



Evaluering af Handlingsprogrammet for Fiskeri og Havbrug, Jordbrug, Levnedsmidler og Skovbrug for 2005–2008

**Evaluering af Handlingsprogrammet for Fiskeri og Havbrug, Jordbrug,
Levnedsmidler og Skovbrug for 2005–2008**

TemaNord 2008:541

© Nordisk Ministerråd, København 2008

ISBN 978-92-893-1693-4

Tryk: Fås kun som print-on-demand, Ekspresen Tryk & Kopicenter

Trykt på miljøvenligt papir som opfylder kravene i den nordiske miljøsvanemærkeordning.

Publikationen kan bestilles på www.norden.org/order. Flere publikationer på
www.norden.org/publikationer

Printed in Denmark

Nordisk Ministerråd

Store Strandstræde 18

1255 København K

Telefon (+45) 3396 0200

Fax (+45) 3396 0202

Nordisk Råd

Store Strandstræde 18

1255 København K

Telefon (+45) 3396 0400

Fax (+45) 3311 1870

www.norden.org

Det nordiske samarbejde

Det nordiske samarbejde er en af verdens mest omfattende regionale samarbejdsformer. Samarbejdet omfatter Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige, samt de selvstyrende områder Færøerne, Grønland og Åland.

Det nordiske samarbejde er både politisk, økonomisk og kulturelt forankret, og er en vigtig medspiller i det europæiske og internationale samarbejde. Det nordiske fællesskab arbejder for et stærkt Norden i et stærkt Europa.

Det nordiske samarbejde ønsker at styrke nordiske og regionale interesser og værdier i en global omverden. Fælles værdier landene imellem er med til at styrke Nordens position som en af verdens mest innovative og konkurrencedygtige regioner.

Innehåll

Sammenfatning	7
Indledning	15
1. Opgaveforståelse	17
1.1 Formål	21
1.2 Metode	21
2. Nordisk nytte	25
2.1 FJLS som netværkssamarbejde	26
2.2 Nordisk samarbejde om genetiske ressourcer	28
2.2.1 Nordisk Genbank	29
2.2.2 Nordisk Genbank Husdyr	31
2.2.3 Nordisk Skovbrugs Frø- og Planteråd	32
2.2.4 Nordisk Genresource Råd	33
2.2.5 Sammenfatningen vedr. genetiske ressourcer	35
2.3 Ny Nordisk Mad	37
2.4 Fiskerisektoren	38
2.4.1 Nordisk Arbejdsgruppe for Fiskeriforskning	38
2.4.2 MiFi	40
2.5 Jordbrugssektoren	41
2.6 Levnedsmiddelsektoren	42
2.7 Skovsektoren	46
2.8 Sammenfatning af den nordiske nytte af FJLS samarbejdet	47
2.9 Samspillet mellem det nationale og det fælles nordiske niveau	49
2.10 Fremtidig relevans af det nordiske samarbejde	51
2.11 Sammenhæng mellem indsats og mål/resultater	53
3. Tværsektorelt samarbejde	57
4. Internationalt samarbejde	59
4.1 Genressourcesamarbejdet	59
4.2 EK-FJLS	60
4.2.1 Fisk	60
4.2.2 Jordbrug	60
4.2.3 Levnedsmidler	60
4.2.4 Skov	61
4.3 Nordisk samarbejde vurderet fra det internationale perspektiv	61
4.3.1 De Baltiske Netværk i NB8	62
4.3.2 NORDISTNETVÆRKET	64
4.3.3 SAFEFOODERA netværket	66
4.4 Konklusion vedr. Internationalt samarbejde	67
5. Organisation og administration	69
5.1 Hvilke erfaringer kan der peges på fra den seneste reorganisering af samarbejdet?	69
5.2 Fungerer administrationen af samarbejdet i embedsmandskomiteer mv. hensigtsmæssigt og omkostningseffektivt?	70
6. Forslag til HP FJLS 2009–2012	73
6.1 Form	73
6.2 Indhold	76
6.2.1 Mini SWOT af HP FJLS	76
6.2.2 Globaliserings-initiativets målsætninger	78
6.2.3 Samarbejdet vedrørende genetiske ressourcer	79

Globaliseringens betydning for genetiske ressourcer.....	79
6.2.4 EK-Fisk.....	80
6.2.5 EK-Jord.....	80
6.2.6 EK-Livs	81
6.2.7 EK-Skov	81
6.2.8 Sammenfatning	82
6.3 Organisering af samarbejdet	82
Abstract.....	87
Bilag 1: Evalueringens mandat	89
Bilag 2: Interviewpersoner	93
Forkortelser	95

Sammenfatning

Indledning

Nordisk Ministerråds Handlingsprogram for Fiskeri-, Jordbrugs-, Levnedsmiddel- og Skovbrugssamarbejde 2005–2008 (HP FJLS) samt Strategi for Genetiske Ressourcer (SGR) er under implementering med en samlet budgetramme på 154 millioner DKK til anvendelse inden for de fire sektorer samt inden for genressourcesamarbejdet. Ud af denne indsats er der genereret en meget omfattende vifte af aktiviteter, der er resulteret i et stort antal rapporter og andre publikationer, i adskillige konferencer og workshops samt ikke mindst i et omfattende netværkssamarbejde.

HP FJLS og SGR er evalueret i perioden 17.10–1.2 2008 med henblik på at vurdere programmets nordiske nytte, omkostningseffektiviteten, samspillet mellem det nationale og det fælles nordiske niveau, det tværsektorelle samarbejde samt det internationale samarbejde. Evalueringen munder ud i forslag til form, indhold og organisering af et nyt HP 2009–2012. Rapporten præsenterer resultaterne af evalueringen inklusiv resultatet af en høringsrunde blandt embedsmandkomiteerne i januar 2008. Ansvar for evalueringens resultater samt eventuelle fejl og mangler påhviler evaluator.

Evalueringen er dels baseret på 34 personlige og telefoninterviews samt 4 skriftlige bidrag dels på korte spørgeskemaundersøgelser blandt medlemmer af udvalgte arbejdsgrupper og netværk, herunder også internationale netværk. Konklusionerne af evalueringen er sammenfattet nedenfor.

Konklusioner og anbefalinger

Nordisk nytte

Det har været et vigtigt formål med evalueringen at vurdere, om den store indsats målt både i penge og i arbejde samt de mange aktiviteter, der er gennemført, har genereret nordisk nytte. Vi har vurderet programmet op mod handlingsplanens fire kriterier for nordisk nytte. De er følgende:

- dokumenterbare synergieffekter vurderet i forhold til en isoleret national indsats
- manifestere og udvikle nordisk samhørighed
- øge nordisk kompetence og
- øge nordisk konkurrenceevne

Resultaterne i form af konklusioner og 15 anbefalinger sammenfattes for programmets hovedkomponenter.

Netværkssamarbejdet

På tværs af alle sektorer og på tværs af lande/selvstyreområder fremhæves *de nordiske netværk* mellem medarbejdere i departementer, styrelser/afdelinger og institutioner som det vigtigste element ved FJLS specifikt, og ved det nordiske samarbejde generelt. Den nordiske nytte af netværksaktiviteter og dialoginitierende indsatser er betydelig, for så vidt gælder de fire kriterier. Især bidrager netværkssamarbejdet til nordisk nytte hvad angår synergieffekter til nationale indsatser, idet viden- og erfaringsudveksling ressourcemæssigt letter udviklingen af administrativ praksis i forhold til, hvad den ellers ville være. Endvidere bidrager netværkene til kompetenceudvikling samt ikke mindst til nordisk samhørighed. Det er dog nok kun indirekte, at netværkssamarbejdet bidrager til en styrket nordisk konkurrenceevne. Den samlede konklusion er, at netværkssamarbejdet er af stor nordisk nytte, bygger på fælles nordiske værdier og med fordel kan anbefales styrket i et fremtidigt handlingsprogram.

- Anbefaling 1: Læg øget vægt på konkret og operationelt orienteret netværkssamarbejde i et nyt handlingsprogram

Samarbejdet om genetiske ressourcer

Samarbejdet om genetiske ressourcer udgør en kerneaktivitet i det nordiske samarbejde, og er tidligere bedømt særdeles positivt. Denne evaluering er ingen undtagelse. Samarbejdet bidrager således til at opfylde målsætningerne i SGR i stort omfang. Det gælder i særdeleshed i forhold til indspil til det politiske og faglige arbejde i internationale fora såsom CBD og FAO, hvor funderingen i basale nordiske værdier har særlig betydning. Enkelte områder i strategien synes efter en gennemgang af dokumenter og rapporter kun at være opfyldt i ringe omfang. Det gælder synliggørelse og debatskabende aktiviteter. Enkelte områder er kun i et vist omfang opfyldt, her i blandt nordisk nytte, som uddybes neden for. Generelt er det dog konklusionen, at strategien følges, og at indsatsen inden for de enkelte fora (NGB, NGH, NSFP, NGR) bidrager i stort omfang til indfrielsen af målsætningerne.

Hvad gælder nordisk nytte og kriterierne herfor bidrager alle fire fora i stort omfang til nordisk nytte både for synergieffekter og for kompetenceudvikling, mens bidraget er lavest på samhørighed. Kun NGH synes at bidrage med stor nordisk nytte i forhold til kriteriet om at øge konkurrenceevnen.

- Anbefaling 2: Styrk indsatsen vedr. konkurrenceevne relaterede aktiviteter, eksempelvis i regi af NGB gennem karakterisering af funktionelle egenskaber ved planter samt genoptagelse af forædling i samarbejde med erhvervet.
- Anbefaling 3: Styrk informations- og debataktiviteterne for den brede offentlighed, således at genressourcearbejdet får behørig bevågenhed og dermed kan bidrage til nordisk samhørighed.

Ny Nordisk Mad

Programmet Ny Nordisk Mad (NNM) er en ny stor satsning under NMR. I forhold til de fire vurderingskriterier bidrager NNM til nordisk nytte hvad angår dokumenterbare synergieffekter vurderet i forhold til en isoleret national indsats. Arbejdet bidrager muligvis også til at manifestere og udvikle nordisk samhørighed (det er i hvert fald målet), og det bidrager til at opbygge og udvikle nordisk kompetence indenfor en ny gastronomisk oplevelsesøkonomisk platform. For det fjerde kan et eventuelt kommercielt gennembrud for NNM naturligvis også på sigt styrke konkurrenceevnen for nordiske erhverv med aktiviteter på området.

NNM respekterer i høj grad og bygger i høj grad videre på nordiske værdier og bidrager til, at Norden som vinderregion i den globale konkurrence kan realiseres. Om det sker, er imidlertid ikke sikkert. Det vil markedet vise i løbet af de kommende år. Forudsætningerne for en succes er imidlertid på plads med programmet.

- Anbefaling 4: Fokuser indsatsen på en kommercialisering af arbejdet med Ny Nordisk Mad.

HP FJLS

Handlingsprogrammet i sin helhed repræsenterer efter vore respondents vurdering kun et mindre bidrag til nordisk nytte, bl.a. på grund af dets upræcise og meget brede karakter. Derimod er der større begejstring for de specifikke indsatsområder, hvor bidraget til nordisk nytte vurderes at være meget stort, særligt når netværksaktiviteterne medregnes. På de mange områder, der dækkes af programmet, bliver der leveret en indsats og genereret resultater, som er ganske relevante i forhold til programmets målsætninger både om nordisk nytte og om fagligt relaterede emner.

Alle fire sektorer bidrager med stor nordisk nytte inden for kompetenceopbygning. Ligeledes bidrager de med nordisk nytte i form af synergieffekter af indsatsen. Det er især tydeligt for EK-Fisk og EK-Livs, mens det er knap så klart for EK-Jord og EK-Skov, selv om der også for deres vedkommende er eksempler herpå. Det er endvidere heller ikke så åbenlyst, at samarbejdet bidrager med stor nytte til nordisk samhørighed og til nordisk konkurrenceevne.

Det kan endelig også konkluderes, at samarbejdet mellem sektorerne (afdelingerne under FJLS) kun i beskeden grad spiller en rolle. Dermed er det ikke i praksis lykkedes i særligt stort omfang at indfri handlingsprogrammets målsætning om helhedsorientering og kædebetragtninger fra jord/fjord til bord.

- Anbefaling 5: Styrk den konkurrenceevne relaterede dimension i et nyt program bl.a. gennem øget involvering af interessenter bl.a. fra erhvervet.
- Anbefaling 6: Styrk samarbejdet mellem sektorer/afdelinger med henblik på bedre integration af aktiviteterne i forhold til værdikæderne.

Samspillet mellem det nationale og det fælles nordiske niveau inden for HP FJLS

Det nordiske samarbejde inden for HP FJLS foregår som et iterativt samspil mellem det nationale og det fælles nordiske niveau. Konklusionen er, at der foregår en god udveksling af ideer og erfaringer om procedurer, metoder og administrativ praksis mellem de nordiske lande, som i høj grad understøttes af det nordiske samarbejde i regi af NMR og herunder HP FJLS. Denne udveksling sker både som led i konkrete projektaktiviteter og som led i det almindelige kontaktnetværk, der tillægges så stor betydning.

Fremtidig relevans af FJLS samarbejdet

Relevansen af det nordiske samarbejde er under pres dels fra globaliseringsprocessen, dels fra et stadigt stærkere samarbejde i EU, men netop disse tendenser til øget international konkurrence og til et styrket EU understreger også, at der er et stigende behov for det nordiske samarbejde for at fastholde markeringen af de nordiske værdier, der udgør grundlaget for den nordiske konkurrencemodel. Det kan hævdes, at relevansen af nordisk samarbejde reduceres i takt med øget globalisering og øget betydning af EU i Norden, men det kan i samme åndedrag være lige så rigtigt at sige, at det nordiske samarbejde dermed skal styrkes for at modstå dette pres. Når vi betragter de nordiske værdier som vigtige ud fra en økonomisk politisk vinkel, kan konklusionen af dette udmærket være, at kombinationen af globaliseringspres fra den ene side og øget EU pres fra den anden må sætte større fokus på det nordiske samarbejde for at realisere det vækst- og konkurrencepotentiale, der synes at være i den nordiske model.

- **Anbefaling 7:** Eksplicitér de nordiske værdier i FJLS samarbejdet, således at potentialet for udviklingen af den fællesnordiske konkurrencemodell realiseres.

Står resultaterne af FLJS samarbejdet mål med indsatsen?

Konklusionen på dette spørgsmål er, at det er forbundet med store metodiske vanskeligheder at opgøre, hvor vidt vi får nok ud af indsatsen. En mere fremadrettet konklusion er dog, at konkrete aktiviteter, der kan bruges i det daglige arbejde, og som kan medvirke til, at administrativ praksis kan udvikles og bringes i anvendelse hurtigere, bedre og billigere end ellers, både giver Nordisk Nytte og er pengene værd. Sådanne eksempler er der mange af i det nordiske samarbejde.

En anden konklusion er, at netværksaktiviteter i særlig grad er deres pris værd. Det gælder antageligt generelt, men det gælder i hvert fald specifikt, når der netop lægges vægt på udveksling og formidling af viden blandt interessenter, som ellers ikke ville blive bragt sammen eller som ellers ikke ville have adgang til den pågældende information.

- **Anbefaling 8:** Netværksaktiviteter begrundes i konkrete behov enten tæt på det daglige arbejde eller i mere overordnede generelle behov for belysning af emner, som ikke på anden måde naturligt vil blive genstand for informationsudveksling.

Tværsektorelt samarbejde mellem FJLS og andre sektorer i NMR

Konklusionen vedr. det tværsektorelle samarbejde er dels, at det fungerer godt for MiFi og NGR samarbejdet, dels at det tværsektorelle samarbejde generelt set ikke spiller den største rolle i forbindelse med implementeringen af FJLS handlingsprogrammet.

- **Anbefaling 9:** Styrk om muligt integrationen af miljøhensyn i de aktiviteter, der gennemføres i regi af de enkelte FJLS sektorer, frem for særskilte strategier herom, sådan som det også er forventet i henhold til handlingsprogrammet og bæredygtighedsstrategien, hvad angår sektorintegration af miljø- og naturhensyn.

Internationalt samarbejde i regi af HP FJLS

Sammenfattende er det konklusionen vedr. det internationale samarbejde, at Norden på en række konkrete områder øver stor indflydelse på politikudviklingen i betydende internationale fora som EU, FAO og OECD. Det gælder alle sektorer samt genressourceområdet, idet skovsektoren dog synes at stå svagere i billedet end de øvrige sektorer.

Det sker dels gennem deltagelse i en række internationale netværk inden for de forskellige sektorer og inden for genressourceområdet, dels gennem udvikling og fremsættelse af formelle forslag eller indspil til standarder, forordninger, reguleringer, deklARATIONER, traktater mv. ligeledes på alle områder. Begge typer af aktiviteter forventes at fortsætte i fremtiden.

- **Anbefaling 10:** Deltagelse i diverse internationale netværk styrkes med henblik på fortsat indflydelse på internationale politiske processer. Samtidig skal dette netværkssamarbejde være så konkret og operationelt som muligt, så nytten heraf kan optimeres. Dermed afspejler de internationale netværk samme mønstre som de nordiske. Jo mere konkrete de er, jo bedre fungerer de, og jo mere nytte bidrager de med.

Organisering og administration af FJLS samarbejdet

Grundlægende var omorganiseringen ved oprettelsen af en EK-Eksektivkomité tænkt som en forenkling af organiseringen, men reelt er der nu fem embedsmandskomiteer i stedet for tre, hvilket flere embedsmænd har vanskeligt ved at betragte som en forenkling. Imidlertid er det sådan, at hovedparten af respondenterne vurderer, at den nuværende model er udmærket og må køre videre, mens enkelte foreslår, at organiseringen vender tilbage til den gamle model med tre selvstændige embedsmandskomiteer.

- **Anbefaling 11:** Lad organiseringen af samarbejdet bestå, som det er nu, indtil form og indhold i et nyt handlingsprogram er fastlagt. Lad derefter organiseringen være en funktion heraf.

Hvad gælder administrationen må det konkluderes, at der er positive tilbagemeldinger om sekretariatets arbejde, og at der ikke lægges op til store ændringer.

- **Anbefaling 12:** Sekretariatet bør holde et vågent øje på at finde balancen mellem betjening og styring af embedsmandskomiteerne og især af formandskabslandet.
- **Anbefaling 13:** Sekretariatet bør holde et vågent øje med papirforbruget, gerne med en reduktion heraf til følge.

Forslag til nyt HP FJLS 2009–2012

Evalueringen leder frem til forslag til et nyt HP FJLS 2009–2012, og kommer med forslag både vedr. form, indhold og organisation.

Form

Evalueringen lægger op til et valg mellem fire forskellige former for program. Model 1 er det operationelle handlingsprogram, der er betydeligt mere fokuseret, end det nuværende og udtrykker et mere præcist mandat inden for de relevante rammer. Det skal angive passende overordnede, specifikke og operationelle prioriteringer, således at det står klart, hvilke emner, der skal arbejdes med, hvordan arbejdet og aktiviteterne skal gennemføres, samt hvordan de hver især bidrager til mest mulig nordisk nytte for pengene via opfyldelsen af de opstillede målsætninger.

Model 2 er det summariske visionspapir + formandskabsprogrammet og består dels af et kort visionspapir, der udtrykker sektorenes ambitioner for samarbejdet inden for en given periode, dels af de nationale formandskabsprogrammer. Det er vor oplevelse, at formandskabsprogrammerne er stærkt forpligtigende for de nationale embedsmænd, og at de nationale prioriteringer er vigtige. Dermed bliver arbejdet både politisk relevant og forpligtigende.

Model 3 er det rullende handlingsprogram, der er kombinationen af et flerårigt handlingsprogram, der fornyes hvert år som led i udarbejdelsen af det kommende formandskabsprogram. Herved fastholdes et egentlig handlingsprogram for sektorerne, som samtidigt fornyes årligt hvorved det sikres en passende dynamik, mens det på den anden side også knytter an til det forpligtigende formandskabsprogram.

Model 4 er status quo. Skal denne model vælges, vil det være nødvendigt med en betydelig præcisering af arbejdet i de enkelte afdelinger. Arbejdet i afdelingerne skal gøres endnu mere konkret, end det er i dag.

- Anbefaling 14: Implementér model 2.

Indhold

Listen af emner til et nyt handlingsprogram bragt i spil af respondenterne tæller 46 emner, hvoraf hovedparten enten relaterer sig til klimaforandringerne og effekterne heraf eller til globaliseringen ud fra et konkurrencemæssigt perspektiv. Der er i høj grad tale om velkendte emner og dermed også om en fortsættelse af den indsats, der er lagt i samarbejdet gennem det nuværende og de forrige handlingsprogrammer.

Der er naturligt nok mange emner, der spiller direkte sammen med globaliseringsinitiativets målsætninger, så som produktion af bioenergi og konsekvenserne heraf, men der er modsat også emner, der ikke umiddelbart dækkes ind af listen, så som målsætninger af en mere direkte miljømæssig karakter, herunder monitorering i Arktis.

Der er også flere tilfælde af overlap mellem sektorerne. Det antyder, at der bør være muligheder for at forbedre samarbejdet mellem sektorerne, således at de kritiske røster, der har lydt i forbindelse med det nuvæ-

rende program om manglende integration af arbejdet mellem sektorerne kan forstumme under det nye program, jf. ovenfor.

Det skal også nævnes, at der vil være modsatrettede interesser knyttet til flere emner. Ikke alle respondenter vil nødvendigvis være enige i alt. Et sådant emne vil være genvurderingen af, hvordan fiskegenetiske ressourcer kan inddrages mere aktivt i det nordiske gensamarbejde. Det er ikke noget, der er enighed om, og det samme vil givetvis gælde andre emner, eksempelvis en eventuel udnyttelse af GMO afgrøder i en situation med ændrede dyrkningsbetingelser foranlediget af klimaforandringer.

- Anbefaling 15: Der knytter sig ikke en specifik anbefaling til dette emne. Arbejdet med indholdsbestemmelsen vil foregå i løbet af 2008, og de indsamlede emner kan være inspiration i denne proces.

Organisering

På baggrund af de tilkendegivelser, der er givet vedr. erfaringerne fra den nuværende organisering af samarbejdet, kan vi opstille to forskellige alternativer til en fremtidig organisering. Først og fremmest kan den nuværende organisering fastholdes. Der er flere respondenter, der anfører, at de finder den hensigtsmæssig, både hvad angår EK-Eksektiv, og hvad angår de fire EK-afdelinger. En anden mulighed består i at forlade modellen med en koordinerende overordnet EK-Eksektiv og gå tilbage til en struktur med tre eller fire selvstændigt ansvarlige embedsmandskomiteer. En mulighed vil også være at sammenlægge EK-Skov og EK-Jordbrug igen.

Begrundelsen for at gå tilbage til en model med selvstændige embedsmandskomiteer uden overbygning er, at der er stor forskel mellem de forskellige afdelinger, markeds- og ressourcemæssigt, og da der lyder kritik af, at NMR organisatorisk er for kompliceret med alt for mange arbejdsgrupper og komiteer, så kan dette være en imødekommelse heraf.

Indledning

Efter anmodning fra Nordisk Ministerråds sekretariat, Afdeling for Miljø og Ressourcer, har seniorkonsulent, cand.oecon. Morten Kvistgaard (Evaluators.EU ApS) gennemført evalueringen af Handlingsprogram for Nordisk Fiskeri-, Jord- og Levnedsmiddel samt Skovbrugssamarbejde, 2005–2008 (HP-FJLS) og af Strategi for Genetiske Ressourcer for fiskeri, jordbrug, skovbrug og levnedsmidler i Norden, 2005–2008 (SGR).

Evalueringen er i henhold til mandatet for evalueringen, som er udarbejdet af Nordisk Ministerråd 12.10.2007, se afsnit 1.2 nedenfor samt bilag 1. Det skal bemærkes, at hovedvægten i evalueringen i henhold til det foreliggende mandat er lagt på evaluering af HP, mens SGR kun er dækket mere overordnet. Det skal dog bemærkes, at det nordiske genressourcesamarbejde spiller en stor rolle i HP FJLS både økonomisk og politisk. Samtidig bliver netop genressourcesamarbejdet ofte fremhævet af respondenterne som udtryk for nordisk nytte, og derfor får samarbejdet også en stor vægt i rapporten.

Nærværende rapport repræsenterer resultatet af arbejdet gennemført i perioden 17.10.2007 til 1.2.2008 inklusiv resultatet af en høringsrunde til embedsmandskomiteer og sekretariat i januar 2008.

Rapporten er struktureret i overensstemmelse med mandatet for evalueringen. Udover en sammenfatning af konklusioner og anbefalinger i kapitel 1 og dette indledende kapitel 2, indeholder rapporten i kapitel 3 en vurdering af HP-FJLS bidraget til nordisk nytte inden for såvel genressourceområdet som indenfor hver af de fire sektorer. Kapitel 4 belyser betydningen af det tværsektorelle samarbejde, som FJLS indgår i med andre sektorer i NMR. Kapitel 5 belyser vurderingerne af handlingsprogrammets bidrag til internationalt samarbejde, både belyst ved aktiviteters og projekters internationale betydning og gennemslagskraft og ved det internationale samfunds vurdering af samarbejdet. Kapitel 6 beskriver, hvordan organisering og administration af handlingsprogrammet er bedømt af deltagerne i programmet. I lyset af tilkendegivelser fra respondenterne i evalueringen indeholder kapitel 7 forslag til et nyt handlingsprogram 2009–2012 både hvad angår form, indhold, organisering og administration. Endelig indgår to bilag i rapporten. Det er bilag 1: Evalueringens mandat og bilag 2: Interviewpersoner.

