeringssystem tagits fram med harmoniserade kriterier för de nordiska länderna och testmetod för utvärdering av det faktiska inomhusklimatet. Projektet har också pekat på kraven för vad en certifierad inomhusklimat-konsult bör ha för kvalifikationer

Inom EU har arbetet kommit långt fram. Svårigheten har dock hittills legat i att ett samlat ”paket” med krav har varit svårt att få gehör för. Det har ansetts att en-två faktorer har varit närbart att komma överens om. Detta projekt har klarat tre faktorer och kan peka på fortsättning inom andra områden som skulle vara genomförbara, till exempel PCB i byggmaterial. Intervjupersonerna menar att ”projekt som det här skapar uppmärksamhet”.

De fem nordiska standardiseringsinstitutionerna har tillsammans med industrin utvecklat tre inspel till hållbart byggande till CEN. Där har arbetsgrupper startat parallella processer med utgångspunkt i de nordiska inspelen till nya standards. I slutet av 2016 ska ramarna för de nya standarderna läggas fast.

För detta arbete finns ett tillägg för tiden juni 2015–december 2016 med ytterligare finansiering från Nordiska ministerrådet och berört ÅK. Denna del handlar om att påverka standardiseringsarbetet i EU i förhållande till nordiska intressen.

Framtida EU-regleringar av miljöproduktstandards och hållbara byggnader: De nordiska länderna har med detta projekt skapat gemensamt nordiskt avtryck för de två valda produktkategorierna som CEN nu ska fatta beslut om. Projektet menar också att det har gett underlag för

nordiska tillverkare av värmeisoleringsprodukter och byggnadsstålprodukter för att vara bland de första att demonstrera miljökvaliteten på deras produkter enligt kommande europeiska standarder.

För de termiska isoleringsprodukterna, hade projektet en betydande konkret inverkan med en gemensam nordisk beskrivning av villkor för den tänkta standardanvändningen (användningsområden för de termiska isoleringsprodukter lades till i den senaste versionen) vilket näppeligen en enskild nordisk röst inte skulle kunnat uppnå.

För stålprodukterna har resultat uppnåtts vad gäller fördelningsförfarande i produktion baserat på uppdelning i biprodukter eller sekundärmaterial i cementproduktion. Detta har hittills varit en stor stötesten inom EU där man inte kommit överens tidigare. Ett annat resultat har varit beskrivning av sista fasen i livscykelscenarios av stålprodukter och hantering av återvinning av dessa. I Norden anses detta vara ett sofistikerat system för närvarande. Ytterligare ett resultat uppges vara fördelningsförfarande i slutet av produkters livscykel som tar hänsyn till kvalitetsaspekter av återstående återvunnet stål vilket tillämpas i nordisk ståltillverkning idag och som visar fördelarna med återvinning.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Underprojekten 1–3 har i varierande grad haft kontakter med varandra, men de har på ett eller annat sätt alla handlat om en specifik sektor med behov av att harmonisera kriterier och arbeta för ett fortsatt europeiskt klassificerings-/standardiseringsarbete. Alla projektmöten lades samtidigt och tillsammans för att skapa synergier och särskilt stort samarbete fanns mellan 1) Renovering och 2) Inomhusklimat.

Utanför insatsområdet har det varit svag koppling till andra projekt. Kontakterna och därmed nytta av det övergripande programmet är låg. Då dessa projekt inom byggsektorn bidrar till att underlätta för entreprenörer som verkar över hela Norden bidrar de på sitt sätt till en grön tillväxt i regionen, men mer explicit till programmet har bidraget inte varit uttalat eller omhändertagits så vitt vi kan bedöma. Det har inte funnits någon kommunikation till de övriga projekten inom programmet.

4.4.10 Underprojekt Svanenmärkning av byggnadsrenovering

Projektperiod: 2015–2016.

4.4.11 Syfte och mål

Behovet av renovering av byggnadsbeståndet i Norden såväl som övriga Europa är stort. Den byggda sektorn ses som en nyckel till att nå flera av de hållbarhetsmål som satts, till exempel såväl energi- som tillväxtmål.

Målen för underprojektet *Svanenmärkning av byggnadsrenovering* är att utveckla kriterier för renovering och ombyggnad av existerande byggnader (bostäder inklusive garage, förskolor och skolor, hotell och konferensanläggningar samt kontor), anpassat för alla de nordiska länderna baserat på övergripande bedömningar av byggnadens miljöprestanda. Kravnivån ska vara hög men inte ouppnåelig; de bästa i branschen ska kunna Svanenmärka sina projekt och på så sätt driva en miljömässigt god utveckling i byggbranschen. Sökande ska kunna erhålla en tredjepartscertifierad licens, men alla ska kunna använda kravstandarden som benchmarking. Kriterierna ska följa definitionen för byggnadsrenovering enligt EU-direktivet för byggnaders energiprestanda, 2010/31/EU, för stora renoveringar (Major renovations).

Ytterligare ett mål är att utöka dagens kravstandard för Svanenmärkning av nybyggnation. Den sistnämnda omfattar idag småhus, lägenheter och förskolor men ska med detta projekt utökas med även skolbyggnader.

Förhoppningen är att genom att sätta nordiska standarder, kunna driva en hållbar utveckling samt att ge konkurrensfördelar för nordiska företag inom sektorn. Målgrupperna är alla aktörer som är involverade i renovering och ombyggnad; byggherrar, entreprenörer, arkitekter, rådgivande ingenjörer och hyresgäster.

4.4.12 Genomförande

Svanenmärkning finns som nämnts ovan redan för nybyggnationer. För Svanenmärkning för renovering och ombyggnad ska "totalkostnaden för renoveringen av klimatskalet eller byggnadens installationssystem överstiger 25 % av byggnadens värde (markvärdet borträknat) eller mer än 25 % av klimatskalets yta renoveras".

Detta projekt för byggnadsrenovering är ett koordinerat utvecklingsprojekt med Nordisk Miljömärkning. Samarbete sker framförallt med ett systerprojekt inom GV benämnt *Hållbar renovering av existerande byggnader*, som leds av Standard Norge i samband med Nordisk Innovation.

Tanken var att detta systerprojekt skulle komma fram till en standard för nordisk renovering som Svanen kunde bygga vidare på och sätta absoluta nivåkrav för utpekade kravområden. Då detta systerprojekt har blivit försenat och deras bidrag till *Svanenmärkning av byggnadsrenovering* inväntades, påverkade det även tidplanen för Svanenprojektet varför nu denna tidplan är förskjuten.

Just nu pågår kriterierutveckling och inom kort ska branschmöten hållas med flera olika intressenter som nationella och nordiska entreprenörer kan delta i testning av möjliga krav eller delta i expertgrupper för att diskutera och förhandsvärdera utkast och förslag. Tidplanen är nu att färdigställa ett förslag om en kravstandard som Nordisk miljömärkningsnämnden ska kunna erhålla innan sommaren 2016.

De olika insatserna har i stort sett genomförts i de steg som lades fast i samband projektstarten, med dock en kraftig tidsförskjutning. Projektet beräknas slutföras innan sommaren 2016.

4.4.13 Resultat och effekter

Då tidplanen förskjutits är det allt för tidigt att identifiera resultat och effekter. För att nå målen konstaterades i förstudien att dessa förutsättningar måste finnas:

- Utveckla ett system som upplevs som obyråkratiskt (enkelt men med ambitiös kravnivå) och kostnadseffektivt jämför med LEED och BREEAM.
- Betona värdet för slutkund (de boende eller brukarna) och att Svanen är ett holistiskt märke som hanterar en byggnads alla viktiga miljöfrågor.
- Kriterieutvecklingsprocessen sker i nära dialog med de som närmast berörs av kriterierna som exempelvis potentiella licensinnehavare och berörda företag och branschorganisationer.
- Erfarenhet och kunskaper från revisionen av hus-kriterierna tas tillvara.

Det har konstaterats att EU Ecolabel har arbetat fram kriterier på områden där Svanen har etablerat sig först, till exempel miljömärkning av kontorsbyggnader. Det finns samarbete mellan organisationerna, inte minst då Svanen administrerar Ecolabel i Norden, men Svanen driver till viss del utvecklingen då de har striktare krav.

4.4.14 Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

GV-programmet består av projekt inom vitt skilda sakområden och med olika inriktningar. Det gör att utbytet mellan de olika projekten inte varit stort. Kännedomen hos projektet om vad programmet står för och vilka de andra projekten är generellt låg och betydelsen av att projektet ingått i GV-programmet obetydlig. Inriktningen på vart och ett av projekten bidrar inom sitt område/sector till grön tillväxt, men fördelen och uppväxlingen av att tillhöra ett och samma program är otydlig.

Att däremot samla flera byggnadsrelaterade underprojekt under rubriken *Gröna tekniska normer och standarder – Norden som standard maker* har haft fördelar. Här finns utbyte underprojekten emellan där deltagande i varandras workshops etc har betytt koordinering, erfarenhets- och kunskapsutbyte. Intervjupersoner menar också att Nordisk Innovation driver dessa projekt ger gott inspel och en goda förutsättningar för dem alla då de verkar som en kunskapsmässig och samlande drivkraft.

4.4.15 Slutsatser och evaluering

För insatsområdet *Gröna tekniska normer och standarder – norden som standardmaker* kan följande sammanfattas om den övergripande programlogiken, deras genomförande och resultaten.

Programlogik

Insatsområdet har vaga, om några, kopplingar med andra insatsområden och projekt inom GV-programmet. De känner ingen tillhörighet till varandra och där kopplingar och kontakter är svaga, har inte heller övergripande synergier kunnat identifieras. Programmet är inte uppbyggt för att det logiskt ska finnas beröringspunkter eller kopplingar.

Inom insatsområdet *Gröna tekniska normer och standarder – Norden som standard maker*, finns dock tydligare kopplingar då sakområdena ligger nära varandra. Detta gäller speciellt för *Svanen-projektet* och *Hållbar renovering av existerande byggnader*, men även *Inomhusklimat och frivilliga klassifikationsstandarder* samt *Framtida EU-regleringar av miljöproduktstandarder och hållbara byggnader* har kopplingar och samre med varandra.

Portföljen av områden och projekt har inom programmet varit spretig och kopplingar mellan projekt i de flesta fall obefintlig, till exempel som för *Nordsyn*. Det är en viktig och god ambition att göra dessa tvärsektoriella projekt men i praktiken svårt att få ihop. Detta är tydligt i fallet *Nordsyn* som genomfördes som ett solitärt projekt utan koppling till eller nytta av andra

insatsområden eller deras projekt. Här bedömer vi att en genomtänkt programlogik avhjälpes en stor del av detta problem. Det vill säga vilka delar är tänkta att leda fram till det övergripande syftet med Grön Tillväxt? Vilket mervärde ska dessa delar eller projekt infoga var och en för sig samt tillsammans för att växla upp resultat och effekter och på så sätt bidra till det övergripande syftet? Vilken tematik och vilken klustring av projekt kan göras för att få till stånd en större utväxling?

Genomförande

Projektledande organisationer och somliga andra deltagare i respektive underprojekt är tämligen väl etablerade i samarbete med varandra och trots att deltagandet har skiljt sig åt mellan projekt och länder (samt att de använder byggnads-standards i olika grad i dagsläget), tycks ändå projektarbetet ha fungerat gott. Nordsyns tämligen nya samarbete krävde tid i en initial fas innan samsarbetsformer och roller sätter sig, vilket tillhör alla slags samarbeten där aktörerna och deltagande individer inte är fullt ut kända för varandra. Efter sökande av arbets- och mötesformer, ledande av projektet, upparbetade relationer med projektdeltagare och kontaktperson vid NMR bedömer vi att genomförandet gått mycket bra.

Det finns en utmaning i att få experter från forskning och rådgivning att delta utan att det utgår betalning till dem. För att göra ett gemensamt nordiskt projekt med olika aktörers perspektiv från flera länder är det givetvis av vikt att möjliggöra olika aktörers deltagande. All tillgänglig mötesteknik till trots, och som löser en del av behovet, behövs alltså fysiska möten. Att täcka resekostnader torde vara möjligt.

När det gäller standarder finns det en utmaning i att finna lämpliga nivåer av krav då nationella regler, förutsättningar och hittills använda standarder skiljer sig åt. Projektmålen i sig känns rimliga, men för exempelvis Svanenmärkningen finns det en stor konkurrens med andra standarder som dessutom skiljer sig åt i de nordiska länderna, vilket skulle tyda på behov av en stor marknadsföringsinsats. Fördelen att ha en gångbar standard i hela Norden är förstås de entreprenörer som verkar över flera nationella gränser.

Det finns också i byggnads-projekten näringsliv som är intresserade, både att delta i projektet samt att använda resultatet, vilket är goda förutsättningar för att få avsättningen för projektresultaten.

Såväl standardiseringsorganisationer som Svanen-organisationen som ju finns representerad i alla de Nordiska länderna och har upparbetade kanaler att sprida nya klassificeringar och standards samt samarbeta med Ecolabel och andra organisationer. Inom vissa projekt ser vi att arbetet har en tydlig inriktning på att påverka och växla upp arbetet genom att påverka europeisk nivå. Inom till exempel inomhusklimat har arbetet

kommit långt. Förutsättningar skiljer sig åt dels vad projektets inriktning är samt hur långt andra aktörer i Europa kommit inom området (mottagligheten för nordiska inspel är delvis avhängig av denna timing). Förutsättningar skiljer sig också åt mellan länder, klimatzoner etc och då uppkommer ändå frågan hur, om och när den nordiska kunskapen och erfarenheten ska komma till nytta? Här handlar det om behovet av diversifiering för att kunskapen ska kunna användas i områden med trots allt skilda förutsättningar.

Resultat och effekter

Resultaten och effekterna för deltagande nordiska länder har varit godartade. I *Nordsyn* har genom att dela på arbetet och resultat de facto en resurseffektivisering skett i tillägg till att marknadskontrollen får en hög kvalitet och blir i sig effektiv. Här betyder förstås delade förutsättningar som geografi och klimat, samhällsstruktur etc mycket för att få så god utväxling som möjligt. Ändå finns goda förutsättningar för att föra med sig goda erfarenheter till EU/EES-nivå, både faktiskt underlag samt arbetssätt.

I fallet *Nordsyn* hade möjligen projektet med sina höga relevans kunnat uppstå NMR-finansieringen förutan. Dock framstår att det gått fortare och fått större effekt med dessa "fröpengar". Att ha denna typ av finansiering i ryggen ger också en god plattform att föra talan för flera samlade länder vilket är speciellt betydelsefullt för påverkan på Europeisk nivå. Detta delar *Nordsyn* med övriga projekt inom insatsområdet som menar sig ha stärkt sin gemensamma röst och möjlighet att göra inspel på EU-nivå.

Överlag tycks EU alltmer se standards som ett sätt att driva hållbarhetsarbete, vilket gynnar aktörer som ligger långt fram och kan anpassa sig till väntade krav. Norden har, som vi ser det, en stor fördel i att kunna ligga lite före i standardiseringsarbete och kan därmed göra avtryck i det europeiska standardiseringsarbetet. Nordiska entreprenörer har i somliga fall även genom att på olika sätt följa projektet tillskansat sig en fördel i att ha kunskap om kravställning inför Europeiska standards.

Detta borde tala för ett tätare samarbete mellan standardiseringsorganisationerna i Norden dels för att få större inflytande på standardiseringsarbetet i Europa och dels för att underlätta för entreprenörer på Nordisk nivå.

Effekter har varit svårt att identifiera och framför allt bevisa det kausala sambandet till GV-programmet. Dessa projekt är av den karaktären att effekter tar viss tid innan de uppstår och då är frågan om det enbart är tack vare programmet. Svanen-projektet är inte heller avslutat. Även så finns en inbyggd försening i uppkomst av effekter då det är först som

licensinnehavarna börjar bygga enligt standarden som den faktiska miljönyttan uppkommer alternativt Svanen-märkningen används som benchmarking i andra byggen.

Svanen är en välkänd nordisk märkning (om än olika stark ställning i olika nordiska länder) vilket talar för att såväl beslutsfattare som slutkonsumenter kan relatera till märkningen. Här uppkommer snarare frågan om pris, tillgång etc inte skymmer fördelen med en standardmärkning på byggnader, i alla fall bostäder? Vilken faktor påverkar fastighets-/bostadsköpare eller hyresgäster?

En försvårande faktor är konkurrensen från andra standarder som i vissa länder har ett stort försteg. Här blir kostnadseffektiviteten och eventuell konkurrensfördel med igenkänningen betydelsefull för att klara den konkurrensen.

Svanen tycks ligga före Ecolabel inom detta område, varför erfarenheter gjorda i det nordiska samarbetet torde ge ett gott bidrag till europeiskt arbete inom detta fält. Troligen ligger det europeiska standardarbetet något steg efter det nordiska, inte minst med tanke på olikheterna mellan de europeiska länderna, vilket talar för nytta med att forma en nordisk enhetlig standard.

Sammanfattningsvis visar samtliga underprojekt inom insatsområdet att nordiskt samarbete inom klassificering, standardarbete och arbete med EU-direktiv, ger samordningsvinster, försteg för näringslivet i en större nordisk region samt att framkomligheten uppmärksammas av ut- och inför-nordiska aktörer. I samband med detta intresse och att visa på framkomlighet i kombination med att ligga "ett steg före" ger goda grunder att påverka exempelvis EU:s arbete.

4.5 Gröna offentliga upphandlingar

Projektperiod: 2015–2016.

4.5.1 Syfte och mål

Det övergripande målet för insatsområdet *Gröna offentliga upphandlingar (GoU)* är att genom nordiskt samarbete och kunskapsutbyte bidra till ökad samsyn kring hur miljökraven på ett mer effektivt sätt än i dag ska kunna lyftas in i den omfattande offentliga upphandlingen, inte minst på lokal och regional nivå.

De viktigaste utmaningarna för GoU-insatserna inom projektet har varit följande:

- Att skapa förutsättningar för en samsyn om de nya upphandlingsdirektiven från EU så att implementeringen av dem blir så lika som möjligt inom hela Norden.
- Att genom nätverksbyggande och kunskapsutbyte på regional och lokal nivå bidra till att förbättra den offentliga upphandlingen och öka de lokala aktörernas kompetens och kunnande i hanteringen av upphandlingsfrågorna.
- Att genom aktiv dialog mellan de relevanta aktörerna inom branschen/marknaden försöka hitta nya innovativa lösningar och metoder för grön offentlig upphandling.

4.5.2 Genomförande

Projektet fick inte någon bra start, mycket beroende på att de ursprungliga riktlinjerna i mångt och mycket var en "politikerprodukt" med dålig koppling till och förståelse för behoven och möjligheterna ute på fältet och bland dess nyckelaktörer (upphandlare/Nordiska miljömärkningsnämnden). De tre första åren (2012–2014) gick åt till förstudier och försök att forma ett huvudprojekt utan att man lyckades enas om huvudprojektets innehåll. Detta skede tog lång tid och processen drevs inte optimalt. Projektet blev tvunget att tänka om och tillsammans med branschrepresentanter våren 2015 bygga upp en ny och gemensam förståelse för problematiken, för att därefter starta ett projekt som alla berörda kunde ställa sig bakom.

Den starkt fördröjda projektstarten (först sommaren 2015) medförde förlust av tid och budgetresurser för projektgenomförandet, ca 40 % av den ursprungligen tilldelade budgeten på 5,076 miljoner DKK föråldrades och återfördes till länderna.

Nu har dock projektet kommit igång och är väl utformat i förhållande till aktörernas förväntningar och krav på (realistiska) resultat. Givet de restriktioner i tid och resurser som den försenade starten inneburit, har det nystartade och nu pågående projektet löpt på tämligen väl och enligt planerna. Den sedan ett halvt år tillbaka pågående satsningen innehåller följande igångsatta och/eller planerade insatser:

- Skapande av ett nordiskt nätverk. I nätverket deltar följande städer: Malmö, Oslo, Köpenhamn, Stockholm, Helsingfors, Esbo och Vanda. Avsikten är att under 2016 hålla en workshop per land kring utvalda teman, till exempel utbyta "best practise" inom marknadsdialog och hållbar upphandling och att i workshoparna om möjligt även involvera leverantörer från Norden.

- Tolkning av EU:s nya upphandlingsdirektiv. Fokus läggs på följande två delar: hänvisning till miljömärken och miljöledningssystem. Arbetet kommer att resultera i riktlinjer om hur dessa regler kan tolkas i praktiken.
- Presentation och kommunikation av resultaten på större nordisk konferens i slutet av 2016.
- Förslag till hur det nordiska samarbetet inom offentlig upphandling kan fortsätta.

4.5.3 Resultat och effekter

Som framgått ovan har det projekt som till slut kom i gång bara pågått ca ett halvt år, varför det är alltför tidigt att redan idag kunna redovisa några mer konkreta resultat, inklusive bidrag till det övergripande GV-programmet. Inom projektet finns dock förväntningar på i huvudsak två typer av (kommande) resultat:

- Goda exempel att lära från och utveckla vidare hur hållbarhetsaspekten på bästa sätt kan integreras i den offentliga upphandlingen, och detta på ett sätt som inte skadar tillväxtpotentialen inom ekonomin utan snarare gynnar den.
- Gemensam syn på hur arbetet med upphandlingen ska utformas så att det bidrar till grön tillväxt.

Förhoppningen är förstås att detta på sikt ska leda till ökat nordiskt samarbete som genererar bredare nordiska lösningar på hur frågan om grön offentlig upphandling ska hanteras på ett för alla inblandade parter bästa möjliga sätt, något som i sin tur på sikt även stärker Nordens position som en internationell förebild inom området.

4.5.4 Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Kopplingen till GV-programmet eller andra projekt är svag varför GoU-projektet sannolikt skulle ha kunnat genomföras på i stort sett samma sätt oberoende av om de ingått i Grön Väst-programmet eller inte.

Vissa positiva effekter av programdeltagandet kan ändå identifieras. För det första skulle insatsområdet GoU med sina projekt och pilotstudier sannolikt inte ha erhållit den nödvändiga (nordiska) finansieringen för att komma igång såsom det nu gjort om det inte ingått i det övergripande GV-programmet. För det andra så har medverkan i det av statsministrarna initierade programmet skapat ett ökat politiskt och medialt intresse för

arbetet med att skapa en nordisk samsyn kring hantering och utveckling i framtiden av en gemensam modell för grönare upphandling inom den offentliga sektorn ska se ut.

Projekten i insatsområdet GoU är samtliga fortfarande oavslutade, varför det är svårt att påvisa satsningarnas betydelse för det övergripande programsammanhanget.

4.5.5 Slutsatser och evaluering

Nedan sammanfattas kortfattat de viktigaste iakttagelserna och problemen rörande GoU-satsningarnas plats i den övergripande programlogiken, deras genomförande och resultaten.

Programlogik

Mot bakgrund av GV-programmet som ett "top down"-initiativ var den nödvändiga förankringen i de berörda sektorerna inte till att börja med tillräckligt gedigen, vilket i sin tur har lett till att de två här ansvariga NMR-sektorerna (miljö och näring) initialt inte prioriterade detta insatsområde.

Genomförande

På grund av att den ursprungliga formuleringen av GoU-uppdraget inte visade sig fungera som tänkt, gick det mycket tid till att hitta ett fokus att enas om. Problemet förstärktes av i viss mån bristande styrningen av förprojektet. Behovet att hitta nytt fokus medförde att projektstarten drog ut på tiden och huvudprojektet kom igång först sommaren 2015. Förutom tidsförlust och förseningar, innebär detta ett betydande bortfall av budgetmedel.

Det projekt som nu pågår med full kraft fungerar dock bra med en väl sammanhängande insatsstruktur och tydlig operativ ledning. En egen informationsplan har tagits fram, även om det faktum att huvudprojektet så nyligen kommit igång att det inte ännu funnits särskilt mycket att kommunicera utåt.

Resultat

Fördröjning av start och oavslutade aktiviteter gör det svårt att peka ut och redovisa några mer konkreta resultat av satsningen. Det som hittills uppnåtts är att samla de viktigaste intressenterna i "upphandlingsbranschen" runt om i Norden och knyta samman dem i ett gemensamt projekt som lägger grunden för fortsatt värdefullt samarbete i syfte att utveckla metoderna för en fungerande grön offentlig upphandling.

Om projektet lyckas i sina intentioner – att uppnå en nordisk samsyn kring en fungerande modell för gröna upphandlingskrav samt ett mer ko-

ordinerat nordiskt agerande i förhållande till EU:s nya upphandlingsinitiativ – så skulle projektet tveklöst ge ett betydande mervärde. Detta mervärde gäller för såväl sakområdet (GoU) och inblandade aktörer (upphandlare och leverantörer) som för Norden som helhet.

4.6 Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering

4.6.1 *Underprojekt Nordisk textil/plast insamling och återvinning*

Projektperiod: 2013–2015.

4.6.2 *Övergripande mål*

Stora mängder plast- och textilavfall i Norden hamnar i hushållsavfallet utan att materialåtervinnas. Exempelvis hamnar 700,000 ton plast årligen osorterat i soporna i hela regionen Norden och endast 25 % av all plast återvinns ur elektronikavfallet. Mestadelen av textilier, ca 50–80 % av insamlade textilier, går till förbränning eller en mindre del som används som fyllnadsmassa.

Genom att återanvända plast och textil istället för att köpa nyproducerad textil och plast eller att materialåtervinna dessa som är uttjänta, minskar uttaget av ny råvara, vatten, energi och kemikalier. Ökad återanvändning och materialåtervinning är dock svårt att uppnå om inte textilier samt plast samlas in. Därför har det övergripande målet för dessa projekt varit att ta fram förslag på insamling och hur främjandet av återanvändning samt återvinning kan öka i Norden.

4.6.3 *Genomförande*

Detta område handlade om resurseffektivitet och livscykelräkning i avfallssektorn. Nordiska avfallsgruppen (NAG), under Nordiska ministerrådet, fick i uppgift att arbeta vidare och ta fram projektförslag inom området. NAG tog därför fram det övergripande projektet "Resurseffektiv återvinning av plast och textil". Under 2012 genomfördes en förstudie inom projektet för att undersöka möjligheterna till ökad återvinning av plast och textilavfall i Norden.

Baserat på förstudien utvecklade NAG i en workshop därefter sex projektförslag, tre om textil och tre om plast. Textilprojekten tog olika utgångspunkter:

- "Nordic textile reuse and recycling commitment": Här låg fokus på vad de främsta svårigheterna i att samla in textilier är. Ett aktuellt spörsmål då marknaden växer och med den antalet såväl seriösa som oseriösa aktörer.
- "A Nordic strategy for collection, sorting, reuse and recycling of textiles": underprojektet tog ett helhetsgrepp från insamling till återvinning.
- "Extended producer responsibility (EPR) and business models": har haft fokus på styrmedel och alternativa affärsmodeller.

För plast var det två underprojekt "Nordic plastic value chains – Case WEEE (Waste Electric and electronic equipment)", "Improvements in existing collection and recycling systems for plastic waste from households and other municipal waste sources", Guideline of plastic sorting at recycling centres samt Plastic at Recycling Centres". Projekten har pågått mellan 2013–2014.

Inom projektet har forskningsrapporter tagits fram inom vardera området textil respektive plast. Bakom rapporterna står ett nordiskt forskningssamarbete mellan Ostfold Research (Norge), IVL – Swedish Environmental Research Institute (Sverige), VTT – Technical Research Centre of Finland, Aalborg University (Danmark), Environice (Island), and Cowi (Sverige/Danmark/Norge).

Inom EU finns det så kallade producentansvaret i syfte att få producenterna att ta fram förpackningar som är miljövänligare och mer resurseffektiva. De lagstadgade och frivilliga producentansvaren i exempelvis Sverige har i hög grad bidragit till att öka återvinningen av stora mängder avfall. Målen för återvinning nås idag i stor omfattning, med undantag för den totala återvinningen av plastförpackningar. Textilier faller inte under producentansvaret alls.

Båda projekten textil och plast har bedrivits som konsortium där tre-fyra nordiska länder samt konsulter ingår i varje projektgrupp. Underprojekten har också haft referensgrupper knutna till sig där 8–15 experter deltagit. Genomförandet tycks ha varit synnerligen inkluderande och fångat upp deltagarnas input väl. Engagemanget har varit högt och har deltagarna varit förhindrade att delta vid fysiska möten har alltid video eller Skype varit ett gott alternativ att inkludera deltagare. Framkomna resultat upplevs ha varit intressant för alla.

Plast och textil har haft avstämningar sinsemellan då projekten både drivits parallellt och haft liknande utmaningar. Avstämningarna har handlat om styrning, hur engagera och medvetandegöra deltagare och aktörer så att resultaten inte stannar vid att vara teoretiska produkter, men även upplägg kring workshops, rapportformat etc. Kontakten dem emellan upplevs positiv och som ett stöd.

4.6.4 Resultat och effekter

Projektmålen om att ta fram förslag på hur insamling och återvinningen kan öka i Norden har nåtts. Ett flertal förslag har tagits fram. Gemensamt för dem är att en ökad insamling och återvinning kräver arbete med hela kedjan, från producenter till själva insamlingen och vad återvunnet material kan användas till. För att öka insamlingsgraden krävs en transparent hantering som ökar trovärdigheten och gynnar seriösa aktörer på marknaden.

Det övergripande målen för projekten, att främja återanvändning och ökad återvinning, har uppnåtts. Med piloten på certifieringssystem menar textilprojektet att de uppnått målen med råge: textilprojektet har gått vidare med GV-finansiering och nu arbetar samarbetsgruppen för ett frivilligt certifieringssystem för begagnade textilier riktat till nordiska aktörer inom insamling och sortering av textil. Certifieringssystemet ska i förlängningen vara självfinansierande av medlemmar. Det långsiktiga målet är att insamlingen ska fördubblas och att 90 % av den insamlade textilen ska gå till återanvändning eller materialåtervinning, varav minst 50 %s återanvändning, inom en tioårsperiod. Certifieringssystemet är en del av "Nordic textile reuse and recycling commitment", ett frivilligt åtagande med syfte att öka återanvändningen och återvinningen av textil i Norden och därigenom minska textilkonsumtionens miljöpåverkan och stärka Nordens konkurrenskraft. Certifieringssystemet ser till att en standard för transparens och miljöprestanda (tidigare kallad uppförandekod) för aktörer inom insamling, sortering, återanvändning och återvinning av textil uppfylls. Standarden är kärnan i "Nordic textile commitment" och innehåller både miljömässiga och sociala krav, liksom krav på transparens och uppföljning. För närvarande är certifieringssystemet i en testfas varför ingen aktör inom insamling och sortering av textil ännu kan certifiera sig. Intervjupersoner menar dock att seriösa aktörer har visat intresse för standarden och uppvisat överlag ett stort intresse för att finna lösningar inom just återvinning av textilier.

Textilprojektet har rönt uppmärksamhet, särskilt vid presentationer av resultat vid OECD, Davos, EEA, Green Breach tillsammans med de andra GV-initiativ, Swereas event på Chalmers etc. Det finns en efterfrågan på system och det finns inget liknande i Europa idag.

Det är svårt att påvisa effekter från projektet. Klar är att det bidragit med ny forskning och flyttat fram positionerna inom ett område som är aktuellt. Det har också tagits en nordisk Handlingsplan för hållbart mode och textilier med vision fram till 2050. Projektets resultat låg till grund för denna handlingsplan. Projektet och också spelat in till EU vikten av att vi tittar närmare på farliga ämnen i textilierna.

Plastprojektet har dragit slutsatserna i sitt arbete att flera insatser behöver ske i hela kedjan: producenter behöver tänka återvinning redan i designstadiet, konsumenter behöver sortera ut mer plast och förbättring behöver ske i insamlings- och sorteringssystemen.

Projektet har resulterat i tre nya vägledningar för hur länderna bättre kan sortera ut och hantera plastförpackningar ur hushållsavfallet:

- Genom olika exempel på hur plastinsamlingen kan förbättras ("Guidelines to increased collection of plastic packaging waste from households").
- Genom råd till återvinningscentraler till hur de kan optimera sortering och insamlingsmängder av plastavfall ("Guideline for sorting of plastic at recycling centres" och "Guideline – WEEE Plastics Recycling: A guide to enhancing the recovery of plastics from waste electrical and electronic equipment").
- Genom att peka på flera förbättringsområden såsom bättre materialspårning, utveckling av ny teknik, bättre kontroll för att stoppa illegal återvinning och illegal transport av elektronikavfall ("Nordic Plastic Value Chains – Case WEEE").

4.6.5 Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Konsumtion och produktion av nya textilier och plast medför stor miljöpåverkan varför de båda projektet kan sägas ha bidragit till grön tillväxt.

Att arbeta fram standarder ligger också väl i linje med flera andra projekt inom GV-programmet. Däremot har detta inte haft mycket utväxling av att tillhöra just programmet Grön Väst och det är svårt för dem att se en koppling till övriga projekt.

Projekten har haft viss kontakt med GV-programmet, till exempel en workshop om spridning och kommunikation, hur projektet kan presenteras och nå ut. De upplever att det är en styrka att hänvisa till pågående program som ger större tyngd. Nyhetsbrevet Green Growth anser de också varit bra, där de fått presentera sina projekt, ta del av andra etc. I övrigt har kontakten med andra insatsområden inom GV-programmet varit sparsam.

4.6.6 Underprojekt Matavfall

Projektperiod: 2013–2016.

4.6.7 Syfte och mål

Det råder politisk enighet om att matsvinnet måste minska. Detta gäller inte endast inom de nordiska länderna, utan frågan är prioriterad på EU-nivå såväl som inom FAO, UNEP och OECD. Genom att arbeta med utmaningar inom matsvinnsområdet kan en mer effektiv hantering av både miljömässiga och ekonomiska resurser uppnås. Trots att Matavfall lades till i efterhand i satsningen går inriktningen i projektet i linje med övergripande målsättningar inom Grön Växt-satsningen.

Det övergripande målet för de konkreta satsningarna för projektet *Matavfall* har förändrats under projekttidens gång. Initialt var det uttalade målet att minska matsvinnet utan att riskera livsmedelssäkerheten. Vid tillfället för denna evaluering uppges det matavfallsmål som ingår i de 17 globala hållbarhetsmålen vara grunden för projektets målsättning. Specifikt anges delmål 12.3, som innebär att det globala matsvinnet per person i butik- och konsumentledet mellan år 2015 och år 2030 ska halvera och minska matsvinnet längs hela livsmedelskedjan, även förlusterna (på gårdsnivå) efter skörd, som referens.

4.6.8 Genomförande

Matavfallsprojektet startade 2013 och är i skrivande stund inte avslutat än. Det koordineras av svenska Livsmedelsverket. Projektets tre delområden är: 1) definitioner och mätmetoder samt data från primärproduktion gällande matsvinn, 2) datummärkningar och 3) matbanker och vida-reförmedling av mat– kartläggning och erfarenhetsutbyte.

Svenska Jordbruksverket projektleder delprojekt 1 där även aktörer från Östfoldforskning i Norge, Naturresursinstitutet Luke i Finland, Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU) och Århus universitet är inblandade. Delprojekt 2 leddes initialt av Finska Livsmedelssäkerhetsverket Evira och från våren 2014 av Östfoldforskning. Andra involverade aktörer är matforskningsinstitutet Nofima i Norge, Sveriges Tekniska Forskningsinstitut (SP), Danmarks tekniska universitet (DTU), Naturresursinstitutet Luke, IVL Svenska miljöinstitutet och danska konsultföretaget PlanMiljö. Östfoldforskning leder även delprojekt 3, där konsulter från PlanMiljö, Naturresursinstitutet Luke och IVL Svenska miljöinstitutet är inblandade.

Delprojektens två första faser har löpt över olika tidperioder. Första mötet med styrgruppen skedde i september 2013 och projektet sattes

igång ca ett år därefter. Medel har beviljats för projektets tredje, och sista, fas som börjar under 2016. Fas 3 fokuserar på följande moment inom de olika delprojekten: 1) kommunikation av resultat, 2) informationsspridning till producenter/handel och konsumenter och 3) en till två städer/regioner i varje nordiskt land, som ligger utanför de geografiska områdena där nationella matbanker finns, bjuds in för att se hur resultaten från fas 2 kan genomföras i varje land.

Utformningen av projektet har bidragit till att uppfylla insatsområdets uppdrag, som varit att utveckla gemensamma nordiska metoder och tekniker för utvalda avfallsgrupper, där det finns en känd potential för att skapa ett resurseffektivt kretslopp på avfallsområdet. Utformningen kan även i stort sägas vara i överensstämmelse med de övergripande utmaningar och mål som satts upp för Grön Väst-programmet.

Genom projektets utformning har samarbetet mellan olika nationella livsmedelsmyndigheter, forskningsinstitut och övriga inblandade aktörer stärkts. De nordiska länderna har samarbetat tätt inom projektet och kommunikation med projektets styrgrupp har varit god. Projektledarna för delprojekten har även haft mandat att påverka styrgruppen med nya förslag. Dessutom har kopplingen mellan nationell, nordisk och EU-nivå varit tydlig. Detta beror delvis på att det i stort sett är samma personer som är involverade i andra nationella projekt, GV-projektet och i EU-projekt (ex FUSION). Detta ger goda förutsättningar för samverkan.

Att delprojekten löpt över en längre tidsperiod har varit positivt, då flera av processerna krävt en tillräckligt lång tid. En utmaning har varit att ingen har arbetat heltid med delprojekten, vilket innebär att arbetet stundtals konkurrerat med andra arbetsuppgifter.

Resurser för insatsområdets olika aktiviteter har i allmänhet varit tillräckliga. Det område som hade kunnat förbättras genom mer resurser är kommunikation. Då ingen som arbetat i projekten varken är kommunikatör eller har haft mycket tid att avsätta för detta har kommunikationen, och då särskilt den externa kommunikationen, inte utförts på ett optimalt vis. Av denna anledning söktes resurser för att tillsätta en kommunikatör, vilket också beviljades. Kommunikatören slutade vid senare tillfälle men resurser är återigen beviljade för en kommunikatör i projektets tredje fas.

Utöver kommunikation nämns två andra förbättringsområden i intervjuerna. För det första har publiceringen av rapporterna varit tungrodd. Tydligare instruktioner för rapporternas struktur och utformning skulle sannolikt underlätta processen. För det andra var kraven vid den första ansökan svår att förstå, vilket sannolikt hade underlättats med fler under- eller hjälptexter.

4.6.9 Resultat och effekter

Underprojektets avslutade faser (fas 1 och 2) har gett ett lyckat resultat och de kortsiktiga målsättningarna som var uppsatta har uppnåtts. Resultaten riktar sig till flera olika målgrupper som konsumenter, primärproducenter, livsmedelsindustri, livsmedelsmyndigheter, dagligvaruhandel, frivilliga organisationer, konsumentorganisationer med flera. Hösten 2014 hölls seminarier i de nordiska huvudstäderna där projektens resultat förmedlades. Projekten har även uppmärksammats i sociala medier via facebook och på webbsidan norden.org och resultaten sprids via mäsor, konferenser (exempelvis nordisk tillsynskonferens 2015) och genom internationella nätverk.

Konkreta resultat som uppnåtts inom de olika delprojekten är följande:

Tabel 2: Delprojekt och dess resultat

Delprojekt	Resultat
Definitioner och mätmetoder samt data från primärproduktion gällande matsvinn	En rapport och en vetenskaplig artikel presenteras i början av 2016 En metod är framtagen för datainsamling inom primärproduktionen
Datummärkningar	Rapporten Date labelling in the Nordic countries, som beskriver lagstiftning och visar på skillnaden i datummärkning och hållbarhetstider mellan de nordiska länderna, har publicerats En andra rapport ska publiceras i början av 2016
Matbanker och vidareförmedling av matkartläggning och erfarenhetsutbyte	Rapporten Redistribution in the Nordic Region: Experiences and results from a pilot study har publicerats Lagstiftning har beskrivits, datamängder har kartlagts och betydelsen av redistribution har dokumenterats En nordisk workshop på temat

Genom insatserna finns nu möjlighet att ta fram ny rådata som behövs för att veta vilka insatser som kan minska de stora förlusterna inom primärproduktionen och vilka insatser som är mest effektiva. Dessutom en analys av orsakerna till skillnaderna och gemensamma nordiska ståndpunkter tas fram kring datummärkning. Dessutom studeras information om hållbarhet för öppna förpackningar.

Utöver de resultat som är direkt kopplade till projektets målsättningar är fler effekter synliga redan idag. Att projekten har bidragit till en ökad samverkan mellan de nordiska länderna är tydligt, vilket möjliggjort ökad harmonisering och samordning. Att de olika länderna inom

ramen för projekten har behandlats som en enhet har bidragit till detta. Att arbetet och resultatet uppmärksammas och att frågeställningarna lyfts är andra positiva effekter. Rapporterna om datummärkning och redistribution finns publicerade i EU:s bibliotek och arbetet uppmärksammas i många olika forum.

Tredje och sista fasen startar 2016 och kan vid detta tillfälle inte evalueras. Förhoppningen om projektets långsiktiga resultat är att aktiviteterna ska leda till ett minskat matsvinn i hela livsmedelskedjan. Frågan om den mer långtgående effekten kommer uppfyllas är svår att besvara idag.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet Grön Väst

Underprojektet har haft en viss nytta av att ha tillhört ett större program. Intervjuade menar att tillhörigheten till NMR ger "tyngd". *Matavfall* har helt finansierats av GV-programmet och ingen delfinansiering har varit nödvändig.

En annan fördel projektet har haft av GV-programmet är att information och resultat samlas och kommer ut på ett organiserat vis. Detta underlättar dels för projektansvariga, dels bidrar resultatspridning till att projektet uppmärksammas. Projektet har även synliggjorts på konferenser och genom publiceringsserier. Programmets kommunikatör utför ett värdefullt arbete genom att exempelvis bevaka evenemang som berör insatsområdena.

Projektet har inte dragit särskild nytta av programmets tvärfunktionella utformning. Samverkan har i huvudsak skett mellan länderna inom projektet och inte med övriga insatsområden. En orsak till detta uppges vara avsaknaden av naturliga beröringspunkter mellan matsvinnprojektet och de andra insatsområdena.

4.6.10 Slutsatser och evaluering

Nedan sammanfattas kortfattat de viktigaste iakttagelserna och problemen rörande insatsområdet *Utveckla tekniker och metoder för avfallshandtering* rörande den övergripande programlogiken, deras genomförande och resultaten.

Programlogik

De tre textilprojekten hakar i varandra och ger en heltäckande bild över problematik och frågeställningar. Valen av projekt uppfattar vi som väl vägda val. Detsamma gäller plastprojekten som ger en god bild samt förslag till insamling, sortering och återvinning. Projekten tycks också i hög grad ha involverat experter och näringsliv vilket förbereder implemente-

ringen på ett lyckat sätt. De båda områdena bidrar till GV-programmet genom att inkludera näringslivet i insamling och återvinning, en marknad som växer och där det efterfrågas spelregler och kunskap för att främja seriösa aktörer.

Kontakten med *Matavfall* har dock varit obetydande där det inte heller funnits mycket samröre med andra projekt eller insatsområden inom GV-programmet. Programlogiken för projektet Matavfall har förändrats under tidens gång då målen behövde revideras. Detta tyder är dock en sund förändring som tyder på en god ambition vad projektet vill uppnå.

Projektet med sina aktuella och utmanande sakområdesval bidrar däremot till grön tillväxt i sig.

Genomförande

Plast- och textilprojekten tycks var för sig ha fungerat väl i ett gott samarbete. De båda projekten har också haft nära samarbete vilket bidragit till framdrift och projektstyrning på ett bra sätt. De har dragit nytta av varandras erfarenheter och kompetens.

Matavfalls omtag, förnyad målformulering och därmed förskjuten tidplan till trots bedömer Sweco att genomförandet löpt väl och med nödvändig tidsåtgång för samsyn och annat som påverkar framdriften av projektet. Att projektet dessutom fått förlängning och extra medel till kommunikation ger ytterligare uppväxling.

Resultat och effekter

Arbetet på en gemensam nordisk nivå ger flera fördelar. Mycket handlar om synergieffekter som uppstår då länderna arbetar tillsammans för att uppnå en gemensam nordisk syn. En högre grad av till exempel harmonisering gällande definitioner och mätmetoder underlättar arbetsmetoder och vidare studier. Det är även en styrka att ha ett forum för att diskutera tolkning och tillämpning av lagstiftning, speciellt där lagstiftningen är gemensam för länderna.

Det är också en delad resursanvändning; att utbyta kunskaper och erfarenheter är värdefullt för att lära av varandra istället för att varje land ska finna egna lösningar. Exempelvis gäller detta området matbanker, där kunskapen idag fortfarande är begränsad.

Projektet bidrar till en *gemensam* nordisk hållning, vilket stärker möjligheten till påverkan och inflytande inom EU. De nordiska länderna står tillsammans som grupp starkare jämfört med varje enskilt land för sig och har därmed större påverkansmöjligheter.

Projektmålen är uppnådda och tycks ha flyttat fram positionerna, vilket inte bara är av nytta för de nordiska länderna utan har även rönt upp-

märksamhet i andra forum. Effekterna är inte spårbara ännu, men vi bedömer att det finns goda förutsättningar för att kunna växla upp arbetet och få en större spridning och implementering. Detta genom projektens egen försorg och genom NAG:s arbete då de arbetar för att bidra till omställningen till en cirkulär ekonomi och grön samhällsutveckling där förbrukningen av resurser är frånkopplad från den ekonomiska tillväxten genom ökad resurseffektivitet, förebyggande och materialåtervinning av avfall. En prioriterad del av NAGs arbete är inriktat på EU.

4.7 Främja integration av miljö och klimat i utvecklingssamarbetet

Projektperiod: 2013–2015.

4.7.1 Syfte och mål

Med insikten om att de nordiska länderna redan innan projektstart gjorde mycket på området, men att mer kan och bör göras, startade projektet *Främja integration av miljö och klimat i utvecklingssamarbetet*. Syftet var att öka samverkan länderna emellan för att uppnå synergieffekter. År 2012 publicerade NMR den gemensamma nordiska handlingsplanen för miljö 2013–2018. I handlingsplanen presenterades fyra prioriterade områden: inkluderande grön utveckling, klimatförändringar och luftföroreningar, biologisk mångfald och ekosystem samt kemikalier med ogynnsam påverkan. Utfasningen av subventioner till fossila bränslen beskrevs i rapporten kunna bidra till minskat utsläpp av växthusgaser och minskade luftföroreningar vilket i sin tur skulle bidra till att bromsa klimatförändringarna. I denna kontext växte det som på sikt skulle bli projektet ”Subventioner till fossila bränslen och klimatförändringar” fram under insatsområde 7. Projektet syftade inledningsvis till att undersöka alternativ och möjligheter för ökat nordisk samarbete för att bidra till att fasa ut subventioner till fossila bränslen i utvecklingsländer. De initiala målsättningarna var då att genomföra en inledande studie som bland annat skulle:

- Föreslå verksamhetsområden där samarbetet de nordiska länderna emellan kunde öka.
- Föreslå partnerländer (utvecklingsländer).
- Identifiera alternativ för att länka reformen av subventioner till fossila bränslen till andra prioriterade frågor som identifierats av de

nordiska länderna, exempelvis klimatförändringar, fattigdomsbekämpning och jämställdhet.

Projektets syfte och målsättningar ändrades i samband med att projektet övergick från den inledande förstudien till en fas av fördjupad forskning. Även under forskningsfasen förändrades projektets syfte och målsättningar.

4.7.2 Genomförande

Förstudien inleddes under senhösten 2013. Baserat på konsultationer med de nordiska regeringarna och potentiella partnerländer presenterades i ett arbetspapper fyra alternativ för hur de nordiska länderna skulle kunna samarbeta för att fasa ut subventioner av fossila bränslen i utvecklingsländer. Pappret presenterades för NMR som tillsatte en expertgrupp för att rekommendera vilket av alternativen rådet skulle gå vidare med. Alternativet som slutligen valdes var att hjälpa multilaterala internationella finansiella institutioner att utveckla policyer och program för att möjliggöra för länder att fasa ut subventioner av fossila bränslen. Samtidigt skulle verktyget ta hänsyn till de sociala konsekvenser utfasningen skulle innebära i så stor utsträckning som möjligt.

Förstudien följdes av fördjupad forskning på området som fokuserade på de effekter utfasningen av subventioner till fossila bränslen skulle få för utsläppen av växthusgaser fram till 2020. Forskningen resulterade i ett verktyg/en modell kallad: Reformen av Subventionerna till Fossila Bränslen (Fossil-Fuel Subsidy Reform, FFSR). Verktyget möjliggör en analys av hur utfasningen av subventioner till fossila bränslen påverkar en nations koldioxidutsläpp. Fallstudier med beräkningar gjordes på 20 länder inom ramen för projektet. En slutrapport presenterades i oktober 2015.

Projektet genomfördes av konsulter från Initiativet för Globala Subventioner (GSI) som utvecklats av, och är en del av, det Internationella Institutet för Hållbar Utveckling (IISD). Expertgruppen som tillsattes för att rekommendera vilket av förstudiens alternativ NMR skulle välja inledningsvis, fungerade som en referensgrupp under projektets genomförande.

Det tycks ha tagit lång tid innan projektet kom igång efter det att förstudien presenterats. Detta framhölls i intervjuer bland annat bero på att det var svårt att avgränsa projektet så att det skulle passa in under det övergripande GV-programmet. Det framhölls också att projektet under arbetets gång avvikit från den ursprungliga idén, vilket medförde förändringar i projektets syfte och målformuleringar.

Det upplevs av intervjupersonerna ha varit en utmaning för projektet att det inte funnits något formellt nordiskt samarbete mellan biståndsministrarna. Dock fanns ett samarbete mellan de nordiska miljöministrarna som också ansvarade för projektet. Det var trots det viktigt att förankra projektet även inom ramen för de nordiska ländernas utvecklingssamarbete.

Ett återkommande problem uppgavs ha varit att tidsplaner inte visat sig hålla och att slutrapporten inte levererades i enlighet med den ursprungliga tidsplanen.

Samarbetet med IISD och projektledarens engagemang och kompetens i frågan lyfts av representanterna för NMR och NOAK vara de huvudsakliga anledningarna till att projektet i all väsentlighet kunnat genomföras på ett bra sätt med goda resultat. Att projektet noga förankrats i de nordiska länderna beskrivs också som en av framgångsfaktorerna. MR/ÅK-M har haft ett stort inflytande över projektets utformning och utveckling på grund av att projektet inleddes med en förstudie efter vilken det var upp till NMR att besluta om projektets fortsatta utveckling.

Resultat och effekter

Projektet har inte varit traditionellt upplagt med konkreta mätbara resultatmål och tydligt avslut. Utformningen av projektet och inriktningen har dessutom förändrats under projektets fortskridande.

Projektet upplevs av samtliga respondenter haft väldigt goda resultat på kort sikt, även om det inte varit de resultat som planerats från början. Projektet har bland annat resulterat i:

- Ny och unik forskning på området.
- Flertalet event som ledde fram till Klimatförhandlingarna i Paris och sidevent under förhandlingarna där frågan diskuterats.
- Totalt tre rapporter som laddats ner sammanlagt mer än 4 500 gånger.
- Ett konkret verktyg, FFSR; för att fasa ut subventioner till fossila bränslen.
- "Lobbying" i frågan och framträdanden i media.
- Påbörjade partnerskap med bland annat Marocko och Indonesien.

Flertalet länder inkluderade frågan om att fasa ut subventioner till fossila bränslen i sina bidrag, *Intended Nationally Determined Contributions (INDCs)*, till klimatförhandlingarna. Det går inte med säkerhet att avgöra

om detta skett till följd av projektet. Projektet har dock haft omfattande inflytande över minst sex av länderna som efterfrågat och fått tillgång till information och det hålls inte för otroligt att projektet åtminstone bidragit. Beräkningar har också gjorts i modellen efter ländernas unika förutsättningar. Andra länder inkluderade omfattande reformer inom energipris-sättning och energisektorn i sina bidrag. En rad länder har uttryckt sitt stöd i en internationell kommuniké som efterlyser engagemang i frågan, transparens samt riktat stöd till de fattigaste och mest utsatta grupperna.

Mer långsiktiga effekter av projektet kan idag inte mätas men skulle exempelvis kunna mätas genom att beräkna hur koldioxidutsläppen förändrats i de länder som börjat fasa ut subventioner av fossila bränslen.

Jämställdhetsperspektivet var tydligt integrerat i förstudien där ett kapitel bland annat handlade om subventioner till fossila bränslen och dess effekter på samhället och jämställdheten. Kapitlet berör exempelvis hur olika grupper, män och kvinnor, unga och gamla, stadsbor och landsortsbor samt fattiga och rika påverkas av subventionerna och utfasningen av dessa. Ett av alternativen som föreslogs i förstudien fokuserade just på jämställdhet och sociala skyddsnät. NMR beslutade dock att välja ett alternativ. När slutrapporten publicerades blev den kritiserad för att inte innehålla några jämställdhetsaspekter. Projektledaren hänvisade då till förstudien samt till att jämställdhetsaspekten blir högst aktuell i varje enskilt fall där modellen appliceras. Syftet med modellen är också just att medel kan fördelas om från subventioner av fossila bränslen till exempelvis investeringar i sociala skyddsnät för de mest utsatta grupperna och i förnyelsebara energikällor.

Bidrag till och nytta av det övergripande Grön tillväxt programmet

Det faktum att projektet ingått i GV-programmet har, trots sin lösliga programstruktur, ändå haft vissa märkbart positiva effekter. För det första skulle projektet sannolikt aldrig ha fått finansiering om det inte ingått i Grön Väst-programmet. Projektet har helt finansierats av GV-programmet och ingen delfinansiering har varit nödvändig. För det andra har projektet kunnat ta del av NMR:s kommunikationsstrukturer och kanaler vilket upplevs ha bidragit till framgången med att sprida projektets resultat. För det tredje så har medverkan i statsministerinitiativet gett "tyngd" åt projektet. Intervjupersonerna upplevde det positivt att de nordiska länderna gemensamt ställt sig bakom projektet istället för att projektet skulle ha initierats och genomförts av ett enskilt nordiskt land. "Tyngden" har bidragit till att skapa ett ökat politiskt och medialt intresse för projektets resultat. Mera konkret har GV-programmet även gett större syn-

lighet på nordiska konferenser och möten samt i NMR:s olika publiceringsserier, på NMR:s och andra nordiska organs och institutioners hemsidor etc.

Intervjupersonerna beskriver att det inte märkts i vardagen att projektet varit en del av ett större program. Projektet har bedrivits inom en sektor och de som arbetat i projektet har fått begränsat med information och kunskap om vad som händer/hänt i andra satsningar och projekt inom programmet. Orsaker till detta uppges vara avsaknaden av naturliga beröringspunkter med de andra insatsområdena samt att projektet genomförts av konsulter i Schweiz vilket inneburit en geografisk och språklig distans till de andra projekten.

Att projektet förändrats under arbetets gång tycks ha inneburit att projektet kommit att landa längre ifrån de övergripande utmaningar och mål som satts upp för GV-programmet. Projektet beskrivs till och med som en "udda fågel" inom programmet av en av intervjupersonerna.

Projektet kan anses ha bidragit till en positiv utveckling inom tre av de fyra prioriterade områdena i den nordiska handlingsplanen för miljö:

- Inkluderande grön utveckling – genom att stödja övergången till förnyelsebara energikällor.
- Klimatförändringar och luftföroreningar – genom att bidra till minskade utsläpp.
- Biologisk mångfald och ekosystem – bland annat genom på sikt bidra till minskade utsläpp.