1. Opgaveforståelse

Det har stor betydning for evalueringen af et nordisk samarbejdsprogram, at grundlaget for dette samarbejde specifikt og for nordisk samarbejde mere generelt er præciseret. Nordisk samarbejde indenfor rammerne af Nordisk Råd (NR) og Nordisk Ministerråd (NMR) er funderet i antagelsen om fælles nordiske værdier, som binder regionens lande og selvstyrende områder sammen. I generelle vendinger refereres ofte til fælles historie, kultur, traditioner og sprog, som det kit, der knytter sammen over store afstande og som giver den nordiske befolkning en fælles identitet¹.

I en tid præget af globaliseringens intense konkurrence bliver nordiske værdier sat under pres, og det bliver derfor vigtigt, at bevarelsen og styrkelsen af de nordiske værdier kan ske med afsæt i en mere konkret og operationel forståelse af disse værdier. Det er forsøgt i forbindelse med arbejdet omkring Norden som global vinderregion². Her knyttes en række identificerede nordiske værdier sammen med de styrkepositioner, som også kendetegner de nordiske landes erhvervssektorer generelt. Nedenfor er denne sammenknytning repeteret:

Værdier	knytter til	Styrkepositioner
Lighed	→	Velfærdsprodukter og ydelser
Tillid	→	Innovation
Lav magtdistance	→	Processuel ledelse
Inklusion	→	Bred og stærk kompetencebase
Fleksibilitet	→	Omstillingsevne
Respekt for naturen	→	Bæredygtighed og helhedssyn
Protestantisk arbejdsetik	→	Arbejdsomhed, personligt ansvar og effektivitet
Æstetik	→	Design og funktionalitet

Ideen med denne sammenknytning er, at mulighederne for at udvikle Norden som vinderregion i den globale konkurrence netop består i at erkende de nordiske værdiers betydning for de styrkepositioner, vi allerede har i dag, og at en styrket nordisk konkurrenceevne derfor også må bygge videre på disse værdier³.

Det leder videre frem til dette, at det nordiske samarbejde på det operationelle plan er funderet i det centrale begreb *nordisk nytte*. Det betyder,

¹ Se for eksempel NMR: Nordiskt samarbete för gemensam styrka, udateret

² NMR: Norden som global vinderregion. På sporet af den nordiske konkurrencemodell. Årbog 2005

³ Se også Generalsekretærens indspil i den nordiske globaliseringsproces: Mulighedernes Norden – svar på globaliseringens udfordringer, juni 2007

at aktiviteter gennemført inden for samarbejdets rammer gennem fælles nordiske indsatser og løsninger skal medføre

- dokumenterbare synergieffekter vurderet i forhold til en isoleret national indsats
- manifestere og udvikle nordisk samhørighed
- øge nordisk kompetence og
- øge nordisk konkurrenceevne

Det betyder videre, at opfyldelsen af de fire kriterier for nordisk nytte må bygge på de fælles nordiske værdier. Det vil vi søge at eksplicitere, hvor det er muligt og relevant i løbet af denne evaluering.

Det nordiske samarbejde er igennem årene udmøntet på en lang række emneområder, fx miljø, arbejdsmarkedspolitik, økonomi, kultur og uddannelse. Også på fiskeri, landbrugs-, skovbrugs og levnedsmiddelområderne samt indenfor genetiske ressourcer er der tale om et mangeårigt og velkonsolideret nordisk samarbejde, der for MR-FJLS's vedkommende stammer tilbage fra 2001 som selvstændigt politikområde, mens Nordisk Genbank (NGB) blev etableret af Nordisk Ministerråd tilbage i 1979 som et første skridt i opbygningen af gensamarbejdet.

Disse sektorer har en høj profil og spiller ligeledes en væsentlig økonomisk og beskæftigelsesmæssig rolle i de nordiske lande (og selvstyrende områder), ligesom Norden på disse områder fremstår som en væsentlig aktør i internationale fora. Det nordiske samarbejde bygger på en langsigtet strategi for en bæredygtig udvikling i Norden⁴ og på nordiske handlingsprogrammer og strategier for årene 2005–2008.

Handlingsprogram for Nordisk fiskeri-, jord-, levnedsmiddel- og skovbrugssamarbejde samt Strategi for Genetiske Ressourcer udmønter strategien for en bæredygtig udvikling i Norden inden for følgende områder og med følgende overordnede målsætninger, jf. henholdsvis tabel 2.1 nedenfor og tabel 2.2 på næste side:

⁴ Hållbar utveckling - En ny kurs för Norden, ANP 2004:781

Tabel 2.1: Målsætninger for Handlingsprogram FJLS 2005–2008 og for Strategi for Genetiske Ressourcer 2005–2008

Handlingsprogram, Prioriterede indsatsområder	Målsætninger
Erhvervsudvikling	Bidrage til et konkurrencedygtigt erhvervsliv baseret på en bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne
Mad og sundhed	Bidrage til fremme af mangfoldigheden af sunde og trygge madvarer af god kvalitet, der giver borgerne mulighed for at vælge en sund kost
Biodiversitet og genetiske ressourcer	Natur- og genressourcer bevares og udnyttes på en holdbar/bæredygtig og langsigtet måde
Kollektive goder	Varetage og udvikle de kollektive goder til gavn for borgernes livskvalitet
Forskning, udvikling og uddannelse	Styrke og udvikle samarbejdet vedrørende forskning og uddannelse samt øge kvaliteten inden for de eksisterende samarbejdsområder samt udvikle nye områder
Informations- og kompetenceopbygning	Øge kundskabs- og kompetenceniveauet om de relevante sektorer blandt interessenter og borgere gennem øget informations- og kommunikationsvirksomhed
Internationalt samarbejde	Fremme fælles nordiske værdier og interesser i internationale processer og forhandlinger

Kilde: HP FLJS

Tabel 2.2: Målsætninger for Strategi for Genetiske Ressourcer 2005–2008

Strategi for genetiske ressourcer fælles for de prioriterede områder (planter, husdyr, skovbrug, samt fiskeri og opdræt)
Styrke arbejdet med bevaring og bæredygtig anvendelse af den genetiske mangfoldighed
Fremme adgang og rettigheder til genetiske ressourcer og internationale aftaler herom
Fortsætte forvaltningen af fælles nordisk genmateriale baseret på internationale aftaler
Videreudvikle det nordiske samarbejde som platform for internationale løsninger særligt i samspil med aktører i nærområder, EU og internationalt
Styrke det nordiske samarbejde på området
Fremme nordisk nytte på området
Fremme forskeruddannelse
Sikre relevante kompetencer inden for institutioner og organisationer på området
Synliggøre betydningen af genetiske ressourcer for befolkningen i Norden
Udvikle debatten i Norden på området
Øge anvendelsen af viden om og i genetiske ressourcer og deres specifikke kvaliteter
Vurdere behovet for arbejdsgrupper vedr. dels indikatorer for genetisk diversitet, dels en indsats for vilde genetiske ressourcer
Vurdere forudsætningerne for et nordisk samarbejde om sameksistens mellem konventionelle og økologiske afgrøder og GMO afgrøder

Kilde: SGR

Som det fremgår af tabellerne ovenfor, er målsætningerne for det nordiske samarbejde inden for sektorerne meget ambitiøse. Dermed være også sagt, at målsætningerne er meget vidtfavnende i deres karakter. Dette

retfærdiggøres af, at den fælles nordiske indsats i høj grad skal ses som komplementær til den nationale indsats, således at det nordiske samarbejde fremmer synergieffekter og løftestangseffekter og dermed bidrager til nordisk nytte (additionalitet), jf. ovenfor. Verifikation heraf i evalueringen er afgørende for indholdsbestemmelsen af fremtidige indsatser, og dette punkt står derfor centralt i evalueringen.

På samme tid udviser de aktiviteter og projekter, der gennemføres under hhv. HP FJLS og SGR, stor variation. Der er dermed også stor forskel på, hvor stort et bidrag, de enkelte aktiviteter kan levere til opfyldelsen af de anførte målsætninger på en dokumenteret måde, ligesom dokumentation specielt hvad angår værdien og betydningen af effekterne af indsatsen ofte kan være svær at gøre op.

Handlingsprogrammet finansieres af NMR med ca. 150 millioner DKK over programperioden (154.268.000 DKK). Budgettet for de enkelte embedsmandskomiteer fordelt over programmets løbetid er gengivet i tabellen nedenfor, idet de forskellige ændringer i organiseringen af samarbejdet over årene skal holdes for øje. Det gælder først og fremmest etableringen af EK-Eksektiv fra 2007, opsplitningen af EK Jord og Skov i 2 separate embedsmandskomiteer i 2007 samt oprettelsen af Nordgen fra 2008.

Tabel 2.3: Budget for HP-FJLS 2005–2008, tusind DKK

		Budget	Budget	Budget	Budget	
		2008	2007	2006	2005	Samlet 05–08
Sum MR-FJLS		38.190	40.172	37.535	38.371	154.268
	EK-Eksektiv og Fælles Projektmidler	3.081	0	0	6.571	9.652
3-6410-1	Projektmidler - fællespulje	0	0	0	5.447	5.447
3-6420-1	Ny nordisk mad	3.081	0	0	0	3.081
3-6530-1	Nordisk handlingsplan om sikkerhed i levnedsmidler	0	0	0	1.124	1.124
	<i>Fiskeri</i>	<i>6.059</i>	<i>7.479</i>	<i>7.399</i>	<i>5.108</i>	<i>26.045</i>
	NAF	Ikke fastsat	3.900	3.900	3.900	11.700
	MiFi	Ikke fastsat	1.000	1.000	1.000	3.000
3-6610-1	Samlede projektmidler - Fiskeri*	6.059	7.479	7.399	5.108	26.045
	<i>Jord- og skovbrug</i>	<i>22.981</i>	<i>25.691</i>	<i>23.209</i>	<i>21.356</i>	<i>93.237</i>
3-6510-1	Projektmidler - jord- og skovbrug**	0	0	3.131	2.390	5.521
	Projektmidler - jordbrug	1.978	7.798	4.104	4.262	18.142
3-6510-1	Projektmidler Jordbrug	1.254	3.643	0	0	4.897
3-6520-1	Nordisk kontaktorgan for jordbrugsforskning (NKJ)	724	833	800	1.020	3.377
3-6540-1	Nordisk Genbank for Husdyr (NGH)	0	3.322	3.304	3.242	9.868
3-6580-3	Nordisk Genbank (NGB)	0	9.985	9.833	8.933	28.751
3-6585-3	Nordisk Genressource Center (Nordgen)***	14.371	0	0	0	14.371
	Projektmidler – skovbrug	6.632	7.908	6.141	5.771	26.452
3-6310-1	Projektmidler Skovbrug	1.081	1.583	0	0	2.664
3-6581-1	Samnordisk skovforskning (SNS)	5.551	6.325	6.141	5.771	23.788
	<i>Levnedsmidler</i>	<i>6.069</i>	<i>7.002</i>	<i>6.927</i>	<i>5.336</i>	<i>25.334</i>
3-6810-1	Projektmidler - Levnedsmidler****	4.329	5.765	5.704	5.336	21.134
3-6820-1	Forskning - levnedsmidler	1.226	1.237	1.223	0	3.686
3-6830-1	Nordisk handlingsplan for bedre helser og livskvalitet	514	0	0	0	514

* Indeholder budgetter for NAF, MiFi og NMA

** Jord og Skovbrug var én EK i 05 og 06, og er først i 07 opdelt i to separate embedsmandskomiteer

*** Nordgen samler i 2008 budgetterne for NGB og NGH, der var separate budgetposter i de foregående år

**** Indeholder budget for NMF, NMKT og NMDD i 07 og 08 og for det samlede antal arbejdsgrupper i 05 og 06Kilde: Planer og budget, diverse årgange, NMR

1.1 Formål

Med baggrund i ovenstående har evalueringen otte fokusområder.

1. *For det første* er det afgørende at fokusere på, hvorvidt samarbejdet under HP FJLS og SGR bidrager med nordisk nytte på policy-niveau i lyset af de opstillede målsætninger og i forhold til de separate nationale indsatser i de nordiske lande.
2. *For det andet* skal det vurderes, om der har været en realistisk sammenhæng mellem programmets målsætninger, budgetniveau og gennemførsel af aktiviteter som udtryk for det gældende ambitionsniveau.
3. *For det tredje* skal erfaringer fra det tværsektorelle samarbejde med de øvrige sektorer vurderes.
4. *For det fjerde* skal det vurderes, om samarbejdet bidrager til, at de nordiske lande i højere grad agerer koordinerende og samlet vedr. processer og politikker i diverse internationale fora, hvor emner med relation til de berørte sektorer er på dagsordenen, og om dette forhold i givet fald bidrager til de opstillede målsætninger for samarbejdet omkring HP FJLS og SGR?
5. *For det femte* skal det vurderes, om der sker en nedsivning nationalt i de nordiske lande af fælles nordisk policy med tilhørende aktiviteter som en konsekvens af samarbejdet? Samt hvilke konsekvenser disse nedsivninger har haft?
6. *For det sjette* skal evalueringen belyse relationerne mellem HP FJLS og SGR på den ene side og nærområderne, EU og internationalt i øvrigt på den anden.
7. *For det syvende* skal den organisatoriske og administrative indretning af det nordiske samarbejde vedr. HP FJLS (og SGR) undersøges, således at erfaringer fra den seneste reorganisering af samarbejdet indsamles.
8. Endelig er det *for det ottende* målet med evalueringen at komme med forslag og anbefalinger til indhold i et nyt HP FJLS 2009 – 2012, hvor vægten skal ligge på forslag, der kan gøre arbejdet stadigt mere politisk relevant samt fremme, styrke og udvikle det nordiske samarbejde på området.

1.2 Metode

Evalueringen har metodisk set tre elementer:

- Personlige og telefoninterviews
- E-mail-baserede spørgeskemaundersøgelser
- Dokumentgennemgang

Evalueringen er primært baseret på gennemførelse af 34 personlige og telefonbaserede interviews med udvalgte medlemmer af embedsmandskomiteerne EK-Eksekutiv, EK-Fisk, EK-Jord, EK-Livs og EK-Skov samt repræsentanter for NGB, NGH, NSFP og NGR.

Det er vigtigt at pointere, at de enkelte lande har haft mulighed for at justere i den foreslåede liste af interviewpersoner, både ved at pege på andre personer og ved at afstå fra at deltage. Begge muligheder er benyttet, således at den endelige kreds af respondenter er afstemt med de enkelte lande. Fire respondenter har ikke haft mulighed for at deltage i et interview og har derfor i stedet valgt at returnere et skriftligt indspil baseret på den benyttede interviewguide. Listen over respondenter er indsat i bilag 2.

Interviewguiden har været strukturerende for interviewene, men har ikke været absolut dikterende. Det har været formålet, at lade de enkelte respondenter få lejlighed til uddybende at argumentere for de synspunkter, som de hver især har ment, var de centrale for besvarelsen af spørgsmålene. Det har i nogle situationer betydet, at vægten er lagt på nogle emner, mens andre interviews har haft en anden vægtning. Det centrale har hele tiden været forsøget på at afæske respondenterne deres vurdering af den nordiske nytte ved samarbejdet, samt at få indspil til et eventuelt fremtidigt handlingsprogram, indholdsmæssigt, organisatorisk og administrativt. Spørgsmålene har været åbne, således at det har været den enkelte respondent, der har haft mulighed for at pege på aktiviteter, der har nordisk nytte, samt på effekterne heraf mv. Der er således typisk tale om ikke-assisterede (non-assisted) svar.

Dette har haft betydning for, hvilke emner og aktiviteter, der er fremhævet i evalueringen. Rapporten er således i høj grad præget af den indsats, som respondenterne har fremhævet som udtryk for nordisk nytte. Da genressourcesamarbejdet ofte bruges af respondenterne som eksempel både på nordisk nytte og på fælles nordiske værdier, vil dette samarbejde naturligt få en central rolle i evalueringen, desuagtet SGR som sådan ikke i sig selv er højt prioriteret i evalueringen.

Endvidere bygger evalueringen på svar fra forskellige e-mailbaserede spørgeskemaundersøgelser rettet mod følgende:

- a) Formændene for NMKL, NKMT, NMDD og NMF
- b) Medlemmerne af NAF
- c) Medlemmerne af MiFi
- d) Baltiske medlemmer af NB8 grupperne samt Baltic Food Chain Group
- e) Medlemmerne af Nordistnetværket inden for EK-Fisk
- f) Medlemmerne af SAFEFOODERA netværket inden for EK-Livs

Navnene på modtagere af spørgeskemaer samt de respondenter, der har valgt at besvare skemaet, er ikke oplyst i rapporten.

Yderligere bygger evalueringen på en stikprøvegennemgang af mødedokumenter fra embedsmandskomiteer og fra arbejdsgrupper mv. samt fra udvalgte projekter. Indgangen til de forskellige dokumenter har været www.norden.org samt hjemmesider for de forskellige institutioner, projekter mv., som har sådanne. Dokumentgennemgangen har haft til formål at indsamle supplerende information om de aktiviteter, som interviewrespondenterne har fremhævet som særligt nyttige i en nordisk kontekst. Derimod har det ikke været muligt at foretage en samlet gennemgang af alle aktiviteter, herunder projekter og rapporter mv., som har været indeholdt i programmet hidtil. Samarbejdsprogrammet producerer en ganske anseelig mængde rapporter og andre former for outputs, hvorfor en dækkende gennemgang af dem vil være yderst ressourcekrævende og over-skride, hvad vi har haft mulighed for her.

For at sætte handlingsprogrammet ind i en større sammenhæng refereres der endvidere til diverse overordnede politikdokumenter, strategier mv. for det nordiske samarbejde, som eksempelvis Globaliseringsinitiativet.

Endelig relateres indsatsen under programmet til programmets egne 4 kriterier for nordisk nytte samt til de fælles nordiske værdier knyttet til den nordiske konkurrencemodell præsenteret tidligere i dette kapitel.

2. Nordisk nytte

Handlingsprogrammet rummer, som det er anført ovenfor, 7 temaer inden for hvilke, samarbejdet på FJLS området skal bidrage til nordisk nytte. For at generere nordisk nytte skal indsatsen bidrage til

- dokumenterbare synergieffekter vurderet i forhold til en isoleret national indsats
- manifestere og udvikle nordisk samhørighed
- øge nordisk kompetence
- øge nordisk konkurrenceevne

Vi har herudfra spurgt udvalgte medlemmer af de fem embedsmandskomiteer samt repræsentanter for genressourcearbejdet om, hvordan samarbejdet under HP FJSL bidrager til *nordisk nytte* indenfor de forskellige temaer set i forhold til de separate nationale indsatser i de nordiske lande? De 7 temaer er:

1. Erhvervsudvikling
2. Mad og sundhed
3. Biodiversitet og genetiske ressourcer
4. Kollektive goder
5. Forskning, udvikling og uddannelse
6. Information og kompetenceopbygning
7. Internationalt samarbejde

Det er karakteristisk for besvarelserne, at de eksempler, der fremhæves, dækker flere af de anførte temaer. Især er temaerne 3–7 overlappende, men Erhvervsudvikling og Mad og Sundhed kan naturligvis også ses i sammenhæng med flere af de øvrige temaer. Ofte fremhævede eksempler på særligt nyttige indsatser, aktiviteter og projekter er indsat i tabellen nedenfor ud for hver af de overordnede målsætninger i handlingsprogrammet, hvor de er angivet at høre hjemme. Skemaet er ikke på nogen måde udtømmende, men udelukkende illustrativt.

Tabel 3.1: Målsætninger for FJLS Handlingsprogram og anføre eksempler på aktiviteter

Handlingsprogram, Prioriterede indsats-områder	Målsætninger	Eksempler på aktiviteter, projekter
Erhvervsudvikling	Bidrage til et konkurrencedygtigt erhvervsliv baseret på en bæredygtig udnyttelse af naturressourcerne	Ny Nordisk Mad; Genressourcearbejdet, modernisering af kødkontrollen, MiFi og NAF projekter
Mad og sundhed	Bidrage til fremme af mangfoldigheden af sunde og trygge madvarer af god kvalitet, der giver borgerne mulighed for at vælge en sund kost	Handlingsplan for kost og motion, arbejdet i regi af EK-Livs NMKL og arbejdsgrupper bl.a. vedr. veterinært beredskab, kødkontrol mv.
Biodiversitet og genetiske ressourcer	Natur- og genressourcer bevares og udnyttes på en holdbar/bæredygtig og langsigtet måde	Den samlede indsats i regi af NGB, NGH, NSFP og NGR
Kollektive goder	Varetage og udvikle de kollektive goder til gavn for borgenes livskvalitet	Indsats vedr. skovenes lokale værdier. Arbejdet under genressourceområdet
Forskning, udvikling og uddannelse	Styrke og udvikle samarbejdet vedrørende forskning og uddannelse, øge kvaliteten inden for de eksisterende samarbejdsområder samt udvikle nye områder	Ny indsats for bioenergi, etablering af Nordic Marine Academy
Information og kompetenceopbygning	Øge kundskabs- og kompetenceniveauet i de relevante sektorer blandt interessenter og borgere gennem øget informations- og kommunikationsvirksomhed	Stor konference- og publikationsaktivitet på alle områder
Internationalt samarbejde	Fremme fælles nordiske værdier og interesser i internationale processer og forhandlinger	Indspil til EU's arbejde om en Europæisk Marin Strategi (EMS) og Marine Protected Areas (MPA) samt til FAO vedr. plantegenetiske ressourcer

Som det fremgår af de anførte eksempler, er det tydeligt, at aktiviteterne under programmet bidrager til de opstillede overordnede prioriterede indsatsområder og målsætninger, men det er ligeså tydeligt, at det er vanskeligt at undgå. Sagt på en anden måde, er det vanskeligt ikke at kunne finde et indsatsområde og en målsætning som retfærdiggørelse for et givent projekt. Det interessante i forbindelse med vurderingen af bidragene til nordisk nytte er imidlertid, hvori bidraget består, om det lever op til kriterierne for nordisk nytte, er baseret på nordiske værdier, og om det eventuelt kan kvantificeres tentativt.

2.1 FJLS som netværkssamarbejde

På tværs af alle afdelinger/sektorer/arbejdsgrupper, på tværs af fagligt indhold og på tværs af lande/selvstyreområder fremhæves *de nordiske netværk* mellem medarbejdere i departementer, styrelser/afdelinger og institutioner som det vigtigste element ved FJLS specifikt, og ved det nordiske samarbejde generelt.

Nytten knytter sig til udveksling af viden, information og erfaringer gennem netværk mellem de embedsmænd i departementer, styrelser mv. samt i nogen grad mellem forskere og interessenter fra erhvervslivet. Erfaringsudvekslingen vedrører alle aspekter omkring udvikling, implementering og håndhævelse af regelværket og administrativ praksis i tilknytning hertil. Enkelte aktiviteter fremhæves specifikt: Det gælder de årlige konferencer for kontrolinspektører på levnedsmiddelområdet, og det gælder de praktisk orienterede konferencer og temadage, der samler erhvervsrepræsentanter med forskere og embedsmænd, bl.a. på fiskeriområdet og på skovbrugsområdet.

Hvor det på den ene side er indiskutabelt, at netværkene har stor betydning og vurderes højt, så er det på den anden side ikke nødvendigvis helt indlysende, at de er en funktion af det nordiske samarbejde i regi af NMR. Man kan spørge: Hvis de er så nyttige, hvorfor eksisterer de så ikke også uden NMR? Det anføres til dette spørgsmål af flere, at det nordiske samarbejde repræsenterer det politiske mandat, der er nødvendigt, for at der nationalt i de enkelte administrationer kan allokeres ressourcer til deltagelse i rejser og møder/konferencer mv., hvor netværket kommer konkret til udfoldelse og mødes. Uden det politiske mandat, ville ressourcerne i stadigt mere ressourceknappe forvaltninger ikke være til stede til at opretholde det aktivitetsniveau, som angiveligt er en forudsætning for netværket. Det er en virkelighed, som især er udtrykt af Grønland, der oplever det stadigt mere vanskeligt at deltage i aktiviteter i NMR regi på grund af de store omkostninger, der er forbundet alene med rejseaktiviteten.

På den anden side ser vi dog også eksempler på netværkssamarbejde, som ikke direkte er forankret i det nordiske samarbejde, men som har en bilateral eller måske endda en multilateral karakter, og som udspringer af konkrete politisk administrative spørgsmål.

Samlet er det dog vores vurdering, at den nordiske nytte af netværksaktiviteter og dialoginitierende indsatser er betydelig, for så vidt gælder de fire kriterier for nordisk nytte indeholdt i handlingsplanen. Især bidrager netværkssamarbejdet til nordisk nytte hvad angår synergieffekter til nationale indsatser, idet viden- og erfaringsudveksling ressourcemæssigt letter udviklingen af administrativ praksis i forhold til, hvad den ellers ville være. Således bidrager netværkene også til kompetenceudvikling samt ikke mindst til nordisk samhørighed. Det er dog nok kun indirekte, at netværksarbejdet bidrager til en styrket nordisk konkurrenceevne.

Endelig kan det indikeres, at den store nytte af netværksaktiviteter og kontaktnetværk antageligvis kan tilskrives flere af de fælles nordiske værdier: Der er principielt *lige* adgang til netværkene, og de udtrykker *inklusion*, desuagtet der kan være forskelle i omkostninger, som kan gøre det vanskeligere at deltage for nogle end for andre. Netværkene bygger endvidere i høj grad på tillid og en lav magtdistance.

Netop de to sidste forhold har muligvis haft betydning for nytten af de baltiske samarbejder. Her har de baltiske repræsentanter ikke nødvendigvis som udgangspunkt haft den samme grundlæggende tillid til samarbejdet, som de nordiske deltagere, og deres værdigrundlag vedr. lav magtdistance er næppe heller af samme karakter som de nordiske.