4.7.3 Slutsatser och evaluering

För *Främja integration av miljö och klimat i utvecklingssamarbetet* kan följande sammanfattas om den övergripande programlogiken, projektets genomförande och resultaten.

Programlogik

Projektet har förstärkt redan pågående arbete i de nordiska länderna och därtill haft som syfte att skapa samverkan länderna emellan. Sweco uppfattar också samverkan som välkommen och välbehövd. Att *Främja integration av miljö och klimat i utvecklingssamarbetet* inte drivits som ett traditionellt projekt gör det svårt att granska programlogiken. Sweco kan däremot göra bedömningen att projektet tycks ha fungerat väl och tycks vara uppskattat bland deltagarna. Det har framkommit resultat och framför allt lagt grunden till en fortsatt samverkan.

Projektet har inte haft kopplingar till andra projekt i GV-programmet varför synergier inte heller uppstått. Projektets utformning hade dock troligen sett annorlunda ut utan finansiering från NMR.

Genomförande

Tidsförskjutningen mellan förstudie och projekt må ha varit delvis mödosam, men vi ser också ett avgränsningsarbete som var nödvändigt och som i sig skapade samarbete och samverkan. Sweco bedömer att arbetsprocesser troligen gynnats av att få ta den tid de tog och att förutsättningar nu finns för en tätare samverkan de nordiska länderna emellan.

Resultat och effekter

Vi kan identifiera flera fördelar att arbeta med utfasningen av fossila bränslen och en omfördelning av resurser på en gemensam nordisk nivå. Det handlar exempelvis om att synergieffekter som uppstår då länderna arbetar tillsammans för att lyfta denna fråga inom ramen för sina respektive utvecklingssamarbeten samt att frågan drivits gemensamt inför och under klimatförhandlingarna i Paris. Att utbyta kunskaper och erfarenheter är värdefullt för att länderna ska kunna lära av varandra istället för att varje land ska finna egna lösningar. Projektet bidrar till en gemensam nordisk hållning, vilket stärker möjligheten till påverkan och inflytande i internationella politiska sammanhang.

Slutligen bidrar projektet till ett nordiskt samarbete med förutsättningar att bidra till en mer hållbar utveckling, både ur ett miljömässigt och ekonomiskt resursperspektiv, såväl som ett socialt perspektiv.

4.8 Samordna och förstärka finansiering av gröna investeringar och företag

4.8.1 *Underprojekt analys av hur finansiella institutioner kan stödja finansieringen av växande gröna företag och investeringar*

Projektperiod: 2013–2014.

Syfte och mål

Under och i efterdyningarna av finanskrisen 2009 upplevdes det globalt finnas ett stort behov av att öka investeringsvolymerna för att skapa tillväxt. På grund av de utmaningar som sektorn stod inför rådde det dock tvivel om

privata finansiella aktörer kunde åstadkomma nödvändiga mängder kapital, samtidigt som det fanns en nordisk politisk vilja att gröna näringar skulle främjas. Att öka gröna näringars tillgång till kapital sågs därför som ett påfallande behov och ett flertal offentligt ägda finansiella institutioner såsom EIB och BNDES ökade sina utlåningsvolymerna.^{5,6}

I linje med denna internationella trend var syftet med projektet Samordning och förstärkt finansiering av gröna investeringar och företag att ge förslag till hur de nordiska länderna kunde samordna och förstärka sina insatser i finansiella institutioner där de nordiska länderna är centrala aktörer för att stödja finansieringen av växande gröna företag och investeringar.

Genomförande

Projektet bestod av tre underprojekt som genomfördes i kronologisk ordning:

- Analys av hur finansiella institutioner kan stödja finansieringen av växande gröna företag och investeringar.
- Samarbete mellan EK-finans och MEG.
- Ekonomiska styrmedel för att stimulera gröna investeringar.

Under första halvåret av 2012 gav ÅK-F Miljö-Ekonomigruppen (MEG) i uppdrag att ta fram en studie som skulle ge förslag hur gröna investeringar kunde samordnas och förstärkas. För att genomföra detta uppdrag anlätades ett konsultbolag som producerade rapporten "Hvordan kan finansiering av grønne investeringar styrkes?" i juni 2012. Enligt intervjuer var rapportens huvudsakliga syfte att ge en översikt och förståelse över området, inte minst då begrepp som gröna investeringar och grön tillväxt är breda och diffusa.

Studien resulterade i att ÅK-F i samråd med MEG närmare önskade granska de nordiska ländernas användning av generella styrmedel, ramverk och normgivning som gynnar gröna investeringar, med speciellt fokus lagt på miljöskadliga subventioner. Ytterligare en rapport "The Use of Economic Instruments In Nordic Environmental Policy 2010–2013" publicerades 2014. I diskussion mellan MEG och ÅK-F fattades även beslut om ett tredje underprojekt som mer skulle fokusera på hur gröna investeringar skulle kunna stimuleras ytterligare – analysen i den första rapporten skulle därmed utvecklas. Arbetet påbörjades först under sommaren

⁵ Europeiska Investeringsbanken.

⁶ Den Brasilianska Utvecklingsbanken.

2014 för att sedan levereras under hösten i form av en rapport som dock inte blev publicerad.

Inför åiterrapportering till Grön Väst-programmet tog ÅK-F fram en syntesrapport som kom med rekommendationer. Inte heller denna rapport publicerades. I intervjuer har det uppdagats ett antal svagheter i projektets programteori och genomförande som bidrog till att rapporterna inte publicerades.

För det första har det lyfts att uppdragsbeskrivningen var otillräckligt genomarbetad och därmed otydlig vilket återspeglas i de två första rapporterna, något som beskrivs i mer detalj i resultatstycket nedan. Det verkar ha varit otydligt vad projektets underliggande syfte var samt vilka resultat projektet förväntades resultera i.

För det andra har det poängterats att det fanns svalt intresse för projektet bland de nordiska finansdepartementen som tog det huvudsakliga ansvaret. Från början var det tänkt att också näringsdepartementen skulle delta, men detta skedde inte. Avsaknaden av intresse kan delvis förklaras av att det inom finansdepartementen finns en skepsis mot insatsområdet och tänkta lösningar. Detta är nära sammankopplat till den tredje förklaringsfaktorn som är att projektet berör en politiskt och ideologiskt känslig och laddad fråga som blivit än mer känslig i och med förändringar i länders administrationer under projektperioden.

För det fjärde upplevdes det finnas en viss otydlighet i styrningen av projektet, speciellt avseende den tredje rapporten. Delvis på grund av personalombyte inom NMRS fick upphandlad konsult kort om tid att ta fram den tredje rapporten. Det verkar även ha funnits olika synsätt inom MEG och ÅK-F om projektets syfte, vilket ledde till att uppdragsbeskrivningen ändrades under framtagningen av rapporten.

Resultat och effekter

Som beskrivits ovan resulterade det första delprojektet i rapporten "Hvordan kan finansiering av grönn investering styrkes?" Studien presenterades på det nordiska finansministermötet i juli 2012. NMR var relativt nöjda med rapporten, dock uppfattades frågeställningen vara felställd då rapporten avgränsade sig till att endast analysera NIB och NEFCO. EIB och andra finansiella aktörer, inklusive privata aktörer, inkluderades inte på grund av föreställningen att de nordiska länderna har begränsat inflytande över dessa organisationer. Tjänstemännens slutsats var att de kunde påverka NIB samt NEFCO (som dock har få resurser) men att dessa aktörer redan är aktiva inom finansiering av gröna näringar.

Trots begränsad effekt av rapporten har nordisk samverkan kring det tematiska området fortsatt efter projektets slut. Exempelvis höll NMR en

workshop i Norge under 2015 samt under COP21 mötet om hur finansiella institutioner kan främja gröna investeringar. Det pågår även ett nuvarande samarbete på nordisk nivå om att ta fram kriterier för miljömärkning av aktiefonder. I tillägg kan också nämnas att flera nationella förslag finns avseende exempelvis hur pensionsfonder kan bättre användas för att finansiera gröna investeringar. Det är inte osannolikt att rapporten "Hvordan kan finansiering av grönnere investeringar styrkes?" har påverkat denna utveckling, om än endast till viss del.

Det andra delprojektets slutrapport "The Use of Economic Instruments In Nordic Environmental Policy 2010–2013" fick begränsat gehör bland tjänstemän och politiker, vilket kan delvis förklaras av att dess syfte inte var tillräckligt kopplad till statsministerinitiativet. Rapporten presenterades för MEG samt på en konferens i Köpenhamn och det visades intresse för rapporten från akademiker. Det var dock inte aktuellt att redovisa resultatet av projektet inom statsministerinitiativet. Det är oklart om övriga resultat och effekter kan kopplas till rapporten.

Rapporten från det tredje underprojektet publicerades inte, som nämnts ovan. Det var tänkt att rapportens slutsatser skulle presenteras på finansministermötet under 2014 men den drogs tillbaka då slutsatserna ansågs för politiskt känsliga och det rådde oenighet över rekommendationernas validitet – det förekom åsikter att rekommendationerna inte kunde kopplas till den föregående analysen. Ingen av våra intervjupersoner har kunnat peka på resultat eller effekter kopplade till det tredje underprojektet.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Det finns en tydlig koppling mellan projektet *Samordning och förstärkt finansiering av gröna investeringar och företag* och det övergripande målet för Grön Väst-programmet. Tillgång till kapital är ett stort hinder för gröna investeringar att realiseras, något som tydligt identifierats i ett flertal länder. Det är därmed beklagligt att de svagheter som identifierats i programlogiken och genomförandet lett till svaga resultat och effekter.

4.8.2 Slutsatser och evaluering

Nedan sammanfattas kortfattat de viktigaste iakttagelserna och problemen rörande insatsområdet *Samordning och förstärkt finansiering av gröna investeringar och företag* rörande den övergripande programlogiken, deras genomförande och resultaten.

Programlogik

Syftet med projektet grundades på ett reellt problem. Studiens avgränsning kan dock ifrågasättas. Varför fokuserade studien enbart på de granskade aktörerna? Den geografiska avgränsningen – torde inte lärdomar ha dragits från andra, liknande aktörer såsom den tyska statliga investeringsbanken KfW?

En bättre genomarbetad och grundad logik för projektet hade gett tydligare förutsättningar för utförarna av rapportuppdragen. Förhoppningsvis även ett resultat som svarade mot ställda frågor samt i förlängningen ett bättre bidrag till grön tillväxt. Projektet skulle också kunnat ge värdefulla bidrag till GV-programmet om såväl programmet som projektets logik varit välgrundade och tydligare kopplade.

Genomförande

Sweco ser ett betydande behov av att i framtida liknande satsningar lägga tonvikt vid projekts initiala fas på att skapa samsyn kring projektets syfte samt utveckla en tydligare uppdragsbeskrivning. Koppling till andra projekt borde inkluderas här. Ägarskapet bland deltagande länder bör också säkras för att möjliggöra framkomlighet i framdrift och genomförande.

Resultat och effekter

Den direkta effekten av rapporten anses vara relativt begränsad. Förklaringsfaktorer återfinns i såväl projektets programlogik som svagt genomförd förankring som samsyn bland deltagande aktörer.

5. Hållbar nordisk välfärd-programlogik

Programlogiken för Hållbar nordisk välfärd beskriver hur programmet var tänkt att fungera. Det är en viktig beskrivning att göra initialt för att få en bild av de grundläggande problem som programmet var tänkt att lösa och vilka insatser som skulle lösa detta problem.

5.1 Syfte och övergripande mål

Syftet med Hållbar nordisk välfärd var att skapa nya innovativa lösningar inom de nordiska välfärdssamhällena för Nordens 25 miljoner invånare. Lösningarna skulle bidra till ökad kvalitet och jämlikhet i utbildning, arbete, hälsa och omsorg. Programmet skulle resultera i både konkreta insatser och nordiska plattformar för dialog och kunskapsutbyte.

Det övergripande målet med programmet var att bidra till att utbildning i Norden leder till arbete, att tillgången på hälso- och omsorgskompetens matchar behoven och att säkra att kvaliteten i hälso- och sjukvården är god.

För den tre-åriga programperioden allokerades ca 62 MDKK från de nordiska samarbetsministrarnas prioriteringsbudget, samt ca 15 MDKK från fackministerrådets egna budgetar.

5.2 Organisering

Programmet har realiserats genom konkreta insatser inom tre insatsområden:

- *Utbildning och arbete för välfärd.* Insatser och aktiviteter för att bidra till att utbildning leder till arbete, samt trygga tillgången till kompetens inom hälso- och omsorgssektorn.
Ansvar: Utbildnings- och forskningsministrarna, i samarbete med arbetsmarknadsministrarna samt social- och hälsoministrarna.

- *Forskning för välfärd.* Insatser och aktiviteter för att bidra till att främja forskning och framtagande av kunskap och modeller som kan bidra till välfärd för alla.
Ansvar: Social- och hälsoministrarna i samarbete med utbildnings- och forskningsministrarna.
- *Infrastruktur för välfärd.* Insatser och aktiviteter för att bidra till att utveckla och trygga kvaliteten i hälso- och sjukvården.
Ansvar: Social- och hälsoministrarna i samarbete med utbildnings- och forskningsministrarna.

Totalt har 18 projekt igångsatts inom ramen för de tre insatsområdena. Liksom GV-programmet är HNV-programmet tvärsektoriellt och koordineras av Nordiska ministerrådets sekretariat. Arbetet relaterat till de enskilda projekten kommer att vidareföras efter 2015, finansierade av facksektorerna. De enskilda projekten beskrivs och evalueras nedan i denna rapport. Projektet Nordic Master i välfärd har inte tagits med i analysen eftersom universitetskonsortiet håller fortfarande på att bygga upp programmet. Resultaten följs upp av ÄK-U.

5.3 Programmets rekonstruerade effektkedja

En effektkedja beskriver den tänkta programlogiken på ett tydligt sätt. Den syftar till att belysa huruvida uppbyggnaden av programmet är logiskt och att de tänkta insatserna löser problemet och ger de resultat och effekter som programmet syftar till att åstadkomma.

Figur 4: Programmets effektkedja

Effektkedjan tar utgångspunkt i områden där insatser behöver göras för att möta de utmaningar som de nordiska välfärdsstaterna står inför, samt i strukturer som kan stärka dessa sektorer. Inom dessa insatsområden har ett antal projekt startats upp för att skapa plattformar för erfarenhetsutbyte och utveckling av nya lösningar. Dessa erfarenheter och

lösningar ska spridas till sektorerna i länderna och komplettera det arbete som görs i respektive land. Insatserna är utvalda för att finna lösningar på centrala utmaningar och bygga kunskap och strukturer som kan föra utvecklingen vidare.

Det är stora sektorer inblandade där mycket arbete pågår för förnyelse inom respektive land. Insatsområden och projekt har avgränsat mängden av utmaningar, frågeställningar och förbättringsområden på ett bra sätt. Det är viktiga områden som täcks av projekten och det är områden som är centrala för att skapa förnyelse inom sektorerna, och i förlängningen till de övergripande målsättningarna. De projekt som valts ut bidrar till insatsområdets syfte och målsättningar.

En synpunkt att beakta är dock att på tre år så hinner de centrala frågeställningarna ändras. Vissa av projekten är inriktade på områden som efter tre år inte längre "ligger i tiden". Inte för att utmaningen är hanterad och problemet inte kvarstår, utan för att det går trender och mode i vilka frågor som ligger högt på dagordningen. Det gäller t.ex. "entreprenörskap" som var ett begrepp som var väldigt högt prioriterat för några år sedan, men som idag inte talas lika mycket om, även om det fortfarande behövs som insatsområde i lika hög utsträckning. Ett annat exempel är yrkesutbildningar som i vissa länder har fått nya strukturer och ökat i omfattning.

Det är en utmaning för insatsområden som ska vara tre år framåt i tiden att ta fasta på projekt och insatser som under kommande år kommer att vara prioriterade, och inte dem som varit de mest prioriterade under de år som gått.

Ytterligare en synpunkt är att insatsområdena är alltför "spretiga" till sin konstruktion och består av en projektflora som är så löst sammansatt att en övergripande helhet av program och insatsområden inte går att uppnå. Programmet består snarare av en blandad fruktkorg av högt prioriterade insatser, än en helhet. Det behöver inte vara fel, men synergier av att vara i ett gemensamt program kan då bli mer begränsade.

6. Genomförandet av HNV

I detta avsnitt redovisas i sammanfattande form programmets genomförande och de faktorer som kan förklara detta.

6.1 Programstyrning och genomförande

Programmet Hållbar nordisk välfärd har haft tre involverade ministerråd utöver MR-SAM; utbildning och forskning, arbetsmarknad samt social och hälsa. Detta är till antalet betydligt färre ministerråd än i GV-programmet. Det har dock i vissa fall upplevts komplicerat att arbeta tvärsektoriellt. Det krävs att man arbetar i nya former mellan ämbetsmannakommittéer. Exempelvis har de forskningsprogram som genomförts krävt samverkan mellan ÄK-S och ÄK-U, vilket i vissa fall sägs ha komplicerat processerna. Till detta kommer önskemål från MR-SAM och inom vissa projekt samarbeten med Finansdepartementen.

Det tvärsektoriella angreppssättet syftar till att involvera flera sektorer för att i samverkan kunna lösa tvärsektoriella utmaningar. Denna samverkan mellan sektorer, mellan projekt och mellan ämbetsmannakommittéer skulle kunna fungera bättre. Det behövs nya rutiner, nya samsarbetskanaler, nya sätt att arbeta på, för att fullt ut kunna dra nytta av det tvärsektoriella perspektivet. Detta kräver tid, men även målmedvetna insatser. Det skulle troligen behövt vara mer fokus på denna aspekt under genomförandet. Det krävs en insikt att denna samverkan inte kommer av sig själv.

Det nordiska samarbetet präglas av många utmaningar vad gäller samverkan. Ett tvärsektoriellt program ska inte enbart samverka mellan olika sektorer och ämbetsmannakommittéer, utan därutöver är förutsättningarna olika i länderna. En lärdom är att göra det förberedande arbetet grundligt när det är fem länder inblandade. I de fall där länderna är på väsentligt olika nivåer bör projekten inledningsvis handla om kunskapsutbyte snarare än att skapa nya innovativa lösningar. Är länderna på olika nivåer är risken annars att det blir för svårt för dem som ligger efter och att projektmålet redan är genomfört hos dem som ligger före.

Programmen består av projekt som bidrar till målformuleringarna, men dessa insatsområden och projekt är inte de enda eller kanske ens de mest viktiga för att bidra till dessa formuleringar. Målformuleringarna är

så stora och omfattande att det finns en mängd projekt som skulle kunna genomföras och sägas bidra till målformuleringarna.

Flera av projekten var redan på gång när programmet initierades och lades in i programmet i efterhand, för att de låg inom ett relevant område och det gavs möjlighet till finansiering. Detta sätt att arbeta på har dock påverkat möjligheterna till programstyrning och att skapa ett program med en helhet och synergier mellan de olika projekten.

Det övergripande programmet har inte varit särskilt styrande i genomförandet av projekten, och samröret mellan projekten har genomgående varit obefintligt, även om Nordiska ministerrådets sekretariat har uppmuntrat projektledarna att ta kontakt och lära av varandra. Det stora flertalet projekt skulle emellertid förmodligen kunna ha drivits som separata projekt och då lett till ungefär motsvarande resultat. Det har dock varit positivt för projekten i bemärkelsen att det givit legitimitet att vara en del av ett större sammanhang, och programmen har gett möjlighet till projektfinansiering som kanske annars skulle varit mer begränsad.

Den interna evaluering som har gjorts av Nordiska ministerrådets sekretariat bekräftar mycket av det som kommit fram gällande genomförandet i denna evaluering. I den interna evalueringen påpekas bland annat att programmen GV och HNV upplevs vara för breda med för många små projekt.

Det har även framkommit i både den interna evalueringen och i denna att relationen mellan statsministerinitiativen och andra initiativ inte är fullt klarlagd. Ordförandeskapet har egna initiativ, liksom sektorerna. Det finns exempel på både projekt och initiativ som lagts in i programmet i efterhand, och sådana som legat utanför, även om de handlat om samma områden som HNV. Det bör finnas en struktur för hur kommande initiativ ska hanteras i relation till statsministrarnas program när det startar.

Förankring och delaktighet i sektorerna är en grundläggande framgångsfaktor. I den bemärkelsen är det bra att pågående initiativ har inlemmats i programmet, istället för att helt nya idéer tagit form uppifrån. Nackdelen med att inlemma diverse pågående program är dock som tidigare påpekats att det blir spridda insatser utan helhet och synergier, samt att det dessutom kan bli gårdagens istället för morgondagens aktuella teman.

Det delade ägarskapet till programmet, vilket påpekas även av den interna evalueringen, påverkar också vem som ansvarar för programstyrning, uppföljning och att resultaten från projekten tas om hand. Det finns risk för att ett delat ansvar blir ingens ansvar.

6.2 Insatsområdenas genomförande

Projekten har generellt kunnat genomföras enligt plan, med vissa undantag för tidsfördröjningar. Dialogen med Nordiska ministerrådets sekretariat har överlag fungerat bra.

En brist är att det jämställdhetsfokus som skulle ingå i vissa av projekten inte har fått någon större uppmärksamhet. Här skulle tydligare krav och en genomtänkt metodik för att integrera ett jämställdhetsfokus i programmet behövts.

Projekten är ambitiöst genomförda. Den del av projekten som brister är spridning och kommunikation. Det handlar då för det första om spridning av projektresultat. En på förhand definierad budget för spridning och en kommunikationsplan är ett grundkrav. Detta program har som syfte att bidra till det förnyelsearbete som redan pågår i sektorn. Då är spridning essentiellt. En av fördelarna med att ha ett statsministerinitiativ är också just att kunna kommunicera ett samlat budskap, samt att kommunicera att en viss insats är del av detta. Denna fördel har inte nyttjats fullt ut.

Att projektens landvinningar ska spridas handlar för det andra också om vilka aktörer som involveras i projektet. Det är av största vikt att de centrala aktörerna och kunskapsmiljöerna i Norden är delaktiga. Här har de nordiska institutionerna t.ex. Norden välfärdscenter en viktig roll. Det grepp som tagits med kontaktpersoner som ingångar till respektive land är uppskattat men behöver utvecklas vidare.

Tidsperioden är viktig. Tre år är en både för kort och för lång tid. För kort för att nå effekt och för lång för att, som noterats ovan, kunna hålla det politiska engagemanget uppe. Forskningsinsatser hinner inte avslutas på tre år, andra frågor försvinner från agendan på tre år. Vissa projekt bör redan vid start ha som utgångspunkt att om allt löper väl så bör de ha en fortsättning. Därutöver bör projektdesignen ta fasta på morgondagens snarare än dagens utmaningar och önskade resultat.

För projekten inom insatsområdet "Utbildning och arbete för välfärd" konstateras att det faktum att ett projekt ingått i det av statsministrarna lanserade HNV-initiativet har kunnat bidra med positiva förutsättningar. En del av projekten skulle sannolikt aldrig ha erhållit den nödvändiga (nordiska) finansieringen för att komma igång om de inte ingått i det övergripande HNV-programmet. Därutöver så har medverkan i det av statsministrarna initierade programmet skapat ett ökat politiskt och medialt intresse för arbetet inom projekten. Mera konkret har programmet även gett större synlighet på nordiska konferenser och möten samt i NMR:s olika publiceringsserier, på NMR:s och andra nordiska organs och

institutioners hemsidor etc. Spridning av resultat har i några fall skett efter upprättande av tilläggsuppdrag med spridning som syfte. När det gäller projekt som syftar till att ta fram kunskap bör spridning vara en i förväg inplanerad aktivitet, med separat budget. Även för andra projekt bör spridning ligga i upplägget och påverka vilka parter man väljer att involvera, vad ÅK-medlemmarna tar för roll etc.

När det gäller "Forskning för välfärd" så har projekten generellt sett genomförts enligt plan, med vissa undantag för fördröjningar. En problematik som framkommit är skillnaden i hur NMR bedriver sina mer policyorienterade projekt jämfört med de förberedelser, upplägg och tidsplanering som krävs för den typ av större forskningsprojekt som NordForsk jobbar med. Detta har lett till svårigheter att koordinera tidsplanen för det övergripande HNV-programmet med den tidtabell som gäller för det bredare NordForsk-forskningsprogram som de 5 HNV-projekten ingår i.

Insatsområdet "Infrastruktur för välfärd" består av projekt som är beroende av varandra för framgång. Trots detta har inte projekten samverkat i nämnvärd utsträckning. Det finns därför mycket som talar för att man skulle ha behövt mera resurser för ömsesidigt informationsutbyte och koordinering mellan de i HNV-programmet ingående satsningar och projekt som genomförs via NordForsk. Kommunikationen med, och kännedomen om, dessa projekt, insatsområdet och HNV-programmet bland de berörda nationella aktörerna inom sektorn har inte heller det alltid fungerat på ett tillfredställande sätt. En del av dessa projekt har påverkats av att länderna varit på olika nivåer och haft olika prioriteringar. De inblandade nationella aktörerna har därför i vissa fall uppvisat ett bristande engagemang. Svårigheter med regelverk, hantering av patientdata har försenat och begränsat en del projekt. Frånvaron av onödigt "gnissel" mellan HNV-budgeten och de berörda sektorbudgetarna har underlättat genomförandet och reducerat de "sektorsamordningsproblem" som finns inom GV-programmet. Detta betyder dock inte att man gått helt fri från problemet att behöva samverka mellan olika sektorer.

7. Resultat och effekter

HNV har bidragit till att sätta fokus på välfärdsstatens utmaningar, vilket är centralt för de nordiska länderna. Ny kunskap har skapats inom för länderna centrala frågor

De projekt som finns inom insatsområde "Utbildning och arbete för välfärd" kan påvisa aktiviteter och resultat som i varierande grad kan sägas bidra till det övergripande HNV-målet. De bidrar till att utbildningar i Norden leder till arbete och att Norden är en attraktiv region med stort arbetsdeltagande och hög kompetensnivå där alla har möjlighet att realisera sin kapacitet. Flera av dem syftade dock till att ta fram analyser, vilket gör att resultaten inte är konkreta.

Projekten inom insatsområdet "Forskning för välfärd" måste bedömas i ett längre tidsperspektiv. Till de viktigaste långtidseffekterna av insatserna för ett fördjupat forskningssamarbete hör framväxten av en gemensam nordisk plattform för policynära forskning och kunskapsutveckling inom välfärdsområdet. Som en följd av aktiviteten inom detta insatsområde har man nu också påbörjat seriösa diskussioner om möjligheten att dra igång betydligt mer omfattande och långsiktiga nordiska forskningssatsningar och utvecklingsinitiativ inom välfärdssektorn.

Insatsområdet "Infrastruktur för välfärd" har uppnått viktiga resultat men de har påverkats av svårigheter i genomförandet av olika slag. Det tar tid att harmonisera regelverk och länderna har olika bedömningar, men potentialen för den nordiska nyttan bedöms vara stor på detta område, när väl de praktiska problemen är lösta. Samverkan kring högspecialiserade behandlingar, kring biobanker och kliniska studier, nyttjar de likheter som finns mellan de nordiska länderna och de tillgångar som finns i form av olika former av registerdata, och ett för hela Norden relativt stort patientunderlag.

8. HNV-Redovisning av insatsområden och projekt

I detta avsnitt redovisas de projekt som ingått i programmet Hållbar Nordisk Velfärd.

8.1 Utbildning och arbete för välfärd

Målet för satsningarna inom Utbildning för arbete och välfärd har varit att bidra till att utbildning leder till arbete. Ministerrådets utgångspunkt var att Norden ska vara en attraktiv region med stort arbetsdeltagande och hög kompetensnivå där alla har möjlighet att realisera sin kapacitet. Inom insatsområdet genomfördes ett antal projekt kring unga, arbetslöshet och utbildning.

Ansvar för insatsområdet låg på Utbildnings- och forskningsministrarna i samarbete med arbetsministrarna och social- och hälsoministrarna.

Inom insatsområdet har Sweco:s studie omfattat följande projekt:

- Nordisk kunskapsbank om avhopp från skolan.
- Lärande på arbetsplats.
- Entreprenörskap i utbildningar.
- Analys av den nordiska välfärdsmodellen.
- Mobilitet och erkännande av yrkeskvalifikationer i Norden.
- Socialt entreprenörskap.
- Studie av arbets- och lärlingssystemen i Norden.
- Nordiskt arbetsmarknadsmöte – fler unga i arbete.

Projektet Nordic Master i välfärd har inte tagits med i analysen eftersom universitetskonsortiet håller fortfarande på att bygga upp programmet. Resultaten följs upp av ÅK-U. Det fanns kopplingar mellan olika projekt. Studien om lärlingssystem var t ex tänkt att ge underlag till projektet som Lärande på arbetsplats.

8.1.1 Nordisk kunskapsbank om avhopp från skolan

Projektperiod 2012–2015.

Syfte och mål

Syftet med projektet var att säkerställa att fler unga slutför en utbildning. En nordisk kunskapsbank har målsättningen att samla konkreta verktyg, metoder och goda exempel på hur utbildningsinstitutionerna kan motverka avhopp. Projektet har också målsättningen att dessa goda exempel ska synliggöras och spridas för att fungera som inspiration för andra.

Genomförande

Projektet Kunskapsbank om avhopp avsåg skapandet av en webbplats som samlar material om avhopp från gymnasieskolan: en kunskapsbank med rapporter om arbetet i de nordiska länderna. Webbplatsen riktade sig till professionella aktörer – lärare, tjänstemän, politiker – i de nordiska länderna som på ett ställe skulle kunna ta del av goda exempel från de nordiska grannarna. Bakgrunden var att man konstaterat dels att länderna inte hade någon gemensam yta för denna kunskap, dels att det genomfördes många projekt på lokal nivå som inte lyftes upp till nationell nivå.

Kunskapsbanken utvärderades våren 2015. Vid tidpunkten för utvärderingen omfattade webbplatsen:

- Beskrivningar av ländernas skolsystem.
- Kalendarium med aktiviteter relaterade till kunskap om avhopp.
- Nyheter från massmedia och aktuell forskning.
- Verktyg och guider för att jobba med elever som riskerar att hoppa av (några av de riskgrupper som identifieras är nyanlända, funktionsnedsatta och unga med nedsatt hälsa).
- Forskning och myndighetsrapporter från 2013–2015.
- Projektbank med nordiska projekt inom området.

Texterna på webben är företrädesvis på svenska eller norska.

Nordisk Velfärdscenter (NVC) fick ansvar för att bygga upp Kunskapsbanken. NVC har ansvarat för projektledning, uppbyggnad och förvaltande av webbplatsen. Webben är inte "öppen", dvs det är endast förvaltaren som kan lägga in material och texter. Budgeten för projektet bestod i kostnaden för en heltidsanställd projektledare och kostnader för teknik och publicering. Projektledarens tjänst drogs ner till halvtid 2015.

Resultat och effekter

Personer som intervjuats uppger att projektet har haft värde av att vara del av ett nordiskt program. Det nordiska perspektivet uppges ge värdefulla komparativa perspektiv genom att man tittar på hur frågor har lösts i andra länder. Genom att länderna är relativt lika, men har gjort olika lösningar för gemensamma problem, blir jämförelserna värdefulla och inspirerande enligt intressenterna i projektet Kunskapsbank.

Webbplatsen har nått ut i viss mån, men den interna utvärderingen från 2015 konstaterade att webbplatsen borde ha kunnat användas mer. Utvärderarens bedömning var att det hade behövts mer resurser för marknadsföring för att nå dit.

Under 2015 togs beslut om att avsluta finansieringen av kunskapsbanken. Konsekvensen av detta är att banken inte längre kommer att uppdateras. För de aktörer som söker kunskap inom området och vet att det mest aktuella inte kommer att hittas denna väg, så är en rimlig konsekvens att banken till stor del förlorar sin funktion. Projektet resulterade i en webbsida, men den läggs alltså ner.

Det fanns ett mål att kunskapsbanken skulle bidra till att bygga professionella nätverk med de projekt som dokumenterades. Utvärderingen 2015 konstaterar att det inte har förekommit något aktivt nätverksbyggande på den nivån. Ett nätverk med aktörer på strategisk nivå, exempelvis myndigheter, utvecklades dock.

På EU-nivå har skolavhopp seglat upp som en stor fråga. Ett av de flaggskeppsprojekt som lanseras är School to work. Detta projekt kan förväntas ha mycket värde av den kunskapssamling som är gjord inom Kunskapsbanken, men det finns inget uttalat ansvar att föra över lärande från det nordiska projektet till det europeiska.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Att förebygga avhopp från gymnasieskolan är i hög grad relevant för att skapa ett hållbart samhälle. Unga utan gymnasieexamen tillhör riskgrupp för att inte komma in på arbetsmarknaden. Dessa individer kan också komma att tillhöra en grupp som blir kostsam för samhället att återföra in på arbetsmarknaden.

Att förmedla kunskap om lyckade metoder för att förebygga avhopp kopplar således på ett tydligt sätt ihop med det övergripande programets syfte att förnya välfärdsmodellerna i Norden.

8.1.2 Lärande på arbetsplatsen

Projektperiod: 2013–2016.

Syfte och mål

Målet med projektet är att möta de utmaningar som de nordiska länderna står inför i syfte att säkra lärlings- och praktikplatser. Projektet hanterar även frågor om kvaliteten på lärandet på arbetsplatsen samt om att öka andelen elever som genomför en gymnasieutbildning.

För att uppnå den övergripande målsättningen behöver projektet stärka samarbetet mellan lokala och regionala aktörer, som exempelvis skolor, ägare av skolor, företag, branschorganisationer, näringslivsråd/nämnder eller motsvarande. Man etablerar också ett samarbete på nationell nivå mellan de nationella myndigheter som har ansvaret för yrkesutbildningarna.

Bakgrunden till projektet är bland annat missmatchen på arbetsmarknaden där många unga har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden, samtidigt som det finns kompetensbrister. Det finns därför ett behov av att öka kvaliteten på och rekryteringen till yrkesutbildningarna, minska avhoppet och stärka samarbetet mellan näringslivet och utbildningssektorn.

Genomförande

Skolverket i Sverige fick ansvar för detta projekt. Projektet var inte avslutat vid tidpunkten för denna uppföljning, utan pågår till halvårsskiftet 2016.

Projektet har verkat både på myndighetsnivå och på verksamhetsnivå, genom samarbeten mellan skolor, arbetsplatser och branschorganisationer. Under projektperioden har intressenterna träffats vid ett antal mötesplatser. År 2013 hölls mötesplatsen i Sverige med cirka 100 deltagare. Under 2014 var mötesplatserna placerade i Norge samt på Färöarna, Island och Åland, slutligen i Finland och Danmark 2015.

Inför träffarna har underlag för reflektion tagits fram kring:

- Former för samverkan mellan utbildning och arbetsliv (organisation och funktion).
- Studie- och yrkesvägledning med fokus på yrkesutbildning.
- Metoder för att rekrytera arbetsplatser.
- Metoder för att avgöra vilka arbetsplatser/organisationer som är lämpliga för LPA.
- Metoder för att beskriva det lärande som ska ske på arbetsplats.
- Metoder för att bedöma LPA.

- Metoder för att främja elevs/anställd lärlings möjlighet att genomföra LPA.
- Metoder för att stödja elever/anställda.

I projektgruppen har det suttit representanter från den nationella nivån i respektive land. I varje land deltar därutöver ett par aktörer på lokal nivå. I Sverige är det en gymnasial lärlingsutbildning och Stiftelsen Star Byggutbildning.

Resultat och effekter

Den modell för projektet som omfattar både central och lokal nivå, uppfattas vara ett nytt grepp inom det nordiska samarbetet. Intressenter som deltagit på olika nivåer har uppskattat arbetssättet och projektledaren menar att det är möjligt att replikera i andra projekt.

De vanliga varianterna på projekt är annars antingen top level projekt med top-down kommunikation, andra är mer people-to-people projekt där till exempel enskilda skolor samverkar. I det här projektet tog man fram en ny modell som kombinerar de två.

Formen för projektet har möjliggjort att intressenterna har kunnat ta hjälp av varandra i utformandet i de lokala insatserna och utvecklingsinsatserna.

I de landrapporter som producerats framgår att länderna anser sig ha haft stor nytta av projektet. Från Danmark rapporteras att projektet har lett till nytänkande inom fältet. Från Finland rapporteras att nya kontakter har knutits och att kunskapen från projektet kommer att utgöra underlag vid den utveckling som yrkesutbildningen i landet står inför.

I Sverige har projektet bidragit till att man identifierat en brist i kommunikation mellan lokal och nationell nivå när det gäller yrkesutbildningar. Denna kunskap bygger på jämförelser med de andra länderna.

Ett av delprojekten visar upp resultat när det gäller att locka nya elevgrupper. Här har man använt elever som lyckats som förebilder och detta har lett till att en högre andel kvinnor har sökt bygg- och anläggningsprogrammet.

Projektet är inte avslutat, vilket innebär att det vid tidpunkten för uppföljningen är allt för tidigt att säga något om effekter. Projektledningen förväntar sig att idé- och erfarenhetsutbytet ska fortsätta stimulera det egna utvecklingsarbetet på lokal, regional och nationell nivå.

Lärande och utveckling har skett på lokal nivå, men det har inte gått att påvisa att detta lärande "skalas upp" och leder till utveckling av systemen.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Bakgrunden till projektet är bland annat att många unga har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden, och samtidigt har många arbetsgivare problem med att rekrytera personal. Flera branscher uttrycker samtidigt stor oro över den framtida kompetensförsörjningen. Det finns därför ett behov av att öka kvaliteten på och rekryteringen till yrkesutbildningarna, minska avhoppen och stärka samarbetet mellan näringslivet och utbildningssektorn.

Mot bakgrund av denna hypotes har projektets idé varit att möta de utmaningar som de nordiska länderna står inför när det gäller att tillhandahålla platser och garantera kvaliteten i lärande på arbetsplats (LPA) som en del i den formella yrkesutbildningen på grundläggande nivå. Detta bedöms ligga i linje med programmets syfte.

Insatserna i projektet har varit att skapa förutsättningar för lokala aktörer att samarbeta med andra nordiska länder och utbyta erfarenheter. Detta ska leda till stimulans av intressenternas eget utvecklingsarbete och i förlängningen bidra till programmets mål och syfte.

8.1.3 Entreprenörskap i utbildningarna

Projektperiod 2012–2016.

Syfte och mål

De nordiska utbildningssystemen ska stimulera elevernas, studenternas och lärarnas förmåga att arbeta kreativt och innovativt, ta initiativ och risker samt skapa innovativa lösningar på samhällets problem. Målet med projektet är att sprida entreprenörskapskulturen i nordiska skolor och att motivera grundskolor och lärarutbildningar att engagera sig i och praktisera undervisning i entreprenörskap.

Genomförande

Projektet var indelat i tre delar. Den första delen fokuserade på att kartlägga goda nordiska exempel på undervisning i entreprenörskap. Kartläggningen är sammanfattad i tidningen *När jag bliver stor...* med konkreta exempel på hur skolor i Norden arbetar med entreprenörskap i skolan.

Andra delen i projektet fokuserar på att stärka lärarnas kompetens när det gäller att främja utbildning i entreprenörskap i skolan. För att ge stöd till det arbetet har Nordiska ministerrådet involverat en rad centrala utbildningsaktörer i Norden. Målet är att identifiera gemensamma utmaningar, potential och lösningar i Norden, som kan bidra till att stärka lä-

rarnas undervisningskompetens inom innovativt lärande och entreprenörskap. Arbetet har resulterat i ett policydokument med rekommendationer på nordiska insatser.

Den tredje och sista delen bygger på de två föregående, och avrundade projektet med att komma med konkreta kompetensmål för undervisning i entreprenörskap på grundskolenivå, samt exempel på hur dessa mål kan överföras till olika gymnasiala utbildningar. Formuleringen av konkreta inlärningsmål var tänkt att bidra till att bringa klarhet i begreppsförvirringen som ansågs råda när det gäller entreprenörskap.

Projektet genomfördes av Danish Foundation and national center for Entrepreneurship. (FFE). FFE blev tillfrågade om att ansvara och en projektledare som redan hade erfarenhet av samverkansprojekt tillsattes. Projektet genomfördes i huvudsak enligt plan. Inriktningen på det material som togs fram förändrades från de planerade exemplen till att istället leverera principer, vilket inom projektet bedömdes vara ett bättre tillskott av kunskap till fältet. Det kan således betraktas som en ambitionshöjning.

Projektet anses ha varit välförankrat och spritt via konferenser. Projektet fick stort intresse från bland annat lärarföreningar som var en viktig målgrupp. Materialen som togs fram översattes till flera språk och har publicerats digitalt.

Projektet Entreprenörskap i utbildningar var ett av de projekt som skulle ha särskilt fokus på jämställdhet. En konsult anlätades för att se hur detta skulle kunna integreras i projektet. Trots att man ansåg att jämställdhetsaspekten definitivt var relevant för arbetet, blev det aldrig något starkt perspektiv.

Resultat och effekter

I intervjuer med intressenter kring projektet framkommer att Entreprenörskap i skolan är ett projekt som fått stort genomslag. En av de intervjuade uppger att i flera länder har ministerierna arbetat mer med entreprenörskap i skolan tack vare projektet. Projektledaren uppger att projektet gav mer än förväntat.

Ett resultat är förtydliganden av begreppen kring entreprenörskap, vilket bidrar till att underlätta att det entreprenöriella lärandet kan lyftas in och integreras i läroplanen. Fyra kompetenser inom entreprenöriellt lärande identifierades som stöd för skolans vidare arbete. Dessa resultat bedöms bidra med ny kunskap inom fältet.

Utfallet av projektets tredje fas var konkreta verktyg för lärare att använda i undervisningen. Det är ännu för tidigt att bedöma vilket genomslag dessa verktyg kommer att få. Ett annat resultat är de nätverk som har uppstått kring projektet, och som genererar nya samarbeten och utveckling inom området.

Intervjuade intressenter uppger att det var svårt att sprida resultat. Projektet fick en förlängning för att arbeta med spridning. Ett lärande att ta med till andra program är vikten av att sätta av tid och resurser till spridning. En möjlighet är att till alla projekt koppla på ett spridningsprojekt. Det kan också vara av värde att fundera över i vilka kanaler olika typer av projektresultat ska spridas och tillse att det finns nätverk som kan användas för detta.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Utgångspunkten för arbetet med entreprenörskap i skolan var en hypotes om att det entreprenöriella lärandet är en viktig grundsten för att skapa den bildning som krävs i det moderna nordiska samhället. I den nordiska välfärdsmodellen är "bildning" ett centralt begrepp i skolan, inte minst som en del i konceptet demokratisk bildning. Projektets hypotes var att för att förändra den nordiska modellen, så behöver de uppväxande generationerna bildas till att förstå och skapa den nödvändiga förändringen. Projektet tog sig an frågan vad barn bör lära sig i skolan, så att utbildningen bidrar till att demokratin ständigt återuppträffas.

Det finns även en koppling till en hållbar arbetsmarknad, då forskning visar att elever som arbetar med entreprenörskap får bättre självförtroende och starkare koppling till arbetsmarknaden.

Projektets programteoretiska koppling till det övergripande programmet är således att genom att utveckla entreprenörskapskompetenser hos eleverna, ger man dem även verktyg som bidrar till att samhället hanterar sociala utmaningar.

Intressenterna ser både för- och nackdelar med att ha varit del av ett större program. Fördelen är att vara del av en större agenda. Nackdelen upplevdes vara att den övergripande programstyrningen var hindrande. Kommunikationen med programnivån anses ha varit god. Finansieringen anses ha varit tillräcklig. En reflektion är dock att det kan förtydligas vilka resurser respektive lands regeringar ska bidra med i form av avsatt tid för att delta vid konferenser etc.

8.1.4 Analys av den nordiska välfärdsmodellen

Projektperiod 2013–2014.

Syfte och mål

Projektet syftade till att se över den nordiska välfärdsmodellens tidiga och nuvarande prestationer, framtida utmaningar och möjliga lösningar. Under senare år har de nordiska länderna uppnått internationellt erkännande. Kombinationen av en omfattande skattefinansierad välfärdsstat

och ekonomisk tillväxt och dynamik har visat sig effektiv och uthållig under den ekonomiska krisen. Men, de nordiska ländernas prestationer och nuvarande succé garanterar inte succé i framtiden. Även de nordiska länderna står till mötes många utmaningar.

Genomförande

Projektet bestod av en studie, en analys av den nordiska välfärdsmodellen. Ansvarig för analysen var Finska Näringslivets forskningsinstitut ETLA. De olika delarna i analysen togs fram av flera nordiska toppekonomer. Analysen kan betraktas som en grundanalys i hela programmet Hållbar Nordisk Valfärd. Analysen genomfördes inte inledningsvis; det var inte tänkt att de andra projekten skulle operationalisera något av det som kom fram i rapporten. Analysen av modellen var således fristående från övriga projekt.

Projektet genomfördes i stort enligt plan. Intressenter som intervjuats uppger att de arbetade under tidspress. Det var emellertid en del av projektet som inte genomfördes: jämförbarhetsperspektivet. Enligt en av de intervjuade berodde det på flera saker. En orsak var att arbetet utfördes av forskare som anlätts för olika delar av studien och de ömsom hänvisade till att de inte kunde bli tillsagda vad de skulle skriva om, ömsom hävdade att de redan hade jämförbarhet som perspektivet i sina studier.

En möjlighet hade varit att komplettera analysen med en genusanalys, frikopplad från de övriga delarna. I rapporten finns en motsvarande frikopplad sammanfattning.

Resultat och effekter

Projektet resulterade i en rapport. Värdet av rapporten är svårbedömt. Det har skett en viss spridning. Intervjuade intressenter uppger att rapporten främjade politiska diskussioner, men att det inte är möjligt att avgöra i vilken grad dessa diskussioner var pådrivande för politiska beslut.

Ett av kapitlen fick särskild uppmärksamhet och spridning. Det var det inledande kapitlet som beskrev nuläge och utmaningar. En twist på frågan om effekter av projektet är att den uppges ha retat upp vissa grupper så att de själva tog fram en svars-rapport. Projektet var ursprungligen ett förslag från arbetsgivarna i Norden, så facken i Norden blev irriterade. Detta innebär en konflikt som projektledningen fick hantera. Detta kan också vara en effekt: en konkret politisk diskussion som uppstått som en direkt konsekvens av rapporten.

Resultatet av analysen hade kunnat kommuniceras och spridas mer. Ansvar för och genomförande av detta arbetades inte in i projektet tillräckligt.

En lärdom som framförs ligger i den tidspress som upplevdes av de blandade. En kommentar som framförs av en av de intervjuade är att tiden

för en studie bör anpassas efter vilket syfte studien har. Om det finns en förväntan på att forskare ska producera ny kunskap så bör tiden för studien vara minst 2 år. En studie under 1 år kommer kunna leva upp till ambitionen att samla befintlig kunskap, men tiden är för knapp för att ta fram ny empiri.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Analysen är tydligare kopplad till målet att utbildning ska leda till arbete, än till målet att tillgången på hälso- och omsorgskompetens matchar behoven. Kopplingen till programmet består i att analysen behandlar förutsättningarna för att kunna uppnå dessa mål, inom de andra projekten och i samhällsutvecklingen generellt.

8.1.5 *Mobilitet och erkännande av yrkeskvalifikationer i Norden*

Projektperiod: 2012–2013.

Syfte och mål

Projektet syftade till att öka rörligheten och minska gränshindren. Idag är Norden ett öppet utbildnings- och arbetsmarknadsområde, och det finns omfattande möjligheter för studerande och andra medborgare i ett nordiskt land att utbilda sig och arbeta över landsgränserna. Det krävs dock arbete för att förenkla och göra erkännandeförfarandena smidigare i Norden.

Projektet hade målet att ta fram en studie som:

- Kartlägger de nordiska ländernas procedurer och krav för att godkänna professionella kvalifikationer i lagreglerade yrken i syfte att underlätta mobiliteten mellan länderna.
- Ger en samlad bild av likheter och skillnader mellan välfärdsutbildningar i de nordiska länderna och i Åland, Grönland och Färöarna. Detta i syfte att öka välfärdsutbildningars attraktivitet och tydliggöra kompetensnivåer inom lärlingsutbyten inom Norden.

Genomförande

Studien togs fram genom ett uppdrag till konsultföretaget DAMVAD att göra en analys av lagreglerade yrken och välfärdsyrken. Rapportens namn var *Lovregulerede erhverv og velfærdsprofesjoner*.

Rapporten kartlägger alla lagreglerade yrken i Norden. Resultaten visar att antalet lagreglerade yrken varierar stort mellan de nordiska länderna;

Island har flest lagreglerade yrken, 171, Norge 165 och Danmark 162. Sverige har 91 och Finland 74. Analysen visar också att de yrken som är lagreglerade ger färre gränshinder än de som är branschspecifika.

Resultat och effekter

Parallellt med det nordiska projektet var frågan om fri rörlighet inom välfärdsyrkena en fråga som uppmärksammades på EU-nivå. De nordiska aktörer – på departements- och ministernivå – som var mottagare av de resultat som DAMVAD tog fram, är också involverade i arbetet med EU:s godkännandedirektiv. Utifrån de underlag som varit tillgängliga för föreliggande analys har det inte varit möjligt att identifiera på vilket sätt det nordiska projektet har påverkat eller haft effekt för det europeiska arbetet.

Analysen från DAMVAD presenterades i samband med en konferens i Köpenhamn i oktober 2013, där även arbetet på den europeiska nivån togs upp. Arbetet med det europeiska direktivet är mer "hands-on", än det nordiska projektet. Direktivet syftar till att säkerställa att nyutexaminerade kan få en praktikperiod från en annan medlemsstat godkänd, att de europeiska minimikraven för de viktigaste hälso- och sjukvårdsutbildningarna i framtiden i högre grad kommer att likna varandra, och att instrument som ECTS-credits och European Qualification Framework (EQF), som säkrar öppenhet och insyn i och jämförbarhet mellan utbildningar, inarbetas i direktivet.

Projektet i sig utgjordes av en analys. Det kan bedömas vara ett första steg för ett förändringsarbete i syfte att underlätta rörligheten. Arbetet på europeisk nivå skedde parallellt och är det som har fortsatt och är därmed ett arbete som bedöms ge effekt. Mot den bakgrunden, har den nordiska analysen troligen haft mindre effekt. Det fanns emellertid skäl att vara uppmärksam på den nordiska kontexten i arbetet med de europeiska direktiven, vilket gör att rapporten gav mervärde. Det handlar till exempel om den tradition av gemensam arbetsmarknad som finns i Norden, och vikten av att ha med det perspektivet när det europeiska systemet utformas.

De intervjuade intressenterna uppger att projektet även haft effekt i form av de nätverk som kommit tillstånd genom projektet, till exempel ett nätverk för gemensamt nordiskt arbete med EQF. I detta nätverk ska de nordiska länderna gemensamt säkerställa att den implementering som sker av det europeiska direktivet görs på liknande sätt inom Norden, så att nordiska medborgare får samma rättigheter.

Projektet upplevs definitivt ha nått sina målsättningar. Intresset för projektet uppges ha varit stort.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Arbetsmarknadens funktion är en viktig pusselbit i den större frågan om välfärdsmodellernas funktion. Arbetskraftens möjlighet till rörligheten mellan de nordiska länderna är därför en högst relevant fråga för ett program som Hållbar Nordisk Velfärd. Projektet handlar i ett vidare perspektiv om tillgången till arbetskraft.

Ministerrådets egen information om projektet beskriver kopplingen till de övergripande frågorna:

”Ur ett välfärdsperspektiv består utmaningen dels i att göra välfärdsutbildningarna attraktiva så att fler unga väljer en utbildning inom den sociala sektorn samt på hälso- och sjukvårdsområdet. En viktig insats för att upprätthålla ett hållbart välfärdssamhälle blir att säkra tillgången till högkvalificerad arbetskraft samt säkra en hög kompetensnivå bland de anställda som ska utföra framtidens välfärdsuppgifter.”

8.1.6 Socialt entreprenörskap

Projektperiod: 2014, samt tilläggsprojekt för spridning 2015–2016.

Syfte och mål

Målet med projektet är att kartlägga arbetet med socialt entreprenörskap i Norden, och föreslå insatser för att ytterligare utveckla och främja detta. Socialt entreprenörskap och social innovation handlar om att utveckla och börja använda nya lösningar på sociala och samhällsliga problem, som att inkludera utsatta grupper i arbete och samhällsliv. Bakgrunden är de stora utmaningar när det gäller att upprätthålla och vidareutveckla den sociala välfärden, som de nordiska länderna står inför.

Genomförande

Projektet bestod i en kartläggning av nordiska insatser för att stärka socialt entreprenörskap och social innovation i arbetet med att inkludera utsatta grupper i arbete och samhällslivet. Arbeids- och socialdepartementet i Norge tog initiativet till projektet och ansvarade för koordineringen av arbetet och genomförandet av kartläggningen tillsammans med en arbetsgrupp med medlemmar från offentlig sektor, forskning och utbildning från samtliga länder. Varje land hade ansvar för sin del av kartläggningen.

Nordiska ministerrådet och Arbeids- och socialdepartementet i Norge finansierade gemensamt projektet, i övrigt bestod projektets resurser av de medverkandes arbetstid.

Projektet genomfördes som planerat. Någon omfördelning av resurser skedde, men ingen avvikelse från arbetsplaneringen. Inledningsvis lades en del tid på att arbeta fram en metod för kartläggningen. Det lades

även en del tid på att arbeta igenom de gemensamma begreppen för att skapa en gemensam förståelseram. Detta inledande arbete upplevdes nödvändigt, men även en värdefull del av projektet. Under projektiden, i arbetet med kartläggningen, dök det upp olika frågor som ländernas företrädare behövde ha dialog kring hur de skulle hantera. Genomgång av begrepp och förtydligande av ländernas olika inställningar kan betraktas som både en del av projektet och som ett resultat.

En svårighet i projektet som kan bidra till lärande för andra liknande projekt var att det var svårt för forskare som tillfrågades att sätta av tid till att delta. Om projekt förutsätter att forskare ska delta, bör förutsättningar för detta finnas. Rapporten har översatts till engelska, vilket är en god förutsättning för att lärandet ska nå fler intressenter.

Resultat och effekter

Efter projektet finansierades ett tilläggsuppdrag att arrangera en konferens för att sprida rapportens resultat. Konferensen ska hållas i mars 2016, efter tidpunkten för föreliggande uppföljning. Att sprida resultat ingick inte i den ursprungliga planeringen av projektet. Samtidigt upplevs spridningskonferensen som en viktig del i arbetet. Konferensen förväntas att bli en viktig arena dels för att få upp på dagordningen vilka frågor som är relevanta för det nordiska samarbetet, dels för aktörer att hitta varandra. Ett mål är att bidra till att skapa förutsättningar för samarbeten på många olika nivåer. Personer med intresse av socialt entreprenörskap i alla de nordiska länderna ska få möjlighet att få syn på varandra och starta samarbeten.

Ett lärande att ta med till kommande projekt som huvudsakligen handlar om att genomföra en kartläggning är att planera in och finansiera spridning redan i projektmandatet. Kartläggningens effekter är helt beroende av vilken spridning kunskapen får.

Den konferens som ska genomföras för att sprida rapportens slutsatser har fått ett stort intresse och många anmällda. Målgruppen för konferensen är både praktiker/sociala entreprenörer, forskare, tjänstemän och beslutsfattare.