Den samlede konklusion er, at netværkssamarbejdet er af stor nordisk nytte, bygger på fælles nordiske værdier og med fordel kan anbefales styrket i et fremtidigt handlingsprogram.

2.2 Nordisk samarbejde om genetiske ressourcer

Samarbejdet om bevarelse og udnyttelse af de genetiske ressourcer i Norden fremhæves som den ubetinget mest betydningsfulde faglige indsats under handlingsprogrammet for så vidt angår bidraget til nordisk nytte⁵. Fortalere herfor findes naturligvis blandt respondenter med tilknytning til NGB, NGH, NSFP og NGR, men også respondenter fra EK-Eksektiv, EK-Jord og EK-Skov er meget positive på dette område. Respondenterne blandt EK-Fisk og EK-Livs fremhæver typisk andre aktiviteter end genressourcesamarbejdet.

Det er ikke et særligt overraskende resultat af evalueringen, da det nordiske samarbejde på området har stået på gennem mange år, og det fremgik også af den forrige evaluering af handlingsprogram for jord- og skovbrug 2001–2004⁶, der anbefalede en centralisering af indsatsen inden for Nordgen: Nordisk Genressource Center⁷. Den nye organisering er nu ved at falde på plads og har igangsat sine aktiviteter 1.1.2008. Vi skal ikke forholde os i detaljer til den nye organisering i denne evaluering, netop fordi diskussionerne om detaljerne i organiseringen endnu foregår. Vi vil derimod forsøge at angive, på hvilken måde, det nordiske samarbejde om genetiske ressourcer bidrager til nordisk nytte, og hvordan det sker inden for de fire områder, som samarbejdet rummer: Nordisk Genbank (NGB), Nordisk Genbank Husdyr (NGH), Nordisk Skovbrugs Frø- og Planteråd (NSFP) samt Nordisk Genressource Råd (NGR). Det skal bemærkes, at nytten af det nordiske samarbejde på området ikke kun kan tilskrives handlingsprogrammets og genressourcestrategiens fireårige periode, men bygger på et mangeårigt samarbejde, men da emnet også er et prioriteret indsatsområde i FJLS 2005–2008, er det naturligvis relevant at tage genressourceområdet med her.

⁵ Det er vellykket beskrevet i Access and Rights to Genetic Resources. A Nordic Approach, Nord 2003:13

⁶ Se Nordisk Ministerråd: Evaluering af Handlingsprogram for Nordisk jord- og skovbrugssamarbejde 2001-2004. ANP 2004:725

⁷ Se <http://www.nordgen.org>

2.2.1 Nordisk Genbank

NGB er oprettet i 1979 og er således næsten 30 år gammel. Det samlede budget for NGB fra NMR (EK-Jord) er små 10 millioner DKK i 2007. Hertil kommer nationale bidrag af forskellig karakter som led i diverse netværksaktiviteter, men som ikke er indeholdt i de 10 millioner DKK.

Det generelle billede, der tegner sig, er, at NGB i særlig grad bidrager til nordisk nytte gennem en rational indsamling, karakterisering og opbevaring af plantegenetiske ressourcer. Dermed bidrager NGB til at sikre bevarelsen af vor biologiske mangfoldighed. Det er i særdeleshed denne driftsfunktion, der hylles.

Det særegne ved NGB er det tværnationale samarbejde, som ikke ses andre steder i verden, og som sikrer, at driftsudgifterne kan holdes nede på et niveau, der entydigt er lavere, end det ville være, hvis hvert land skulle have samme eller lignende faciliteter. Det tværnationale samarbejde er endvidere udtryk for en organisering, der er baseret på gensidig tillid mellem parterne, og som er sjælden i internationale sammenhænge.

Ud over det tværnationale samarbejde og organiseringen heraf repræsenterer NGB også en teknisk tilgang til opbevaringen, der er anderledes, end hvad der ses internationalt. På den ene side benytter NGB enkle husholdningsfrysere til opbevaring (og back up) til forskel fra mere komplicerede og sårbare systemer. Dermed repræsenterer NGB en robust og funktionel løsning, som kan finde anvendelse mange steder i verden. På den anden side betjenes NGB af veluddannede medarbejdere med høje faglige kvalifikationer understøttet af avanceret IT, herunder en databasestruktur, der bidrager til åbenhed og sikkerhed ved opbevaringen af de genetiske materialer. Denne kombination af enkelt og kompliceret repræsenterer sammen med organisationsformen en nordisk approach, der har givet anledning til flere forsøg på systemeksport af NGB, bl.a. til det sydlige Afrika initieret fra svensk side og siden til Litauen som led i NB8 samarbejdet⁸.

Som anført står NGB for opbevaring af plantegenetiske ressourcer. De er karakteriseret i henhold til faglig praksis, men deres dyrkningsmæssige eller anvendelsesmæssige funktionalitet som sådan er ikke beskrevet. Dette har rejst visse kritiske kommentarer vedr. nytten af NGB. Opbevaringsfunktionen er også lidt ironisk omtalt som en museumsfunktion, fordi den ikke umiddelbart rummer mulighed for, at opbevarede planter kan bringes i anvendelse igen, simpelthen fordi man ikke kender de funktionelle egenskaber længere. Der kommer lejlighedsvis henvendelser til NGB fra forældre, der ønsker at undersøge, om der findes sorter, der af den ene eller anden grund kan tænkes at være attraktive i dag, men udnyttelsen af sorterne kræver, at forælderne indleder et større screeningsarbejde for at finde frem til de sorter, der evt. måtte være relevante til kommercielt brug i dag. Det sker sjældent, og dermed forbliver NGB en

⁸ Der har været enkelte kritiske røster vedr. disse systemeksport-tiltag, specielt hvad angår nytten for de nordiske lande og for det nordiske samarbejde heraf.

opbevaringsbank, og selv om der nok kan være renter af dette indestående i form af biologisk mangfoldighed for vore efterkommere, så er det ikke det helt store afkast, der skabes.

I det lys er det værd at notere sig, at der tidligere har været arbejdet med planteforædling i nordisk regi. Det skete i regi af Samnordisk Plante-forædling (SNP). Siden er Samnordisk Plante-forædling blevet fusioneret med NGB, og i de senere år er dette arbejde nedprioriteret, således at man ikke i dag arbejder med planteforædling.

Mulighederne for at genoptage et fælles nordisk forædlingsarbejde for nichesorter er aktualiseret i kraft af et nyt svensk initieret projekt om forædling af lokale små-afgrøder så som frugt, bær og grøntsager⁹. Argumentationen bag initiativet er, at de store europæiske sorter dominerer markedet, således at lokale sorter ikke overlever, og heller ikke bliver genstand for forædling af erhvervet. Da europæiske sorter ikke passer til det nordiske klima, giver de ikke et optimalt udbytte, og dermed bliver landbrugs- og gartneriproduktionen ikke så rentabel, som den ellers kunne være, hvis der havde været lokalt tilpassede sorter til rådighed for erhvervet. Men da markedet er så lille, at det ikke kan forrente en investering i forædling af sorterne, må man bruge de udenlandske sorter med de negative effekter, det får. I sidste ende kan det betyde, at jordbruget ikke vil være rentabelt, og at det derfor må lukke. Denne proces vil sætte yderligere pres på udviklingen af en landsby/landdistriktspolitik, der kan sikre alternative indkomster i yderområderne, når jordbruget reduceres.

I det lys kan det uden tvivl med god grund anbefales at overveje, om NGB's driftsfunktion i form af opbevaring af plantegenetisk materiale kan udvides til også at omfatte dels en karakterisering af de funktionelle karakteristika ved planterne, dels organisering og evt. gennemførelse af en mere specifik planteforædling på bestemte mindre og evt. lokale sorter. Den nordiske nytte af NGB opfylder primært tre ud af de fire kriterier i handlingsprogrammet. Der er tale om dokumenterbare synergieffekter både økonomisk og fagligt vurderet i forhold til en isoleret national indsats. Arbejdet udtrykker nordisk samhørighed, og bidrager til at øge de nordiske kompetencer indenfor plantegenetiske ressourcer. Dog er det vores vurdering, at driften af NGB som sådan ikke bidrager afgørende til at styrke de nordiske erhvervs konkurrenceevne. Det kan måske ændres, hvis der i fremtiden lægges mere vægt på en aktiv bevaring, hvor der på den ene side sker en kortlægning af funktionelle egenskaber og på den anden side sættes ind med forædlingsarbejde.

Endelig udtrykker NGB flere af vore fælles værdier på en entydig måde vurderet ud fra de kommentarer og den respons, vi har indsamlet i forbindelse med evalueringen. Det gælder *lighed*, idet der er fri adgang til forespørgsler om anvendelse af de opbevarede planter. Det gælder *tillid*, idet det tværnationale samarbejde mellem de nordiske lande netop bygger

⁹ Frugt- og bærsorter er ikke under opbevaring i NGB, fordi der er tale om vegetativt formerede sorter. Det samme gælder enkelte grøntsager.

på gensidig tillid. Det gælder *inklusion* i kraft af, at NGB bygger på en stærk kompetencebase. Det gælder *fleksibilitet*, ud fra en betragtning om, at systemerne kan tilpasses forskellige behov og betingelser, eksempelvis i forskellige lande, og endelig gælder det *respekten for naturen* som en helt grundlæggende værdi for arbejdet i NGB.

2.2.2 Nordisk Genbank Husdyr

Nordisk Genbank Husdyr (NGH) er oprettet i 1984 og er et permanent samarbejdsorgan under Nordisk Ministerråd¹⁰. NGH er et såkaldt informations- og videncenter for værdiskabelse med grundlag i en bæredygtig udvikling og bevaring af husdyrgenetiske ressourcer. Endvidere skal NGH være medspiller overfor avls- og bevaringsorganisationer for at skabe en hensigtsmæssig forvaltning af de husdyrgenetiske ressourcer.

Aktiviteterne i NGB dækker over forskningsrelaterede projekter og formidling af resultaterne herfra til relevante interessenter. NGH har et budget på ca. 3,3 millioner DKK årligt gennem programperioden.

Grundlæggende er tanken bag NGH at tilvejebringe fælles nordisk viden om husdyrgenetiske ressourcer samt om at bidrage både teoretisk og praktisk til udvikling af avlsarbejdet i en mere bæredygtig retning. Gennem mange år er der sket en gradvis indsnævring af det genetiske grundlag for mange husdyrracer. Færre og færre dyr er stamfædre til vore husdyrbesætninger. Det er ikke bæredygtigt hverken ressourcemæssigt/genetisk eller økonomisk, og kan afstedkomme indavlsproblemer som i tilfældet med CVM¹¹.

Derfor er forskning i regi af NGH rettet mod at brede den genetiske basis ud igen. Et eksempel på arbejdet med dette emne er et projekt om bæredygtig udnyttelse af den røde nordiske malkekopopulation som genetisk ressource. Her arbejdes konkret med at finde veje i avlsarbejdet, der både sikrer avlsmæssig fremgang, hvad gælder produktion/ydelse, sundhed og frugtbarhed, og samtidig reducerer risikoen for indavl og tab af genetisk variation. Et andet projekt vedrører udvikling af forretningsideer for kommerciel udnyttelse af gamle husdyrracer, hvor produkter herfra er karakteriseret ved såvel race som geografisk lokalitet samt relevante forhold omkring dyrevelfærd. Her er et meget enkelt budskab bragt i spil for at udtrykke, hvad arbejdet i NGH drejer sig om: „Spis dem, bevar dem!“ Tanken er, at kun gennem en kommerciel interesse for de gamle racer kan vi på længere sigt forvente, at de kan bevares. Aktiv bevaring er alternativet til den opbevaringsteknik, der benyttes i NGB, og selv om visse kryoteknologiske muligheder er til stede og anvendes for husdyrgenetiske ressourcer, opfattes den aktive bevaring som den mest

¹⁰ <http://www.nordgen.org/ngh>

¹¹Indavlssygdommen Complex Vertebral Malformation, CVM, medførte enten abort eller misdannede kalve med lav fødselsvægt og misdannede ben og rygsøjle og kan føres tilbage til en amerikansk elitetyr. Sygdommen regnes i dag for at være under kontrol.

hensigtsmæssige og som vejen frem for bevarelse af de sjældne lokale racer.

De to eksempler på projekter repræsenterer hver deres nationale afsæt. Det første projekt har et dansk afsæt og er i tråd med udviklingen i dansk avlsarbejde i lyset af den animalske produktions betydning i dansk økonomi, mens det andet er et norsk projekt, hvor interessen for andre typer af racer og mindre produktioner er stor.

Der kan være behov for at udvikle lokale racer, fordi de besidder egenskaber, som ellers ikke findes i de europæiske hovedracer. Det gælder f.eks. for islandske køer, hvor en bestemt race producerer mælk af en sådan sammensætning, at der er antagelser om, at der er sammenhæng mellem det lave antal diabetestilfælde i Island sammenlignet med andre lande på den ene side og indtaget af denne type mælk på den anden side. De islandske køer, geder og heste er rene linjer med 1100 års historie, og dermed adskiller de sig fra de hovedlinier, der indgår i den animalske produktion i Europa i øvrigt. Disse særlige egenskaber ved lokale racer kan anvendes i forbindelse med Ny Nordisk Mad, se nedenfor. Det samme gælder for lokale racer på Færøerne af ko, hest og får, som alle er i risiko for at uddø, og hvor en aktiv bevaring kan være på sin plads.

Den nordiske nytte i NGH relaterer sig til alle fire kriterier i handlingsprogrammet. Der er tale om opbygning af dokumenterbare synergieffekter vurderet i forhold til en isoleret national indsats. Arbejdet bidrager til at manifestere og udvikle nordisk samhørighed, og allervigtigst bidrager det til at øge nordisk kompetence indenfor husdyrgenetikken og avlsarbejdet. Endelig kan udviklingen af den genetiske ressourcebase og inddragelsen af gamle husdyrracer i en kommerciel produktion naturligvis også på sigt styrke nordisk konkurrenceevne.

Hvad gælder det nordiske værdigrundlag for NGH, kan der findes belæg for at anføre, at NGH er baseret på værdier som lighed, tillid og inklusion, da *lige adgang* til genetiske ressourcer er et central udgangspunkt for arbejdet, der foregår som et *tillidsbaseret og inklusivt* samarbejde omkring en stærk *kompetencebase*. Endelig er det ikke mindst vigtigt, at NGH er baseret på *respekt for naturen og æstetik* bl.a. i kraft af opmærksomheden på genetisk funktionalitet og eventuelt design.

2.2.3 Nordisk Skovbrugs Frø- og Planteråd¹²

NSFP er et råd, der modtager økonomisk støtte fra NMR (EK-Skovs projektmidler) med det formål at fremme og udvikle det nordiske skovbrugs frø- og planteforsyning. Rådet driver endvidere et netværk om genetiske ressourcer, der er etableret for at styrke kontakten mellem de nordiske lande, hvad angår spørgsmål relateret til skovenes genetiske bevarelse. Netværket repræsenterer skovsektoren i samarbejdet med de øvrige institutioner mv. på genressourceområdet.

¹² <http://www.nordgen.org/nsfp>

NSFP gennemfører primært netværks- og formidlingsaktiviteter i form af konferencer, temadage og selve driften af netværket for genbevarelse. Styrken i netværkene er, at de inddrager interessenter fra alle relevante niveauer fra offentlige myndigheder, såvel embedsmænd som forvaltere via planteskoleejere og andre kommercielle interessenter til ansatte i skovsektoren. Herved sikres ideudveksling og formidling af viden på tværs af niveauerne og på tværs af interesser samt ikke mindst på tværs af landene i Norden. Emnerne afspejler praksis. Senest er der gennemført en planteskolekonference om maskinel plantning, forlængelse af plantesæsonen mv. samt en temadag for rådgivere, forvaltere og producenter i skoverhvervet om udfordringer ved forvaltning og bevaring af træernes genetiske ressourcer.

Kun få respondenter forholder sig eksplicit til NSFP, men de der gør det, har et godt kendskab til rådet og til dets virksomhed og sætter stor pris på arbejdet. Især er stakeholder involveringen værdsat.

Den nordiske nytte af NSFP relaterer sig primært til to ud af de fire kriterier i handlingsprogrammet. Der er givetvis tale om realisering af synergieffekter vurderet i forhold til en isoleret national indsats. Arbejdet bidrager muligvis også til at manifestere og udvikle nordisk samhørighed, og det bidrager uden tvivl til at øge den nordiske kompetence indenfor planteskole drift, skoverhverv og træers genetik. Endelig kan der muligvis være positive effekter i forhold til erhvervenes konkurrenceevne foranlediget af den videnudveksling og det netværksarbejde, der gennemføres i regi af NSFP.

Værdimæssigt er samarbejdet i NSFP på linje med de andre fora for samarbejde om genetiske ressourcer mv. NSFP synes således i høj grad at bekræfte værdierne om lighed, tillid, lav magt distance, inklusion samt respekt for naturen.

2.2.4 Nordisk Genresource Råd

Den overordnede målsætning for Nordisk Genresource Råd er at udgøre et forum for strategisk diskussion af spørgsmål vedrørende genetiske ressourcer. NGR er etableret i 2001 og er med repræsentanter fra alle lande og fra såvel EK-FJLS og fra EK-M. Til forskel fra de tre forrige institutioner er NGR ikke bemandet med faglige eksperter, forskere og lignende, men med embedsmænd, og formålet er som anført også snarere at bringe strategiske politiske diskussioner for dagen end at bidrage selvstændigt med ny teknisk faglig indsigt. Det sker derimod via de initierede projekter.

Arbejdet gennemføres typisk gennem projektaktiviteter og gennem møde- og konferencevirksomhed finansieret under embedsmandskomiteernes projektmidler.

Eksempler på projekter er retslige rammer for rettigheder til og udveksling af dyregenetiske ressourcer fra Norden. Projektet blev præsen-

ret ved en side-event på et FAO-møde i december 2006 og ved mødet i Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture i FAO i Rom i juni 2007. Et andet projekt vedrører plantegenetiske ressourcer (PGR) og genetisk modificerede organismer (GMO) og sætter lys på spørgsmålet, om der er tale om modsætninger eller om muligheder herimellem, mens et tredje handler om fremme af nordisk samarbejde om biosikkerhed vedr. genetisk modificerede organismer, hvor det anbefales, at der oprettes et nordisk netværk til informations- og erfaringsudveksling på sameksistensområdet.

Særligt vigtigt vurderet ud fra antal gange, det er refereret af respondenterne, er projektet om implementering af traktaten om plantegenetiske ressourcer¹³, der også har kastet en publikation om Bonn retningslinjer¹⁴ af sig samt senest givet anledning til en konference i Finland i december 2007 om den nuværende og den fremtidige håndtering af genetiske ressourcer vurderet ud fra et nationalt og et nordisk perspektiv.

Et mere kontroversielt emne er inddragelsen af de fiskegenetiske ressourcer i det nordiske samarbejde. Det er holdningen i NGR, at også dette område skal have en plads i samarbejdet, og at emnet skal styrkes i de kommende år. Hvordan det i givet fald skal ske, er uklart, men der synes ikke teknisk at være hindringer for arbejdet på linje med arbejdet med de andre områder. Der er således i dag nationale samlinger af genmateriale for visse elv-specifikke laksestammer, bl.a. i Finland.

Et konkret eksempel på muligheder for samarbejde på genressourceområdet er bragt i spil af Færøerne vedr. en særlig genetisk specifik torsk, der findes i farvandet ud for Færøerne og som har en særlig høj tilvækst-rate. Denne torskestamme kunne have betydning erhvervsmæssigt, hvis den genetisk betingede vækstrate kan udnyttes bedre.

Det særlige ved NGR er, at der er tale om et tværsektorelt samarbejde mellem FJLS og Miljøsektoren. Fordelene ved dette er vurderet af respondenterne til at være delte. På den ene side tales der af mange for, at netop karakteren af problematikken om genetiske ressourcer: udnyttelse og bevarelse, gør at såvel problemer/udfordringer som løsninger skal findes i fællesskab mellem de to sektorer. Det er imidlertid ikke helt tydeligt, om der i praksis er denne tværsektorelle befrugtning af samarbejdet. Der kan under alle omstændigheder være grund til at anbefale at forsøge at dokumentere tydeligere, at der er en særlig fordel ved at have en tværsektorelt sammensat gruppe til at arbejde med disse emner.

Der er således en stærk holdning blandt nogle af respondenterne, endskønt kun få, at NGR skal nedlægges, fordi Miljøsektoren ikke bidrager med noget reelt indholdsmæssigt ift. emnet, og at de aktiviteter, der gennemføres i regi af NGR, lige så godt kan ligge i Nordgen i fremtiden.

¹³ Implementation of the International Treaty for Plant Genetic Resources for Food and Agriculture

¹⁴ Bonn Guidelines, ANP 2007:739

Endvidere synes relationerne mellem Nordgen og NMR/NMRS på den ene side og mellem NGR og NMR/NMRS at give anledning til en vis usikkerhed om aktiviteter og kommunikationsveje. Der lyder således konkrete kritiske røster i forhold til NGR omkring gennemførelse af side-events ved flere internationale konferencer uden om nogle af de centrale aktører, bl.a. NGB. Samtidig påpeges det, at miljøsektoren heller ikke bidrager til finansieringen.

Der pågår for tiden en heftig diskussion om, hvordan NRG skal indplaceres i Nordgen regi. Vi skal ikke her kommentere denne diskussion yderligere.

Den nordiske nytte af NGR relaterer sig primært til to af de fire kriterier i handlingsprogrammet. Der er tale om realisering af synergieffekter vurderet i forhold til en isoleret national indsats. Det fælles arbejde vedr. implementering af traktat om plantegenetiske ressourcer er ofte nævnt i denne sammenhæng. Arbejdet bidrager muligvis også, men næppe i bredere kredse, til at manifestere og udvikle nordisk samhørighed. Til gengæld bidrager det uden tvivl til at øge den nordiske kompetence indenfor genressourceområdet. Endelig kan der muligvis være positive effekter i forhold til erhvervenes konkurrenceevne på længere sigt, bl.a. på det husdyrgenetiske område, men det er ikke i sig selv et hovedsigte ved NGRs arbejde.

Hvad gælder værdigrundlaget, er NGR baseret på værdier som *lighed og inklusion*, eksempelvis vedr. lige ret til adgang og fordele ved udnyttelse af genetiske ressourcer. Også *tillid og lav magtdistance* indgår i grundlaget, og som for de andre fora på området er *respekten for naturen* helt basal som værdigrundlag for arbejdet.

2.2.5 Sammenfatningen vedr. genetiske ressourcer

Samarbejdet om genetiske ressourcer skal sammenfattes her. Først ser vi på, hvordan samarbejdet relaterer sig til strategiens målsætninger. Det er forsøgt simplificeret i tabellen nedenfor, hvor vi har givet samarbejdets bidrag til hver af strategiens målsætninger en score fra 0 = intet omfang, via 1 = et vist omfang til 2 = stort omfang.

Som det fremgår af tabellen, er der ingen tvivl om, at samarbejdet bidrager til at opfylde strategiens målsætninger i stort omfang. På enkelte områder har vi ikke fået indikationer af, at der er noget bidrag, men det kan skyldes, at det ikke har været vægtet blandt vore respondenter, og vi har derfor angivet scoren med et. Enkelte områder synes efter en gennemgang af dokumenter og rapporter at score lavt. Det gælder synliggørelse og debatskabende aktiviteter for en bredere kreds, end netop de involverede eksperter. Enkelte områder mener vi i et vist omfang bliver dækket, her i blandt nordisk nytte, som uddybes neden for.

Generelt er det dog konklusionen, at strategien følges, og at indsatsen inden for de enkelte fora bidrager i stort omfang til indfrielsen af målsætningerne.

Tabel 3.2: Målsætninger for Strategi for Genetiske Ressourcer	Score
Styrke arbejdet med bevaring og bæredygtig anvendelse af den genetiske mangfoldighed	2
Fremme adgang og rettigheder til genetiske ressourcer og internationale aftaler herom	2
Fortsætte forvaltningen af fælles nordisk genmateriale baseret på internationale aftaler	2
Videreudvikle det nordiske samarbejde som platform for internationale løsninger særligt i samspil med aktører i nærområder, EU og internationalt	2
Styrke det nordiske samarbejde på området	2
Fremme nordisk nytte på området	1
Fremme forskeruddannelse	?
Sikre relevante kompetencer inden for institutioner og organisationer på området	?
Synliggøre betydningen af genetiske ressourcer for befolkningen i Norden	0
Udvikle debatten i Norden på området	0
Øge anvendelsen af viden om og i genetiske ressourcer og deres specifikke kvaliteter	1
Vurdere behovet for arbejdsgrupper vedr. dels indikatorer for genetisk diversitet, dels en indsats for vilde genetiske ressourcer	2
Vurdere forudsætningerne for et nordisk samarbejde om sameksistens mellem konventionelle og økologiske afgrøder og GMO afgrøder	2

Score: 0 = intet omfang, 1 = et vist omfang, 2 = stort omfang, = intet kendskab.

Spørgsmålet om bidrag til nordisk nytte vurderet ud fra de fire kriterier sammenfattes nedenfor. Her har vi sammenfattet vurderingen af de fire kriterier i skemaform og anvendt samme score som ovenfor. Hvert kriterium vægtes ens.