I Norge har arbetet med socialt entreprenörskap fortsatt som en direkt följd av projektet. Ett resultat är ett påbörjat samarbete på nationell nivå mellan flera departement, på tjänstemannanivå – i enlighet med ett förslag som framfördes i rapporten. Detta samarbete förväntas leda fram till konkreta policyförslag som stimulerar socialt entreprenörskap. Det kommer också vara en arena för diskussion.

En förutsättning för att projektet har fått detta genomslag i Norge är att inriktningen på projektet stämmer väl överens med den befintliga politiska riktningen i landet – det var Norge som från början tog initiativet.

Samtidigt är det svårt att uttala sig om effekterna av projektet, eftersom socialt entreprenörskap inte kan etableras från regeringsnivå, utan bygger på engagemang från gräsrotsnivå. För att mäta effekter skulle man behöva vänta en tidsperiod för att se hur de förutsättningar och förändrade rambetingelser som den nordiska kartläggningen ledde fram till har påverkat aktörerna. Även i en sådan situation skulle kausaliteten bli svår att identifiera då aktörerna som påverkas av de statliga förutsättningarna samtidigt påverkas av mycket annat.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Socialt entreprenörskap och social innovation handlar om att utveckla och börja använda nya lösningar på sociala och samhällsliga problem. Projektets inriktning ligger således väl i fas med det övergripande programmets mål.

Initiativet till projektet togs från Norge, och då det passade in i som en pusselbit i Programmet Hållbar Nordisk Velfärd togs det in i detta sammanhang. Att vara en del av det större programmet gav projektet uppmärksamhet och en möjlighet att kommunicera bredare och skapa ett större intresse för arbetet.

”Vi har kunnat bredda vår informationsinhämtning och vilka aktörer vi har fått med genom att vara med i programmet.”

Kommunikationen med den övergripande programnivån uppges också ha fungerat väl, utan att ha varit styrande på ett begränsande sätt.

8.1.7 Studie av yrkes- och lärlingsutbildningssystemen i Norden

Projektperiod: 2014.

Syfte och mål

Syftet med projektet är att bidra till att identifiera hinder för bra övergångar mellan utbildning och arbetsliv och komma med förslag på hur man kan säkerställa en bra övergång till arbetslivet för ungdomarna och göra yrkesutbildningarna mer attraktiva.

Bakgrunden är att kvaliteten på och effektiviteten i yrkes- och lärlingsutbildningssystemen i Norden står högt upp på den politiska dagordningen i alla de nordiska länderna.

Genomförande

Det svenska konsultföretaget Faugert fick i uppdrag av Nordiska ministerrådet att genomföra en studie av övergången mellan yrkesutbildning och arbetsliv för unga i Norden.

Studien "Rekrytering, genomströmning och relevans – en studie av yrkes- och lärlingsutbildningssystemen i Norden", offentliggjordes i maj 2014. Den tar upp de framtida utmaningarna, behoven och visionerna som kännetecknar yrkes- och lärlingsutbildningarna i de nordiska länderna med särskilt fokus på kopplingen mellan utbildningar och näringsliv.

Studien bidrar bland annat till att identifiera hinder för bra övergångar mellan utbildning och arbetsliv och kommer med förslag på hur man kan säkerställa en bra övergång till arbetslivet för ungdomarna och göra utbildningarna mer attraktiva.

Projektet genomfördes enligt plan, men under tidspress och det fanns lite tid och möjlighet för intressenter att lämna kommentarer och fördjupa analysen. Projektet hade en tidplan som försvårade kvalitetssäkringen.

Kommunikationen med ministerrådet upplevs ha varit god, utan att ha varit för styrande. Intervjuade intressenter uppger att de anser att det nordiska samarbetet har ett mervärde generellt, men att det i detta projekt inte genomfördes något samarbete. Datainhämtning skedde dock genom intervjuer med personer i samtliga länder.

Studien presenterades vid en konferens 2014. I övrigt har inga insatser gjorts för att kommunicera resultatet av studien. Det ingick inte i uppdraget att sprida resultaten.

Resultat och effekter

Studien har presenterats för ministrarna men det är oklart vilken policypåverkan som detta har gett. Det råder delade meningar om i vilken utsträckning projektet har bidragit till andra projekt inom programmet, såsom projektet "Lärande på arbetsplatsen".

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Studiens fokus ligger i linje med det övergripande programmet och kopplar mer specifikt till kvaliteten på yrkesutbildningar. De dimensioner som tas upp i rapporten handlar bland annat om att göra utbildningar attraktiva, att minska avhopp och vuxnas möjligheter att delta i utbildning.

Sweco bedömer att studien i högre utsträckning med mer kommunikation skulle kunnat bidra till insatsområdets övergripande målsättningar att utbildning leder till arbete.

8.1.8 Fler unga i arbete

Syfte och mål

Projektets mål var att underlätta för ungdomar att komma in på arbetsmarknaden. Ett syfte var att lyfta frågan om ungdomars arbetslöshet till statsministernivå för att därigenom öka möjligheterna till tvärsektoriella samarbeten.

I projektförslaget formulerades fyra målsättningar:

- Identifiera strategier som visat sig särskilt verkningsfulla på nationell nivå i Norden.
- Att de ministerrådskonstellationer som arbetar med lösningar relaterat till rörlighet, skulle kunna presentera sina slutsatser vid konferensen.
- Förbättrad kunskap om effektiva åtgärder till stöd för den grupp som står längst från arbetsmarknaden.
- Öka kunskapen om yrkesförberedande utbildningar.

Genomförande

Projektet "Fler unga i arbete i Norden" bestod av ett möte – kallat "Jobbtoppmötet" – till vilket ett stort antal aktörer och intressenter i frågan om ungdomsarbetslöshet bjöds in. Initiativet till mötet togs inom ramen för Sveriges ordförandeskap i Nordiska ministerrådet 2013. Ett huvudtema för Sveriges ordförandeskap var *åtgärder för hur samhället kan underlätta för ungdomar att komma in på arbetsmarknaden*. Vid mötet utbytte bl.a. de nordiska stats- och arbetsmarknadsministrarna erfarenheter och diskuterade ungdomars situation på arbetsmarknaden.

Konferensens värdar var stats- och arbetsmarknadsministrarna. Inbjudna var ungdomsorganisationer, arbetsmarknadens parter, myndigheter, arbetsgivare med många unga anställda, utbildningsinstitutioner med flera.

Inför erfarenhetsutbytet på mötet togs ett statistiskt jämförande översiktsunderlag över ungas situation på arbetsmarknaden i de nordiska länderna fram. Arbetet lades in under HNV-programmet som ett samarbetsprojekt mellan MR-U och MR-A. Underlaget användes även som basen för rapporten *Unga i arbete i Norden*. Ungas väg mot etablering på arbetsmarknaden i de nordiska länderna. Rapporten (som finansierades från potten med svenska "ordförandeskapsmedel") beskriver övergripande unga i utbildning och på arbetsmarknaden i olika åldersgrupper i Norden. I samband med konferensen anordnades även en forskarkonferens på samma tema, av en annan aktör. Finansieringen låg huvudsakligen inom ramen för ordförandeskapspengarna.

Resultat och effekter

På basen av rapporten och inför "jobbtoppmötet" föreslog Sverige ett projekt med uppdrag att ta fram ett gemensamt nordiskt handlingsprogram för att reducera ungdomsarbetslösheten. Detta förverkligades inte. Nordiska Ministerrådet finansierade dock inom programmet Hållbar nordisk välfärd projekt som fortsatte fokusera utbildningsfrågorna och yrkesutbildningar i Norden. Två projekt som i sin inriktning ligger direkt i linje med Fler unga i arbete är *Studie av arbets- och lärlingssystemen i Norden och Lärande på arbetsplats*.

Vid konferensen deltog arbetsmarknadsministrar, dock ej utbildningsministrar, trots projektets ambitioner att bidra till tvärssektoriella samarbeten.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Arbete är ett steg in i samhället. Ungdomsarbetslösheten har under senare år ökat i de nordiska länderna. Åtgärder för att underlätta för ungdomar att komma in på arbetsmarknaden är såldes tydligt i linje med de övergripande målen för programmet att förbättra förutsättningarna för hållbar nordisk välfärd.

Programlogiken för det enskilda projektet byggde enligt projektförslaget på att det blir lättare för en fråga som lyfts till statsministernivå att få till tvärssektoriella samarbeten och erfarenhetsutbyten. En brist har här varit att MR-U inte var särskilt aktivt i framtagningen av den första rapporten och inte heller deltog i arbetsmarknadskonferensen i maj 2013.

Projektet var i allt väsentligt ett svenskt initiativ, som passade in i HNV-programmet. Sverige drev arbetet och genomförandet av jobbtoppmötet i maj 2013. Kopplingen till såväl NMR-sekretariatet som HNV-programmet var begränsad.

8.1.9 Slutsatser och evaluering av insatsområdet "Utbildning och arbete för välfärd"

Nedan sammanfattas kortfattat de viktigaste iakttagelserna och problemen rörande insatsområdet "Utbildning och arbete för välfärd" rörande den övergripande programlogiken, deras genomförande och resultaten.

Programlogik

Var och en av de studerade programmen inom insatsområdet har syfte och inriktning som ligger i linje med målsättningarna för Hållbar Nordisk Välfärd. Det övergripande HNV-programmet består av tre fristående insatsområden och ett stort antal aktiviteter som inte fullt ut byggts sam-

man i en logiskt sammanhängande programstruktur. En av de intressenter som intervjuats anser att det är alltför konstruerat att sätta ihop den typen av program som HNV är.

HNV beskrivs emellertid av en annan intervjuad intressent inte bara som ett program utan även som en plattform för att samla människor. Det övergripande programmet som sådant var kanske inte särskilt styrande för en del av projekten. Dessa skulle därför sannolikt ha kunnat fortgå utan programmet. För andra var det en fördel att vara del av programmet. Var och en av projektledarna ansvarade främst för sitt projekt, men ministerrådet hade ambitionen att de skulle lära av varandra och uppmanade projektledarna att se hur de kunde få mervärde av varandra.

En svårighet som tas upp i några av projekten är otydlighet relaterat till programägaren. Detta kan kopplas till projekt som initierats av en specifik part utifrån dennes intresse och sedan lagts in under program-paraplyet.

Andra intressenter beskriver att programmet till viss del syftade till kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte för de aktörer som involverades i projekten, och detta är en ambition som har uppnåtts i många fall.

Det faktum att ett projekt ingått i det av statsministrarna lanserade HNV-initiativet har kunnat bidra med vissa märkbart positiva förutsättningar. För det första skulle åtminstone en del av projekten sannolikt aldrig ha erhållit den nödvändiga (nordiska) finansieringen för att komma igång om de inte ingått i det övergripande HNV-programmet. För det andra så har medverkan i det av statsministrarna initierade programmet skapat ett ökat politiskt och medialt intresse för arbetet inom projekten. Mera konkret har programmet även gett större synlighet på nordiska konferenser och möten samt i NMR:s olika publiceringsserier, på NMR:s och andra nordiska organs och institutioners hemsidor etc.

I vissa fall har programlogiken brustit. Ett exempel är projektet "Kunskapsbanken om avhopp". Swecos bedömning är att projektets programlogik inte i tillräcklig hög grad byggde på tillgängliga lärdomar inom området. En insikt om hur webbaserade informationsytor fungerar, hade lett till slutsatsen att det inte var rimligt att finansiera uppbyggnad av en webbplats utan att ha en långsiktig plan för förvaltning av webben. En jämförelse kan göras med den amerikanska kunskapsbanken inom Institute of Education Science. Det är en kunskapsbank som inte endast samlar andra rapporter utan också sammanställer resultat av rapporter på ett överskådligt sätt för att svara på frågan "Vilka insatser fungerar?".⁷ För

⁷ <http://ies.ed.gov/ncee/wwc/findwhatworks.aspx>

att skapa en sådan kunskapsbank som även bidrar med struktur och jämförbarhet, krävs betydligt större resurs än vad som lades på Kunskapsbanken om avhopp.

Den generella slutsatsen är dock att de projekt som finns inom detta insatsområde kan påvisa aktiviteter och resultat som i varierande grad kan sägas bidra till det övergripande HNV-målet. De bidrar till att utbildningar i Norden leder till arbete och att Norden är en attraktiv region med stort arbetsdeltagande och hög kompetensnivå där alla har möjlighet att realisera sin kapacitet. Flera av dem syftade dock till att ta fram analyser, vilket gör att resultaten inte är konkreta.

Genomförande

Projekten har generellt sett kunnat genomföras enligt plan. Dialogen mellan de enskilda projekten och NMR-sekretariatet har över lag fungerat väl. Det brister dock när det gäller jämställdhetsfokus som vissa projekt skulle ha. De projekt som skulle fokusera jämställdhet har inte lyckats integrera detta perspektiv – här krävs betydligt tydligare krav från NMR.

Kommunikation av projektresultat är ett identifierat förbättringsområde. Spridning av resultat har i några fall skett efter upprättande av tilläggsuppdrag med spridning som syfte. När det gäller projekt som syftar till att ta fram kunskap bör spridning vara en i förväg inplanerad aktivitet, med separat budget. Även för andra projekt bör spridning ligga i upplägget och påverka vilka parter man väljer att involvera, vad ÅK-medlemmarna tar för roll etc.

Resultat

Ett resultat som många av projekten framhåller är skapandet av nätverk mellan intressenter på olika nivåer i de nordiska länderna. Fem av de här åtta ingående projekten beskriver detta som ett av de resultat som uppnåtts.

Polycypåverkan bedöms vara låg. Man ska dock vara medveten om de sektorer som är inblandade är stora centrala sektorer i de nordiska välfärdsstaterna och inga områden som förändras enbart genom ett projekt. Däremot kan projekt över tid förändra den politiska viljan, men detta kan ännu inte evalueras.

Effekterna på lokal nivå/verksamhetsnivå bedöms också låg. Programmet hade emellertid inte ambitionen att påverka de ingående verksamheterna direkt, utom möjligtvis projektet Lärande på arbetsplatsen. Det projektet påverkade de tre lokala aktörer som deltog från varje land. Var och en av aktörerna hade ett aktivt deltagande och blev i hög grad påverkade, men spridningen utanför projektdeltagarna bedöms inte omfattande vid tidpunkten för evalueringen.

Cirka hälften av projekten inom insatsområdet har haft någon svårighet när det gäller spridning av sina resultat. Ett par av dem har fått utöka projekttiden för att arbeta med spridning. Ett generellt lärande från programperioden att ta med in i nästa program, är vikten av att planera och resurssätta för kommunikation och spridning redan i projektets planeringsfas. Det gäller också att planera för ett deltagande i projektet som är tillräckligt brett för att tillräckligt många relevanta aktörer ska vara inblandade under projektets gång.

Ett par av projekten tar upp tidsbrist som ett problem – detta är också en faktor som Sweco vill ta upp som ett möjligt lärande för kommande programperiod. En viktig synpunkt är den som kom fram inom ett av forskningsstudierna: om Nordiska Ministerrådet är intresserade av att ett projekt producerar ny vetenskaplig kunskap inom ett område, bör tiden för ett sådant projekt vara minst 2 år.

8.2 Forskning för välfärd

Insatsområdet med fokus på välfärdsforskning (FoV) har som övergripande mål att genom kunskapsutveckling och forskning söka hitta innovativa nya välfärdslösningar som förmår hantera de växande demografiska obalanserna, ökande vårdkostnader, globalisering och allt större social rörlighet över landsgränserna. En annan utmaning är att få igång ett väl fungerande tvärsektoriellt och tvärnordiskt forsknings- och utvecklingssamarbete kring välfärds- och hälsofrågorna. Det gäller att få ett stor antal sektorer att samverka kring alla de policyområden som är så viktiga för den nordiska välfärdsmodellen: utbildning, arbetsmarknad (inklusive rekrytering), infrastruktur, forskning, hälso- och sjukvård etc.

I Forskning för välfärd-insatsområdet ingår fyra separat projekt:

- Forskning om social ojämlikhet inom hälso- och välfärd.
- Könbergrapport med uppföljningsinsatser.
- Personalrekryteringsmodeller inom vård och omsorg.
- Välfärdsvakten.

Projekten inom detta insatsområde har som regel varit småskaliga och genomförts helt separat från varandra. De fyra projekten har därför haft svaga kopplingar och samband sinsemellan.

8.2.1 Nordisk forskning om social ojämlikhet inom hälsa och välfärd

Syfte och mål

Detta projekt syftar till att kartlägga och analysera de utmaningar i termer av hälsomottagning, arbetsmarknad, utbildning, åldrande befolkning, sociala integrationsbehov som de nordiska välfärdssystemen idag står inför, samt dessas betydelse för hälsan.

De befolkningar som de nordiska välfärdssystemen av tradition är satta att serva har varit språkligt och kulturellt relativt homogena. En ny typ av människor med annan social, kulturell, utbildningsmässig och språklig bakgrund kommer nu in i systemen genom ökad global rörlighet och, inte minst, den snabbt växande flyktingströmmen. Den kritiska frågan som ligger bakom satsningen är hur de nordiska länderna ska klara av att hantera detta, och på vilket sätt deras reaktion skiljer sig åt mellan olika länder.

Genomförande

Projektet utgör en del av NordForsks 5-åriga forskningsprogram inom hälsa och välfärd. Det HNV-finansierade insatsområdet (8 miljoner NOK) ingår under temat "Distribution of health" som har en total budget om 140 miljoner NOK och finansieras av de nationella forskningsråden. NordForsks program har haft ytterligare utlysningar om forskningsmedel och beviljade projekt inom det här programmet, men dessa har inte medfinansierats av HNV.

Det finns en övergripande programkommitté för hela programmet, där de av HNV medfinansierade projekten ingår. NMR är tillsatt en av medlemmarna för att bevaka "sina" projekt/intressen i programgenomförandet – dock med rätt otydligt mandat. Kommitténs arbetsuppgift och ansvar handlar inte heller om att gå in och detaljstyra de enskilda projekten. Det handlar ju här om fri forskning som ska styras av frågeställningar och kvalitet och inte av uppifrån utsedda kommittéer. Däremot har programkommittén alltid möjlighet att nedsätta expertgrupper som kan ge vetenskapliga råd till projekten.

Följande fem enskilda forskningsprojekt ingår i satsningen:

- Coming of age in Exile – Health and Socio-Economic Inequities in Young Refugees in the Nordic Welfare Societies.
- Working hours, health, well-being and participation in working life.
- Understanding the link between Air Pollution and Distribution of Related Health Impacts.

- Psychosocial work environment and health ageing.
- Social Inequalities in Ageing.

Upplägget på projekten inom insatsområdet är inte sådant att jämställdhetsfrågan som sådan står i specifikt fokus. Däremot står det klart att den kunskap och de underlagsdata som tas fram inom ramen för insatserna/projekten så långt som det bara är möjligt är könsdefinierade, varför forskningsinsatser med ett tydligare fokus på jämställdhetsproblematiken inom sektorn bör ha stor nytta av resultaten.

NordForsk har fortlöpande kontakt med samtliga projekt finansierade inom forskningsprogrammet. Man arrangerade också ett "kick-off" vid starten av projekten för samtliga deltagare och avser ha en halvvägs-konferens om drygt 2 år. Eventuellt (men det har man inte ännu fattat beslut om) blir det också en större avslutningskonferens på programmet, då om ca 4–5 år. NordForsk distribuerar även ett månatligt Newsletter, men det är mera generellt upplagt och ersätter inte behovet av kontakter och informationsutbyte mellan de fem projekten.

Resultat och effekter

Det faktum att samtliga fem i satsningen "Social ojämlikhet" ingående forskningsprojekt rätt nyligen kommit igång och beräknas vara avslutade först om 4–5 år, gör det i praktiken omöjligt att i dagsläget redovisa och utvärdera deras mer konkreta resultat.

En positiv sak som redan nu kan noteras är att man förmått utnyttja redan igångsatta nordiska initiativ inom forskningssektorn och genom projektet gett dem en förstärkt finansiell plattform och ökad politisk uppmärksamhet. En annan positiv sak är att man lyckats ta vara på de möjligheter till kvalificerade komparativa analyser – och därmed också mer policyrelevanta forskningsresultat – som det tvärnordiska upplägget öppnar upp för. Mycket tyder också på att satsningen kommer att bidra till lyfta fram Norden som en framstående forskningsmiljö inom ett område som sedan länge dominerats av EU-projekt.

När detta väl är sagt bör det dock påpekas att sambanden mellan projektets forskningsinsatser och den politiska agendan/dimensionen i det nordiska samarbetet ändå är rätt så svag. Frågan är därför vad som händer när program och projekt avslutats, kommer man att ha lyckats genomföra dem så att de följs upp med nödvändiga politiska initiativ och nordiska samarbetsinsatser? Enbart framtiden kan utvisa detta.

Den typ av forskning som projekten här gäller kan inte heller – ens på längre sikt – effektbedömas på samma sätt som många av de övriga satsningarna inom HNV-programmet. Förarbetena inför programsatsningen

och det stora gensvar som man fått på utlysningen från forskarvärlden har dock redan visat att detta är ett viktigt område med betydande kunskapsluckor som nordisk forskning också är villig att ta sig an.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Det faktum att denna satsning nyligen kommit igång på allvar, och att slutresultaten beräknas föreligga först om 4–5 år, gör att det egentligen inte går att säga något om projektets (-ens) bidrag till det övergripande HNV-programmet. Målsättningen är dock att man genom forskningssatsningen ska kunna bidra med kunskapsunderlag till grund för politiska initiativ i syfte att förbättra och utveckla den nordiska välfärdsmodellen och folkhälsan i Norden.

Målen för de i satsningen ingående fem projekten stämmer också rimligt väl överens med de övergripande programmålen, varför de framtida resultat som förhoppningsvis levereras bidrar till programmålen. Tack vare att projekten ingått i programmet så har integrationstemat kommit tydligare fram inom den nordiska välfärdsforskningen, och därmed också blivit bättre integrerat i ett bredare social-politiskt sammanhang.

När det gäller nyttan av att ingå i det HNV-programmet så kan det inledningsvis konstateras att forskningsinsatserna skett helt oberoende av det övergripande programmet. I den mån man känt något mer övergripande programsammanhang för sitt arbete så har detta främst gällt det bredare NordForsk-programmet "Distribution of Health", som ligger utanför HNV-finansieringen/programmet. Det är därmed svårt att se den riktigt stora betydelsen av att vara en del av det övergripande HNV-programmet. Någon översikt över HNV-programmets resultat och effekter att relatera till finns inte heller i dagsläget tillgänglig.

Det här betyder dock inte att medverkan i det av de nordiska statsministrarna ursprungligen initierade HNV-programmet varit helt betydelseöst. Förutom det, förhållandevis begränsade, finansiella bidraget så har deltagandet i HNV-programmet gett större "legitimitet" och bättre möjlighet att förankra sina projekt inom berörda nationella sakkunnig- och beslutsmiljöer runt om i Norden.

8.2.2 Rekrytera och behålla anställda i omsorgssektorn (REK)

Syfte och mål

Projektet har syftat till att kartlägga om det finns särskilda gemensamma nordiska behov och möjligheter gällande rekryteringen av kompetent personal till hälsovården – och huruvida ett ökat nordiskt samarbete och

informationsutbyte om olika rekryteringsmodeller och relaterade nationella policies skulle generera ett nordiskt mervärde. Fokus ligger på vilka konkreta utmaningar i personalrekryteringen som finns i de olika länderna och på olika administrativa nivåer samt vilka strategier som man använt sig av för att hantera dessa – liksom i vad mån dessa varit mer eller mindre framgångsrika.

Genomförande

Projektet ligger primärt under ÄK-S men med nära tvärsektoriella kopplingar även till ÄK-U. Projektets hittillsvarande aktivitet har i huvudsak bestått i att man, via konsultuppdrag till DAMVAD, genomfört en förstudie i syfte att kartlägga rekryteringssituationen runt om i Norden samt de olika problem, strategier och rekryteringsmodeller som idag tillämpas. I kartläggningen ingick även en uppgift att belysa könsskillnaderna inom utbildningen av personal till vård- och hälsosektorn. Den ambitiöst upplagda förstudien bestod av ett antal telefonintervjuer med i sammanhanget viktiga aktörer runt om i Norden: ministerier, kommuner, fackföreningar och näringsliv. Vidare även dokumentstudier av nationella policies, strategier och utvärderingar inom sakområdet. Resultat med slutsatser och rekommendationer avrapporterades i form av en rapport "Recruitment and Retention of Health Care Professionals in the Nordic Countries: A Cross-National Analysis".

Bland rapportens förslag till vidareföring av arbetet fanns en modell för förbättrade prognoser över det framtida rekryteringsbehovet inom hälso- och vårdsektorn, ett förslag om tvär-nordisk utvärdering av de olika decentraliserings- och organisationsreformer som sektorn genomgått under senare decennier samt upprättande av någon form av mera permanent nordiskt forum för utveckling av tjänsterna och tjänstestrukturen inom vårdsektorn.

Av dessa förslag har enbart det sistnämnda hittills följts upp på ett mera konkret sätt genom en etablering av ett aktivt nordiskt nätverk, "Nordiskt forum för tjänsteutveckling inom hälso- och sjukvården", vilket under hösten 2015 haft sitt första möte/konferens. Nätverkets uppgift är att på nordisk botten, genom erfarenhetsutbyte och gemensamt utvecklingsarbete, lyfta fram olika lösningar och möjliga förbättringar av tjänstestruktur och rekryteringsmodeller inom sektorn.

Projektet har i stort genomförts enligt lagda planer och budget, dock med betydande tidsfördröjningar, vilket lett till det att det utgående från projektet etablerade nordiska forumet för tjänsteutveckling inom sektorn kom igång med sin verksamhet först hösten 2015. Fördröjningarna har i huvudsak berott på två – delvis sammanhängande – orsaker:

(1) koordinering mellan och förankringen av projektet i de fem olika länderna och de tre autonoma områdena visade sig vara betydligt mer komplicerad och trög än vad trodde och (2) att den initiala kartläggningen (förstudien) som genomfördes av en utomstående konsult visade sig var mer komplicerad och tidskrävande än man ursprungligen tänkt sig.

Lärdomen är att man borde ha lagt ner mer tid inför projektstarten på att ta reda på de krav och önskemål som NMR hade på projektet, liksom de faktiska samarbetsförutsättningarna runt om i Norden inom området, vilka som var de behöriga parterna etc. Detta skulle ha sparat mycket tid och besvär senare under projektgenomförandet.

Könsperspektivet och behovet av en mer jämn könsbalans inom vårdsektorn är också en viktig del av uppdraget för det nyetablerade nordiska nätverket/forumet.

Resultat och effekter

Den av en utomstående konsult genomförda kartläggningen var ambitiöst upplagd och väl genomförd, om än med ovan nämnda förberedelse- och tidsproblem i genomförandet. Den rapport som man skrev har även mottagits med intresse bland berörda sakkunnigmiljöer, även utanför Norden (Tyskland).

Av de förslag till vidareföring av arbetet som lades fram i rapporten från förprojektet har man gått vidare med ett enda. Det man gått vidare med är etableringen av ett permanent nordiskt sakkunnignätverk med fokus på innovativa modeller för nyrekrytering av kompetent personal inom sjuk- och hälsovården i Norden. Någon förklaring till varför man inte gått vidare med övriga förslag, har inte gått att få fram.

Det faktum att uppföljningen av förprojektet så relativt nyligen startat, och fortfarande inte riktigt funnit sin form, gör att det är svårt att idag uttala sig om vilka resultat projektet kan komma att ge – och därmed också dess specifika bidrag till HNV-programmet som helhet. Ambitionen inom REK-ledningen är dock att samarbetet inom det nyetablerade nordiska tjänsteutvecklingsforumet på sikt, direkt eller indirekt, skulle kunna leda till att nya och mer framgångsrika personalrekryteringsmodeller börjar användas.

Tiden får utvisa om det nystartade forumet, genom gemensamt utnyttjande av nordisk spetskompetens inom området, genererar de innovativa rekryteringsmodeller som sektorn så väl behöver. Vad man hittills uppnått är främst att visa att det finns mycket att vinna på ett nordiskt samarbete här. Rekryteringssystemen och deras utmaningar är relativt lika i hela Norden, samtidigt som olikheterna i sättet att tackla problemen kan generera viktiga incitament för nytänkande och förbättringar

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Arbetet inom REK-projektet har i allt väsentligt skett oberoende av det övergripande HNV-programmet. Kännedomen om HNV bland projektets ledande aktörer är också dålig. I den mån man alls har någon uppfattning, så menar man att programmets resurser varit för mycket utspridda på många olika projekt med sinsemellan svaga samband och inte särskilt mycket koordinering i förhållande till de övergripande programmålen.

Den nytta som projektet haft av att ingå i insatsområdet och det övergripande programmet har främst handlar om bättre förankring och synlighet, samt en finansiering som annars troligen hade varit svårt att få fram. En tredje fördel ligger i de ökade möjligheterna till mer långsiktig uppföljning av resultaten som programdeltagandet förhoppningsvis ger.

När det gäller REK-projektets eget bidrag till de övergripande programambitionerna, så är det svårt att säga något säkert om detta. Det etablerade nordiska nätverket har nyligen kommit igång med sin verksamhet och har dessutom ännu inte riktigt funnit sin form. Aktiviteterna inom projektet, och då inte minst den ambitiöst genomförda förstudien, har dock påvisat värdet av nordiskt samarbete och erfarenhetsutbyte inom området, vilket ju i sig kan se som ett bidrag till såväl insatsområdet som HNV-programmet.

8.2.3 *Könbergrapporten: Rapport om samarbete inom hälsoområdet*

Syfte och mål

Syftet med Könberg-rapporten är att analysera och ge förslag på vilka hälso- och omsorgsfrågor som kan hanteras bättre genom ett nordiskt samarbete.

Genomförande

Könberg-satsningen avviker till utformning och genomförande en del från de övriga tre huvudprojekten inom insatsområdet. Den kan nämligen ses som en uppföljning av den välkända Stoltenbergrapporten gällande den nordiska säkerhetspolitiken, men nu inom hälsoområdet. Den metod som användes i Stoltenbergrapporten har ansetts framgångsrik. Den gick ut på att ge fria händer till en person (Könberg) och låta denna fritt från politiska och andra pekpinnar göra "en strategisk genomlysning" av hela hälsoområdet och de problem och nordiska samarbetsmöjligheter som där finns, följt av konkreta förslag om fördjupat och förbättrat samarbete och nya initiativ för att åtgärda identifierade behov. Könberg identifierar 14 olika förslag som berör flera av de olika insatsområdena inom HNV-programmet.

Rent konkret så har genomförandet av Könbersatsning, inklusive nu pågående uppföljning, i allt väsentligt fungerat väl och i enlighet med de ursprungliga planerna. De viktigaste problemen har varit de knappt tilltagna personalresurserna, vissa svårigheter att få fram rätt stöd och förankring hos de ansvariga nationella aktörerna samt en del brister i den inledande planeringen av arbetsprocessen. Därutöver har det funnits vissa mindre samordningsproblem mellan de två inblandade sektorerna (utbildning och social), men inte i sådan utsträckning att det ställt till med några mer allvarliga störningar i genomförandet.

Noteras kan också att projektledningen inte ansett att satsningens karaktär och övergripande syfte motiverat en särskild satsning på jämställdheten. Hösten 2015 kom det dock ut en nordisk rapport med en kartläggning av jämställdheten inom välfärdsområdet. Rapporten har finansierats separat från HNV-programmet av ÄK-S:s egen sektorbudget. Den kommer att följas av olika förslag om fördjupat nordiska samarbete inom området, något som överlappar de fortsatta aktiviteterna inom HNV-programmet och som även kommer att beröra uppföljningen av Könberg rapporten.

Resultat och effekter

Könbergprojektets mer "policynära" inriktning med 14 förslag till konkreta initiativ gör att resultaten både kan och bör bedömas i närtid. Projektet har lett till såväl nya politiska initiativ som operativ uppföljning i nya projekt och nordiska samsarbetskonstellationer. Efter att rapporten publicerats, tog Island och Norge initiativ till ett bilateralt samarbete. Danmark lyfte sedan frågan på ett ministerrådsmöte år 2015, vilket ledde fram till beslut om en kartläggning av de nordiska ländernas erfarenheter på läkemedelsområdet. Denna genomförs med sikte på ökat framtida samarbete. Andra initiativ är bl. a. ett ökat nordiskt hälsoberedskapssamarbete, etablering av en nordisk beredningsgrupp om högspecialiserad behandling, nätverk om sällsynta diagnoser och strategigrupp om antibiotikaresistens m.m. MR-S deklARATIONEN om antibiotikaresistens är ytterligare ett av Könbergs initiativ som har lett till nytt nordiskt samarbete. MR-S har också beslutat att starta nytt nordiskt samarbete på folkehälsområdet (initiativ 5 och 6 i Könbergs rapporten), och ett ytterligare igångsatt initiativ är Könbergs förslag om nordiskt tjänstemannautbyte, vilket startade 2015.

Den övergripande bedömningen av resultaten från och uppföljningen av Könbergprojektet är att man med god marginal uppfyller kriterierna för vad som brukar kallas "nordisk nytta". Man har tydliggjort vinsterna med att "poola" Nordens internationellt sett omfattande och kvalificerade erfarenheter, resurser och kompetens inom välfärdsområdet för att möta de utma-

ningar som man i framtiden har att hantera. Genom det intresse som Könbergprojektet och dess olika förslag till konkreta insatser väckt runt om i Norden, har man också åstadkommit ett ökat politiskt fokus på den nordiska välfärdsmodellen. Därmed har man förbättrat möjligheterna till nya, mer omfattande och välfinansierade, nordiska satsningar inom området.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Arbetet inom Könbergprojektet har i allt väsentligt genomförts oberoende av övriga programsatsningar, både inom insatsområde och HNV-programnivån. Något mer omfattande informationsutbyte mellan projektet och övriga programaktiviteter har inte förekommit. Könbergs rapport står därmed i allt väsentligt på egna ben och skulle knappast vara mindre känd om den inte ingått i HNV-programmet.

Inom Könbergprojektet har man saknat det övergripande programmet "röda tråd". Man har haft svårt att se på vilket sätt man skulle kunna samverka med övriga projekt, samt hur de egna resultaten passar in som bidrag i det övergripande programmet. Det kan dock inte uteslutas att den "politiska tyngden" ytterligare förstärkts genom det faktum att projektet ingått i statsministerinitiativet (HNV) från 2011.

Ur finansieringssynpunkt har det övergripande programsammanhaget varit positivt. Det är inte säkert att Könbergprojektet och de initiativ det resulterade i skulle ha fått den nödvändiga nordiska finansieringen utan statsministerinitiativet och den "prioriteringsbudget" som detta genererade.

De förslag på initiativ som kommer från Könbergprojektet har gett ett positivt bidrag till de övergripande programambitionerna att åstadkomma bättre fokus på och mer samlade framtida nordiska satsningar inom välfärdssektorn. Projektet och dess initiativ har också i hög grad bidragit till att öka det politiska intresset på nationell nivå för de nya möjligheter att hantera framtida välfärdsutmaningar och förbättra policyunderlaget inom hälso- och sjukvårdsområdet som ett fördjupat nordisk samarbete ger.

8.2.4 Nordisk Velfärdsvakt

Projektperiod 2014–2016.

Syfte och mål

Den nordiska "välfärdsvakten" syftar till att utvärdera och analysera "robustheten" hos de nordiska ländernas välfärdssystem vid olika typer av kriser, inte bara ekonomiska utan också sociala och ekologiska kriser. Det förväntade slutresultatet är en utveckling av ett antal inom hela Norden användbara/kvantitativa/mätbara "nyckelindikatorer" med vilka man

ska kunna identifiera kommande välfärdsbehov i olika delar av befolkningen. Ytterst handlar projektet om att genom gemensamma nordiska satsningar stärka kunskapsunderlaget för de insatser som krävs för att långsiktigt – och då inte minst i kristider – kunna bibehålla och utveckla kvaliteten och robustheten i de nordiska välfärdssystemen.

Genomförande

Projektet har sitt ursprung i en nationell isländsk satsning, också den kallad "Välfärdsvakten", som drogs i gång i början av 2009 som ett resultat av de negativa sociala följderna som väntades av den isländska bankkrisen 2008. Den isländska satsningen syftade till att ta fram ett antal välfärdsindikatorer som möjliggjorde en uppföljning och styrning av samhällets sociala skyddsnät och välfärdsinsatser till de grupper som drabbades hårdast av krisen.

Projektet väckte uppmärksamhet på ett bredare nordiskt plan och integrerades därför som en del i NMR:s satsning på det övergripande HNV-programmet, och då mer specifikt insatsområdet "Forskning om välfärd". Projektet kom i gång på allvar under 2014 och ska avslutas med en större konferens i november 2016. Det har en samlad budget från NMR/HNV-programmet på 9 miljoner DKK. Projektet leds från Island och var en del i det isländska ordförandeprogrammet då det drogs igång.

VV-projektet består av tre större insatsområden eller delprojekt, vardera med en total finansiering på 3 miljoner DKK:

- Den första delen, "Nordisk välfärdsvakt – beredskap vid fara", är en bred komparativ kartläggning och analys av hur de nordiska ländernas välfärdssystem, med vikt på social tjänsten, reagerar på och hanterat olika typer av samhällskriser.
- Den andra, "Kriser och välfärd – lärdom för framtiden", drivs av en särskilt tillsatt grupp i vardera nordiskt land som fortlöpande samlar in information och data gällande det egna landets hantering av välfärdsfrågorna i kristider. Den kommande avrapporteringen i form av en internationell vetenskaplig publikation har redan väckt intresse bland flera andra EU-länder.
- Den tredje delen av satsningen, "Nordiska välfärdsindikatorer", gäller en utveckling av ett antal för nordiska förhållanden särskilt framtagna (max 30 stycken) kvantitativa indikatorer att användas för identifiering av nya och kommande välfärdsbehov inom befolkningen. Arbetet drivs av särskilt utsedda expertgrupper i varje nordiskt land. Den största utmaningen har varit att hitta relevanta och kvantifierbara indikatorer som är tillgängliga och jämförbara i samtliga nordiska länder.

Insatserna har hittills genomförts enligt planerna och utan några större problem eller ändringsbehov. Organisering och styrning av projektet har fungerat som den ska. Upplägget är väl utformat med tre stödjande satsningar eller del-projekt vars sammantagna resultat kommer att läggas fram vid slutkonferensen i november 2016.

Kommunikationen internt inom projektet och lokalt i förhållande till de isländska fackmiljöerna har fungerat väl. Informationen om projektet och dess verksamhet inom Island har fungerat bra med öppna möten med deltagande från berörda och en intresserad allmänhet. Dock har informationen om projektet och dess förväntade resultat inte kommunicerats ut som den borde ha gjorts till alla viktiga "brukarmiljöer". Man har därför från projektledningens sida nu också uppmärksammat problemet, och kommer att i samarbete med NMR-sekretariatet lägga upp en strategi för den externa kommunikationen och kommunikeringen av resultaten från projektet. En workshop under våren 2016 är också planerad för att diskutera igenom projektets kommunikationsstrategi.

Jämställdhetsperspektivet är en integrerad del av projektet. Det handlar då inte bara om genderfrågan som sådan utan också om förhållandet mellan svaga sociala grupper (t ex flyktingar) och övriga, socialt och ekonomiskt starkare och därför av kriser mindre drabbade grupper i de nordiska samhällena. Jämställdhetsperspektivet har även aktivt bevakats vid sammansättningen av olika nationella expertgrupper, vid konferenser och andra aktiviteter som drivs eller arrangeras inom ramen för projektet.

Resultat och effekter

VV-projektet avslutas först under senhösten 2016, varför vi ännu inte sett de två viktigaste förväntade resultaten:

- En gemensam nordisk "välfärdsvakt" i form av ett antal "välfärdsindikatorer".
- Den av framstående nordiska forskare (Palme, Kangas m. fl) författade rapporten om hur de nordiska ländernas välfärdssystem fungerar när det utsätts för olika typer av kriser.

Arbetet är långt framskridet och det finns idag inget som tyder på att man inte skulle kunna hålla den uppsatta tidtabellen, eller att resultaten inte skulle uppfylla förväntningarna.

Vid de få mer utåtriktade presentationer man hittills deltagit i har projektet också väckt ett positivt intresse. Nu senast vid det finländska ordförandeskapets kick-off konferens i Åbo för sitt prioriteringsprogram. Inom ramen för det finska programmet planeras en vidareföring av VV-

resultaten och andra närliggande HNV-projekt. Detta kommer göras i form av en större 3-årig satsning på att utveckla det nordiska samarbetet inom välfärds- och hälsoområdet ("Ett öppet och innovativt Norden med välmående människor 2020 – Lika möjligheter till välfärd, utbildning, kultur och arbete.").

Intresse för projektet kan även noteras utanför Norden, varför nordisk "branding" och "systemexport" är en möjlighet. En representant för FN har redan besökt projektledningen för att informera sig om projektet. Intresset handlar särskilt om resultaten gällande olika sätt för välfärdssystemen att hantera den typ av sociala kriser och politiska kriser som idag dominerar mycket av debatten i Europa (flyktingkrisen och massinvandringen från olika konfliktområden).

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Arbetet inom VV-projektet har i allt väsentligt skett oberoende av det övergripande HNV-programmet. Kännedomen om HNV-programmet bland projektets ledande aktörer är också rätt begränsad. För att åtgärda detta har man från projektledningens sida nyligen påbörjat en diskussion med NMR-sekretariatet i Köpenhamn om hur man ska lägga upp avrapporteringen från projektet som helhet så att den får största möjliga genomslag och därmed ges en bättre chans att påverka de nordiska ländernas sätt att i framtiden möta och hantera de kriser som utmanar vår välfärdsmodell.

Projektet och dess olika insatser skulle som sådana mycket väl ha kunnat genomföras utan att man ingått i HNV-programmet. Medverkan i det övergripande nordiska programmet har dock gett större "tyngd" och synlighet (utanför Island) för projektet. Sannolikt hade det inte heller varit lika lätt att få fram den finansieringsram som man nu har utan medverkan i det bredare nordiska HNV-sammanhanget.

När det gäller VV-projektets eget bidrag till det övergripande HNV-programmet så tyder hittills genomförda insatser och resultat på att man bör kunna komma med ett inte helt oväsentligt bidrag. Med tanke på det övergripande målet bakom HNV-satsningen var att stärka det nordiska samarbetet inom välfärdssektorn i syfte att förbättra dess funktionssätt och därmed också dess robusthet vid olika typer av utmaningar och framtida kriser, så måste redan uppnådda och kommande resultat från VV-projektet anses vara viktiga HNV-bidrag.

8.2.5 *Slutsatser och evaluering av insatsområdet "Forskning för välfärd"*

Programlogik

Samtliga projekt inom detta insatsområde har genomförts oberoende av övriga projekt inom insatsområdet. Insatserna har fungerat som oberoende forskningsprojekt utan några egentliga kopplingar till det övergripande HNV-program som de ingått i. I den mån som man upplevt något övergripande programsammanhang så har detta gällt den bredare NordForsk-satsning inom temaområdet som man samtidigt ingår i. Det har därför inte uppstått särskilt mycket synergi mellan de olika projekten.

Det finns en diffus uppfattning om projektens roll i HNV-satsningen, vad HNV-programmet handlar om och vad man har för mer specifika mål. Flera projekt känner sig inte riktigt som en del av HNV-programmet, ett program som man egentligen bara känner till via den information som finns på NMR:s hemsida.

Därutöver har kommunikationen och informationen om verksamheten inom insatsområdets projekt varit begränsad. Här har den koordinering och den information som erhållits från NordForsk helt enkelt inte räckt till för att skapa den samhörighet och det täta informationsutbyte som skulle ha gynnat olika typer av synergieffekter, liksom även generering av samlade slutsatser och resultat med tydlig bäring på HNV-programmets övergripande mål.

NMR-sekretariatet har varit medveten om problemet och försökt åtgärda den bristande kommunikationen och koordineringen mellan de olika insatsområdena och projekten. Detta har gjorts genom att arrangera flera större konferenser, workshops och informationsträffar, vilket varit uppskattat. Detta har emellertid inte räckt till för att fylla behovet av fortlöpande – synergiskapande – informationsutbyte mellan NMR-sekretariatet, de involverade ÅK:na och den nationella nivåns aktörer om hur programmet och dess olika projekt utvecklats.

Det kan bli problematiskt vid användning av projektresultatet om projektet genomförs utan tillräcklig kontakt med de viktigaste framtida användarna av resultaten. Här har det funnits en del brister i kommunikationen, något som projektledningen uppmärksammat och nu arbetar med att åtgärda.

Genomförande

Projekten har generellt sett genomförts enligt plan. Vissa undantag finns, exempelvis REK-projektet som tagit längre tid än planerat. Lärdomen är att ländernas olikheter och förutsättningar måste vara kända innan projektstart.

En problematik som framkommit är skillnaden i hur NMR bedriver sina mer policyorienterade projekt jämfört med de förberedelser, upplägg och tidsplanering som krävs för den typ av större forskningsprojekt som NordForsk jobbar med. Detta har lett till svårigheter att koordinera tidsplanen för det övergripande HNV-programmet med den tidtabell som gäller för det bredare NordForsk-forskningsprogram som de 5 HNV-projekten ingår i. Här har det sannolikt också funnits en del brister i förankringen av programmet och projekten i ländernas egna prioriteringar och organisation. Inom "forskarvärlden" anser man även att de administrativa redovisningskraven för NMR-projekten är betungande i förhållande till de relativt små projektsatsningar som det handlar om.

Resultat

Rent generellt kan man säga att effekterna av de forsknings- och kunskapsutvecklingsprojekt som karaktäriserat merparten av insatserna inom detta område måste ses i ett längre tidsperspektiv. Till de viktigaste långtidseffekterna av insatserna för ett fördjupat forskningssamarbete hör framväxten av en gemensam nordisk plattform för policynära forskning och kunskapsutveckling inom välfärdsområdet. Som en följd av aktiviteten inom detta insatsområde har man nu också påbörjat seriösa diskussioner om möjligheten att dra igång betydligt mer omfattande och långsiktiga nordiska forskningssatsningar och utvecklingsinitiativ inom välfärdssektorn. Som ett led i sitt ordförandeprogram (2016) håller Finland på att bygga upp ett omfattande tvärsektoriellt nordiskt projekt där utvecklingsförutsättningarna inom välfärdssektorn granskas ur en rad olika policyperspektiv – hälsa, utbildning, jämställdhet, arbetsliv, kultur m.m.

8.3 Infrastruktur för välfärd

HNV-insatsområdet Infrastruktur för Välfärd (IfV) består av fyra parallella projekt gällande nordiskt samarbetet och utveckling kring:

- Biobanker, hälsoregisterdata för forskning.
- Högspecialiserad vård.
- Kliniska studier.
- Välfärdsteknologier.

Satsningarna syftar till att genom att bidra med ny forskningsbaserad kunskap och (vård/medicin-) innovationer bli till nytta för patienterna, samti-

digst som detta också skulle ge nya tillväxtmöjligheter för nordisk "life science". I Norden finns särskilda problem med små befolknings- och patientunderlag som gör att ett bredare tvärnationellt samarbete inom området är väl ägnat att generera ett betydande nordiskt mervärde.

8.3.1 Nordiskt samarbete för kliniska multicenterstudier

Projektperiod: 2013–2015.

Syfte och mål

Projektet har som övergripande mål att stärka det nordiska samarbetet inom exempelvis utprovning av nya behandlingsmetoder och läkemedel för att därigenom öka kvalitet, patientsäkerhet och hälsa.

Bakgrunden är att antalet kliniska studier, det vill säga undersökningar av effekten av ett läkemedel eller en behandlingsmetod, har minskat drastiskt under de senaste trettio åren. Detta kan leda till att det tar längre tid innan nya metoder och behandlingsformer introduceras för patienter.

Syftet med att samarbeta nordiskt kring kliniska multicenterstudier är att öka antalet försök, öka möjligheterna för dess genomförande, öka dess validitet, öka tillgängligheten av och den kliniska relevansen av forskningsresultat i de nordiska länderna.

Projektet syftar till att genom en "one-stop-shop" underlätta för nordiskt samarbete, där de nordiska länderna sammantaget ger ett större patientunderlag än varje land för sig. Målsättningen är att etablera ett samarbete genom en mer enhetlig infrastruktur för genomförandet av kliniska multicenterstudier i Norden – benämnt Nordic Trial Alliance, NTA. Ett sådant samarbete underlättar utförandet av kliniska multicenterstudier på små patientpopulationer med stort behov av ny kunskap, liksom på större patientpopulationer för att resultaten snabbare ska komma till nytta för patienterna. Projektet ska utforma en verksamhet som är attraktiv för det akademiska forskarsamhället, hälsojästerna och industrin i ett samarbete med andra relevanta partners. Det ska ge service som underlättar genomförandet av kliniska multicenterstudier (med hänsyn taget till de behov som föreligger), utan att skapa nya byråkratiska organisationer.

Samarbetet kring nordiska multicenterstudier har också som målsättning att stärka det nordiska inflytandet i centrala EU processer och bli en mer attraktiv part i internationella och europeiska forskningsprogram, infrastruktursatsningar och projekt, samt att understödja pågående nationella insatser för att förstärka klinisk forskning. Därutöver syftar samarbetet att vara ett viktigt supplement till andra relevanta nordiska infrastruktursamarbeten kring hälsoregister och biobanker.

Genomförande

Projektet bestod av att starta upp ett pilotprojekt, Nordic Trial Alliance, NTA. NTA har bl.a. etablerat en funktion som kan visa pågående nordiska studier, vilket ska göra det lättare att rekrytera patienter. Detta projekt startades upp inom NordForsk, där ett sekretariat etablerades. Därutöver inrättades en rådgivande styrelse samt en arbetsgrupp med nordisk representation. Ett antal viktiga nyckelområden identifierades och medel utlystes för att skapa "task forces" för nå dessa mål. Varje sådan "task force" bestod av medlemmar med insyn i sakförhållanden och från alla nordiska länder. Grupper upprättades inom fem områden: forskningsetik, kvalitetssäkring och monitorering, registrering av studier och transparens av data, och samverkan mellan industri och akademi. Varje grupp hade ett antal arbetsmöten, och genomförde större nordiska möten. Arbetet mynnade ut i ett antal texter om hur ett nordiskt mervärde kan skapas inom olika områden, samt konkreta nätverk. En web sida (nta.nordforsk.org) togs fram där samtliga Nordens patientorganisationer är listade. För att underlätta för patienter och läkare listas är även samtliga kliniska studier i Norden som är pågående och rekryterar patienter. Det finns även en lista på alla länders viktigaste kliniska forskningscentra och länkar, för att möjliggöra snabb kontakt. Inom projektet gjordes också en utlysning för nordisk klinisk forskning, som gav resurser till fem högt prioriterade projekt inom olika terapiområden.

Upplägget syftade till att vara resurseffektivt för att inte skapa nya strukturer utan bygga på en befintlig. Det fanns begränsade resurser, 3 MDKK för att bygga upp sekretariatets verksamhet, och därutöver 16 MDKK till pilotstudierna som gick att söka via NordForsk. NordForsk anses av de intervjuade ha gjort sin del av uppgiften bra, givet de resurser som finns att tillgå.

En av pilotstudierna som startades upp var en redan planerad studie om att förebygga missfall hos kvinnor med cyster (Polycystic ovary syndrome, PCOS). Detta var ett projekt inriktat på kvinnors hälsa. Genusarbetet i övrigt bestod av ta med genusperspektiv vid upprättande av arbetsgrupper och vid bedömning av inkomna forskningsansökningar. I övrigt har inte funnits något specifikt arbete för jämställdhet. Andra projekt som initierats är t.ex. ett särskilt projekt för att utveckla läkemedel åt barn på nordisk bas.

Det anses av de intervjuade inte vara helt optimalt att forskningen ligger inom ÄK-U och projektet inom Ä-S, men trots detta har en del projekt startats upp. Det tar dock tid att se resultaten av dessa projekt. I förväntansbilden av projektet ska ingå att det tar tid att bygga upp denna typ av samarbete. Det handlar särskilt om samarbete kring etikvärderingar. För etik-

värderingar finns olika nivåer på samarbete, varav ett första steg är att arbeta fram gemensamma värderingar, och ett slutmål kan vara en gemensam kommitté. Som det är nu söker man tillstånd i alla länder.

I projektets uppstart framstod bildandet av en struktur som det viktigaste, men allteftersom projektet fortskred blev det tydligt att det största hindret för de nordiska ländernas samverkan är regleringar av register, personuppgiftshantering och reglering kring biobanker. Att söka sig mot ett mer likartat och gemensamt etikprövningssystem blev därför blivit en viktig del i projektet, och det ses som ett viktigt resultat att ha identifierat och belyst detta hinder.

Norge var drivande och initierade detta projekt. Det anses vara relativt dåligt förankrat på departementsnivå i de andra länderna. Projektet har genomförts som planerat av NordForsk, men de andra länderna har varit mer fokuserade på att bygga upp nationella center för kliniska studier i samarbeten mellan de nationella aktörerna, och kan därför inte sägas ha prioriterat det nordiska samarbetet. De nordiska forskningsråden och NOS-M, som är ett samarbetsorgan för de nordiska forskningsråden, har inte heller varit involverade som planerat. Sammantaget skulle, enligt de intervjuade, mer engagemang ha behövts från övriga nordiska länder och deras forskningsråd för att projektet skulle gått att genomföra enligt plan. Kritikerna menar att det inte finns anledning att inte arbeta med det nordiska samarbetet för att man samtidigt arbetar med det nationella, och att dessa två perspektiv tvärtom kan stötta varandra.

Resultat och effekter

Projektet har startats upp enligt plan och NTA finns inom NordForsk, men intresset för att använda den struktur som har byggts upp brister. Det krävs mer samarbete kring etikvärderingen, forskarnätverk som har fokus på nordiskt samarbete kring kliniska studier samt nätverk med de centrala miljöerna för kliniska studier i de nordiska länderna, för att kunna få full nytta av strukturens möjligheter. Det har även varit relativt begränsad representation från industrin.

Det finns dock resultat. Ett antal områden har identifierats där små insatser kan komma att ge stora förbättringar. Exempel på sådana områden är erkännande av varandras etikgodkännanden inom Norden. Ett annat exempel är att kunna skicka patienter mellan länderna där de kan medverka i kliniska studier som inte körs i det egna landet. Ett tredje exempel är att få fram medel att stödja Nordiska kliniska forskningsprojekt, vilket visade sig vara väldigt efterfrågat. Ett fjärde exempel är att projektet fick med patientorganisationer i styrelsen och därmed kunde ta fram information värdefull för stora patientgrupper, men kanske särskilt inom cancer.

Projektet har börjat bana väg för en nordisk infrastruktur och ett nordiskt samarbete, samt har identifierat områden som ganska enkelt kan leda till en gemensam nordisk forskningsarea inom klinisk forskning. Därutöver har resurser skapats för ett hållbart nätverk för monitorering mellan alla nordiska länder, och för att utveckla den kliniska barnforskningen i Norden där en studie dragit igång som omfattar Finland, Danmark, Norge och Sverige. Inom projektet har kliniska forskningsprojekt dragits igång vilka kommer att rapporteras till Nordforsk de kommande åren. Dessa projekt har potentialen att förbättra behandlingsrutiner inom flera olika områden, då de ställer frågor som inte annars skulle kunnat besvaras. Däremot finns inget större nationellt intresse för en fortsatt "Common Pot" lösning för samfinansiering av Nordiska kliniska forskningsprojekt. Detta bör diskuteras på politisk nivå, eftersom en del studier endast kan nå konklusiva resultat om de kan köras multinationellt, i Norden.