Tabel 3.3: Vurdering af nordisk nytte af samarbejde om genetiske ressourcer

Institution	Kriterier for nordisk nytte				Score
	Synergieffekter	Samhørighed	Kompetencer	Konkurrenceevne	
NGB	2	1	2	0	5
NGH	2	1	2	2	7
NSFP	2	0	2	1	5
NGR	2	0	2	0	4
Score	8	2	8	3	n. a

Skala: 0 = ingen umiddelbar nytte; 1 = en vis nytte, 2 = stor nytte

Det fremgår, at NHG efter vor subjektive vurdering scorer højest i nordisk nytte, mens NGR scorer lavest. Alle fire fora scorer højt med et stort bidrag til nordisk nytte for både synergieffekter og kompetenceudvikling, mens scoren er lavest på samhørighed. Kun NGH synes at bidrage med stor nordisk nytte i forhold til konkurrenceevne.

Sammenholdes denne tabel 3.2. med den forrige tabel, kan det anbefales, at der sker en større indsats i den kommende tid, hvad angår sikring

af nordisk samhørighed i bred forstand og ikke kun blandt de involverede eksperter på området, og at dette kan ske gennem indfrielsen af målsætningerne i strategien vedr. debatskabende aktiviteter og aktiviteter til synliggørelse af arbejdet mere bredt.

2.3 Ny Nordisk Mad

Nordisk samarbejde vedr. Ny Nordisk Mad¹⁵ er et nyt eksempel på, at det er muligt at sætte større aktiviteter i gang, som rummer potentialet for nordisk nytte, og som bidrager med en værdi ud over, hvad der ville kunne opnås med nationale indsatser¹⁶. Formålet med programmet for Ny Nordisk Mad er at markedsføre (brande) og synliggøre nordiske værdier ved at sammenkoble lokale nordiske råvarer, gastronomi, madkultur og sundhed. Det nordiske køkken skal på denne måde gives samme status internationalt som eksempelvis det latinske køkken omkring Middelhavet. Forventningerne er, at programmet kan bidrage til udvikling af et marked for nordiske produkter til gavn for erhvervslivet især i landdistrikter og i kystområder, hvor der er behov for at udvikle alternative indkomstmuligheder netop baseret på lokale råvarer med de særlige karakteristika, som klimaet i Norden giver, og som er forarbejdet i henhold til strenge nordiske krav om sundhed og sikkerhed samt åbenhed om ernæring.

Det er endnu for tidligt at konkludere endeligt på, hvad der kommer ud af indsatsen for Ny Nordisk Mad, men der er stor interesse for emnet blandt organisationer, institutioner mv., mens det endnu er uvist, om der er et internationalt marked for produkterne under Ny Nordisk Mad. Der er dog ingen tvivl om, at programmet er igangsat i en periode, hvor der er stor opmærksomhed mod regionale/lokale produkter og hvor købekraften hos de nordiske befolkninger er stigende med mulighed for at prioritere kvalitet over pris. Også i EU er der øget opmærksomhed mod produktion af højværdiprodukter produceret lokalt.

Programmet hænger godt sammen med de initiativer, der er taget inden for genressourceområdet, hvor aktiv bevarelse af lokale husdyracer og genoptaget forædling af nicheafgrøder kan medvirke til, at vi også i fremtiden har traditionelle nordiske råvarer til Ny Nordisk Mad.

I forhold til vore fire vurderingskriterier i handlingsprogrammet bidrager NNM til nordisk nytte hvad angår dokumenterbare synergieffekter vurderet i forhold til en isoleret national indsats. Arbejdet bidrager muligvis også til at manifestere og udvikle nordisk samhørighed (det er i hvert fald målet), og det bidrager til at opbygge og udvikle nordisk kompetence indenfor en ny gastronomisk oplevelsesøkonomisk platform. For

¹⁵ Se www.nynordiskmad.org

¹⁶ Programmet bygger på ministerdeklarationen om Ny Nordisk Mad fra juni 2005 (Århusdeklarationen)

det fjerde kan et eventuelt kommercielt gennembrud for NNM naturligvis også på sigt styrke konkurrenceevnen for nordiske erhverv med aktiviteter på området.

Værdimæssigt er der tale om *lighed og inklusion*, både hvad gælder producenter og forbrugere. Begge grupper skal have adgang til henholdsvis produktion og forbrug, og alle skal være med om bordet så at sige. Det innovative arbejde i programmet bygger på *tillid og på æstetik*, hvad angår design af retter og funktionalitet i råvarerne. Endelig er *respekten for naturen* også her et fundamentalt emne. NNM respekterer i høj grad og bygger i høj grad videre på de nordiske værdier og bidrager til, at Norden som vinderregion i den globale konkurrence kan realiseres. Om det sker, er imidlertid ikke sikkert. Det vil markedet vise i løbet af de kommende år, og det kan derfor anbefales, at netop markedspotentialet afdækkes. Forudsætningerne for en succes er imidlertid på plads med programmet.

2.4 Fiskerisektoren

Handlingsprogrammet implementeres af EK-Fisk for så vidt angår de fiskeri- og havrelaterede indsatser. Budgettet for EK-Fisk var i 2007 ca. 7,5 millioner DKK, hvoraf små 5 millioner DKK gik til NAF (3,9 millioner DKK) og MiFi (1 million DKK). EK-Fisk gennemfører således indsatsen hovedsageligt gennem NAF og gennem MiFi. Indsatsen er midtvejsevalueret internt af EK-Fisk i foråret 2007, og det fremgår heraf, at EK-Fisk midt i 2007 har bidraget tilfredsstillende til at dække de forskellige emner relateret til fiskerisektorens handlingsprogram. Der er ligeledes lagt linjer ud for en indsats, der skal fylde de sidste huller ud i forhold til handlingsprogrammet¹⁷.

2.4.1 Nordisk Arbejdsgruppe for Fiskeriforskning

NAF er et EK-Fisk initiativ, der finansieres med små 4 millioner DKK årligt, og giver økonomisk støtte fortrinsvis til netværksdannende marint relaterede workshops, konferencer, dialogfora, samt til i mindre grad til forsknings-, udviklings- og udredningsprojekter. Medlemmerne af NAF er via et e-mail baseret spørgeskema blevet bedt om at beskrive den nordiske nytte af aktiviteterne under NAF. Fra de svar, der er kommet, tegner der sig et billede af NAF som et nyttigt instrument især i forhold til netværksdannelse. Eksempelvis anføres det, at forsknings- og uddannelsessamarbejdet giver muligheder for nordisk koordinering og samarbejde som ellers ikke ville være muligt. Konkret nævnes Nordic Marine Academy.

¹⁷ Jf. materiale vedr. EK-Fisk midtvejsevalueringen 2007

Uden NAF's støtte ville det alt andet lige være besværligere at etablere de netværk på forskningsområdet, som er en forudsætning for at kunne indgå i større projekter, eksempelvis under EU's rammeprogrammer. NAF's støtte betragtes derfor som en vigtig initial investering (seed capital) forud for ansøgning om de større projekter i EU.

Selv om NAF's bidrag vurderes som vigtigt, er der dog enighed om, at bidraget til nordisk nytte kvantitativt er i mindre omfang, og at effekterne heraf kan karakteriseres som mindre effekter specifikt i form af netværk, ny viden mv. Der dannes således nordiske netværk i form af uddannelsesaktiviteter og fælles forskningsaktiviteter, der ikke ville være etableret, hvis der ikke var en nordisk finansieringskilde.

NAF's støtte til workshops, konferencer og dialogfora gør, at nordiske forskere får mulighed for at mødes og stifte personlige bekendtskaber. Disse personlige bekendtskaber har vist sig at åbne for samarbejdsmuligheder og gensidige tjenester, som ellers ville have været sværere at opnå. Personlige bekendtskaber har større betydning end mange tror, anføres det.

Det er den fælles vurdering, at resultaterne af indsatsen under NAF står nogenlunde mål med de penge, der bruges på området. Effekterne i form af netværk og projektforberevende aktiviteter angives at have et rimeligt omfang i forhold til de ressourcer, der investeres fra nordisk side i NAF. Modsat påpeges det også, at de ressourcer, der er til rådighed, er så begrænsede i forhold til nationale midler, at det ikke altid er umagen værd at ansøge om dem på grund af de gældende ansøgnings- og rapporteringsprocedurer og krav.

Indsatsen vurderes også til at være nogenlunde udtryk for fælles nordiske interesser, mens den angiveligt kun i mindre grad gør en forskel i forhold til nationale indsatser. Her er det centralt at pege på, at den heterogenitet der *også* kendetegner de nordiske lande, når de betragtes indefra, gør, at det ikke er helt enkelt at finde frem til fælles nordiske projekter, hvor nytten af projekterne er helt entydig. Kravet om enighed (konsensus) er ligeledes vanskeligt at efterleve, når landenes forskelligartede interesser kommer til udtryk.

Der er ifølge NAF generelt blandt forskere og studerende en interesse for et øget fællesnordisk samarbejde. De langt større midler, der er til rådighed fra EU gør, at EU dimensionen får større vægtning end mange ønsker sig. Et enkelt EU projekt vil typisk have et omfang der svarer til hele den fællesnordiske indsats indenfor f.eks. fiskeriområdet. Som konsekvens deraf har f.eks. NAF besluttet at nedprioritere egentlige forskningsprojektansøgninger og i stedet valgt at støtte netværksdannelse, uddannelse og information og derved opnå en indirekte indflydelse på forskningsprioriteringer og ansøgninger til f.eks. EU. Det er et valg, vi er enige i.

Konferencer og workshops bidrager generelt til stor nytte i kraft af deres aktualitet og den videnformidling, de repræsenterer. Eksempler på

nyttige konferencer er konferencen i Norge om økosystemforvaltning, konferencen i Færøerne i 2006 om Fiskeriøkonomi og konferencen i Finland om sæler.

2.4.2 MiFi

MiFi er et EK-Fisk og EK-M samarbejdsforum mellem de nordiske fiskeri- og miljømyndigheder. Arbejdet finansieres 50–50 af EK-Fisk og EK-M med ca. 2 millioner DKK årligt. MiFi's arbejde bidrager til at øge integrationen af miljøhensyn i fiskerisektoren, sikre et godt vandmiljø og beskyttelse af de akvatiske økosystemers mangfoldighed, struktur, funktion og produktivitet, blandt andet som grundlag for udviklingen af en bæredygtig fiskeri- og havbrugsvirksomhed.

Aktiviteterne er mangeartede og tæller både analyse- og udredningsopgaver samt konference og formidlingsaktiviteter.

Blandt de refererede aktiviteter med særlig nordisk nytte er følgende: EU's forslag til EMS direktiv afledte en MiFi konference i november 2005, hvor emnet blev drøftet internationalt. Efterfølgende blev et projekt igangsat i 2007 om EUs havstrategidirektiv: Koncepter, overlap og synergi med EUs vandrammedirektiv og EUs habitatdirektiv (MARCOS-projektet). Det overordnede formål er at lave en tværgående analyse af de potentielle synergieffekter og overlap mellem tre EU-direktiver, som former den europæiske marine forvaltning. De tre direktiver er EUs vandrammedirektiv, Habitatdirektivet og det nyligt fremsatte Marine Strategi Direktiv.

Indspil fra projektet forventes at have betydelig effekt på EMS direktivet i Nordisk retning. Der skal som led i EMS udfærdiges nationale strategier, og det sker i fælles nordisk regi således, at der udnyttes stor-driftsfordele, desuagtet de nationale strategier netop er nationale. I samme forbindelse kan arbejdet med Marine Protected Areas også nævnes. For begge områder sker der en nedsivning til nationalt niveau af en fælles nordisk indsats med forventede betydelige positive effekter for miljø- og ressourcebeskyttelse. Samtidig ser vi også eksempler på, at nationale interesser formuleres på nordisk plan. Det gælder en Eco Systems Approach for fiskeriet artikulert af Island, som i dag er fælles nordisk, og det gælder Danmarks initiativer til arbejdet med globalisering og forureningen af Østersøen, som også er emner, der arbejdes fælles med på nordisk plan.

Andre eksempler på aktiviteter fra MiFi er et projekt om sonarsendere, der forhindrer marsvin (afskrækkelse) i at gå i nettene efter fisk, hvor de risikerer at drukne. Systemet udvikles med positive effekter både på

fangst og marsvin og kan måske finde anvendelse som et system til implementering i EU regi¹⁸.

2.5 Jordbrugssektoren

EK-Jordbrug tegner sig for 18 millioner DKK af den årlige indsats under programmet. Heraf går mere end 13 millioner DKK til hhv. NGB og NGH i 2007 og fra 2008 til Nordgen.

Det er få eksempler ud over genetiske ressourcer og ny nordisk mad, der fremhæves som aktiviteter, der skaber nordisk nytte inden for jordbrugssektoren. Dette skyldes helt overvejende, at den fælles landbrugs politik i EU er afgørende for, hvad der gennemføres af politik og praksis i primært Danmark, Sverige og Finland, men også til en vis grad i Norge.

Desuagtet er det overraskende, at der ikke refereres til andre af sektorens aktiviteter, eksempelvis i regi af MJS, se også kapitel 4 om det tværsektorelle samarbejde. En gennemgang af jordbrugssektorens publikationer viser en betydelig række af relevante og informationstunge udgivelser, hvoraf mange må siges at have betydelig relevans for det nordiske samarbejde. Det gælder eksempelvis rapporten om sameksistens mellem genetisk modificerede planter, konventionelle og organiske planter i nord og det gælder et i dansk sammenhæng høj aktuelt emne om dyretransporter i forbindelse med gennemførelse af en ny EU forordning¹⁹. Listen tæller også en nyligt afholdt konference om effekterne på økosystemer af skovrejsning, landskaber og landdistriktsudvikling samt opbygningen af et nordisk netværk for overvågning af pesticidanvendelsen i jordbruget. Endelig skal vi nævne rapporten om en mulig udvikling af det nordisk baltiske marked for økologiske produkter, som er en direkte opfølgning på en af handlingsprogrammets specifikke politiske målsætninger.

Et af de få projekter, der konkret refereres til, er Nordfram projektet. Projektet om fremtidens nordiske jordbrug og kulturlandskab blev igangsat på sommermødet i Island i 2004 og handler om Nordens fremtidige kulturlandskab og landsbyudvikling. Projektet har gennem to år frem til 2006 arbejdet med emner i relation til landbrugets fremtidige rolle, kulturlandskabets som ressource og Landsbyudvikling. Projektet er afrapporteret i 2007²⁰.

I forlængelse af ovenstående er det også bemærkelsesværdigt, at der blot af en enkelt respondent refereres til Nordisk Kontaktorgan for Jordbrugsforskning (NKJ). Samarbejdsorganet tegner sig ret beset ikke for

¹⁸ Andre projekter er nævnt af respondenterne. Det gælder projekter om dioxin i fisk, todsatser for rejer i EU, affaldshåndtering af affald på skibe. Af ressourcemæssige grunde har det ikke været muligt at kommentere alle refererede projekter ensartet.

¹⁹ Indsatsen ligger under EK-Livs, men er udtryk for en relevant indsats også set fra EK-Jords side.

²⁰ TemaNord 2007:521

nogen stor andel af det årlige budget til EK-Jord, men alligevel er det overraskende, at ingen respondenter finder anledning til at pege på aktiviteter under NKJ som udtryk for særlig nordisk nytte. Både NAF og SNS fremhæves af respondenterne fra hhv. EK-Fisk og EK-Skov som gode eksempler på indsatser, der skaber netværkssamarbejde og som – ved hjælp af seed money – gøder jorden for eksempelvis forskningsprojekter i EU, se nedenfor vedr. skovsektoren. Det samme fremhæves ikke for NKJ's vedkommende, desuagtet det er et af formålene med NKJ. En gennemgang af NKJ's forskning og netværksaktiviteter viser mange eksempler på projekter, der må formodes at være af stor nordisk nytte, og derfor er konklusionen snarere, at medlemmerne af EK-Jord måske ikke har det samme indgående kendskab til aktiviteterne i NKJ, som medlemmerne af EK-Fisk og EK-Skov har til henholdsvis NAF og SNS. En tættere relation mellem EK-Jord og NKJ kunne derfor måske være en mulig anbefaling.

2.6 Levnedsmiddelsektoren

EK-Livs anvender ca. 7 millioner DKK årligt under programmet. Heraf går hovedparten til hhv. NMKL og de tre arbejdsgrupper NMF, NMKT og NMDD²¹.

Der er mange positive tilbagemeldinger vedr. EK-Livs bidraget til nordisk nytte, og mange projekter under de tre arbejdsgrupper bliver refereret i den forbindelse samt ikke mindst arbejdet i NMKL.

På det konkrete plan fremhæves arbejdet i et pilotprojekt med modernisering af kødkontrollen, hvor fokus lægges på at omorganisere kødkontrollen til en risikokontrol, hvor det er smitekilder til kontaminering af kødet, der er i centrum, også bagud i værdikæden. Projektet er gennemført i regi af NMDD, se nedenfor.

Et andet projekt vedrører en vurdering af, om ændret klima og effekterne heraf vil gøre det relevant at *ændre grænseværdier inden for levnedsmiddeldområdet i Norden* og om disse ændringer vil være anderledes end i EU som helhed, fordi Norden er en særlig klimazone? Det forventes, at resultaterne af dette arbejde kan føde ind i nye regelværk i 2009, og at det kan få indflydelse på EU politikdannelsen.

Veterinært samarbejde bredt, herunder *veterinære beredskabsøvelser* på tværs af de nordiske og de baltiske lande på zoonoseområdet har også været gennemført og er udtryk for stor nytte. Der overføres erfaringer mellem landene fra forskellige typer af zoonose relaterede problemer, og der udvikles et fælles konceptuelt sprog for beredskabet, således at information og handling bedre kan koordineres i fremtiden, og således at

²¹ EK-Livs har fra 2007 centraliseret sin indsats bl.a. i form af de nævnte 3 arbejdsgrupper samt NMKL.

indsatsen kan gøres mere effektiv. Også denne aktivitet hører hjemme under NMDD.

Endelig skal nævnes arbejdet med at udvikle en ensartet levnedsmiddeldkontrol i Norden, således at bedømmelse, kontrol og sanktioner bliver baseret på samme principper og får ensartet karakter. Det vil være befordrende for at udvikle et nordisk hjemmemarked uden grænsehindringer og uden forskelsbehandling af samme virksomhed/koncern fra land til land. Aktiviteterne vedr. homogenisering af levnedsmiddeldkontrolarbejdet ligger i regi af NMF, se nedenfor.

Nordisk Metodik Komite for Levnedsmidler (NMKL)

Som anført fremhæves arbejdet i NMKL af mange respondenter som eksempel på aktiviteter, der gennem mange år har været af stor nordisk nytte, og har haft stor international gennemslagskraft. Udviklingen af standarder for analyse- og laboratoriearbejde er i dag internationalt anerkendt, og de indgår bl.a. i guidelines om god laboratoriepraksis fra Codex Alimentarius. Udover interviewpersonernes bemærkninger til NMKL har vi også modtaget spørgeskemaer retur vedr. NMKL.

NMKL bidrager til at sikre kvalitet og sporbarhed i alle led fra prøveudtagning og analyser til rapportering af resultater fra fjord/jord til bord, samt til at sikre tryk mad og til at fremskaffe valide udrædninger/kortlægninger og forvaltningsbeslutninger. Gennem deltagelse i internationale fora som Codex Alimentarius og i EUs standardiseringsorganisation yder NMKL stor Nordisk påvirkning. NMKL har desuden flere internationale samarbejdspartnere.

NMKL er et netværk af forskere, myndighedspersoner og industri og fungerer som problemløser og er et vigtigt netværk for samarbejdsprojekter, også indenfor forskning og udvikling. NMKL arrangerer kurser, workshops og seminarer i og udenfor Norden.

Da antallet af levnedsmiddellaboratorier i Norden bliver færre og færre er det vigtigt med erfaringsudveksling i Norden, hvor vi har en høj kompetence på analyseområdet. De enkelte lande har ikke mulighed for selv at udvikle og kvalitets sikre metoderne, men sammen har man mulighed for at påvirke udviklingen i EU, sådan at de teknikker, der anvendes i Norden, accepteres også i EU. Gennem fælles uddannelsesinitiativer kan de nordiske laboratorier også støttes.

NMKL er en velkendt og respekteret organisation i både CEN/ ISO, AOAC og Codex, og har en meget stor gennemslagskraft, når NMKL's størrelse tages i betragtning.

Bidraget til nordisk nytte vurderes at være meget stort, og udtryk for fælles nordiske interesser. Arbejdet har store effekter og bidrager eksempelvis grundlæggende til nye politikker, lovgivning, konventioner på isolerede områder samt mindre effekter i form af netværk, ny viden mv. Arbejdet vurderes i meget høj grad at være omkostningseffektivt.

Det er vurderingen, at hvis man ikke havde nordisk samarbejde indenfor metodikområdet, herunder udarbejdelse af vejledninger, ville man i Norden stilles svagere med hensyn til international påvirkning, levnedsmiddeltryghed, kompetence og netværksrelationer, fordi hvert land ikke ville kunne magte en tilsvarende indsats.

Fremadrettet angives det fra NMKL, at det er vigtigt at tage vare på gode nordiske netværk, også på det faglige plan, da dette bør lægge grundlaget for politiske beslutninger. Det er let at nedbryde netværk, men det tager lang tid at bygge dem op igen.

Nordisk arbejdsgruppe for kost, mad og toksikologi (NKMT)

NKMT fremhæves ikke på samme måde eksplicit som NMKL af respondenterne, men refererede projekter hører under arbejdsgruppens virke, der dækker aktiviteter indenfor kost og ernæring, mad og madkvalitet og risikovurderinger knyttet til kemi og toksikologi.

NKMT bidrager til FJLS samarbejdet på prioritetsområderne Mad og sundhed med samarbejde om opfølgning på den nordiske handlingsplan for bedre sundhed og livskvalitet gennem mad og motion; Forskning, udvikling og uddannelse gennem netværksdannelse om fx nordiske ernæringsanbefalinger samt Internationalt samarbejde via myndigheds- og forskningsnetværk til erfaringsudveksling og orientering om risikohåndtering samt fælles holdninger til forhandlinger i EU og/eller Codex.

Bidraget til nordisk nytte vurderes at have et stort omfang, hvor det bidrager med store effekter eksempelvis til nye politikker, lovgivning, konventioner mv. på isolerede områder. Et eksempel herpå er et forventet forslag til en fælles model for monitorering af kost og motionsparametre.

Omkostningseffektiviteten vurderes at være god, da resultaterne i høj grad står mål med indsatsen, og i høj grad er udtryk for fælles nordiske interesser, og derfor også gør en forskel i forhold til nationale indsatser.

Nordisk arbejdsgruppe for mikrobiologi og dyresundhed/dyrevelfærd (NMDD)

NMDD fremhæves heller ikke eksplicit af respondenterne, men refererede projekter gennemføres i regi af arbejdsgruppen, der dækker aktiviteter indenfor mikrobiologi, mikrobiologisk risikovurdering, zoonoser samt helse og velfærd hos produktionsdyr, herunder opdrætsfisk.

Samarbejdet i NMDD vedrører et bredt udsnit af FJLS indsatsområderne og vurderes i et vist omfang at bidrage til nordisk nytte. Det sker ved, at erfaring og behov fra erhvervslivet indsamles og koordineres, og derved kan udviklingen af regelværket i større grad påvirkes, end det ellers ville være tilfældet. Endvidere bidrager samarbejdet mellem myndighederne i de nordiske lande til større gennemslagskraft i EU/EØS og i andre internationale fora. Endelig bidrager samarbejdet til, at de nordiske lande både samlet og hver for sig står bedre rustet ved udbrud af alvorlige smitsomme dyresygdomme.

Indsatsen vurderes at have store effekter primært ved at bidrage til nye politikker og lovgivning inden for isolerede områder og emner. Specifikt bidrager aktiviteterne til ny viden, nordisk samarbejde og udvikling af regelværket indenfor arbejdsgruppens fagområde. Konkret arrangeres fælles nordisk/baltiske beredskabsøvelser mod alvorlige dyresygdomme, og der indgås aftaler om gensidig bistand i krisesituationer. Det arbejdes endvidere med effektivisering af kødkontrollen mm., som det er refereret ovenfor.

Aktiviteterne skønnes i høj grad at være omkostningseffektive og at bidrage til fælles nordiske interesser. Der lægges stor vægt på, at aktiviteterne skal give nordisk nytte i forhold til enkeltvise nationale tiltag, og dermed gør arbejdsgruppens aktiviteter i høj grad en forskel i forhold til nationale aktioner.

Nordisk arbejdsgruppe for madforvaltning og forbrugerinformation (NMF)

Den tredje og sidste arbejdsgruppe er NMF med et ansvarsområde, der dækker aktiviteter indenfor lovgivning, tilsyn, mærkning og forbrugerinformation. Heller ikke denne gruppe bliver nævnt eksplicit af respondenterne på trods af, at projekter under arbejdsgruppens område omtales, eksempelvis udvikling af en ensartet levnedsmiddelkontrol.

Desuagtet bidrager arbejdet i arbejdsgruppen i et vist omfang til nordisk nytte inden for handlingsplanens indsatsområder Erhvervsudvikling og Information og Kompetenceopbygning. Det sker primært gennem inddragelse af både erhvervet og forbrugerne i levnedsmiddelkontrolarbejdet og gennem støtte til erhvervet på relevante områder. Netop denne inddragelse af interessenter vurderes at være en styrke ved samarbejdet i arbejdsgruppen, på trods af at det angives at være vanskeligt at identificere samarbejdspartnere på forbrugersiden.

Indsatsen skønnes at have store effekter i form af bidrag til lovgivning og administrativ praksis på specifikke områder med relation til arbejdsgruppens emne. Det gælder eksempelvis sikring af ensartede og homogene bedømmelser i levnedsmiddelkontrolarbejdet og effektivisering af udviklingen af nye redskaber i kontrolarbejdet, så som risikoklassificering.