Trots dessa resultat har det framkommit i intervjuer att tiden inte varit mogen för att till fullo dra nytta av projektets potential. De nordiska länderna har varit alltför fokuserade på sina egna samarbeten och försökt att skapa en nationell struktur. Engagemanget från departement och forskningsråd har varit för låg, trots att det finns stora fördelar och potential för ett stort nordiskt mervärde. Alternativen är att arbeta bilateralt internationellt, men för merparten av forskargrupperna är det nordiska samarbetet mer välutvecklat. Det är endast Karolinska som är så internationella att de har en god position för ett sådant internationellt samarbete. För övriga forskarmiljöer och kliniker skulle ett nordiskt samarbete ge mervärden.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Från norsk sida så menar man att projekten biobanker, kliniska studier och högspecialiserade tjänster är projekt som behöver samverka och beror av varandra. Dessa tre projekt stärker varandra och bildar en helhet.

Detta projekt var i uppstart när HNV gick igång och det gavs möjlighet att få finansiering och komma in i ett sammanhang genom HNV-programmet. Projektet bidrar till en nordisk infrastruktur på ett område där det tidigare har saknats en sådan, och där det finns potential för stor nordisk nytta när väl alla pusselbitar för ett fungerande samarbete är på plats.

8.3.2 Nordiskt samarbete om högspecialiserade behandlingar

Projektperiod 2013–2015.

Syfte och mål

Målet för HsV-satsningen är att utveckla metoder för nordisk samverkan för att skapa ett ökat patientunderlag och stärkta kompetensmiljöer inom de i varje land för sig väldigt små miljöerna för högt specialiserad behandling – något som i sin tur skulle förbättra behandlingen, ge nya metoder och öka patientsäkerheten.

Genomförande

Projektet har letts och koordinerats genom Helsedirektoratet i Oslo. Den huvudsakliga utmaningen för att nå måluppfyllelse är att lyckas engagera och knyta samman ett stort antal mycket små specialistmiljöer uppsplittade nordiska resurserna på ett sätt som gör att man får fram större och mer kraftfulla nordiska kompetensmiljöer för olika typer av högspecialiserad medicinsk vård och behandling. I de flesta fall har man lyckats engagera dessa ofta väldigt små och upptagna nationella specialistmiljöer inom medicin och sjukvård som man varit beroende av. I flera fall har man också lyckats få fram betydande nationell medfinansiering från de berörda organen, något som gett stor utväxling på de insatta projektmedlen.

Ett annat problem har varit tidtabellen, där man drabbats av en rad fördröjningar pga de långsamma beslutsprocesser bakom de olika nationella tillstånd som krävs för att få registret uppstartat. Projektet som påbörjades under 2013 skulle enligt planen ha varit helt avslutat vid utgången av 2015, men har nu fått förlängts fram till sommaren 2016.

De tre huvudsakliga satsningsområdena inom projektet kompletterar varandra väl och täcker i allt väsentligt in de viktigaste behoven. Dessa är:

- Etablering och användning av nordiska hälsoregister.
- Gemensamma riktlinjer för diagnostik och behandling.
- Organisering och strukturering av samarbetet för kompetensutveckling.

Inom ramen för dessa tre mer övergripande insatsområden bestod de mer konkreta insatserna bestod av sju pilotprojekt eller sub-studier:

- Kvalitetsregister för ryggmärgsskador.
- Databas för proteskirurgi (hand- och fotleder etc).

- Kompetensutveckling inom barnkirurgi.
- Gemensam utbildning och specialisering inom "fostermedicin".
- Riktlinjer för behandling om "retinablastom" (ögonsjukdom).
- Riktlinjer för kirurgisk korrigering og rehabilitering vid "tetraplegi".
- Kompetens och erfarenhetsutbyte gällande diagnostik och behandling av trans-sexuella.

Av dessa har kvalitetsregistret för ryggmärgsskador varit det största och också det som hittills gett mest lovande konkreta resultat i form av fördjupat nordiskt registersamarbete. De övriga sex projekten har varit betydligt mindre och i huvudsak resulterat i etablering av tvärnordiska specialistnätverk, erfarenhetsutbyte, uppföljningsstudier och arbete med gemensamma riktlinjer för olika typer av behandling.

Kortast har man kommit, i praktiken ingenstans, med det sistnämnda projektet (behandling av trans-sexuella). Orsaken till detta har i huvudsak varit ländernas rätt så olika syn på, och juridiska regelverk kring, denna fråga.

Styrningen har skett på ett mera övergripande plan via styrgruppen och sekretariatet vid det norska Helsedirektoratet. Den höga specialiseringsgraden och medicinska kompetensen i de olika sub-studierna har dock gjort att de olika delprojekten i allt väsentligt varit självgående. Utvecklingen inom de olika delprojekten rapporteras regelbundet till den övergripande projektledningen. Man arrangerade också en introduktion med samtliga sju i projektet ingående delprojekt där man fick träffa varandra och utbyta information om sina respektive projekt. Detta var uppskattat, men någon uppföljning eller annars mer regelbunden kommunikation mellan de sju delprojekten har inte förekommit därefter, annat än undantagsvis och då mera beroende på personer/tillfälligheter än någon mer systematisk kommunikationsstrategi.

Inget av de i projektet ingående satsningarna har haft en sådan inriktning att skillnader med avseende på kön gavs ett särskilt fokus. I samtliga fall där individdata förekommer är dessa könsspecifika. Det här betyder att man vid framtida användning av resultaten, t.ex. vid olika typer av studier och medicinska uppföljningar, utveckling av nya förebyggande åtgärder m.m. kan arbeta med genderspecifika studier och insatser.

Resultat och effekter

Detta projekt har fram till idag genererat flera olika typer av resultat, alternativt snart färdiga resultat. Resultaten har hittills också varit av den karaktären att det finns goda skäl att utgå från att – åtminstone en del av dem – på lite längre sikt ska ge positiva effekter i termer av ökad sjukvårdskvalitet och patientsäkerhet inom de berörda områdena.

De viktigaste resultaten hittills är följande:

- Etableringen av det nordiska ryggmärgsskaderegistret. Det största och hittills mest konkreta delprojektet är långt framskridet. Operativt register etablerat vid St. Olof Hospitalet i Oslo förväntas vid årsskiftet 2016/17. Ryggmärgsskador och deras behandling kommer sannolikt i och med den lyckade satsningen att lyftas upp inom NMR som en viktig del i ett utvidgat nordiskt samarbete kring kliniska utvecklingsfrågor.

Därutöver finns sex mindre samarbetsprojekt och professionsnätverk som syftar till samarbeten om gemensamma behandlingsriktlinjer och studier:

- Etablering av databas för "småledsprotaser".
- Behandlingsriktlinjer för ögonsjukdomar.
- Riktlinjer för ryggmärgskirurgi.
- Program för kompetensutveckling gällande fosterkirurgi.
- Kommande vetenskaplig publikation gällande kirurgi på nyfödda barn.

Med undantag för den uteblivna satsningen på behandling av tran-sexuella så har projektet hittills i allt väsentligt levererat de resultat som man inledningsvis planerade för – om än med viss koordinerings- och tidsproblem.

Projektet är tydligt inriktat på konkreta och – för sjukvården – användbara resultat. Det som drivit fram projektet är insikten om behovet att genom nordisk samverkan kring smala och sällsynta sjukdomar för att kunna åstadkomma den "kritiska patientmassa" som behövs som underlag för att kunna utveckla kunskaperna om och därmed också möjligheterna till framgångsrik behandling av dessa sjukdomar. De mycket små och högspecialiserade vård- och medicinmiljöerna som det här handlar om, kan bara säkra sin framtida kompetensutveckling och medicinska förmåga genom ökat samarbete – och då är Norden en utmärkt arena för detta med tanke på den likhet som råder mellan de nordiska ländernas välfärds- och sjukvårdssystem. Det står därmed klart att projektresultaten, även i de fall då de stannar vid nätverksbyggande och ömsesidigt lärande, ger nordiskt mervärde.

En framgångsrik nordisk modell för de transnationella sjukdomsregister och patientdata som behövs för en effektivisering av dyr och specialiserad sjukvård skulle kunna ha potential att bli nordisk exportvara. Förutom att nordiska lösningar kan komma att fungera som mall för liknande transnationella lösningar i ett större internationellt sammanhang,

så skulle en utvecklad nordisk specialistvård även kunna ge konkurrenskraft och attraktivitet på den europeiska sjukvårdsmarknaden. Enligt gällande EU-regler är det nämligen möjligt för medborgare inom Unionen att söka specialistvård i andra EU-länder där den medicinska vården är mer utvecklad och ger bättre resultat, något som möjliggör ett intressant framtida utbyte av sjukvårdstjänster inom området, för de nordiska länder som ingår i EU.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Projektets övergripande målsättning, liksom de insatser som man i form av olika delprojekt hittills genomfört, måste anses ligga i linje med de utmaningar och målsättningar som gäller för det aktuella insatsområdet (infrastruktur för välfärd), och även för HNV-programmet som helhet. Detta gäller även de mer konkreta resultaten, och då inte minst etableringen av ett gemensamt nordiskt ryggmärgsskaderegister i Oslo som mycket väl kan komma att få stå modell för gränsöverskridande specialregister framöver, inte bara i Norden men möjligen även i större internationella sammanhang. En framgångsrik etablering av ett gemensamt nordiskt register för ryggmärgsskador skulle i framtiden även kunna fungera som inspiration och modell för etablering av liknade nordiska register inom andra samarbetsområden.

Men det är inte heller uteslutet att en del av de mindre projekten, genom de professionella nätverk och det fortsatta nordiska samarbete och kunskapsutbyte som de genererat, på sikt också de kan ge sina bidrag till HNV-programmets samlade resultat. Ett exempel med god sådan potential som särskilt nämnts inom berörda sakkunnigmiljöer är samarbetet kring en utveckling av fosterbehandlingarna.

Ser man däremot till projektets integration i – och nytta av – verksamheten inom övriga delar av det övergripande programmet och insatsområdet, så ter sig saken lite annorlunda. Rent sakligt har man jobbat helt oberoende i de olika projekten i förhållande till det övergripande programsammanhaget, och bedömningen är därför att de varit fullt möjliga att genomföra även utanför HNV-programmets ramar.

Helt betydelselöst har dock det övergripande nordiska programsammanhanget inte varit. Att man ingått i programmet har gett ökad status för projektet och därmed underlättat att i arbetet engagera professionen i samarbetet. Till fördelarna hör också att man – eventuellt – skulle ha haft svårare att få fram den nödvändiga finansieringen om projektet legat utanför HNV-ramen.

8.3.3 Nordiskt samarbete om välfärdsteknologi

Projektperiod 2014–2016.

Syfte och mål

Projektets mål är att bidra till att utveckla en verktygslåda med praktisk hjälp till olika lokala och nationella aktörer samt sätta fart på marknaden för välfärdsteknologiska innovationer och produkter i Norden.

Bakgrunden till projektet är att de nordiska länderna var för sig har investerat betydliga resurser i utvecklingen av välfärdsteknologi, men det finns behov av att förstärka det gemensamma nordiska arbetet med de nya teknologierna. Det finns många teknologier och många projekt, men resultaten från satsningarna förs inte vidare in i den ordinarie verksamheten. Inte heller sprids den så att goda exempel kan föras vidare till andra. Alltför många kommuner uppfinner hjulet på nytt i varje projekt. Det finns även en svagt utvecklat marknad för produkter och tjänster inom välfärdsteknologi. En ökad kunskap hos kommunerna ska också göra att kommunerna blir bättre kravställare gentemot marknadens aktörer.

Projektets syfte är mot den bakgrunden, att skapa en process som kan bygga upp en verktygslåda med goda exempel för varje steg som krävs för att utveckla välfärdsteknologilösningar. Det handlar inte om specifika hjälpmedel eller teknologier utan om att skapa den process som leder till de lösningar som behövs. Det ska vara lättare för kommuner att påbörja arbete med välfärdsteknologi och det ska finnas goda exempel att hämta. Fokus för processen är att arbeta utifrån den dagliga verksamheten snarare än projekt. Det finns ett uttalat "bottom-up" perspektiv och kommunerna själva väljer vad de vill fylla processen med.

Genomförande

Det nordiska projektet "Välfärdsteknologi – CONNECT" samlar tio nordiska kommuner för att effektivisera utvecklingen av välfärdsteknologi. I samarbetet ingår också kommunernas landsorganisationer, myndigheter och en mängd experter. Detta för att säkra att resultaten ska spridas även till andra kommuner.

Projektet är 3-årigt och är uppdelat på två faser. Fas ett var en uppbyggnadsfas som avslutades i slutet av 2014. Under denna fas utvecklades den process och de steg som tas inom arbetet för välfärdsteknologi. Fas två är en utförandefas där verktyg ska tas fram och en rapport om hinder för att utveckla välfärdsteknologi ska skrivas. Denna rapport syftar till att påverka politiker och förutsättningar. Fas två sträcker sig från 1 januari 2015 till december 2016. Projektet har följt tidplanen och verktyg arbetas nu fram, liksom hinder.

Deltagarna har identifierat en arbetsprocess i nio steg: vision, strategi, kommunikationsplan, behovsanalys, marknadsanalys, utvärdering, upphandling, implementering, effekttuppföljning. Denna har använts oberoende av hjälpmedel och teknologi. Projektet har genomförts enligt plan där två kommuner per land har valts ut för att arbeta enligt processen och för gemensamt erfarenhetsutbyte.

Kommunerna har mötts i respektive land och därutöver har man haft gemensamma Skype-möten. De kommuner som valdes ut för projektet var de som var mest engagerade och kommit jämförelsevis långt i sina respektive länder. Intresset från kommunerna för projektet uppges vara stort.

Länderna har dock olika utgångspunkter på detta område. Norge har kommit långt i jämförelse med de andra länderna, åtminstone på vissa områden. Även Danmark ligger långt fram, särskilt när det gäller telemedicin och medicinsk uppföljningsverksamhet. Danmark hade redan en nationell strategi där fyra teknologier valts ut som skulle implementeras enligt nationella direktiv. Norge har satsat mer på omsorgssektorn och teknologi där bl.a. trygghetsskapande teknologi som sensorer, gps och lokalisering har utvecklats. I Sverige och Finland finns inga nationella strategier som täcker hela välfärdsteknologiområdet, och det har påverkat engagemanget. De svenska inblandade kommunerna har varit mycket engagerade, men de nationella aktörerna i Sverige och Finland har inte prioriterat detta i lika hög grad. Sverige har en strategi för ehälsa som är ett prioriteringsområde. För de länder som ligger efter, som Sverige och Finland, har därför inblandningen från nationella nivå varit relativt låg. För de länder som ligger långt fram på det som CONNECT handlar om, såsom Norge finns kritik för att projektet inte varit tillräckligt anpassat för dem; de upplever att de redan har gjort för mycket för att projektet skulle kunna ge så mycket som man önskar.

Resultat och effekter

Processen är framtagen enligt plan och har fyllts med verktyg upp till steg sex av nio. Intresset är stort från kommuner, men sen återstår att få effekt, dvs att få även andra kommuner att bruka denna process. Spridningen av projektet kommer enligt plan att göras efter 2016.

En svårighet som troligen kommer att påverka projektets effekter är att länderna är så pass olika långt framme på detta område. De länder som har ett nationellt engagemang kan få större nytta än t.ex. Sverige och Finland där engagemanget från de nationella aktörerna varit mer begränsat. Det är olyckligt eftersom dessa aktörer är med för att sprida budskapet till andra kommuner. För t.ex. Norge infinner sig det motsatta problemet. De är så långt framme att de tycker att projektet skulle behöva vara mer relevant. Trots det bottom-up perspektiv som var ambitionen gick inte

projektet att fullt ut anpassa till varje lands behov, vilket påverkar resultatet. Det som redan arbetats fram i de nordiska länderna skulle kunnat tillvaratagits i större utsträckning. Det har även framkommit kritik mot att alla kunniga och relevanta aktörer och kompetensmiljöer inte har involverats in i projektet. Detta är dock ingen kritik som sägs gälla endast detta projekt utan anses inte helt ovanligt bland projekt som bedrivs inom det nordiska samarbetet.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Detta projekt tillkom efter att HNV-programmet upprättats. Välfärdsteknologi ligger i tiden och det fanns önskemål inom HNV-programmet om att ha ett projekt inom välfärdsteknologi, vilket var anledningen till att detta projekt startades upp. Projektet passar således väl in i programmets målsättningar och bidrar till dessa. Projektet om välfärdsteknologi har dock inte haft kontakt med de andra projekten.

8.3.4 *Biobanker, hälsoregister och sociala register*

Projektperiod 2014–2016.

Syfte och mål

Denna satsning, kallad BIOREG-satsningen har som övergripande mål att stärka det nordiska samarbetet inom biobank-, register- och interventionsforskningen genom förbättrad tillgång till nordiska datakällor.

Projektet startade i april 2014 och skall vara avslutat först vid utgången av 2017. Det syftar till att finna lösningar för att hantera två stora utmaningen, en gällande etiken och en gällande juridiken. Den förstnämnda handlar om att åstadkomma en förenkling av de nordiska ländernas idag olika och därtill mycket snåriga regelverk och rutiner för etisk granskning och godkännande av projekt som bygger på att nyttiggöra individbaserade registerdata i forskningen. Den juridiska utmaningen handlar om att se till att Norden samordnar sig kring den nu pågående revideringen av EUs datalagstiftningsdirektiv så att man kan enas om och använda sig av samma tillämpning och tolkning av det nya direktivet i dess implementering i nationell lag.

Genomförande

Projektet startades i form av ett förprojekt som ledde fram till en rapport ("Joint Nordic Biobanks and Registers...") som mynnade ut i sex konkreta rekommendationer för fortsatta insatser och tvärnordiska studier. Detta har materialiserades i ett andra steg i form av fem olika insatser/projekt, varv två pilotprojekt:

- Ett pilotprojekt för att skapa en samarbetsplattform avseende metadata för de nordiska statistikmyndigheterna. Arbetet pågår.
- Initiativ för ömsesidigt erkännande av de etiska reglerna för datasäkerhet och användning i Norden. Arbetet pågår.
- Initiativ för nordiskt samarbete kring implementeringen av de europeiska bestämmelserna för datasäkerhet m.m. Arbetet pågår.
- Ett pilotprojekt för utveckling av gemensamma tekniska lösningar för datasäkerhet (e-infrastructure collaboration). Arbetet pågår.
- Utlysning av medel för forskning och utbildningsprogram inom registerområdet avseende välfärd och hälsa. Arbetet pågår.

Den sjätte rekommendationen – som gällde en satsning på att inrätta ett gemensamt nordiskt center för registerbaserad forskning – har tillsvidare lämnats utan åtgärd.

BIOREG-insatsen har som helhet (inkl. förprojekt med rekommendationer) genomförts i enlighet med de ursprungliga planerna, dock med en del tidsfördröjningar som har att göra med koordinering av många olika partners samt – efter avslutat förprojekt – vissa brister i den samlade styrningen av de fem olika uppföljningsprojekten. Den styrgrupp som fungerade under förprojektet lades ned och fick ingen ersättare när uppföljningsprojekten drog i gång. Detta har även lett till ett rätt begränsat informationsutbyte mellan de ingående projekten.

Projektet har hittills inte innehållit någon insats med specifikt fokus på jämställdhetsfrågorna. Förhållandet mellan könen inom sektorn har inte heller varit explicit upp på agendan för projektet. Men det är fullt möjligt, för att inte säga troligt, att könsproblematiken i den så kvinnodominerade vårdsektorn kommer att behandlas i någon av de framtida undervisnings- och forskningssatsningar som beviljas medel från utlysningen av medel för forskning och utbildningsprogram inom registerområdet, som nämndes ovan.

Resultat och effekter

Med undantag för förprojektet, så har inget av de igångsatta uppföljningsprojekten ännu avslutats. Några är också relativt nyligen startade. En seriös utvärdering av resultaten kan därför inte göras förrän efter alla aktiviteter avslutas, alltså i praktiken först efter 2017.

Två av de fem påbörjade satsningar har dock redan kommit relativt långt och det mesta talar för att de kommer att generera positiva – och konkreta – resultat, nämligen:

- En konkret process är nu igångsatt för att samordna och förenkla de nordiska ländernas etikbedömningar när det gäller forskning och studier som baseras på individdata.
- De nordiska statistikbyråerna är igång med ett gemensamt projekt, vars syfte är att förenkla uttag av registerdata för forskning och liknande studier på tvärs av landsgränserna.

De övriga tre satsningarna pågår också och förhoppningsvis kommer även de att generera positiva framtida bidrag till den nordiska samordningen inom sakområdet.

I förlängningen av flera av de igångsatta projekten finns det också en potential för export av den nordiska modellen för organisering och finansiering av såväl grund- som tillämpad forskning, inklusive datainfrastruktur, med relevans för den offentliga hälso- och sjukvården. Projektet har även väckt intresse inom delar av näringslivet. Det ligger nämligen företagens att åstadkomma bättre fungerande samnordiska registerlösningar eftersom detta i sin förläning ger ett bättre underlag för deras utveckling av nya mediciner och diagnosmetoder.

Det är dock viktigt att avslutningsvis notera att inget av de pågående fem projekten ännu är avslutat, och att BIOREG-satsningen som helhet kommer att löpa på ända fram till årsskiftet 2017/2018. Även om erfarenheterna från satsningen hittills över lag måste anses vara positiva och att konkreta resultat av betydelse för Nordens internationella position och konkurrenskraft inom området kan förväntas, så är det fortfarande mycket kvar på projekttid och genomförande, varför en slutlig bedömning av de mer långsiktiga och hållbara resultaten inte ännu kan göras.

Bidrag till och nytta av det övergripande programmet

Satsningarna inom BIOREG har i allt väsentligt skett oberoende av det övergripande HNV-programmet. Kännedomen om HNV bland projektets ledande aktörer är också dålig, och de som kan och vill uttala sig om programmet anser att det saknar sammanhållen identitet och verkar "spretigt". Det övergripande sammanhanget för projektet har därmed främst utgjorts av NordForsks satsningar inom angränsande områden av hälso- och medicinforskningen, inklusive övriga satsningar inom insatsområdet.

Den nytta man haft av att ingå i det övergripande HNV-programmet har främst handlat om ökad synlighet för hälsa och välfärd i det nordiska samarbetet i stort, samt tillgång till nordiska "seed-money" för de igångsatta projekten.

När det gäller BIOREGs eget bidrag till de övergripande programambitionerna, så står det klart, med reservation för att satsningen ännu

pågår, att projektets arbete med att stärka det nordiska forskningssamarbetet inom data- och registerområdet måste anse som en viktig del av insatsområdet, men också för HNV-programmet som helhet.

8.3.5 Slutsatser och evaluering av insatsområdet "Infrastruktur för välfärd"

Programlogik

Projekten inom detta insatsområde bidrar till programmets måluppfyllelse men samverkan med övriga delar av HNV-programmet har varit begränsad. Detta gäller även samverkan mellan de olika delprojekten inom projektet. Det här betyder att de positiva utvecklingseffekter som ett synergigivande samarbete med närliggande projekt och kompetensområden (hälsoregister, vårdteknologier, nya behandlingsmetoder etc.) i allt väsentligt uteblivit.

Dessa projekt beror i hög utsträckning av varandra. Det gäller särskilt kliniska multicenter studier, BIOREG-satsningarna och de högspecialiserade behandlingarna. Det finns därför mycket som talar för att man skulle ha behövt avsatt mera resurser för ömsesidigt informationsutbyte och koordinering mellan de i HNV-programmet ingående satsningar och projekt som genomförs via NordForsk. Kommunikationen med, och kännedomen om, dessa projekt, insatsområdet och HNV-programmet bland de berörda nationella aktörerna inom sektorn har inte heller alltid fungerat på ett tillfredställande sätt. Detta är därför något som NordForsk och, framför allt, NMR-sekretariatet bör uppmärksamma och lägga mer resurser på.

Genomförande

Frånvaron av onödigt "gnissel" mellan HNV-budgeten och de berörda sektorbudgetarna har underlättat genomförandet och reducerat de "sektorsamordningsproblem" som finns inom GV-programmet. Detta betyder dock inte att man gått helt fri från sektoriseringsproblemet. Det faktum att några av de viktigaste aktörerna i exempelvis BIOREG-satsningarna varit underställda finansministerierna (genom de nationella statistikmyndigheterna) vilka inte ansett att framtägnning av specifika data särskilt för hälsosektorn hör till de mest prioriterade uppgifterna hos "sina" statistikbyråer, har inte underlättat arbetet – även om man verkar ha lyckats komma rätt långt i försöken att hantera det problemet.

I vissa fall har även behovet av samförstånd mellan utbildnings- och välfärdssektorn inte heller löpt helt gnisselfritt, något som främst lett till onödigt utdragna koordinerings- och förberedelseprocesser.

Vissa av projekten, såsom projektet kliniska multicenterstudier har genomförts enligt plan men påpekats av att de nationella aktörerna har

haft andra prioriteringar. Både departement och forskningsråd har överlag varit alltför passiva. Tiden var tydligen inte helt mogen för detta projekt och länderna har varit alltför upptagna med sina egna ambitioner att skapa nationella centra. Detta borde inte behöva hindra dem att skapa nordiskt samarbete, men det har det gjort. Emellertid har en del resultat ändå kommit ut från projektet och mycket ambitiöst arbete har gjorts inom arbetsgrupper som upprättats inom projektet.

Även för projektet Valfärdsteknologi har intresset från de nationella aktörerna varierar beroende på hur prioriterad denna fråga är i respektive land och på vilka områden man fokuserar. Det har varit svårt för projektet att skapa engagemang i vissa av länderna hos de nationella aktörerna. De aktörer som har deltagit kritiserar också för att inte spegla de viktigaste kompetensmiljöerna i länderna. Intresset från kommunerna är dock stort och projektet har levererat resultat enligt plan hittills.

När det gäller projektet Högspecialiserade behandlingar, så blev det fördröjningar för att man inte från början var klar över hur tidsödande och komplicerat det faktiskt är att koordinera det stora antal nordiska specialistmiljöer och berörda fackmyndigheter som här krävdes. En försvårande omständighet har varit att lagstiftningen i vissa länder varit väldigt strikt när det gäller hantering av patientdata (Finland) och att ansvaret över vården i ett av länderna (Sverige) är decentraliserad, något som lett till ytterligare komplikationer och tidsfördröjningar.

Resultat

Flera resultat har uppnåtts men på grund av ovan nämnda svårigheter i genomförandet har även resultaten påverkats. I det bristande nationella engagemanget och de svårigheter som finns att harmonisera regelverken så utnyttjas inte alla de mervärden som skulle kunna uppnås från nordiskt samarbete kring kliniska multicenterstudier. Det återstår att se om projektet kan ta fart när de nationella center har upprättats som de nordiska länderna arbetar med. Det bedöms finnas outnyttjad potential för nordisk nytta inom detta projekt.

Den övergripande bedömningen av resultaten från Ministerrådets och NordForsks BIOREG-satsning måste bli att projektet, trots förse-ningar, gott och väl uppfyller kriterierna för vad som brukar kallas "nordisk nytta". Detta gäller till såväl genomförande som sakinhåll och de – hittills – uppnådda resultaten.

Genom att samla nyckelaktörerna inom tre olika sektorer (Utbildning och forskning, Social. och Finans) kring behovet av ett bättre utvecklat dataunderlag för forskning och utveckling inom medicin och vård, har man

tydliggjort betydelsen av bredare nordisk forskningssamverkan och data-underlag som ger en större kritisk massa, något som är avgörande för större kunskapsgenombrott, framför allt inom smala specialistområden.