Indsatsen vurderes i høj grad at være omkostningseffektiv og bidrager i høj grad til fælles nordiske interesser, eksempelvis ved simpelthen at være platform for det nordiske samarbejde. Dette vurderes at være meget vigtigt, da der af indlysende grunde ikke findes alternative nationale samarbejdspartnere. Arbejdet gør derfor i høj grad en forskel i forhold til nationale aktioner, bl.a. ved at tilpasning af EU's nye direktiver og forordninger kan ske på en enklere måde, end det ellers ville være tilfældet, hvis det skulle ske nationalt.

Som nævnt bliver ingen af de tre arbejdsgrupper fremhævet eksplicit af respondenterne. Det betyder dog ikke i sig selv, at arbejdet inden for

disse grupper ikke er relevant, hvad der også er illustreret ovenfor. Mange respondenter henviser til, at arbejdsgruppestrukturen er ny fra 2007 i EK-Livs, og at den skal have lov til at finde sin nye form. Det er samtidig forventningen blandt hovedparten af respondenterne inden for EK-Livs området, at det nordiske samarbejde vil komme styrket ud af omstruktureringen, og at arbejdsgrupperne vil skabe gode resultater også i de kommende år.

2.7 Skovsektoren

EK-Skov tegner sig for små 8 millioner DKK årligt (2007) af bevillingen til FJLS, hvoraf Samnordisk Skovforskning (SNS) beløber sig til broderparten med 6,3 millioner DKK.

Hovedparten af politikken på skovområdet er bestemt internationalt, herunder fra EU, desuagtet der ikke er en egentlig fælles skovpolitik, men der er flere politiske initiativer i EU, der indrammer skovsektoren. Det er bl.a. handlingsplan for biomasse og for bioenergi samt landdistriktspolitikken.

Som det fremgår af anvendelsen af ressourcerne i EK-Skov, er SNS det vigtigste instrument til implementering af handlingsplanen²². SNS har til formål at formidle, fremme og støtte fælles nordisk forskning vedrørende skovens økologiske, økonomiske og sociale funktioner. Det sker gennem støtte til en række forskellige typer af forskningsrelaterede initiativer, såsom forsknings- og udredningsprojekter, og konference og workshopvirksomhed.

Et af de projekter, der peges på som et eksempel på den nordiske nytte af Samnordisk Skovforskning (SNS), er et nyt projekt om udvikling af kriterier for bæredygtig bioenergiproduktion, der er sat i gang, og som skal føre frem til fælles nordiske guidelines på området. Disse guidelines kan bl.a. bruges som indspil til det næste møde i CBD sammenhæng næste år, hvor emnet vil være på dagsordenen.

Et andet projekt vedr. Skovenes lokale værdier. Det er en opfølgning på ministermødet i Nødebo i Danmark i 2005. Her er informationsindsamling og erfaringsudveksling om metoder og ideer til fremme og udnyttelse af skovenes lokale værdier i højsædet. Senest har arbejdsgruppen omkring projektet besøgt Vestskoven²³ i Danmark. Her fik man anvist gode eksempler på lokale værdier, bl.a. i form af et værested for psykisk handicappede, der var ansat som skovhjælpere med forskelligt forefaldende arbejde i skoven som et vigtigt livsindhold, samt en skovbørnehave mv.

²² <http://www.nordiskskogforskning.org>

²³ Vestskoven er en ny lille skov plantet i slutningen af 1970'erne i Albertslund vest for København.

SNS fungerer også med betydelig succes som en pengekasse, der kan levere seed money til medfinansiering af internationale projekter, bl.a. i regi af EU's forskningsprogrammer for forskning, hvor SNS således kan stå for en gearing af indsatsen i forhold til EU. SNS kan også finansiere for-projekter, hvor formålet er at skabe en platform fagligt og netværksmæssigt forud for udarbejdelse af en egentlig ansøgning. Disse tilkendegivelser tegner et positivt billede af SNS.

2.8 Sammenfatning af den nordiske nytte af FJLS samarbejdet

For at tegne et tentativt billede af, hvor stort et bidrag til den nordiske nytte, der er tale om for henholdsvis HP FJLS i sin helhed og for de enkelte aktiviteter, som hver enkelt respondent har fremhævet som særligt relevante, har vi spurgt, om respondenterne kunne kvantificere omfanget af bidraget til nordisk nytte efter en femtrinskala indsat i tabellen nedenfor.

Tabel 3.4: Tentativ kvantitativ vurdering af omfanget af nordisk nytte for HP FJLS generelt og for specifikke indsatsområder

Vurdering og score	HP FJLS generelt	Specifikke indsatsområder
Meget stort bidrag = 4	0	14
Stort bidrag = 3	0	9
Vist bidrag = 2	3	7
Mindre bidrag = 1	7	0
Slet ikke noget bidrag = 0	0	0
Ved ikke = n. a	2	1
Gennemsnitlig score	1,3	3,2

Som det fremgår, var kun 12 respondenter villige til at markere en karakter for HP FJLS i sin helhed, mens 31 vovede en karakter for de mere specifikke indsatser.

I gennemsnit har handlingsprogrammet i sin helhed formået at få en score på 1,3 repræsenterende et niveau, der lige sniger sig op over, hvad vi har betegnet som *et mindre bidrag* til nordisk nytte. Derimod er der større begejstring for de specifikke indsatsområder, som de enkelte har fremhævet. Det giver naturligvis sig selv, og derfor er den gennemsnitlige score her 3,2 svarende til et bidrag til nordisk nytte, der er større end stort, uden dog at være meget stort.

Vi er naturligvis opmærksomme på, at dette billede er ganske uvidenskabeligt og subjektivt, men det giver dog ikke desto mindre et struktureret billede af, hvordan respondenterne opfatter programmet og de særlige indsatsområder, som de har valgt at tage frem for at belyse relevansen af indsatsen. Scoren giver således et fingerpeg om, at der på de mange områder, der summarisk er refereret i afsnittene ovenfor, faktisk bliver leve-

ret en indsats og genereret resultater, som vi i fællesskab mener, er ganske relevante i forhold til programmets målsætninger om nordisk nytte.

Vi har tidligere i dette afsnit vurderet opfyldelsen af kriterierne for nordisk nytte for genressourcesamarbejdet. Vi vil her gøre det samme for HP FJLS for hver af de fire sektorer. Tabel 3.5 nedenfor er sat op på samme måde, som vi gjorde det for genressourcesamarbejdet.

Tabel 3.5: Vurdering af nordisk nytte af samarbejdet i FJLS

Sektor/afdeling	Kriterier for nordisk nytte				
	Synergieffekter	Samhørighed	Kompetencer	Konkurrenceevne	Score
EK-Fisk	2	1	2	1	6
EK-Jord*	1	1	2	0	4
EK-Livs	2	1	2	1	6
EK-Skov	1	0	2	1	4
Score	6	3	8	3	n. a

Skala: 0 = ingen umiddelbar nytte; 1 = en vis nytte, 2 = stor nytte

* Eksklusiv Ny Nordisk Mad

Uden at gentage forbeholdene for metoden, kommer vi frem til, at EK-Fisk og EK-Livs med 6 points hver scorer bedre, end EK-Jord og EK-Skov, der scorer 4 points hver.

Alle fire sektorer bidrager med stor nordisk nytte inden for kompetenceopbygning. Det er der fremkommet mange eksempler på i det foregående. Ligeledes bidrager de med nordisk nytte i form af synergieffekter af indsatsen. Det er især tydeligt for EK-Fisk og EK-Livs, mens det er knap så klart for EK-Jord og EK-Skov, selv om der også for deres vedkommende er eksempler herpå.

Det er endvidere heller ikke så åbenlyst, at samarbejdet bidrager med stor nytte til nordisk samhørighed og til nordisk konkurrenceevne. Det kan dog nævnes, at netværkssamarbejderne generelt bidrager hertil, men vi vurderer det ikke til at være andet end en vis nytte, hvad gælder dette kriterium. Det samme gælder nordisk konkurrenceevne, som kun indirekte via de forskellige aktiviteter kan nyde godt af samarbejdet.

Alt i alt er det konklusionen, at der for nogle af kriterierne – samhørighed og konkurrenceevne – kan gøres en indsats for at dokumentere eller redegøre for den nordiske nytte i højere grad, end det gøres i dag, eller hvis det ikke kan lade sig gøre, at sætte stærkere ind for at gennemføre aktiviteter, der bidrager til opfyldelsen af disse kriterier på samme måde, som de andre om synergieffekter og kompetenceudvikling er tilgodeset.

2.9 Samspillet mellem det nationale og det fælles nordiske niveau

For at konkretisere vurderingen af den nordiske nytte har vi spurgt til, om der sker en *nedsivning* nationalt i de nordiske lande af fælles nordisk politik med tilhørende aktiviteter som en konsekvens af samarbejdet, eller om den *modsatte proces foregår*, således at fælles nordisk politik bliver til efter national inspiration, samt hvilke *konsekvenser og effekter* dette samspil har haft?

Det står fast, at samspillet mellem det nationale niveau og det fælles nordiske niveau foregår iterativt. Inspiration og idé-udveksling foregår både fra det ene nordiske land *via* det fælles niveau ned til de andre lande og tilbage igen.

Effekterne heraf er mange og på forskellige niveauer. Hvad gælder det overordnede politiske niveau bidrager en fælles indsats vedr. Ny Nordisk Mad til synliggørelse af Norden langt ud over, hvad der ville være tilfældet, hvis hvert land skulle stå for en tilsvarende indsats. Ny Nordisk Mad er netop noget andet og mere end en indsats for Ny Dansk Mad, Ny Svensk Mad eller tilsvarende.

Det nordiske genressourcesamarbejde kan også nævnes her som et særligt godt eksempel, bl.a. hvad angår det norske initiativ til fokusering på lokale husdyrracer og sorter, det danske initiativ til aktiv genbevaring og bæredygtigt avlsarbejde samt det svenske initiativ til forædling af nordiske lokale nicheafgrøder. Endvidere er Island blevet stærkt motiveret til at etablere et nationalt genressourcesråd efter indspil fra NGH med henblik på bevarelse og udvikling af de lokale racer.

Hvad gælder det forvaltningsmæssige niveau er effekterne typisk, at nationale handlingsplaner, strategier mv. kan udvikles hurtigere, bedre og billigere, end det ellers ville have været tilfældet, hvis hvert enkelt land skulle gøre det fra bunden. Den fælles indsats gør, at ikke alle lande behøver at opfinde den dybe tallerken (eller det varme vand) hver især.

På genressourceområdet kan nævnes NGR-projektet om Implementering of the International Treaty for Plant Genetic Resources for Food and Agriculture²⁴, som vi allerede har omtalt tidligere. Da alle nordiske lande har ratificeret traktaten, skal de hver især udarbejde den nødvendige lovgivning og administrative praksis, der skal til for at traktaten kan implementeres. NGR projektets formål er at udarbejde retningslinjer for adgang og rettigheder til nordiske plantegenetiske ressourcer både for materiale, der er opbevaret i NGB og for andet plantemateriale opbevaret *ex situ* i de nordiske lande.

Modernisering af kødkontrollen er endnu et eksempel. Her er omkostninger og finansiering af den offentlige kødkontrol sammenlignet på tværs af de nordiske lande, således at der herudfra kan arbejdes frem mod en risikobaseret kødkontrol med de rationaliseringer og effektiviseringer,

²⁴ Se <http://www.fao.org/AG/cgrfa/itpgr.htm> eller <http://www.planttreaty.org>

som det indebærer, og som der herudover måtte kunne identificeres ud fra de enkelte landes praksis. Da offentlig kødkontrol betales af erhvervet, vil en reducere af omkostningerne i forlængelse af rationaliseringer mv. indirekte medvirke til at styrke erhvervenes konkurrenceevne.

Det kan ligeledes gøre det nemmere at motivere og få igangsat og gennemført politiske initiativer nationalt, når der kan henvises til fælles nordiske initiativer på et givent område.

Også på det operationelle plan viser effekterne sig bl.a. i form af sundere og sikrere fødevarer, mere holdbar udnyttelse af ressourcerne mv.

En frivillig mærkningsordning vedr. holdbart fiskeri har fundet vej til Sverige efter nordisk inspiration, og har endvidere fundet vej til FAO.

Det svenske nøglehulsmærke vedr. næringsindholdet i levnedsmidler, hvor der angives for et lavt indhold af fedt, salt og sukker samt et højt indhold af fibre, er nu via det nordiske samarbejde på vej som inspiration til de nordiske lande, og evt. senere i EU. Kost og motionshandlingsprogram på fællesnordisk niveau er endnu et eksempel.

Norske kontrollkampagner har fundet indpas som nordisk model, eksempelvis kampagner mod vildledende mærkning af sukker.

Endelig skal vi nævne, at det nordiske samarbejde imidlertid ikke er en nødvendig forudsætning for, at der kan finde udveksling af gode ideer og administrativ praksis sted mellem de nordiske lande. Finland inspirer således de nordiske lande med deres nationale skovprogram om bæredygtig skovdrift, hvori der indgår frivillige aftaler med skovejere om forvaltningspraksis med henblik på at beskytte biodiversiteten og skovene som sådan. Dette program har i første omgang inspireret Sverige, men det er ikke sket gennem det nordiske samarbejde. Det er sket bilateralt, simpelthen fordi Finland og Sverige netop på dette område har særlige fælles interesser, som flere af de øvrige nordiske lande og selvstyrelser ikke deler. I sådanne tilfælde er der naturligvis ikke behov for at gå via NMR i Store Strandstræde i København for at skabe samarbejde mellem Helsinki og Stockholm.

Der er to indlysende læresætninger af dette. Den ene er, at samarbejdet mellem de nordiske lande også kan fungere uden om NMR, når betingelserne herfor er til det. Den anden er, at eksemplet også kan bruges til at pege på, at der inden for det nordiske samarbejde skal være plads til, at der sættes initiativer i gang, uden at alle er enige om det, og uden at alle deltager. Det er der allerede i dag eksempler på, og sådan bør det også være fremover²⁵. Den heterogenitet, der også kendetegner de nordiske lande på mange måder, skal også have afløb, og det kan bl.a. være i form af mere sektorerisk orienterede projekter og aktiviteter.

Den sammenfattende konklusion er imidlertid, at der foregår en god udveksling af ideer og erfaringer om procedurer, metoder og administra-

²⁵ Det gælder eksempelvis kontrol af små-skala levnedsmiddelproduktion, bl.a. på landbrugsbedrifter. Her deltager Danmark ikke i arbejdet, ligesom Norge, Sverige og Finland står alene om Nordisk Organ for Reinforskning (NOR).

tiv praksis mellem de nordiske lande i høj grad understøttet af det nordiske samarbejde i regi af NMR, og herunder HP FJLS. Denne udveksling sker både som led i konkrete projektaktiviteter og som led i det almindelige kontaktnetværk, der tillægges så stor betydning.

2.10 Fremtidig relevans af det nordiske samarbejde

Mange af de eksempler, der er fremhævet af respondenterne viser, at der har været og er relevans af det nordiske samarbejde, men hvordan ser det ud fremadrettet? Det er interessant, når evalueringen også skal bidrage til, hvad der evt. kan ligge indholdsmæssigt i et nyt handlingsprogram 2009–2012. Vi har derfor spurgt, om der er sket eller vil ske ændringer i *omverdensbetingelserne*, der kan påvirke relevansen af det nordiske samarbejde i den ene eller den anden retning?

Der er to typer af ændringer i omverdensbetingelser, der forventes at påvirke relevansen af det nordiske samarbejde. På den ene side er der ændringer i politiske og institutionelle forhold, og på den anden side er der globale ændringer af ekstra-politisk karakter.

Hvad gælder de *globale omverdensbetingelser*, der vil påvirke relevansen af det nordiske samarbejde, er følgende nævnt:

Globaliseringen medfører et mere internationalt marked for levnedsmidler, og det kan på den ene side true relevansen af det nordiske samarbejde, for så vidt producenter og forbrugere orienteres internationalt, men på den anden side forventes de nordiske forbrugere i fremtiden at lægge mere og mere vægt på levnedsmidler, der er produceret lokalt, jf. Ny Nordisk Mad. Det skyldes både hensyn til fødevarer sikkerhed og miljø og klima/CO₂ hensyn. De samme tendenser ses til en vis grad i EU, i hvert fald fra centralt hold i EU, hvor EU forsøger at anspore til øget registrering af produkter produceret i henhold til PDO/PGI direktiverne omkring geografisk oprindelse og indikation. WTO forhandlingerne om nye betingelser for samhandel med landbrugsvarer og fødevarer trækker i samme retning.

Øget samhandel med både levnedsmidler og levende planter som konsekvens af globaliseringen øger endvidere kravene til ensartethed i målinger og kontroller af fødevarer sikkerhed og sundhed/ernæring mv. Der skal være sammenlignelighed i målinger og kontroller på tværs af lande, og med øget import af fødevarer fra tredjelande, som konsekvens af globaliseringen, skal der ske en yderligere styrkelse af kontrolarbejdet, evt. i regi af NMKL og evt. i form af arbejdsdelinger mellem landene, både hvad angår opgaver og laboratorieinvesteringer.

På samme måde vil GMO-problematikken være tiltagende både i forhold til biosikkerhed og i forhold til bevarelse af vore traditionelle plan-
tegenetiske ressourcer.

Klimaændringerne og effekterne heraf fremmer relevansen af det nordiske samarbejde og bliver specificeret ud på en lang række områder, herunder bl.a. på effekterne på vore genetiske ressourcer. Det kan være både invasive arter sydfra og det kan være betingelserne for de nuværende ressourcer, samt problemstillingen med en eventuel parallelforskydning nordpå af de plantegenetiske ressourcer.

Forædling af nordiske arter og sorter er som tidligere anført gledet ud til fordel for europæiske sorter/arter, og det er uheldigt, hvis den nordiske klimazone påvirkes af klimaændringerne. Dette øger relevansen af det nordiske samarbejde. Dette argument vedr. nicheafgrøder mv. er også relevant i et globaliseringsperspektiv, jf. ovenfor.

Klimaændringerne driver også behovet for produktion af mere bioenergi frem, bl.a. i EU, og denne proces styrker også relevansen af det nordiske samarbejde.

Endelig fremhæves det, at globalisering betyder behov for mere nordisk samarbejde, for at de nordiske lande kan stå sammen med en vis styrke, da der er tale om små lande med særlige fælles værdier, jf. ovenfor.

Hvad gælder de *politiske omverdensbetingelser*, der forventes at påvirke relevansen af det nordiske samarbejde, er følgende nævnt:

Først og fremmest betragtes udvidelsen af EU som en trussel mod relevansen af det nordiske samarbejde. Med flere lande ombord i EU (nu 27), hvoraf kun tre er små nordiske lande, vil EU i stadigt stærkere grad sætte den politiske dagsorden, alene og i samspil med internationale organisationer som FAO, WHO mfl. Det betyder, at relevansen ud fra dette synspunkt er aftagende, bl.a. når nye politikker forhandles i EU og ikke i nordisk regi. På samme måde er EU også i dag dagsordenssættende i forhold til det daglige arbejde i de nationale administrationer og tager dermed den politiske opmærksomhed i medlemslandene.

En enkelt respondent finder dog, at nordisk samarbejde måske kan få stigende betydning netop i kraft af at medlemskredsen udvides, fordi mange beslutninger nu tages *mellem* møderne og *ikke på selve* møderne.

Men netop denne tendens til et styrket EU understreger også på den anden side, at der er et stigende behov for det nordiske samarbejde for at fastholde markeringen af de nordiske værdier. Som vi har været inde på det tidligere, er netop de nordiske værdier grundlaget for den nordiske konkurrencemodel. Derfor kan det være ganske rigtigt at hævde, at relevansen af nordisk samarbejde reduceres i takt med øget betydning af EU i Norden, men det kan i samme åndedrag være lige så rigtigt at sige, at det nordiske samarbejde dermed skal styrkes for at modstå dette pres. Når vi betragter de nordiske værdier som vigtige ikke blot ud fra en almen betragtning, men også ud fra en økonomisk politisk betragtning, kan konklusionen af dette udmærket være, at kombinationen af globaliseringspres fra den ene side og øget EU pres fra den anden må sætte større fokus på

det nordiske samarbejde for at realisere det vækst- og konkurrencepotentiale, der synes at være i den nordiske model.

I det lys er det et stort problem, at det sproglige fællesskab smuldrer. Engelsk som sprog bliver mere og mere udbredt. Det gælder også i Finland, hvor nu kun 6 % af befolkningen taler svensk som modersmål. Dette underminerer det sproglige fællesskab i Norden, og der er nu mere og mere brug for tolkning til de forskellige arrangementer. Det belaster økonomien i samarbejdet, og det gør netværkssamarbejdet vanskeligere at praktisere. Det er typisk det finske sprog, der nævnes i denne sammenhæng, men det sproglige fællesskab er generelt under pres. Nedenstående tabel er blot en illustration af problemet.

Dansk udgave:	Fiskekvoterne – hvordan bliver de til?
Svensk udgave:	Fiskekvoterna – hur bestäms de?
Norsk udgave:	Fiskekvotene – hvordan blir de til?
Islandsk udgave:	Hvernig er aflamark sett?
Finsk udgave:	Miten kalastuskiintiöt määräytyvät?
Grønlandsk udgave:	Aalisagartassat qanoq pinngortarpat?
Færøysk udgave:	Kvotutilmæli – hvussu verður komið fram til tey?

2.11 Sammenhæng mellem indsats og mål/resultater

Handlingsprogrammet FJLS repræsenterer en årlig investering på knap 40 millioner DKK i perioden 2005–2008 svarende til i alt 154 millioner DKK. For 2008 er budgettallet 38 millioner DKK. Hertil kommer betydelige beløb i national medfinansiering af projekter og aktiviteter samt finansiering af rejseaktiviteter mv. Denne medfinansiering er blevet øget de seneste år som konsekvens af, at embedsmændenes rejse- og opholdsudgifter skal dækkes nationalt og ikke over de projekter eller andre aktiviteter, embedsmændene deltager i. Det har affødt visse kritiske kommentarer, men bidrager naturligvis til, at geare NMR's indsats og forbedre omkostningseffektiviteten heraf, se nedenfor.

Vi har spurgt, om der er en *realistisk sammenhæng* mellem dette budgetniveau og det gældende mål- og ambitionsniveau for programmet?

Der er stort set fuld enighed om, at der *ikke* er en realistisk sammenhæng mellem handlingsprogrammets mål (ambitionsniveau) og de ressourcer, der allokeres til området til at gennemføre aktiviteterne. Hovedparten af respondenterne finder, at der er alt for mange fine ord i programmet i forhold til, hvad man realistisk kan give sig i kast med inden for de vedtagne økonomiske rammer. Det gælder alle sektorer samt genressourceområdet.

Samtidig finder enkelte dog også, at spørgsmålet er forkert stillet, for penge er slet ikke et relevant emne at diskutere i forhold til programmets ambitionsniveau og mål. Programmet vurderes at have en helt anden funktion, end nødvendigvis at angive en realistisk sammenhæng mellem mål,

penge og konkrete aktiviteter. Handlingsprogrammet opfattes mere som et politisk dokument, der er nødvendigt at have som reference for de konkrete aktiviteter. De konkrete aktiviteter skal have et ophæng i dette policy papir, som programmet betragtes som af denne gruppe respondenter.

Et par respondenter finder imidlertid også, at der rent faktisk er en realistisk sammenhæng mellem program og ressourcer.

Vi har endvidere spurgt respondenterne, hvorvidt resultaterne står mål med indsatsen. Herved får vi en vurdering af *omkostningseffektiviteten* i programmet.

Mange har haft vanskeligt ved at svare på spørgsmålet, og det er da også umiddelbart vanskeligt, når den store bredde i aktiviteter inden for handlingsprogrammet gøres op. Endvidere er det også vanskeligt at værdisætte resultaterne af mange typer af aktiviteter. Hvordan skal vi for eksempel gøre værdien af en konference om sæler op, når vi netop ikke bare ser på konferencen som produkt betragtet, men også på nytten af konferencen? Og når en sektor repræsenterer en lang række forskellige typer af indsats, bliver det naturligvis desto sværere. Endelig angiver mange, at den største nytte ved samarbejdet er opbygningen og brugen af kontaktnetværk i det daglige arbejde. Værdien heraf kan ikke gøres op på anden måde, end at den ikke kan overvurderes.

Desuagtet disse vanskeligheder, angiver mange respondenter, at den konkrete indsats målt som de ressourcer, der lægges i aktiviteterne, fuldt ud står mål med værdien af indsatsen. Vi får altså value for money eller valuta for pengene, om man vil.

Det gælder i særlig grad for indsatsen inden for samarbejdet om genetiske ressourcer, både hvad angår NGB, NGH, NSFP og NGR.

Det gælder også inden for fiskerisektoren, og især for MiFi, mens svarene interessant nok spreder sig, hvad angår levnedsmiddelsektoren. Her er der svar, der angiver, at EK-Livs har en tilfredsstillende og/eller nogenlunde omkostningseffektivitet, især hvad angår NMKL, men der er også respondenter, der mener, det ikke er tilfældet. En tentativ forklaring på denne spredning er, at jo mere konkret man arbejder med de emner, som aktiviteterne omhandler, jo mere tilfreds er man både med resultaterne ift. indsatsen og med nytten af indsatsen, mens man er mindre tilfreds med omkostningseffektiviteten jo længere væk man er fra aktiviteterne. Dermed spejler vi resultaterne af vurderingerne af Nordisk Nytte over i dette spørgsmål om omkostningseffektivitet.

Der er ligeledes kritiske vurderinger af omkostningseffektiviteten for skovsektoren, ligesom der også er det for handlingsprogrammet i sin helhed.

Når der ikke refereres til besvarelser vedr. jordbrugssektoren, så skyldes det, at de eksempler på aktiviteter med nordisk nytte, der er givet af repræsentanter for EK-Jord har været knyttet til samarbejdet om genetiske ressourcer eller Ny Nordisk Mad, og da der ikke endnu foreligger egentlige resultater af dette sidste program, bliver det genressourceområ-

det, der refereres til. Som anført tidligere, får EU's fælles landbrugspolitik ansvaret for, at der ikke kan peges på andre områder end genressourcesamarbejdet og Ny Nordisk Mad programindsatsen med væsentlig nordisk nytte.

Konklusionen på denne test er imidlertid, at det er forbundet med store metodiske vanskeligheder at opgøre, hvor vidt vi får nok ud af indsatsen, til at vi kan anbefale at fortsætte med den. En mere fremadrettet konklusion og en heri indeholdt anbefaling er imidlertid, at konkrete aktiviteter, der kan bruges i det daglige arbejde, og som kan medvirke til, at administrativ praksis kan udvikles og bringes i anvendelse hurtigere, bedre og billigere end ellers, både giver Nordisk Nytte og er pengene værd.

En anden fremadrettet konklusion med ledsaget anbefaling er, at netværksaktiviteter er deres pris værd. Det gælder antageligt generelt, men det gælder i hvert fald specifikt, når der netop lægges vægt på udveksling og formidling af viden blandt interessenter, som ellers ikke ville blive bragt sammen eller som ellers ikke ville have adgang til den pågældende information. Dette giver anledning til at anbefale, at netværksaktiviteter begrundes i konkrete behov enten tæt på det daglige arbejde eller i mere overordnede generelle behov for belysning af emner, som ikke på anden måde naturligt vil blive genstand for informationsudveksling.

3. Tværsektorelt samarbejde

FJLS indgår i samarbejde med andre sektor under NMR, og det har derfor været formålet at indsamle vurderinger af, hvordan dette tværsektorelle samarbejde virker. Der er spurgt ind til følgende samarbejdsplatforme:

1. Nordisk Genressourceråd (NGR)
2. MIFI
3. MJS
4. Strategi for en bæredygtig udvikling
5. Mad og motion (social og helsesektoren)
6. Børn og Unge-netværket

Effekter og betydning af dette tværsektorelle samarbejde er angivet ovenfor vedr. NGR og MiFi. I begge disse tilfælde er der peget på, at samarbejdet er vigtigt for at sikre en platform for dialog mellem henholdsvis fiskerisektoren og miljøsektoren (MiFi) og mellem alle fire sektorer under FJLS og miljøsektoren i regi af NGR, uden at der dog er enstemmig tilfredshed hermed. Hertil kommer, at begge fora har igangsat aktiviteter af forskellig karakter, som har bidraget til at indsamle, bearbejde og formidle viden og information på centrale områder af fælles nordisk interesse.

Samarbejdet omkring nordisk miljøstrategi for jord- og skovbrug (MJS) har på sin side ikke påkaldt sig positive refleksioner²⁶. Strategien beskriver rammerne for det tværsektorelle samarbejde mellem miljøsektoren og jord- og skovbrugssektorerne og finansieres i fællesskab af de EK-M og EK-Jord med 2,6 millioner DKK årligt. Strategien er rettet mod syv hovedområder: forbedret ressourceudnyttelse, biologisk mangfoldighed, jorderosion, rendrift, alternative produktionsmetoder, kulturmiljø og kulturlandskab samt internationalt samarbejde. Hovedvægten i strategien lægges på aktiviteter, som det kendes fra andre fora, nemlig netværks-samarbejde, der kan sikre udveksling af erfaringer og information i spørgsmål vedrørende emner indenfor interfacet mellem miljø og jord/skovbrug.

Det er imidlertid uklart for respondenterne, hvad nytten af dette samarbejde er, desuagtet at projekterne i henhold til MJS projektdatabasen synes at være ganske relevante ud fra et nordisk nytte perspektiv²⁷. Det er imidlertid ikke projekter, der står højt i bevidstheden hos respondenterne.

²⁶ Se <http://www.norden.org/mjs>

²⁷ Det gælder projekter som Bioenergi, Nordic dimension LEADER og Nord skov konferencen 2005 mfl.

Det anføres også fra flere sider, at en egentlig sektorintegration af miljøhensyn i arbejdet i EK-Skov og EK-Jordbrug vil være mere relevant, end at have en særskilt strategi til at tage vare på dette område. Hvad angår EK-Skov, så må vi forstå, at det tværsektorelle MJS samarbejde snart er slut for deres vedkommende. Det angives kritisk fra især et land, at der ikke er skovfolk med i arbejdet, at man ikke ved, hvad der foregår, og at der ikke har været penge til det i 2007.

De andre tværsektorelle samarbejder fra listen ovenfor nævnes kun sporadisk af få respondenter. Enkelte fremhæver Strategi for en bæredygtig udvikling, der i et enkelt tilfælde har indebåret udvikling af en national indikatoropfølgning og statistikindsamling.

Mad og motion samarbejdet med Social- og helsesektoren omtales positivt i forbindelse med fremhævelsen af handlingsprogram for Kost og Motion, mens Børn og Unge-netværket ikke kommenteres.

Derimod er der interesse for at fortsætte samarbejdet i Bioenergy Coordination Group, hvor der er medlemmer fra både miljø, energi, skov og jordbrug. Her udveksles information om nationale erfaringer med bioenergiproduktion mv.

Konklusionen vedr. det tværsektorelle samarbejde er, at det fungerer godt vedr. MiFi og NGR samarbejdet, selv om der også er kritiske røster her, men at det tværsektorelle samarbejde generelt set ikke spiller nogen stor rolle i forbindelse med implementeringen af FJLS handlingsprogrammet. Anbefalingen, der udspringer af dette, er, at det overvejes at lukke MJS samarbejdet og at arbejde for at fremme integrationen af miljøhensyn i de aktiviteter, der gennemføres i regi af de relevante FJLS sektorer, sådan som det også er forventet i henhold til handlingsprogrammet og bæredygtighedsstrategien, hvad angår sektorintegration af miljø- og naturhensyn. Alternativt kan det overvejes som et minimum at knytte MJS tættere til EK-Jordbrug, således at ejerskabet til aktiviteterne øges hos EK-Jordbrugs medlemmer på samme måde som medlemmerne af EK-Fisk har et stort ejerskab over aktiviteterne i henholdsvis MiFi og NAF.

4. Internationalt samarbejde

Det er et højt prioriteret mål med det nordiske samarbejde generelt og med FJLS samarbejdet specifikt, at det skal bidrage til at øve indflydelse på politiske beslutningsprocesser i alle relevante internationale fora, således at nordiske værdier og nordiske interesser fremmes. Det er derfor også et centralt formål med denne evaluering, at vurdere, om samarbejdet bidrager til, at de nordiske lande i højere grad agerer *koordinerende og samlet* vedr. processer og politikker i diverse internationale fora (EU, FAO, WHO, etc.), end de ellers ville gøre?

Endvidere har vi spurgt til, hvordan respondenterne vurderer *modtagelsen* af samarbejdet om HP FJSL i henholdsvis nærområderne (Baltikum), i EU og i det internationale samfund mere bredt?

4.1 Genressourcesamarbejdet

Helt i tråd med de forrige afsnit, er der mange positive bemærkninger til det nordiske genressourcesamarbejdes rolle i internationalt regi. Vi har omtalt NGB som et eksempel på forpligtigende nordisk samarbejde, der fremføres internationalt, bl.a. i FAO både alene og som del af den nordiske approach på genressourceområdet. NGB er desuden genstand for systemeksport til flere lande og regioner. Det nævnes, at NGB modellen fra Norden kan vække både respekt og undren over, at man har nordisk enighed om NGB-modellen.

Også på husdyrområdet er genressourcearbejdet velanskrevet internationalt. Vi havde senest et nordisk koordineret indspil til Interlaken deklARATIONEN om husdyr genetiske ressourcer, bl.a. vedr. aktiv genbevaring.

Mere bredt er nordiske initiativer om Access and Benefit Sharing (ABS) i forhold til CBD blevet positivt modtaget, hvilket bl.a. er kommet til udtryk ved stor interesse for de forskellige side-events, der er afholdt ved internationale konferencer.

Generelt set er årsagerne hertil først og fremmest, at de nordiske bidrag er videnskabeligt velanskrevne, samt at de bygger på et værdisæt, der møder bred sympati og positive tilkendegivelser, jf. kapitel 2.

4.2 EK-FJLS

4.2.1 Fisk

Der er nordisk clearing vedr. fiskerispørgsmål, men ingen koordinering og fælles positioner er sjældne, da det er nationale positioner, der tæller. Man drøfter visse emner, eks. torskekvoter og overfiskning, i nordisk regi, men de kommer ikke til udtryk i fælles positioner i EU. Dog sendes ministerdeklarationer eksempelvis på NB8 også til EU (DG-fisk), ligesom deklarerationer fra forskellige andre begivenheder, bl.a. konferencer sendes til relevante internationale organisationer for at markere nordiske synspunkter på fiskeriområdet.

Generelt er det nordiske samarbejde godt modtaget, eks. MPA og EMS arbejdets indspil til EU. Det samme gælder fælles nordiske positioner eks. vedr. mærkning for holdbart fiskeri i regi af OECD og retningslinjer herfor. Endelig skal det nævnes, at samarbejdet også bliver godt modtaget i de baltiske lande, som gerne vil fortsætte samarbejde, jf. nedenfor.

4.2.2 Jordbrug

Den fælles landbrugspolitik sætter i høj grad dagsordenen for arbejdet inden for jordbrugssektoren område. Der er derfor heller ikke for denne sektor nogen reel koordinering af politikker og holdninger, men blot uformel informationsdeling forud for ministermøderne.

Det baltiske samarbejde organiseret i NB8 vurderes af flere respondenter til at være uden fremtid. Nu er 3+3 møderne sat i stedet forud for EU ministermøderne, hvor uformel information er på dagsordenen.

Ruslandssamarbejdet vurderes til at være ligegyldigt både vurderet generelt og vurderet ud fra sektorens synsvinkel, og det anbefales af flere, at kontorerne i Rusland lukkes. Også kontorerne i de baltiske lande synes at være i farezonen for lukning for så vidt angår flere af respondenterne.

Der synes imidlertid at være mere nordisk koordinering og clearing på FAO området, end i EU. I FAO regi ses Norden tit som en fælles blok i bemandingen af arbejdsgrupper mv., og det overlades ofte blot til de nordiske lande at finde en fælles repræsentant.

4.2.3 Levnedsmidler

Der er heller ingen koordinering i forhold til EU på EK-Livs området. Det vurderes heller ikke at være nødvendigt. Alligevel fremsættes der nordiske indspil eksempelvis vedr. revision af tilsynsenhederne med henblik på påvirkning af udarbejdelsen af den nye kontrolforordning for levnedsmidler.

I en nylig sag kunne Norge endvidere forhandle et nordisk synspunkt vedr. allergimærkning igennem i forhold til Codex arbejdet, som de enkelte EU lande ikke selv kunne fremføre.

Generelt gør Codex Alimentarius, CEN og ISO samarbejdet stor brug af det nordiske samarbejde vedr. NMKL. Det har stået på i mange år og er et solidt ben i det nordiske samarbejde.

Det baltiske samarbejde er for nedadgående, men der er stadig stor nytte af samarbejde om beredskabsøvelser, veterinært beredskab, fugleinfluenza mv., samt small scale food processing unit controls. Det skal fortsat dyrkes på konkrete områder.

Ens forbrugermønstre og holdninger i Norden har været grundlag for indspil til ny mærkning om ernæring efter den svenske nøglehulsmodel. Dette indspil kan tænkes at få stor betydning for udarbejdelsen af en ny EU forordning på området.

4.2.4 Skov

Som for de andre sektorer, er der heller ingen nordisk koordinering forud for møder i EU på skovområdet. Et enkelt eksempel på klimaområdet blev forsøgt, men lykkedes ikke. Der er morgenmøder med information, men det angives, at der ikke er nogen stemning for noget, der minder om fælles nordisk blokpolitik på området.

NB8 samarbejdet skønnes at være forældet på grund af de baltiske landes deltagelse i EU. Ifølge respondenterne ønsker de baltiske lande ikke at samarbejde med de nordiske lande på skovområdet. Det kom bl.a. til udtryk ved et NB8 møde for nylig, hvor et fem timers møde blev klaret på 2½ time inkl. kaffepause, og hvor ingen repræsentanter fra de baltiske lande havde kommentarer til de enkelte dagsordenspunkter. Balterne var ikke interesserede og deltog ikke i diskussionerne.

Fraværet af fælles nordiske holdninger kan også ses i andre internationale fora, hvor der ligeledes er forskellige positioner. Det gælder eks. UN Forum on Forests (UNFF), hvor Sverige og Finland har forskellige holdninger til, hvor forpligtigende en ny global skovkonvention skal være. Finland ønsker, at den skal være bindende, mens Sverige ikke ønsker en bindende konvention. Der er således ikke åbenbare eksempler på fælles nordiske positioner internationalt inden for skovsektoren. Eksempler på det modsatte har været nemmere at finde.

4.3 Nordisk samarbejde vurderet fra det internationale perspektiv

Vi har inviteret samarbejdspartnere fra det Nordisk Baltiske samarbejde NB8, medlemmerne af NORDISTNETVÆRKET for nordiske medarbejdere i internationale organisationer inden for fiskerisektoren samt med-

lemmer af SAFEFOODERA netværket relevant for levnedsmiddelsektoren til at kommentere det nordiske samarbejde og nyten heraf.

Metodisk er der udsendt e-mailbaserede korte spørgeskemaer til medlemmerne af de pågældende samarbejdsfora. Resultaterne heraf sammenfattes nedenfor.

4.3.1 De Baltiske Netværk i NB8

Der er returneret svar fra Litauen (2) og fra Letland (4), mens Estland ikke har svaret. De lettiske besvarelser kommer fra NB8 Food chain group, NB8 Food, NB8 Fish, High Level + NB8 Agriculture, mens koordinerede svar fra Litauen kommer fra NB8 Food og NB8 Agriculture, hvorfor svarene ikke kan sidestilles med svar fra enkeltpersoner

Vi har spurgt til, indenfor hvilke af handlingsprogrammets overordnede målsætninger/temaer, at samarbejdet bidrager til fælles politikformulering. De baltiske svar således ud:

1. Erhvervsudvikling	1
2. Mad og sundhed	2
3. Biodiversitet og genetiske ressourcer	2
4. Kollektive goder	1
5. Forskning, udvikling og uddannelse	2
6. Information og kompetenceopbygning	3
7. Internationalt samarbejde	3

Samarbejdet dækker således handlingsprogrammet bredt. De eksempler, der gives, relaterer sig til følgende:

Food chain group: Arbejdsgrupper om beredskabsplanlægning/øvelser, gennemførelse af kontrol hos små-skala producenter af levnedsmidler og hjemmeproduktion; Håndtering af fødevarebaserede udbrud, zoonoser samt etableringen af det Nordisk-Baltiske Hygiejne Netværk.

NB8 Fisk: Initiativer til ekspertudvekslingsprogrammer samt konferencen om sæler i Finland.

NB8 Agriculture: Etablering af et computerbaseret netværk af nationale plantegenetiske ressourcecentre.

Bidraget til fælles politikformulering vurderes til at være middel stort, mens effekterne af samarbejdet mere konkret angives til dels at være bidrag til politikker, lovgivning og regulering på isolerede områder, dels netværkseffekter, spredning af ny viden og information. Kun en enkelt respondent/besvarelse angiver, at der kun er mindre effekter af samarbejdet. Effekterne eksemplificeres på følgende måde:

- 1) Spredning af viden og information om problemstillinger og aktiviteter i andre lande gennem seminarer, workshops, netværk
- 2) Viden opnået inden for implementering af levnedsmiddel hygiejne regulering, arbejde med beredskabsøvelser vedr. dyrebårne sygdomme/zoonoser.
- 3) Initiativer til fælles møder og workshops om emner af fælles interesse.
- 4) Koordinering af indsatsen på food safety området; dyrevelfærd og dyresundhed, informationsudveksling mellem landene om laboratorieundersøgelser indenfor food safety.
- 5) Organisering af workshops med henblik på at få kendskab til og erfaring med samling, evaluering, konservering og dokumentation af plante-genetiske ressourcer; samt om implementering af Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture og sMTA (standard Material Transfer Agreement).

Omkostningseffektiviteten vurderes til at være middel/nogenlunde på en skala fra 0 til 3, mens bidraget til artikulering af fælles nordisk-baltiske interesser vurderes at være lidt højere.

Dette sidste eksemplificeres med følgende:

1. Udveksling og spredning af viden er den største fordel ved samarbejdet, gennem fælles møder, diskussioner og workshops.
- 2.
3. Fælles forståelse af food safety emner, forbrugertillid i det NordBaltiske område, godt naboskab i NordBalt området mv.
4. Institutionelt samarbejde vedr. plantegenetiske ressourcer er styrket blandt de Baltisk – Nordiske lande, samt samarbejde og assistance fra NGB vedr. etablering af en Plante Gen Bank in Litauen.
5. Endelig fremhæves konsultationer og rådgivning vedr. udarbejdelsen af en lov om Nationale Plante Genetiske Ressourcer samt rådgivning vedr. udfærdigelsen af implementeringsregler mv.

På trods af de relativt positive tilkendegivelser vedr. effekterne af den fælles indsats, så vurderes samarbejdet ikke at gøre en særlig stor forskel i forhold til separate nationale initiativer. 2 svar angiver, at det i høj grad er tilfældet, mens 4 angiver, det enten ikke er tilfældet eller kun er det i mindre grad.

Fremadrettet bemærker Litauen eksplicit, at man ønsker et tættere samarbejde med NGB om udveksling af information om plantegenetiske ressourcer, udvikling af et fælles informationsnetværk om plantegenetiske ressourcer, organisering af ekspeditioner, samt forberedelse af fælles projekter om karakterisering, evaluering og dokumentation af plantegenetiske ressourcer. Ud over dette samarbejde ønsker Litauen selv at organisere fælles seminarer og workshops med henblik på at fremme udveksling af viden på området.

Endvidere anbefales det mere konkret, at udvikle samarbejdet fra Food Chain Group til andre sektorer og arbejdsgrupper, ligesom en mere konkret arbejdsplan for arbejdet i de fire grupper udarbejdes.

Tilbagemeldingerne fra de baltiske lande er efter vor vurdering overraskende positive. Mange af respondenterne blandt embedsmandskomiteemedlemmerne tillægger ikke det nordisk baltiske samarbejde nogen særlig betydning, og flere forudsiger dets snarlige bortgang. Det sker ikke mindst med henvisning til, at de baltiske lande er mere orienterede mod EU end mod Norden, og at de som en konsekvens af begrænsede ressourcer ikke har mulighed for at prioritere det nordiske samarbejde. Denne vurdering kan bestemt også være korrekt, i hvert fald for Estlands vedkommende. Esterne har valgt ikke at besvare spørgeskemaet, og vores kendskab til Estland gennem samarbejde med det estiske landbrusministerium siden 1999 viser da også, at esterne i høj grad udviser en national selvstændighed og et stort ønske om at stå på egne ben. Vi kan naturligvis ikke vide, om dette er årsagen til, at de ikke har besvaret spørgeskemaet, men det synes umiddelbart som en rimelig forklaring.

Hvad angår Letland og Litauen synes mulighederne i og nytten af et fortsat samarbejde at være til stede. Svarene viser dog igen, som det er tilfældet med de nationale svar i de nordiske lande, at samarbejdet skal have en meget konkret karakter og/eller være viden og informationsudveksling om nærværende problemer og emner. Samarbejdet om såvel det veterinære beredskab på EK-Livs området og vedr. plantegenetiske ressourcer synes at være meget gode eksempler på, at der fortsat kan være en grobund for det nordisk baltiske samarbejde, for så vidt de rigtige emner identificeres. Samtidig skal det ikke forklejnes, at der har været vanskelige situationer med ministermøder og andre møder, hvor det har været svært at få en frugtbar og interesseret diskussion i gang. Det er bl.a. anført for Skovsektorens vedkommende. I den anledning skal det også bemærkes, at skovsektoren heller ikke optræder blandt de returnerede besvarelser fra de tre baltiske lande, så der er måske et særligt problem omkring identifikationen af relevante samarbejdsområder netop for denne sektor.

4.3.2 NORDISTNETVÆRKET

På foranledning af EK-Fisk har vi udsendt et e-mailbaseret spørgeskema til medlemmerne af Nordistnetværket, som rummer nordiske borgere ansat i internationale organisationer. Netværket mødes en gang om året for at drøfte fiskerirelaterede spørgsmål, og for at udveksle erfaringer på tværs af organisationer.

Der kom fire svar tilbage med angivelser af et vist kendskab til det nordiske handlingsprogram. Vi kan ikke antage, at de fire svar er udtryk for det samlede netværks opfattelse, men vi må modsat forvente, at netop disse fire har særligt på hjerte omkring det nordiske samarbejde, og der-

for er udtryk for en reel oplevelse af betydningen af det internationalt. Det er i det perspektiv resultaterne skal ses.

De fire respondenter har deres kendskab fra deltagelse i konferencer og workshops bl.a. om sæler, havfugle mv. samt fra studier som en enkelt af respondenterne selv har været med til at gennemføre.

Vurderingen af effekterne af de gennemførte aktiviteter er blandende og svinger fra store effekter med bidrag til nye politikker, lovgivning og konventioner over mindre, specifikke effekter i form af netværk, ny viden mv. til intet kendskab til effekter.

Ikke desto mindre vurderes aktiviteterne i høj grad til at repræsentere fælles nordiske interesser. Det sker eksempelvis ved, at indsatserne bidrager med et nordisk perspektiv på områder, der typisk er dækket af andre samarbejdsrammer, bl.a. EU. Samarbejdet på tværs af lande på både politisk niveau og på embedsmandsniveau vurderes at være vigtigt for at sprede viden omkring de fiskerirelaterede emner, ligesom samarbejdet i Norden hjælper med til at etablere en fælles referenceramme bl.a. baseret på fælles værdier, som kan anvendes andre steder f.eks. i EU sammenhæng. Ikke mindst er det vigtigt at fremhæve de gode vilkår, som kontakterne mellem de nordiske landes nationale administrationer har om fælles nordiske formuleringer i forhold til globale, regionale og nationale problemstillinger. Det findes næppe tilsvarende i andre regionale organisationer, anføres det.

Konkret bidrager de nordiske initiativer med information og uddybning af synspunkter, som er relevante i internationale beslutningsprocesser, for eksempel i FAO og EU. Et eksempel, der gives her, er den internationale diskussion om eco-labelling af fiskeprodukter, der startede med et nordisk samarbejde, der siden hen dannede grundlag for international konsensus i FAO regi.

En anden stor international organisation arbejder p.t. på to substantielle områder: globalisering og „political economy of reform“. Specielt globaliseringen og dennes konsekvenser har allerede været diskuteret i regi af det nordiske samarbejde, og rapporter/konklusioner og ideer herfra bliver naturligt anvendt som baggrundsmateriale, men resultaterne af det nordiske samarbejde bliver også anvendt mere bredt. Det sker løbende via kontakter til NMRS og via www.norden.org hjemmesiden.

Koordinering af fælles nordiske positioner synes ikke at være det typiske, men der refereres til FAO som et eksempel på et område, hvor det sker, jf. ovenstående om Eco-labelling. I den sammenhæng vurderes det, at det nordiske samarbejde gør en forskel i forhold til separate nationale aktioner, endskønt i mindre omfang. Det skyldes især, at det nordiske samarbejde er baseret på fælles værdier og holdninger, der er blevet formuleret vellykket i en nordisk sammenhæng, og som både kan præge nationale og internationale positioner. På samme måde giver det tryk i den politiske proces, at embedsmænd kan henvise til nordiske resultater og samarbejde. Det giver klart et bedre vidensgrundlag både i nationale

og internationale processer, som nordiske lande deltager i. Forudsætningen er dog naturligvis, at de nordiske lande skal have fælles interesser. I spørgsmål, hvor landene har forskellige og eventuelt modsatrettede interesser, hvad der kan gives eksempler på indenfor fiskeriet, kan der ikke og skal der ikke etableres fælles positioner.

Respondenterne afslutter med at fremhæve følgende fremadrettet vedr. det nordiske samarbejde:

Det anbefales, at det nordiske samarbejde undgår at duplikere arbejde, der foregår i andre internationale fora. Norden vurderes derimod at kunne tilbyde rammerne til at udvikle innovative tankegange og anderledes indfaldsvinkler på kendte og nye problemstillinger, ligesom det nordiske samarbejde kan profileres tydeligere i forhold til andre geografiske områder, ikke mindst Østeuropa, hvor det baltiske samarbejde kan udbygges til lande uden for EU.

Endelig slås det fast, at Nordistsamarbejdets årlige møde er en af de eneste gange, at forskellige internationale organisationer kan sætte sig sammen og uformelt udveksle erfaringer, hvilket i sig selv vurderes at være ret så interessant og menes at hjælpe på, at alle får en bedre forståelse for og indsigt i de forskellige organisationers aktiviteter og politikker.

På trods af, at det ikke var et stort antal besvarelser, der tilgik os, synes konklusionen bestemt at være positiv, hvad gælder betydningen af det nordiske samarbejde på EK-Fisk's område. Igen fremhæves betydningen af netværksaktiviteter netop med henblik på at bringe viden og informationer til diskussion i fora og med deltagere, der normalt ikke mødes. Ligeledes fremhæves betydningen af de fælles nordiske værdier som grundlag for den måde nye (og eksisterende) problemstillinger bliver behandlet på. Det er absolut en positiv konklusion i forhold til de nordiske ambitioner om at bidrage til politikformulering mv. internationalt ud fra en fælles nordisk platform.