Resultatet från projektet Valfärdsteknologi är enligt plan men har påverkats av ländernas olikheter. Det är stort intresse för välfärdsteknologi och kommunerna är positiva och söker efter verktyg att använda på detta område. Effekterna går ännu inte att säga något om, men de kommer troligen att påverkas av att intresset är stort vilket ger förutsättningar för en god spridning, men det kan även komma att påverkas av de förutsättningar som finns med ett ojämnt engagemang en ojämn mognadsnivå på detta område mellan länderna.

9. Sammanfattande analys och evaluering av programmen

9.1 Samlad analys och reflektioner

9.1.1 Syfte och mål

Då både Hållbar Nordisk Velfärd- (HNV) samt Grön Väst (GV)-programmen är statsministerinitiativ var ramarna satta och det handlade om att finna konkret inriktning inom dessa ramar. Ramarna är centrala för samhällsutvecklingen och programmens inriktningar således relevanta.

Involverade ministerråd och sektorer inom respektive program skiljer sig åt. HNV rör några få tydliga, stora och centrala sektorer i de nordiska välfärdsstaterna och ministerråd till skillnad från GV som hade bäring på flera olika sektorer och ministerråd. HNV drevs inom sektorer som är kärnan i de nordiska välfärdsstaterna och inom områden där det kontinuerligt i decennier drivits reformer och projekt för utveckling. Det handlade därför i stor utsträckning om att genom kunskapsutbyte och gemensamt lärande av varandras ansträngningar, finna innovativa lösningar. GV-programmet genomfördes inom ett lika relevant område, men ett som är "nytt" med ett behov att skapa strukturer, regelverk, styrmedel etc. HNV var tänkt som ett komplement till de nordiska ländernas nationella arbete för att utveckla välfärdssystemen. Som sådant tycks programmet ha tagit fasta på delvis pågående insatser och frågor som varit kända en tid. GV tog avstamp i att bygga på nordiska styrkepositioner och förbättra samordningen – det vill säga delvis nya områden för nordiskt samarbete – för grön tillväxt. Som sådant har GV-programmet banat väg för nya perspektiv och frågor att samla sig kring. Dessa olikheter ger olika förutsättningar för programmens genomförande och måluppfyllelse.

En utmaning för GV-programmets var många "ägare" till insatsområden och därmed en fragmentering till såväl framdrift som omhändertagande av resultat. En utmaning för HNV-programmet var att få spridning och genomslag på stora centrala system i de nordiska välfärdsstaterna. Många och centrala sektorer kräver en sammanhållen programstyrning för att nå genomslag, och här har brister funnits i båda programmen.

När det gäller syfte och mål på programnivå så är de tämligen breda i de båda programmen. Här finns både en styrka och en svaghet. Styrka i så måtto att det ger handlingsfrihet att skapa ett brett spektra av relevanta projekt som ryms inom målformuleringarna, men det kan finnas en svaghet i så måtto att det kan ge begränsad vägledning och bristande synergier mellan de ingående projekten.

Det tycks inom projekten råda oklarhet kring innebörden av vissa centrala begrepp; vad betyder grön tillväxt? Vad betyder innovativ? En klar, eller i alla fall kommunicerad, definition tycks saknas. Detta innebär en otydlighet som lämnar olika aktörer i ovisshet om vad som egentligen bidrar till grön tillväxt och inte. Räcker det med att det är miljövänligt? Eller måste det vara produkter/tjänster som är resultat av FoU eller innovationer för att det ska inbegripas i grön tillväxt? Allt som är miljövänligt bidrar inte till tillväxt, och produkter/metoder/tjänster behöver inte endast vara resultat av innovationer. Och vad är innovativt inom HNV? Skiljer det sig mellan deltagare, beroende på hur långt arbetet kommit inom deltagande länder?

Programlogiken och dess effektkedja har stor relevans, men har egentligen för breda penseldrag för att ge tydlig vägledning. Inom HNV var det i flertalet projekt ett viktigt mål att lära av varandra och dela kunskap, arbetsmetoder etc. Detta är en viktig del av projekten och det nordiska samarbetet men mer skulle kunna ha gjorts för att ge riktigt bra förutsättningar för detta erfarenhetsutbyte. Struktur samt insatser för erfarenhetsutbyte, spridning och dialog krävs för att åstadkomma lärande, och här kan mer göras. Både spridning i bemärkelse att involvera relevanta aktörer redan i tidigt skede samt en tydlig budget och handlingsplan krävs för att både sprida, förankra och kommunicera projekten så att dessa leder till effekter.

Teoretiskt är konsekvensen av breda och relativt otydligt formulerade syften och mål att den övergripande måluppfyllelsen är svår att identifiera – i princip kan exempelvis allt sägas ha bidragit till grön tillväxt i de nordiska projekten. I praktiken syns dock vid utvärderingen av båda programmen en mängd framgångsrika projekt som trots bristande synergier i de flesta fall lyckats bra med sina målsättningar.

9.1.2 Genomförandet

I stället för att lyfta fram tvärsektoriella nyckelområden för förutsättningslös diskussion om möjliga sektorinsatser, lanserades programmen, och då främst GV, uppifrån (top-down) i form av på förhand givna insatsområden. Dessa förutsattes också prioriteras inom sektorernas egna satsningar. Vi ser

efter att granskat respektive insatsområde och dessas projekt att den nödvändiga förankringen i de ansvariga sektorerna inte alltid blev vad den borde ha varit, vilket i sin tur ledde till svårigheter att få de ansvariga NMR-sektorerna att i tillräckligt hög grad intressera sig för framför allt GV-programmet. GV-programmet var också nyskapande och krävde, liksom allt nyskapande, förankring och kommunikation för att landa i sektorerna.

Inom HNV har projekten ibland lidit av att länderna kommit olika långt och i andra fall att de av andra skäl har uppvisat ett bristande engagemang. De mest framträdande kompetensmiljöerna har inte heller alltid varit inblandade. Här finns utvecklingsarbete att göra för Nordiska Ministerrådet att utveckla nätverken till också andra kompetensmiljöer i form av institutioner, forskningsinstitut etc. som är framstående och politiskt relevanta.

De intervjuade har genomgående haft fokus på det aktuella projektet och målsättningarna inom och även tillhörigheten till programmen anses ibland oklara. Få intervjuade tycks känna tillhörighet till programmen HNV eller GV, och tillhörigheten rörde projektet snarare än programmet. Top-down styrningen gäller i högre grad GV än HNV. HNV fylldes i flera fall av redan startade projekt eller projekt som var på gång att starta. Detta innebär att förankringen hos sektorerna var relativt sett bättre än inom GV.

Då det övergripande GV-programmet består av åtta tämligen separata insatsområden, vardera innehållande en mängd olika aktiviteter, projekt, delprojekt och "pilotstudier" vilka inte byggts samman i väl integrerad och logiskt sammanhängande programstruktur, har därför Grön Växt-programmet som sådant inte betytt så mycket för utformningen av verksamheten inom insatsområdena utan vart och ett av de enskilda projekten har varit huvudaktörer. Såväl insatsområden som projekt vittnar om svag, om någon, koppling till övriga insatsområden samt projekt inom GV-programmet. Ibland är även kopplingen mellan projekten inom ett och samma insatsområde svag.

HNV har varit mer samlat kring tre insatsområden, men även här gör Sweco bedömningen att det är tre tämligen fristående insatsområden och ett stort antal aktiviteter som inte fullt ut byggts samman i en logiskt sammanhängande programstruktur, såsom det teoretiskt sett skulle vara önskvärt. Projekten har sett sin egen roll i programmet som diffus och inte utnyttjat synergier med andra projekt, även där detta skulle behövts.

En konsekvens av avsaknaden av sammanhållen programstruktur torde vara att synergier och andra samordningsvinster gått förlorade. Den viktigaste funktionen för programmen har varit att det givits möjligheter till finansiering och en ökad synbarhet genom delaktighet i ett statsministerinitiativ. Emellertid ser Sweco vid utvärderingen en mängd pro-

jekt som generellt sett är väl genomförda med stort kunnande och engagemang. Flera goda resultat har framkommit som går att bygga vidare på i kommande nordiskt samarbete, och med tydlig nordisk nytta.

De brister som framkommer när det gäller HNV:s genomförande rör främst spridning och kommunikation. Konferenser för att kommunicera projektresultat och även på tidigare stadium för att involvera centrala kompetensmiljöer i ländernas berörda sektorer, skulle kunna utvecklas. I HNV syftar projekten till att ta fram innovativa arbetsformer och metoder. Dessa behöver spridas och förankras. För att uppnå den spridningen krävs både att centrala miljöer engageras från början, men också att det avsätts tid och resurser till kommunikation.

Timingen av projekten är i flertalet fall god men har i vissa fall inte varit optimal. Det kan vara svårt att vara innovativ och nyskapande där de nordiska länderna har hunnit olika långt, eller har prioriterat olika saker. I vissa fall har sektorerna inte varit redo att genomföra insatser på projektets områden i något av länderna, och ibland är projektet för långt fram för vissa länder och inte tillräckligt innovativt för andra. Att finna en lagom nivå kan ibland vara svårt. Båda programmen uppvisar att de deltagande länder/organisationer som ligger långt fram respektive långt "bak" har svårt att tillgodogöra sig insatserna och att upprätthålla ett högt engagemang i genomförandet. Här gäller att hitta de win win-faktorer som gynnar alla deltagare. En väl genomarbetad projektlogik och gemensamt diskuterade kring förväntade resultat är en god förutsättning. I vissa fall skulle ett förprojekt med kunskapsdelning kunna ha bidragit till skapa bättre förutsättningar för projektet.

Både HNV:s som GV:s projekt bedömer vi trots detta har lyckats väl, som enskilda projekt. En gynnsam faktor är kompetens och högt engagemang hos projektledare likväl som hos deltagare, vilket i många projekt tycks ha funnits. Ytterligare en faktor är att säkerställa att erforderliga resurser finns för deltagare. En tredje framgångsfaktor att ta med sig är att låta den första fasen där mål, arbetssätt, upplägg etc. läggs fast få ta tid, ibland längre tid än förväntat, för att få ett genomarbetat upplägg samt en samsyn av medverkande kring detta.

Ett vägval att göra vid skapandet av program är om en kraftsamling önskas kring få men tydliga insatsområden och projekt, eller om en bredare ansats är önskvärd. Det ena behöver inte vara mer rätt än det andra, men det är ett vägval som kan ge olika outputs. Det som teoretiskt sett är betydelsefullt oavsett väg, är att skapa ett sammanhållande program där det finns en nytta och vinst med att just ingå i ett program. I praktiken ser vi att projekten har hög måluppfyllelse och skapat nordisk nytta, även med vissa brister i programmets sammanhållning.

9.1.3 Resultat och effekter

Medan effekter har varit svårare att spåra utifrån dessa genomförda projekt, då tidsperspektivet är för kort, har ett flertal goda resultat tydligt framkommit från satsningarna och projekten. Alltifrån förslag till nya insatser till konkreta verktyg, från policyrekommendationer till mer långsiktig påverkan.

En fråga som uppkommer är hur väl utomnordisk kunskap tas till vara? Svaret är oklart. Den bakomliggande tanken är dock att "lära av de bästa" vilket insamlat material inte ger ett klart och tydligt svar på om eller hur det görs. Norden ligger ofta långt fram inom välfärds- och miljöområdet i stort, men inte längst fram inom alla områden eller att hitta lösningar. En tydlig(-are) koppling till spetskunskap skulle kunna byggas in i program- och projektlogiken och ta resultaten ännu längre.

Inom HNV identifierar vi brister när det gäller jämställdhetsfokus som vissa projekt skulle ha; de projekt som skulle fokusera jämställdhet har inte lyckats integrera detta perspektiv. För att säkra att tänkta perspektiv verkligen omhändertas i projekt krävs betydligt tydligare krav från NMR, både initialt med också i uppföljning/återrapportering av insatsområden och projekt.

Ett område där Norden och några av projekten tycks ha haft särdeles goda resultat och goda förutsättningar att växla upp resultaten än mer, är inom standardisering som ingått inom GV. Dessa projekt har dels nått sina mål, vilket i de flesta fall är längre än europeiska motsvarigheter nått, och har dessutom faktiska inspel att göra på europeisk nivå. När det gäller HNV har Norden goda förutsättningar att få nordisk nytta av sin forskningsinfrastruktur.

Även nya eller stärkta nätverk är goda resultat som framkommit i båda programmen. Ofta ger de också förutsättningar för framtida effekter. Den nordiska nyttan med dessa nätverk lyfts av många som ett gott resultat. Att kunna samla de nordiska länderna ger en större tyngd inom andra arenor – klimatförhandlingar, EU eller liknande. Detta måste anses vara ett positivt bidrag till de bakomliggande målen för de övergripande programmen.

En förutsättning för att resultat ska användas och effekter på bredare bas uppstå är att de når ut och kommuniceras. Det har funnits ambitioner, till exempel den tvärgående kommunikations- och förmedlingssatsning ("E-magasin") vars syfte var att lyfta fram och kommunicera satsningarna inom Grön Väst-programmet som helhet. Dock tycks den främst vända sig till en mer internationellt orienterad läsekrets och har inte som huvudsaklig målgrupp lokala och regionala policymakers inom Norden. Som förut nämnts skulle programmet, och framtida program, gagnas av en plan för hur målgrupper ska nås, och även involveras.

Projekten har i de flesta fall skapat underlag – analyser, rapporter – för samsyn inför vidare steg. De har också gett tillfälle för kunskaps- och erfarenhetsutbyte, vilket också är en förutsättning för att framledes kunna se effekter. Vi kan se olika användningsområden för dessa kunskapsunderlag:

- Beslut om kommande gemensamma nya satsningar.
- Kunskapsuppbyggnad, både av själva projektets resultat samt genom att lära av varandra.
- En konkret output, till exempel ett verktyg, ett certifieringssystem, en kriteriesamling etc.

Ett viktigt medskick till framtida satsningar är att redan inledningsvis förtydliga hur underlaget ska användas för att fullt ut ta till vara på de framkomna resultaten och därmed de medel som finansierat satsningarna.

Oavsett programmens utformning så framstår det klart att en del av projekten sannolikt aldrig skulle ha erhållit den nödvändiga (nordiska) finansieringen för att komma igång om de inte ingått i de övergripande programmen, och att goda resultat då skulle ha uteblivit utan programmen. Medverkan i de av statsministrarna initierade programmen har också medfört ett ökat politiskt och medialt intresse för arbetet inom projekten. Programmen har även gett större synlighet på nordiska konferenser och möten samt i NMR:s olika publiceringsserier, på NMR:s och andra nordiska organs och institutioners hemsidor etc.

Slutligen bedömer Sweco att tvärsektoriellt arbete är en nödvändighet även fortsättningsvis för att ta sig an komplexa, framtida samhällsutmaningar. Dessa två program bör enligt Sweco ses som en inledande programstruktur som bör fortsätta.

9.2 Evalueringens frågor

För att återknyta till de frågor denna evaluering skulle svara på så sammanfattas dessa här:

Har programmens mål uppfyllts?

Sweco konstaterar att det finns resultat som pekar i den riktningen och att det finns goda förutsättningar för fortsatt samarbete som kan ge bidrag till den breda måluppfyllelsen. Det finns goda resultat som leder i riktning mot grön tillväxt och hållbar nordisk välfärd. Många av projekten är lyckade med goda resultat och de goda resultaten har alla bidragit till det befintliga överordnade målet om grön tillväxt och hållbar nordisk välfärd.

Har programmen bidragit till att främja politiska initiativ?

HNV har i stor utsträckning varit komplement till pågående nationellt arbete och den direkta policypåverkan bedöms i dagsläget vara låg, men insatserna är av sådan karaktär att effekterna tar tid. Vi ser även få politiska initiativ som direkt resultat av GV-programmet, i mångt och mycket har dessa projekt gått en egen väg utan att haka i pågående satsningar (nationella som andra).

Möjligen var GV-programmet tidigt ute (jämför diskussionen om timing ovan) vilket medförde att beredskap inte fanns på alla nivåer inom alla sektorer. Mycket har dock hänt både i Norden och internationellt sedan starten 2012 och mycket pekar för att mognaden och beredskapen är större för insatser nu. För att bygga på nedlagt arbete är det betydelsefullt att vidmakthålla initiativförmågan hos NMR för att fortsätta ge en "push"-effekt.

Vilka resultat har uppnåtts?

Många goda resultat kan iakttas från projekten. Inte alla har gått som tänkt, men det tillhör att våga vara innovativ och ligga "ett steg före". De resultat som redovisats här i denna evaluering är

- Fortsatta insatser inom nordiska styrkeområden.
- Policyrekommendationer.
- Grundläggande påverkan av hantering av hållbarhetsfrågorna.
- Nya eller förstärkta nordiska nätverk.
- Nya eller förstärkta samarbeten.
- Ökad harmonisering och samordning.
- Framtagning av verktyg och arbetsmetoder.
- Forskning och ny kunskap.
- Kunskapsutbyte och gemensamt lärande.
- Den nordiska nyttan av att samla nordiska länder till samsyn och enat kunna framföra synpunkter i olika fora och arenor.

I vilken grad har de enskilda projekten bidragit till programmets mål?

Svaret kan bli ja i hög grad, men med brasklappen att målen är så brett formulerat att det är svårt att se att projektens aktiviteter och resultat inte skulle bidra till programmets mål. I flera fall ha resultaten lett till att positioner har flyttat fram och att en tydligare nordisk position har skapats.

Har projekten dragit nytta av att vara del av ett större program?

Utfallen pekar på nyttan av finansiering och att ingå i ett nordiskt program ändå ger större synlighet. Inom samma insatsområde finns exempel på synergier, de är dock få, och kopplingarna mellan både projekt och insatsområdena inom båda programmen är yttersta vaga.

Programmets styrkor och svagheter

Styrkan i både HNV- och GV-programmet är att det är försök till tvärsektoriellt arbete. Med dagens komplexa samhällen och utmaningar är detta troligen ett nödvändigt sätt att bemöta dessa utmaningar. Som ovan nämnts kanske framförallt GV-programmet var "tidigt" och detta är ett arbetssätt som inte är så invariant inom NMR. Med detta sagt så ser vi det som viktigt att behålla dessa former av program, fortsätta trimma upplägg och arbetssätt, och skapa program som är mer sammanhållna för att utgöra alla fördelar ett program kan ha för projekt och dess resultat.

Det finns förbättringsutrymme i förankring och skapandet av ägarskap till insatsområdena. Därutöver finns stor förbättringspotential i spridning, kommunikation och förankring hos berörda sektorer och centrala aktörer.

Hur är finansieringen och relationen mellan prioriteringsbudget och sektorns budget?

Prioriteringsbudgeten kan ses som en slags "riskbudget" och som sådan har den ett syfte. Att medel använts ur prioriteringsbudgeten anses vara bra, speciellt med tanke på bredden i insatsområdena; det är inte troligt att områdena hade fått motsvarande finansiering från de vanliga sektorsbudgetarna.

10. Tack till intervjuade personer

10.1 Grön Tillväxt

Utveckla nordiskt samarbete om testcenter för gröna lösningar:

- Lene Lange, Technical University of Denmark, DTU.
- Kristian Henriksen, NMR.
- Geir Oddsson, NMR.

Samarbeta om utbildning och forskning för grön tillväxt:

- Morten F. Möller, NMR.
- Ellen Stavlund, Voksenopplaeringsforbundet, Oslo.
- Thomas Mikkelsen, Foreningarne Nordens Forbund, Köpenhamn.

Främja användarsflexibilitet på den nordiska elmarknaden:

- Marie Kjellen, Nordic Energy Research.
- Joakim Ceijle, Näringsdepartementet.

Samarbeta om gröna tekniska normer och standarder: byggnadsområdet, ekodesign och energieffektivisering:

- Kristian Henriksen, NMR, Energi och regional utveckling.
- Ulf Andreasson, NMR, Arbetsliv och energi.
- Lovisa Blomqvist, Energimyndigheten.
- Elisabeth Magnus, Svanemerket.
- Ramus Wendt, Nordisk innovation.
- Ingvild Giske Mathisen, Standard Norge.
- Hanne Gjesteland Wells, Standard Norge.
- Erling R. Trudsø, Dansk Standard.
- Ari Ilomäki, The Confederation of Finnish Construction Industries RT (CFCI).

Samarbeta om gröna offentliga upphandlingar:

- Isa-Maria Bergman, Motiva AB, Helsingfors.
- Satu Reijonen, NMR.
- Kenneth Ekberg, NMR.
- Jenny Malmsten, NMR.

Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering: textil och plastavfall:

- Yvonne Augustsson, Naturvårdsverket.
- Lina Haglund, Naturvårdsverket.
- Metta Wiese, Naturvårdsverket.
- Elva Rakel Jónsdóttir, Department for Sustainability.
- Svið sjálfbærni, Department for Sustainability.

Utveckla tekniker och metoder för avfallshantering: matsvinn:

- Ingela Dahlin, Livsmedelsverket.
- Hanne Møller, Østfoldforskning.
- Ulrika Franke, Jordbruksverket.

Främja integration av miljö och klimat i utvecklingssamarbetet:

- Anna Maria Hill Mikkelsen, Nordiska Ministerrådet (NMR).
- Laura Merrill, International Institute for Sustainable Development (IISD).
- Outi Leskelä, Överinspektör Koordinator för Den nordiska arbetsgruppen för globala klimatförhandlingar (NOAK).

Samordna och förstärka finansiering av gröna investeringar och företag:

- Björn Fritjofsson, NMR.
- Gabriella Larsson, Statnet, fd Thema.
- Martin Flack, Copenhagen Economics.
- Carl Von Utfall Danielsson, Copenhagen Economics.
- Björn Fritjofsson, NMR, Avdelningen för tillväxt och klimat.
- Övergripande

- Snorri B. Sigurðsson, Icelandic Regional Development Institute.
- Jukka Teräs, Nordregio.
- Lise Smed Olsen, Nordregio.

10.2 Hållbar Nordisk välfärd

Utbildning och arbete för välfärd:

- Siv Lien, Kunnskapsdep. Oslo.
- Sören S. Thomsen, NMR.
- Lidija Kolouh-Söderlund, Nordens Välfärdscenter.
- Margaretha Allén, Skolverket.
- Tommy Johansson, Lärlingssamordnare, Elof Lindälvgymnasiet.
- Anders Rasmussen, Fonden for Entreprenørskab i Danmark.
- Morten Friis Møller, NMR, Seniorrådgivare Utbildning och Forskning.
- Ebbe Kromann, Senior Lecturer Metropolitan University College, København.
- Tarmo Valkonen, Resarch Advisor, Public finance and economic policy research The Research Institute of the Finnish Economy (ETLA).
- Ulf Andreasson, NMR.
- Lars Petersson, Avdelningen för bedömning av utländsk utbildning, UHR.
- Aase Lunde, Arbeids- og sosialdepartementet, Norge.
- Johanna Enberg, Faugert.
- Forskning för välfärd och Infrastruktur för välfärd
- Allan Krasnik, Köpenhamns universitet.
- Erland Hjelmqvist, Göteborgs universitet.
- Maria Nilsson Nordforsk.
- Annette Halvorsen, St. Olofs Hospital, Oslo.
- Ann-Louise Pettersson, St. Olofs Hosp.
- Hans P. Aarseth, Helsedirektoratet, Oslo.
- Lennart Christiansson, Socialstyrelsen, Stockholm.
- Astrid Utterström, NMR.
- Maria Waltari, Social- och hälsovårdsministeriet, Helsingfors.

- Mika Gissler, Institutet för hälsa och välfärd (THL), Helsingfors.
- Trond Nygaard, Helse og omsorgsdep, Oslo.
- Dina C. Madsen, EVA – Dansk evalueringsinstitut, Köpenhamn.
- Jakob Ratlev, EVA – Dansk evalueringsinstitut, Köpenhamn.
- Ingi V. Johannsson, Velfärdsministeriet, Reykjavik.
- Siv Fríðleifsdóttir, Velfärdsministeriet, Reykjavik.
- Daniel Holmberg, NMR-sekretariatet.
- Juni Palmgren, KI.
- Marjut Salokannel, SaReCo Oy, Helsingfors..
- Pierre Lafolie, Karolinska Institutet.
- Maiken Engelstad, Norge, Helse- og omsorgsdepartementet.
- Dennis Søndergård, Nordens Velfærdscenter.
- Lasse Frantzen, Helsedirektoratet, Oslo.
- Leif Olsen, KORA, Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning (Intervjuad även för utbildning och arbete för välfärd).
- Torben Tranæs, SFI Det nationale fforskningscenter for velfærd (Intervjuad även för utbildning och arbete för välfärd).

11. Summary

In this report two programs of the Nordic Council of Ministers are evaluated. The two programs are “The Nordic Region – leading in green growth” and “Sustainable Nordic Welfare”.

“The Nordic Region – leading in green growth” is the Nordic Prime Ministers shared green growth initiative under the auspices of the Nordic Council of Ministers. The initiative was launched in 2011 with the ambition to create a larger regional market, give a political lead in the EU, improve joint infrastructures and provide critical mass for future developments. The Nordic Prime Ministers’ green growth initiative was a vision based on the joint utilization of Nordic strengths in eight areas, with the ambition to make the Nordic countries leading in green growth.

The program “Sustainable Nordic Welfare” which covered the period 2013–2015, has initiated co-operation in tangible measures as well as Nordic platforms for dialogue and exchange of knowledge. The program had the goal of implementing tangible measures and activities in three focus areas: Education and work for welfare, Research for welfare and Infrastructure for welfare. The program is about finding new and innovative welfare solutions in the Nordic Region. Solutions which can contribute to increased quality and equality in education, work and health for the 25 million inhabitants of the Nordic Region.

The two programs and their projects have delivered several good results. Most of the projects have been well implemented. Their effects are harder to identify, mostly because it is too early to see effects, but also because of lack of communication and implementation of the findings.

The programs have not been the umbrella that they were supposed to be from a theoretical standpoint. Participation within a program has however meant access to funding that might not have been available otherwise, and there are still reasons for continuing with intersectoral programs in the future, as a solution for complex problems.

Both the programs have goals that are so wide that their fulfillment is hard to evaluate, although the results are generally good. There seem to be few political initiatives as a result of the projects, and some projects might have been launched too early, and some lacked participation of key actors. Nordic welfare sectors are sectors that take time and political processing to change, and green growth is a process that requires time, as well.

Some important results already are:

- Initiatives in areas of Nordic strengths.
- Policy recommendations.
- New or strengthened Nordic networks.
- New or strengthened Nordic collaboration.
- Increased harmonization and coordination.
- New methods and routines.
- Research and new knowledge.
- Learning and knowledge exchange.
- A consensus to present in for example a European context.

norden

Nordiska ministerrådet

Ved Stranden 18
DK-1061 København K
www.norden.org

TemaNord 2016:535

Utvärdering av Nordiska ministerrådets program Grön tillväxt och Hållbar nordisk välfärd

Statsministerinitiativet Grön Väst lanserades 2011 med ambitionen att Norden skulle vara en föregångare i gröna och hållbara lösningar. Programmet hade som övergripande syfte att bidra till ökad tillväxt i de nordiska länderna och göra Norden ledande i grön tillväxt, genom åtta insatsområden och 26 projekt. Programmet Hållbar Nordisk välfärd syftade till att utveckla både samarbete i konkreta insatser samt plattformar för dialog och kunskapsutbyte. Programmet var ett komplement till de nordiska ländernas nationella arbete för att utveckla välfärdssystemen och skulle bidra till att utbildning i Norden leder till arbete, att tillgången på hälso- och omsorgskompetens matchar behoven och att säkra att kvaliteten i hälso- och sjukvården är god. Programmet realiserades genom tre insatsområden och 18 projekt. I 2015 genomfördes en extern utvärdering av programmets struktur och resultat.

TemaNord 2016:535
ISBN 978-92-893-4652-8 (PRINT)
ISBN 978-92-893-4653-5 (PDF)
ISBN 978-92-893-4654-2 (EPUB)
ISSN 0908-6692

9 789289 346528