4.3.3 SAFEFOODERA netværket

På foranledning af EK-Livs har vi udsendt et kort spørgeskema til medlemmerne af SAFEFOODERA netværket vedrørende deres kendskab til og vurdering af nytten af det nordiske samarbejde.

Kendskabet til det nordiske handlingsprogram FJLS synes at være begrænset inden for SAFEFOODERA netværket, desuagtet det er et nordisk initiativ. Kun få har besvaret det fremsendte spørgeskema, mens flere har afvist at deltage med henvisning til, at de ikke kender noget til programmet, selv blandt nordiske deltagere.

Blandt de få tilkendegivelser peges der på, at handlingsprogrammet i nogen grad bidrager til både politikformulering, reguleringer mv. bl.a. eksemplificeret ved fastsættelse af maksimumgrænser for dioxin i levnedsmidler. Det vigtigste bidrag er dog effekter i form af netværksdannelse, ny viden mv. bl.a. netop inden for SAFEFOODERA, hvor det nor-

diske samarbejde betragtes som en stor bidragsyder bl.a. ved sine samarbejdsformer, netværksetablering og igangsættelse af forskningsprojekter inden for fødevarerikkerhed af bred EU interesse. Også sekretariatsbetjeningen i NiCe omtales positivt i denne forbindelse.

Gennem arbejdet bidrager Norden i nogen grad til additionalitet i forhold til nationale indsatser. Det gælder netop netværksdannelse i forbindelse med forskningsprojekter, herunder både netværksdannelse, ansøgninger og gennemførelser.

Det anbefales fremadrettet at det nordiske samarbejde også i fremtiden skal være en platform for samarbejde inden for fødevarerikkerhed med henblik på at sikre eller i hvert fald bidrage til nordisk indflydelse i EU. SAFEFOODERA vurderes at være en nyttig vej til at få denne indflydelse, men naturligvis ikke den eneste.

4.4 Konklusion vedr. Internationalt samarbejde

Sammenfattende er det konklusionen vedrørende det internationale samarbejde, at Norden på en række konkrete områder øver stor indflydelse på politikudviklingen i betydende internationale fora som EU, FAO og OECD. Det gælder alle sektorer samt genressourceområdet, idet skovsektoren dog synes at stå svagere i billedet end de øvrige sektorer.

Det sker på to måder: Først og fremmest sker det gennem deltagelse i en række internationale netværk inden for de forskellige sektorer og inden for genressourceområdet. Dernæst sker det gennem udvikling og fremsættelse af formelle forslag eller indspil til standarder, forordninger, reguleringer, deklARATIONER, traktater mv. ligeledes på alle områder.

Begge typer af aktiviteter forventes at fortsætte i fremtiden, og det anbefales derfor, at deltagelse i diverse netværk fastholdes, men samtidig skal dette netværkssamarbejde efter alt at dømme være så konkret og operationelt som muligt, så nytten heraf kan optimeres. Et godt eksempel er det baltiske samarbejde, hvor der til en vis overraskelse bliver udtrykt stor tilfredshed med samarbejdet fra lettisk og litauisk side, og ønsker for en fortsættelse heraf på specifikke områder.

Dermed afspejler de internationale netværk samme mønstre som de nordiske. Jo mere konkrete de er, jo bedre fungerer de, og jo mere nytte bidrager de med.

5. Organisation og administration

Evalueringen skal indsamle erfaringer fra organiseringen og administrationen af samarbejdet omkring gennemførelsen af HP FJLS. I mange interviews har dette emne ikke påkaldt sig særlig stort engagement fra respondenternes side, hvilket også giver sig udtryk nedenfor. Resultaterne heraf præsenteres kort i dette kapitel.

5.1 Hvilke erfaringer kan der peges på fra den seneste reorganisering af samarbejdet?

Erfaringerne fra den seneste omorganisering af samarbejdet er blandede, og der er både positive og negative tilbagemeldinger.

Hvad angår ministermøderne bliver følgende påpeget. På den positive side tæller, at der kun er et enkelt ministermøde for alle relevante ministre. Der er mange andre forpligtelser for ministre at tage sig af, hvorfor denne løsning er god. Modsat er det i samme forbindelse fremhævet, at dagsordenerne bliver for lange, og at der bliver for kort tid til de enkelte punkter, fordi fire sektorer skal dækkes ind. Det betyder, at substantielle emner ikke kan få den behandling, de fortjener, og at der ikke kan tages mere kontroversielle emner op, fordi de vil tage for lang tid at drøfte. Samtidig er det et problem, at der er meget lidt til fælles mellem de forskellige sektorer, sådan at der er meget tomgang for den enkelte minister, når andre sektors emner er på dagsordenen. Det er ikke godt, og vurderes negativt af ministre. Dette problem er især fremhævet af EK-Fisk.

Hvad gælder EK-Eksektiv angiver flere respondenter, at det ikke har haft den store effekt, at der er etableret en eksekutivkomite. Arbejdet fortsætter mere eller mindre, som det plejer i de enkelte afdelingers embedsmandskomiteer. Eneste forskel er, at beslutninger om budget og økonomi er lagt op i EK-Eksektiv, hvilket enkelte er glade for, mens hovedparten ikke har nogen mening om det.

Grundlæggende var omorganiseringen med oprettelsen af en EK-Eksektiv tænkt som en forenkling, men reelt er der nu fem embedsmandskomiteer i stedet for tre, hvilket flere embedsmænd har vanskeligt ved at betragte som en forenkling. Imidlertid er det sådan, at hovedparten af respondenterne resignerer og vurderer, at den nuværende model er udmærket og må køre videre, mens enkelte foreslår, at organiseringen vender tilbage til den gamle model med tre selvstændige embedsmandskomiteer.

Endelig skal det nævnes, at der har været flere tilkendegivelser vedrørende organiseringen af Nordgen og af placeringen af NGR i den nye kontekst. Da arbejdet med dette spørgsmål pågår netop nu, finder vi det ikke hensigtsmæssigt at komme med bidrag til dette spørgsmål i denne sammenhæng, ud over hvad der allerede er indføjet en passant i rapporten i øvrigt, se afsnittet om NGR i kapitel 3.

5.2 Fungerer administrationen af samarbejdet i embedsmandskomiteer mv. hensigtsmæssigt og omkostningseffektivt?

Der er helt overvejende meget stor ros til NMRS for det arbejde, der lægges i betjeningen af embedsmandskomiteer og netværk mv. Det gælder det faglige engagement fra de enkelte rådgivere, og det gælder det administrative system, der er sat op for embedsmandskomiteerne.

Det største problem, der henvises til, er mængderne af papir. Det erkendes hele vejen rundt, at der er alt for meget papir involveret i samarbejdet, men at der gøres en god indsats fra sekretariatets side for at holde papirmængderne nede i hvert fald rent fysisk. Adgangen til mødedokumentpakker på www.norden.org er i sig selv god, men den elektroniske løsning betyder også, at der lægges mange dokumenter op på hjemmesiden, og at der ofte sker ændringer i dokumenterne helt frem mod mødeafholdelse. Hvis man ukritisk blot printer pakken ud, når den første gang er lagt op, og siden hen printer den igen, når der er rettet en enkelt side, så bliver papirforbruget naturligvis stort.

Et andet problem i samme skuffe er, at medlemmer af flere komiteer mv. risikerer at få de samme dokumenter fra forskellige afsendere. Her efterspørges mere koordinering fra sekretariatets side, sådan at den samme dokumentpakke ikke sendes til samme modtager fra flere rådgivere.

Den helt specifikke administration af sagerne vurderes også positivt. Sagsfremstillingen er god, og det er nemt at få et overblik over sagerne i kraft af den model for tilrettelæggelse af dokumenter, der benyttes.

En enkelt respondent peger på, at det nogle gange kan forekomme, at mødedokumenter fremsendes for sent, når det tages i betragtning, at flere lande/selvstyreområder skal have dokumenterne oversat til eget sprog. Det efterspørges, at mødedokumenterne senest er fremlagt tre uger før mødets afholdelse og i den endelige version.

En erfaren embedsmand sammenfatter vurderingen af sekretariatets betjening sådan her, og det er vor opfattelse, at det meget godt dækker holdningen bandt embedsmændene på tværs af komiteer og lande:

„Embedskomitebetjeningen har været imponerende god hen over årene med en ekstrem dygtig rådgiver. Møde- og sagsforberedelse, gennemførelse og opfølgning foregår meget tilfredsstillende. NMRS kan dog en gang imellem have svært

ved at finde balancen mellem at være styrende og være servicerende. Men overordnet set fungerer det godt, selv om det er tungt, og der er meget papir!“

Et enkelt emne antydet i citatet ovenfor vedr. balancen mellem service-ring og styring af arbejdet. Dette berøres af flere, og det understreges, at det er vigtigt for sekretariatet at finde balancen i forhold til det konkrete formandskabsland, således at fremdriften i arbejdet holdes på et passende niveau. NMRS skal være aktiv og tage lederskab, når formandskabslandet ikke ønsker at gøre det, og det skal modsat også træde tilbage og koncentrere sig om betjeningen, når formandskabslandet vil sætte dagsordenen og stå for momentum. Det er vigtigt, at der er respekt for landenes egne politiske ståsteder, for formandskabets plan, og det skal sekretariatet vide. Det er vigtigt, at NMRS ikke overtager styringen af arbejdet fra formandskabslandet, og det er der en risiko for i og med, at formandskabet skifter hvert år, mens NMRS er permanent, eller i hvert fald mere kontinuerlig.

En enkelt respondent tog rekrutteringen af medarbejdere op, som dermed får en kritisk kommentar med på vejen. Oplevelsen er, at der ofte ansættes rådgivere med en fortid enten fra EU, hvor flertalsafgørelser angiveligt er dominerende, eller fra erhvervslivet, hvor det mere er almindeligt med en mere diktatorisk ledelsesstil og beslutningsmodel. Disse to modeller adskiller sig fra den konsensus orienterede model, der benyttes i det nordiske samarbejde. Den er meget forskellig fra de to andre, og det kræver en del oplæring at mestre den og derigennem at sikre, at alle interesser bliver hørt, og der skabes enighed om synspunkterne.

Endelig skal det nævnes, at der ikke har været nævneværdige tilkendegivelser vedr. administrationen af arbejdsgrupper, netværk mv. I de tilfælde, hvor det er sket, har det været positivt. Det gælder NGR og Mi-Fi. Hvad angår EK-Livs har centraliseringen af arbejdsgrupperne fra 2007 fået positive kommentarer med på vejen, men det endelige udbytte af dette forsøg på forenkling og effektivitet i administrationen afventer, at omorganiseringen får tid til at falde på plads.

Konkluderende må det slås fast, at der er positive tilbagemeldinger om sekretariatets arbejde, og at der ikke lægges op til store ændringer. Det anbefales dog, at der dels holdes et vågent øje på dette med at finde balancen mellem betjening og styring, dels holdes et vågent øje med papirforbruget.

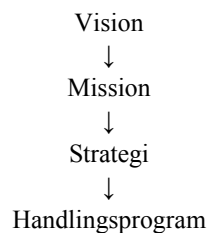
6. Forslag til HP FJLS 2009–2012

Evalueringen af 2005–2008 Handlingsprogram FJLS forventes at bidrage med forslag til, hvad et nyt handlingsprogram 2009–2012 skal indeholde.

Vi har her struktureret forslagene til et nyt HP efter form, indhold og organisering.

6.1 Form

Det nuværende handlingsprogram lider som sådan måske under en vis risiko for at blive anklaget for vildledende mærkning. Typisk er et handlingsprogram det nederste led i et dokumenthierarki, der kan se ud som følger:



I et sådant dokumenthierarki udtrykker visionen den overordnede eller globale ambition, vi har for det nordiske samarbejde. Missionen udtrykker vores eksistensberettigelse (*raison d'être*), mens strategien beskriver de målsætninger, der gælder for samarbejdet, evt. formuleret på forskellige konkretiseringsniveauer.

Herefter udmønter handlingsplanen, hvilke typer af aktiviteter inden for hvilke områder, der skal gennemføres, for at strategiens målsætninger kan realiseres. En handlingsplan vil således typisk indeholde en ansvars- og arbejdsdeling mellem relevante aktører, en tidsplan og ikke mindst et budget, der står mål med strategiens målsætninger.

Sådan er Handlingsprogrammet FJLS 2005–2008 ikke. Det skal naturligvis heller ikke nødvendigvis være sådan, men den form programmet har nu, tjener ikke sit formål særligt vellykket, nemlig at anvise hvad der skal gennemføres af aktiviteter inden for de fire afdelinger under FJLS samt inden for genressourceområdet i perioden.

Gennemgangen af overordnede målsætninger og prioriterede indsatsområder viser, at programmet er meget vidtfavnende både i sig selv, og i

forhold til de ressourcer, der anvendes på samarbejdet, 154 millioner i alt for programperioden 2005–2008.

Dette udtrykkes meget klart af en respondent fra vor evaluering:

„Handlingsprogrammet er så diffust og ambitiøst i forhold til de ressourcer, landene har besluttet at afsætte til samarbejdet, at det ikke rigtigt kan tages seriøst. Hvis man (fra nordisk politisk side) virkelig ønsker indflydelse, må man udstikke meget konkrete prioriteringer, og afsætte midler, der svarer til disse prioriteringer. NMR samarbejdet er økonomisk så lavt prioriteret af regeringerne i forhold til nationale og EU indsatser, at handlingsplaner som HP-FJSL bliver næsten meningsløse“.

Af samme grund bliver handlingsprogrammet heller ikke anvendt i embedsmandskomiteer og arbejdsgrupper/netværk. Flere interviewpersoner har tilkendegivet, at de først har læst programmet nu i forbindelse med evalueringen, og i øvrigt ikke har åbnet det i perioden siden dets tilblivelse. En enkelt vurderer nytten af programmet som decideret negativ, fordi der er brugt megen tid på at udarbejde det, hvor det bl.a. var vanskeligt at skabe konsensus blandt de forskellige sektorer om indholdet. Selvironisk kan vi tilføje, at det også nu skal evalueres.

Mere seriøst kan vi måske fremhæve, at det nuværende program er for overordnet formuleret, hvorved der opstår systemmodstand, når intentionerne skal implementeres, fordi der på det helt konkrete operationelle niveau kan være store vanskeligheder, og ligefrem antagonismer forbundet med at omsætte overordnede politiske hensigtserklæringer til konkret regelværk eller administrativ praksis. Hertil kommer, at de overordnede målsætninger er overlappende, hvilket også vanskeliggør implementeringen, simpelthen fordi ansvars- og arbejdsdeling bliver uklar med risici for dobbeltarbejde eller udeladelser af aktiviteter.

Også længere nede i hierarkiet giver handlingsprogrammet problemer. Arbejdsgrupperne udarbejder arbejdsplaner med prioriteringer til embedsmandskomiteerne, men disse arbejdsplaner er som handlingsprogrammet også karakteriseret ved at skulle udformes under indtryk af den nordiske konsensusmodel for samarbejde. Dermed risikerer arbejdsplanerne at skulle forsøge at tilgodese alle interesser, og derfor bliver de oftere et formelt papir mere end den hjælp i det daglige arbejde, de var tænkt at være.

Endelig angiver flere, at et fireårigt program dækker over for lang tid, når det har den karakter, det har i dag.

I dette lys kan der efter vor vurdering være mere nytte ved et mere operationelt program, og der synes at være i hvert fald fire forskellige udfaldsmuligheder under indtryk af erfaringerne med det nuværende program.

Model 1: Det operationelle handlingsprogram

Der udarbejdes et betydeligt mere fokuseret og operationelt handlingsprogram, der udtrykker et mere præcist mandat inden for rammerne af bæredygtighedsstrategien og/eller andre overordnede politiske dokumenter, såsom Norden som vinderregion. Her skal der angives passende overordnede, specifikke og operationelle prioriteringer, således at det står klart, hvilke emner, der skal arbejdes med, hvordan arbejdet og aktiviteterne skal gennemføres samt – ikke mindst – hvordan de hver især bidrager til mest mulig nordisk nytte for pengene via opfyldelsen af de opstillede målsætninger.

Et sådant dokument kan udmærket indeholde en vision, en mission og et strategisk afsnit, der sikrer sammenhængen mellem handlingsprogrammets konkrete niveau og de overordnede politikdokumenter.

Model 2: Det summariske visionspapir + formandskabsprogrammer

Den anden model, der tegner sig, består dels af et kort visionspapir, der udtrykker sektorernes ambitioner for samarbejdet inden for en given periode på 4–6–8 år. Visionspapiret relaterer sig naturligvis til de samme overordnede politikdokumenter, som handlingsprogrammet gjorde under model 1. Visionspapiret repræsenterer kontinuiteten hen over årene, mens de nationale formandskabsprogrammer repræsenterer indsatsen. Dermed afløses HP af det årlige formandskabsprogram. Det er vor oplevelse, at formandskabsprogrammerne er stærkt forpligtigende for de nationale embedsmænd, og at de nationale prioriteringer er vigtige. Endvidere kan det sikres, at der kontinuerligt kan tages nye relevante emner ind i programmet i takt med, at behovene viser sig. Dermed bliver arbejdet både politisk relevant og forpligtigende, og vi undgår endnu et program/strategidokument i den i forvejen store mængde.

Model 3: Det rullende handlingsprogram

En tredje model kan tegnes som kombinationen af et flerårigt handlingsprogram, der fornyes hvert år som led i udarbejdelsen af det kommende formandskabsprogram. Denne model har den fordel, at den på den ene side fastholder et egentlig handlingsprogram for sektorerne, som samtidigt fornyes årligt, hvorved det sikres en passende dynamik, mens det på den anden side også knytter an til det forpligtigende formandskabsprogram med de fordele, vi har anført under model 2. I modsætning til model 2, rummer model 3 dog den risiko, at handlingsprogrammet bliver overflødigt og overhalet af det årlige formandskabsprogram, hvad angår politisk relevans.

Model 4: Status quo

Enkelte respondenter har udtrykt tilfredshed med det nuværende programs karakter, og at det er nødvendigt med et sådant handlingsprogram som ambitiøs ramme for arbejdet i afdelingerne. Skal denne model vælges, vil det efter vor vurdering være nødvendigt med en betydelig præcisering af arbejdet i de enkelte afdelinger. Arbejdet i afdelingerne skal gøres endnu mere konkret, end det er i dag..

Endelig kan man i forhold til alle fire modeller vurdere, om det er nødvendigt på dette niveau at håndhæve konsensusmodellen for beslutningstagning. Aktiviteter under HP skal ikke nødvendigvis baseres på konsensus. Ikke alle lande skal nødvendigvis med i aktiviteterne, hvis aktiviteterne ikke har deres interesse. Der er forskelle landene imellem, hvad angår erhvervsinteresser mv. som gør, at der kan være grund til at gøre det muligt at deltage i nogle aktiviteter og ikke i andre.

6.2 Indhold

Der er gennem interviews og spørgeskemaer indsamlet en række forskellige emner til et fremtidigt handlingsprogram. De er sammenfattet nedenfor for hver sektor samt for genetiske ressourcer. Indledningsvis sammenfattes evalueringen af FJLS i en mini SWOT, og de målsætninger, der udspringer af globaliseringsinitiativet med relevans for FJLS området, opstilles, således at begge indspil kan give inspiration til indholdsbestemmelsen af det nye HP FJLS 2009–2012.

6.2.1 Mini SWOT af HP FJLS

Denne mini SWOT er en vurdering af samarbejdets interne styrker og svagheder relateret til de eksterne muligheder og trusler, der tegner sig for samarbejdet i fremtiden, sådan som styrker og svagheder hhv. muligheder og trusler er kommet til udtryk gennem interviewene. Krydsningen mellem de interne forhold og de eksterne forhold giver os mulighed for at pege på et eller flere strategiske udfaldsrum, der angiver optioner for indholdet af HP FJLS 2009–2012. Vi har i denne mini SWOT holdt os på et overordnet niveau, mens de efterfølgende afsnit i dette kapitel er betydeligt mere konkrete.

Interne styrker

Handlingsprogrammet repræsenterer følgende interne styrker:

1. Samarbejdsprogrammet er i høj grad kontakt- og netværksskabende
2. Samarbejdsprogrammet repræsenterer en stor samlet kompetence inden for samarbejdets områder/sektorer

3. Det faciliterer en omkostningseffektiv udveksling af erfaringer om administrativ praksis mv. på konkret operationelt niveau
4. Det skaber betydelig indflydelse på internationale politiske processer
5. Det er baseret på basale fælles nordiske værdier
6. Det udtrykker en fælles nordisk konkurrencemodel

Interne Svagheder

På samme måde har vi identificeret programmets interne svagheder:

1. Svag forankring nationalt på grund af ressourceklemmen mellem nationale driftsopgaver og forpligtigende internationale opgaver (især EU)
2. Svag politisk prioritering af det nordiske samarbejde på overordnet niveau
3. Ikke-forpligtigende samarbejde baseret på hensigtserklæringer og frivillighed
4. Relativt få og spredte ressourcer til samarbejdet
5. Svag oplevelse af nytten af nordisk samarbejde på overordnet politisk og administrativt niveau
6. Ulige adgang til samarbejdet pga. forskelle i landenes/selvstyreområdenes størrelse og geografi
7. Intra-nordisk heterogenitet (erhvervsstrukturelt, politisk, sprogligt!)
8. Meget bureaukrati og kompleksitet i samarbejdet
9. Konsensusudgangspunktet kan indebære, at vanskelige spørgsmål ikke tages op til diskussion på trods af potentielle samarbejdsgevinster

Eksterne muligheder

1. Internationale udfordringer vedr. globalisering i form af effekter af øget konkurrence for erhverv både på eksport- og hjemmemarkederne, bosætning mv.
2. Internationale udfordringer vedr. klima i form af effekter af klimaforandringernes konsekvenser for natur, miljø, erhverv, bosætning mv.

Eksterne trusler

1. Et større og stærkere EU er dagsordenssættende på den internationale (europæiske) scene
2. Prioriteringer af andre internationale spørgsmål og samarbejder (EU, WTO, UN/FAO) medfører en begrænsning af ressourcerne til det nordiske samarbejde i forhold til tidligere
3. Interesses modsætningen mellem EU-lande og ikke-EU lande i Norden skærpes

4. Interessemødsætningen mellem Vest og Øst i Norden skærpes pga. forskelle i erhvervsgrundlag, politiske prioriteringer mv.
5. Vigende sprogligt fællesskab vanskeliggør et praktisk og omkostningseffektivt samarbejde

Et muligt strategisk udfaldsrum

Ud fra de anførte styrker og svagheder samt muligheder og trusler har opstillet nedenstående overordnede strategiske udfaldsrum:

- Et omkostningseffektivt, operationelt og behovsorienteret netværkssamarbejde, baseret på fælles nordiske værdier og forankret i en nordisk konkurrencemodel (Styrker)

adresserer

- Udfordringerne fra globaliseringens og klimaforandringernes effekter (Muligheder)

og imødegår

- Et stærkere og mere ressourcekrævende EU-samarbejde og intra-nordisk heterogenitet (Trusler)

6.2.2 Globaliseringsinitiativets målsætninger

Det må forventes, at globaliseringsinitiativets målsætninger vil være determinerende for indholdet i et nyt handlingsprogram for FJLS området samt for indsatsen vedr. samarbejde om genetiske ressourcer.

Ifølge generalsekretærens indspil til initiativet er følgende målsætninger centrale, og desuagtet vi ikke kender den endelige formulering, er de uden tvivl vigtige at medtage som en global ramme for indsatsen.

7. Klimaforandringernes indflydelse på de primære erhverv, havstrømmene, havenes økosystemer og kystnære samfund
8. Konsekvenser af en øget bioenergiproduktion for erhvervslivet samt på biologisk mangfoldighed og landskaber
9. Behovet for en fælles nordisk forsknings- og monitoreringsindsats i Arktis og de omkringliggende havområder

Der er også andre målsætninger vedr. forskning og innovation, der kan være relevante for FJLS, men de er formuleret mere generelt og tages ikke med her.

Det er karakteristisk ved ovenstående målsætninger, at der er tale om klimarelaterede effekter af globaliseringen. Som det erindres fra afsnit

3.10 i denne evaluering, fandt mange af respondenterne også inspiration i globalisering og klimaændringer, da de skulle vurdere den fremtidige relevans af fortsat nordisk samarbejde. Derfor er det heller ikke overraskende, at disse emner også er strukturerende for udpegningen af de indsatsområder, der mere præcist foreslås at indgå i det nye program. De enkelte sektorer gennemgås enkeltvis neden for startende med genressourceområdet, idet det dog skal bemærkes, at respondenternes indspil naturligvis ikke kan være udtømmende og heller ikke her er forsøgt suppleret fra anden side.

6.2.3 Samarbejdet vedrørende genetiske ressourcer

Klimaændringernes betydning for genetiske ressourcer

1. Klimaændringernes effekter på jordbruget og de plantegenetiske ressourcer. Ændrede behov for nye funktionelle egenskaber ved afgrøderne, eksempelvis øget tørkeresistens, øget modstandsdygtighed mod råd, skimmel og svamp, ændret resistensbehov på grund af nye skadevoldere generelt
2. Karakterisering og anvendelse af plantegenetiske ressourcer. Udvikling af indsatsen fra opbevaring til forædling. Udvikling af samarbejdet med forædlingssektoren og fødevareindustrien
3. Klimaændringernes betydning for en parallelforskydning mod nord af planteliv/arte
4. Håndtering af vilde arter truet af udryddelse. Skal de i Genbank? Hvilke skal og hvilke ikke? Afklaring er påkrævet
5. Monitorering og informationsdeling vedr. genetiske ressourcer

Globaliseringens betydning for genetiske ressourcer

6. Spis det/bevar det: Karakterisering og dokumentation af husdyrgenetiske ressourcer. Information om nicheprodukter og deres egenskaber (lokale racer), geografisk indikation
7. Aktiv bevarelse af husdyrracer
8. Genetisk modificerede organismer (GMO): Biosikkerhed, sameksistens og anvendelse
9. Access and Benefit Sharing (ABS) vedrørende genetiske ressourcer
10. Ejendomsrettigheder til udnyttelsen af genressourcer

Andre områder

11. Øget synlighed af den nordiske tilgang til genetiske ressourcer: Systemeksport og teknologioverførsel til relevante regioner, hvor et tværsektorelt samarbejde kan etableres på nationalt og regionalt niveau; Sideevents i FAO og andre fora
12. Genovervej, hvilken rolle fiskegenetiske ressourcer skal have i det nordiske gensamarbejde

13. Inddrag FN's Millennium goals 2015 i gensamarbejdet
14. Anvendelsen af husdyr i naturpleje og parkforvaltning

6.2.4 EK-Fisk

Klimaændringernes betydning for fiskerisektoren

15. Klimaændringernes betydning for Østersøen specifikt og de nordiske havområder mere generelt

Globaliseringens betydning for fiskerisektoren

16. Erhvervs- og beskæftigelsesudvikling i fiskerisamfund, hvor beskæftigelsen i fiskeriet falder
17. Privatisering af naturressourcer, herunder privatisering af fiskeressourcer
18. Forbrugerspørgsmål: Ændrede forbrugsvaner og udvikling i udbuddet af fiskerirelaterede produkter

Andre områder

19. Miljøproblemer inden for fiskeriet. Videreudvikling af et bæredygtigt fiskeri
20. Forurening i Østersøen og betydningen for sæl og torsk
21. Udnyttelse af Færøsk torskestamme med høj vækstrate
22. Havpattedyr, sæler: Udviklingen i bestande, trusler og muligheder

6.2.5 EK-Jord

Klimaændringernes betydning for jordbrugssektoren

23. Klima ændringers effekter og udvikling af et optimalt landbrug under nye klimatiske vilkår
24. Bioenergi og anden fornyelig energi: Muligheder og trusler

Globaliseringens betydning for jordbrugssektoren

25. Ny Nordisk Mad fortsættes
26. Fællesnordisk planteforædling
27. Genetisk modificerede organismer (GMO): Anvendelsesmuligheder, sameksistens med konventionelle og økologiske afgrøder
28. Erhvervsudvikling ud fra fælles nordiske værdier

Andre områder

29. Samarbejdets nytte for medborgene. Hvordan får vi mere nytte ud af samarbejdet, og hvordan får borgerne information?

6.2.6 EK-Livs

Klimaændringernes betydning for levnedsmiddelsektoren

- 30. Klimaeffekter på fødevaresikkerhed og dyresundhed
- 31. Dyresundhed mere generelt, beredskabsøvelser, Blue Tongue, zoonoser
- 32. Klimaændringernes effekter for fødevaresikkerhed og sundhedsaspekter evt. koblet med livsstil og ernæring mv.

Globaliseringens betydning for levnedsmiddelsektoren

- 33. Import af fødevarer og effektiv fødevarekontrol og fødevaresikkerhed. Muligheder for nordisk arbejdsdeling
- 34. Veterinært samarbejde, videreudvikling af modernisering af kødkontrollen
- 35. Dyrevelfærd
- 36. Landdistriktsudvikling/politik
- 37. Miljøgifte i levnedsmidler
- 38. GMO planter og foder og betydningen for fødevaresikkerhed, sundhed og ernæring

Andre områder

- 39. Mad og sundhed, kost og motion, videns- og erfaringsudveksling
- 40.
- 41. Samarbejde mellem nordiske laboratorier
- 42.
- 43. Forbrugerspørgsmål, herunder ernæring, mærkning

6.2.7 EK-Skov

Klimaændringernes betydning for skovsektoren

- 44. Klimaforandringernes betydning på skovene i Norden, carbon zink issues, herunder betydning af anvendelse af træ til forskellige produkter, eks. et træbord til forskel fra et plastbord
- 45. Genressourcearbejdet skal fortsættes
- 46. Bioenergi. og anden fornyelig energi

Globaliseringens betydning for skovsektoren

- 47. Erhvervsudvikling, produktudvikling og nye anvendelser af træ, træ i bygninger

Andre områder

- 48. Skovenes lokale værdier

6.2.8 Sammenfatning

Listen af emner til et nyt handlingsprogram står relativt ukommenteret hen på dette sted. Det har ikke været muligt at gå i dybden med de mange forskellige emner, og derfor er de hovedsageligt holdt på det stikordsniveau, som den enkelte respondent bidrog med. Enkelte emner står en smule utydelige og alene tilbage. Det beklager vi. Det skal også gentages, at listen naturligvis ikke er udtømmende, og ikke er suppleret med emner fra andre kilder.

Som det endvidere fremgår af listen, er der i høj grad tale om velkendte emner og dermed også om en fortsættelse af den indsats, der er lagt i samarbejdet gennem det nuværende og de forrige handlingsprogrammer.

Det fremgår også, at der er mange emner, der spiller direkte sammen med globaliseringsinitiativets målsætninger, så som produktion af bioenergi og konsekvenserne heraf, men der er modsat også emner, der ikke umiddelbart dækkes ind af listen, som målsætninger af en mere direkte miljømæssig karakter, herunder monitorering i Arktis.

Endelig skal det fremhæves, at der er flere tilfælde af overlap mellem sektorerne. Det antyder, at der bør være muligheder for at forbedre samarbejdet mellem sektorerne, således at de kritiske røster, der har lydt i forbindelse med det nuværende program om manglende integration af arbejdet mellem sektorerne kan forstumme under det nye program. Et eksempel på manglende samarbejde er flere gange fremhævet vedr. Ny Nordisk Mad, hvor EK-Livs ikke er gået ind i programmet, og hvor EK-Jord måske har monopoliseret arbejdet en smule.

Det skal også nævnes, at der vil være modsatrettede interesser knyttet til flere emner. Ikke alle respondenter vil nødvendigvis være enige i alle emner. Et sådant emne vil være genvurderingen af, hvordan fiskegenetiske ressourcer kan inddrages mere aktivt i det nordiske gensamarbejde. Det er ikke noget, der er enighed om, er relevant, og det samme vil givetvis gælde andre emner, eksempelvis en eventuel udnyttelse af GMO afgrøder i en situation med ændrede dyrkningsbetingelser foranlediget af klimaforandringer.

6.3 Organisering af samarbejdet

På baggrund af de tilkendegivelser, der er givet vedr. erfaringerne fra den nuværende organisering af samarbejdet, kan vi opstille to forskellige alternativer til en fremtidig organisering.

Status quo

Først og fremmest og mest enkelt kan den nuværende organisering fastholdes. Der er flere respondenter, der anfører, at de finder den hensigtsmæssig, både hvad angår EK-Eksektiv og hvad angår de fire EK-afdelinger.

Det medgives, at det er en tung organisering, men det har modsat heller ikke umiddelbart været nemt at finde et alternativ, hvis alle sektorerne skal være repræsenteret, hvad der ønskes fra flere landes side.

Nedlæggelse af EK-Eksektiv

En anden mulighed består i at forlade modellen med en koordinerende overordnet EK-Eksektiv og gå tilbage til en struktur med tre eller fire selvstændigt ansvarlige embedsmandskomiteer. En mulighed vil her være at sammenlægge EK-Skov og EK-Jordbrug igen.

Begrundelsen er, at der er stor forskel mellem de forskellige afdelinger, markeds- og ressourcemæssigt, og da der lyder kritik af, at NMR organisatorisk er for kompliceret med alt for mange arbejdsgrupper og komiteer, så kan dette være en imødekommelse heraf.

Ministermøderne

Som anført ovenfor i afsnit 6.2 er det fleres vurdering, at ét samlet ministermøde ikke nødvendigvis er hensigtsmæssigt på grund af problemer med tomgang. En løsning herpå kan dog være, at de gøres mere uformelle med mere fokus på ide-udveksling og kollegial small talk, mere end med fokus på de stive og formelle møder med mange embedsmænd som deltagere.

Tematiske netværk frem for mange møder

Fælles for de to modeller er, at der er ønske om, at der ikke nødvendigvis skal være 3–4 møder årligt i hver embedsmandskomite. Det vurderes at være for dyrt i forhold til udbyttet, mens det vurderes at være vigtigere at holde relevante netværk kørende om relevante faglige emner defineret ud fra en mere problemorienteret tematisk tankegang. Embedsmandskomiteerne repræsenterer en sektortilgang, som ikke nødvendigvis er optimal i forhold til dette at fremkomme med løsninger på komplekse tværsektorelle problemer. Det hidtidige samarbejde viser netop, at samarbejdet mellem sektorerne ikke er lykkedes særligt godt, og at de enkelte afdelinger mere arbejder individuelt end på tværs, som de ellers forventes at gøre i henhold til handlingsprogrammets målsætninger om dette at forfølge en jord/fjord til bord tankegang. Mere ad hoc. præget samarbejde, for eksempel vedr. aktuelle administrative problemer og beredskaber, kunne definere organiseringen.

Forenkling af organisationen på lavere niveau

Det nævnes også af flere respondenter, at organiseringen kan forenkles på lavere niveau. Vi har set de første skridt i den retning i EK-Livs med reduktionen af antallet af arbejdsgrupper til tre samt NMKL og tilrettelæggelse af arbejdet med en rammekontraktstyringsmodel for hver arbejdsgruppe.

Også inden for andre sektorer kan det være relevant at se på mulighederne for forenkling for at imødekomme kritikken af det meget bureaukratiske nordiske samarbejde, som nævnes af flere. Det gælder eksempelvis EK-Fisk, hvor NAF og MiFi foreslås sammenlagt. I dag er der taget skridt i retning af mere koordinering bl.a. ved at have ens ansøgningsprocedurer mv. til de to pengekasser, men en egentlig fusion kan også være en mulighed. Problemerne her vil måske være, at NAF repræsenterer en forskningstilgang, mens MiFi repræsenterer en tværsektorel tilgang med deltagelse fra EK-Miljø og derfor har et mere politisk fokus. Dette problem må dog kunne løses ved at udarbejde passende arbejdsbeskrivelser for en evt. ny enhed.

En anden forenkling kan være at nedlægge MJS som selvstændigt initiativ. I dag har skovsektoren allerede trukket sig, og der forventes ikke at ske en mere offensiv satsning på dette område i 2008. Der kan også argumenteres for, at MJS har overlevet sig selv, og at miljøhensyn i dag skal tages i de enkelte sektorer, hvilket også i langt højere grad sker, end det har været tilfældet tidligere. International politik, især på landbrugsområdet i form af EU's landbrugspolitik har netop stærk fokus på de natur- og miljømæssige konsekvenser af landbrugsdrift, ligesom beskyttelsen af skovenes naturværdier er skrevet aktivt ind i den nye landdistriktspolitik i EU. Uagtet at MJS måske også leverer gode resultater, bl.a. i kraft af en god og positiv dialog med EK-M, er der ikke grund til at forvente, at tilsvarende resultater ikke kan skabes mere enkelt i EK-Jord og i EK-Skov direkte, evt. med en projektadministration tilknyttet.

Det anbefales også fra enkelte respondenter, at EK-Skov og SNS rykkes tættere sammen. Der synes ikke at være grundlag for at fjerne SNS, som efter eget udsagn har fundet en perfekt formel for samarbejde med stor nytte af indsatsen. Modsat repræsenterer SNS hovedparten af EK-Skavs arbejde, og der kunne ud fra den betragtning være grund til at løfte SNS ind i embedsmandskomiteen. Det kunne umiddelbart formodes, at det den vej ville være mere realistisk at få gennemført en passende arbejdsdeling inden for skovforskningen, som der har været taget initiativer til, men hvor der er blandede vurderinger af, om opgaven er lykkedes. Det er ikke nødvendigvis helt enkelt ud fra en faglig vinkel, men kan være hensigtsmæssig ud fra en organisatorisk vinkel. Samme argumentation om fusion kan fremføres for EK-Jord og NKJ, uden at det dog er sket af nogen af vore respondenter.

Stakeholder involvering

Organisatorisk anbefales det af mange respondenter, at der sker en styrkelse af stakeholder involveringen i fremtiden, blandt andet fra erhvervet i forbindelse med beslutninger om igangsættelse af aktiviteter og deres implementering. Erfaringerne især fra EK-Skov taler meget herfor, men der er også gode eksempler fra EK-Fisk, og fra EK-Livs (NMF arbejdsgruppen).

Taskforce i NMRS

Det er bragt ind som en anbefaling fra en enkelt respondent, at der oprettes en slags taskforce i NMRS med henblik på at synliggøre det nordiske værdigrundlag via analysearbejde af forskellig slags. Det kan være tværgående analyser af for eksempel afskrivnings- og beskatningssystemer. Der tænkes på en taskforce som bl.a. OECD angiveligt skulle have, og som kan give et mere slagkraftigt NMRS, end vi har i dag.

Udlandskontorer

Endelig skal det nævnes, at det ikke helt er klart for flere respondenter, hvorfor NMR betaler penge for at have NMR kontorer i de baltiske lande og i Skt. Petersborg? Der peges på, at den sikkerhedspolitiske situation i dag er ganske anderledes, end da kontorerne blev oprettet, i hvert fald for de baltiske kontors vedkommende, og at det ikke berettiger til dem. Hvad angår Ruslandskontoret, er problematiseringen baseret på den pointe, at samarbejdet med Nordvest Rusland, som man ifølge handlingsplanen skal udbygge, foregår via Moskva og ikke via Skt. Petersborg. Der efterspørges derfor en afklaring af behovet for disse kontorer.

Abstract

At the behest of the Environment and Resources Department of the Nordic Council of Ministers' Secretariat, senior consultant Morten Kvistgaard MSc Econ. of the company Evaluators EU ApS was commissioned to evaluate the Nordic Action Plan for Co-operation on Fisheries and Aquaculture, Agriculture, Food and Forestry 2005–2008 (HP-FJLS) and the Strategy for Genetic Resources for Nordic Fisheries and Aquaculture, Agriculture, Food and Forestry 2005–2008 (SGR).

The evaluation was conducted in accordance with the mandate drawn up by the Nordic Council of Ministers on 12.10.2007 (see section 1.2 below and Appendix 1). As per the mandate, please note that the main focus of the evaluation is on the Action Plan, while the Strategy is covered in a more general manner. However, co-operation on genetic resources does play a major financial and political role in HP-FJLS and was regularly cited by respondents as an example of Nordic synergy. As a consequence, co-operation on genetic resources also figures prominently in the report.

This report is the outcome of work done in the period 17.10.2007 to 1.2.2008, and includes the January 2008 hearings with committees of senior officials and the Secretariat.

The structure of the report reflects the mandate. As well as a summary of the conclusions and recommendations in Chapter 1 and this introduction (Chapter 2), the report also contains an evaluation of the HP-FJLS' contribution to Nordic synergy, both in terms of genetic resources and in each of the four sectors.

Chapter 4 evaluates the significance of inter-disciplinary co-operation between HP-FLJS and other sectors within the Nordic Council of Ministers. Chapter 5 examines the Action Plan's contribution to international co-operation in terms of the impact of its activities and projects, its international significance, and the international community's assessment of the co-operation. Chapter 6 describes how participants evaluate the organisation and administration of the Plan. In the light of these findings, Chapter 7 contains proposals for a new Action Plan 2009–2012, covering form, content, organisation and administration. Finally, there are two appendices: Appendix 1 (Evaluation Mandate); and Appendix 2 (Respondents).

Bilag 1: Evalueringens mandat

Store Strandstræde 18
DK-1255 København K
Tel +45 3396 0200
Fax +45 3396 0202
www.norden.org

12. oktober 2007
07-00971-1

NOTAT

Til
EK-FJLS (Eksekutiv)

Kopi

Fra
Sekretariatet

Emne

Evalueringsprogram af MR-FJLS handlingsprogram og strategi for genetiske res-
sourcer 2005–2008
Mandat for evaluering

Baggrund

- Ministerrådet for Fiskeri og Havbrug, Jordbrug, Levnedsmidler og Skovbrug (MR-FJLS) stammer fra 2001, og Handlingsprogrammet 2005–2008 „Et nordisk løft for værdiskabelse og livskvalitet“ (HP) er det første handlingsprogram, der blev udarbejdet indenfor det bredere nyetablerede politiske område. Handlingsprogrammet afspejler et ønske om i MR-FJLS at sikre et helhedsperspektiv i udnyttelse af naturressourcerne igennem hele fødevarekæden.
- Strategien for genetiske ressourcer for fiskeri, jordbrug, skovbrug og levnedsmidler i Norden 2005–2008 (SGR) har som grundlag at bevare og fortsat udvikle i relation til ny teknik og viden inden for forvaltning af de genetiske ressourcer i naturen.

Formål og begrænsninger

Formålet med evalueringen er at afspejle hvorledes Handlingsplanen og strategien er blevet opfyldt i perioden 2005–2008, og med hvilke resultater samt vurdere den vægtning og de prioriteringer, som er gjort i forhold til nordiske og internationale udviklingstræk

Der forventes ikke en kvantitativ analyse, men en kvalitativ analyse med vægt på politiske vurderinger, og synspunkter i den forløbne periode.

Evalueringen skal fokusere på det overordnede billede, hvad angår HP og SGR's relevans og opnåede resultater, og ikke fokusere på detailvurdering af de enkelte projekter.

Aspekter der ønskes belyst

- Det er afgørende at fokusere på, hvorvidt samarbejdet under HP og SGR bidrager med nordisk nytte på policy-niveau i lyset af de opstillede målsætninger.
- De finansielle forudsætninger for HP og SGR skal vurderes ud fra, om der har været realistisk en sammenhæng mellem budgetniveau og gennemførelse af aktiviteter (ambitionsniveau).
- Erfaringer med det tværsektorielle samarbejde med øvrige sektorer bør vurderes.
- Om samarbejdet bidrager til, at de nordiske lande i højere grad agerer koordinerende og samlet vedr. processer og politikker i diverse internationale fora,
- Kan der identificeres en nedsivning nationalt i de nordiske lande af fælles nordisk policy med tilhørende aktiviteter. Hvilke konsekvenser har disse nedsivninger haft.
- Evalueringen bør endvidere belyse HP og GSR relationer til nærområderne, EU og internationalt.
- Den administrative og organisatoriske indretning af det nordiske samarbejde i MR-FJLS skal undersøges, således at erfaringer fra den seneste reorganisering af samarbejdet indsamles.

Evalueringen skal danne baggrund for et nyt Handlingsprogram. Evalueringen skal derfor pege på indhold, som kan gøre arbejdet stadigt mere politisk relevant. Ligeledes skal evalueringen fremkomme med forslag til tiltag som kan fremme, styrke og udvikle det nordiske samarbejde under MR-FJLS.

Udførelse og tidsplan

- Evalueringen skal gennemføres af en konsulent med erfaring indenfor evalueringer og har ekspertise vedrørende områderne under MR-FJLS. Afrapporteringen skal foretages på skandinavisk. Evalueringen bygger endvidere på adgang til kontrakter, projektrapporter, øvrige publikationer samt sagspapirer fra møder i MR-FJLS, EK-FJLS og underliggende styrelser.
- Der foreslås udarbejdet en kort oversigt over, hvorledes Handlingsprogrammets indsatsområder/prioriteringer er fulgt op på policy og projektniveau.
- Hvad angår opfølgning af HP og SGR, den politiske relevans og opnåede resultater skal bl.a. fokuseres på:
- Relevans for den nationale politikudformning og forvaltning

O Relevans og gennemslag for synspunkter, hvad angår EU og internationale fora

O Evt. områder som ikke er fulgt op – er området så stadig relevant.

- Evalueringen baserer sig, bl.a., på møder eller workshops med regeringsrepræsentanter, interviews i behørigt omfang af nøglepersoner i de nordiske lande, selvstyrende områder og rådgivere og afdelingschefer i NMR sekretariatet samt andre relevante aktører, herunder NGO'er, brancheorganisationer, samt nøglepersoner i internationale organisationer. Metoden der anvendes i evalueringen skal kunne genspejle regeringernes synspunkter i perioden, og ikke kun holdninger på individniveau i de enkelte lande.
- Konsulenten kan påbegynde sit arbejde umiddelbart efter EK-FJLS (Eksekutiv)'s godkendelse af dette mandat på mødet den 11. oktober 2007. Evalueringen skal føre til et rapportudkast, som forelægges i skriftlig form til NMRS senest den 15. december 2007. EK-FJLS (Eksekutiv) får rapportudkastet sendt til udtalelse med deadline for svar den 1. december 2007.

Formateret: Punktopstilling

Bilag 2: Interviewpersoner

Fortegnelse over interviewpersoner		
Land	Navn	Medlem af
Danmark	Anders Munk Jensen	EK-FJLS Livsmedel, CSO-NB8-Food
Danmark	Morten Kargo Sørensen	Nordisk Genbank Husdyr (NGH)
Danmark	Hans Erik Svart	Nordisk Genressource Råd (NGR) EK-FJLS Exekutiv EK-FJLS (Jordbrug) EK-FJLS Fiskeri og havbrug CSO-NB8 Agriculture
Danmark	Henrik Krøll	The High Level Coordination Group
Danmark	Henry Damsgaard Lannig	Nordisk Genressource Råd
Danmark	Jens Peter Simonsen	EK-FJLS (Skovbrug) CSO-NB8 Forestry
Danmark	Knud Østergaard	EK-FJLS Levnedsmidler, CSO-NB8-Food
Danmark	Odma Johannesen	EK-FJLS Fiskeri og havbrug, Nordisk Miljø- og Fiske- rstrategi (MiFi)
Danmark	Ole Callesen	Nordisk Genbank (NGB)
Danmark	Pernille Karlog	EK-FJLS (Skovbrug) CSO-NB8 Forestry
Danmark	Vivi Hunnicke Nielsen	Nordisk Genressource Råd
Finland	Antero Tuominen	EK-FJLS Exekutiv, NB8 EK-FJLS Fiskeri og havbrug
Finland	Gunnar Lundqvist	Nordisk Miljø- og Fiskeristrategi (MiFi) EK-FJLS Levnedsmidler, NB8-food, Nordisk Metodikkommitté for levnedsmidler, NMKL
Finland	Harriet Wallin	
Finland	Marina von Weissenberg	Nordisk Genressourceråd (NGR) Nordisk Genressourceråd (NGR)
Finland	Tuula Pehu, skriftligt bidrag	Nordisk Genbank (NGB)
Finland	Teemu Seppä	EK-FJLS (Skovbrug)
Finland	Veli-Pekka Reskola	EK-FJLS (Jordbrug)
Færøerne	Rógvi Reinert	EK-FJLS Fiskeri og havbrug
Færøerne	Arni Poulsen	EK-FJLS Exekutiv EK-FJLS Exekutiv EK-FJLS Fiskeri og havbrug
Grønland	Nils Baum	Nordisk Genressourceråd (NGR)
Island	Þorsteinn Tómasson	EK-FJLS (Jordbrug) EK-FJLS (Skovbrug), Nordisk Skovbrugs Frø- og Planteråd (NSFP)
Norge	Ivar Ekanger	
Norge	Tore Skrøppa	Nordisk Genressourceråd (NGR) EK-FJLS Exekutiv EK-FJLS (Jordbrug)
Norge	Eivind Berg	EK-FJLS (Levnedsmidler)
Norge	Atle Strande	EK-FJLS (Levnedsmidler)
Norge	Maren Ringstad Widme	EK-FJLS (Levnedsmidler)
Norge	Jon Olav Aspås	EK-FJLS (Levnedsmidler)
Sverige	Ingela Byfors (kontaktperson)	EK-FJLS (Fiskeri og havbrug)
Sverige	Inger Andersson	EK-FJLS (Levnedsmidler)
Sverige	Ylva Norén (kontaktperson)	EK-FJLS (Levnedsmidler)

Sverige	Birgitta Naumburg,	EK-FJLS (Skovbrug)
Sverige	Catharina Stenborg-Blom	EK-FJLS (Jordbrug)
Sverige	Harriet Falck Rehn	Nordisk Genressourceråd (NGR)
Sverige	Ylva Tilander	Nordisk Genbank (NGB)
Åland	Olof Karlsson, skriftligt bidrag	EK-FJLS (Fiskeri og havbrug)
Åland	Mikael Sandvik, skriftligt bidrag	Nordisk Miljø- og Fiskeristrategi (MiFi)
		EK-FJLS (Skovbrug)
		EK-FJLS (Jordbrug)
Åland	Sölve Högman, skriftligt bidrag	CSO-NB8

Forkortelser

CBD	Convention on Biological Diversity
CCC	The Consultation Committee for agriculture and forestry Cooperation between the Nordic and Baltic states
DKK	Danske kroner
EK-Eks	Eksekutiv Embedsmandskomiteén for FJLS
EK-Fisk	Embedsmandskomiteén for fiskeri
EK-Jord	Embedsmandskomiteén for jordbrug
EK-Livs	Embedsmandskomiteén for levnedsmidler
EK-M	Embedsmandskomiteén for miljø
EK-Skov	Embedsmandskomiteén for skovbrug
ERA	European Research Area
EØS	Det Europæiske økonomiske samarbejdsområde
EU	Den Europæiske Union
FAO	Food and Agriculture Organisation
FN	Forenede Nationer
GMO	Genmodificerede organismer
HP	Handlingsprogram
HP-FJLS	Handlingsprogram for nordisk fiskeri-, jord-, levnedsmiddel- og skovbrugssamarbejde 2005-2008
KG-FJSL	Koordinationsgruppen for fiskeri, jord- og skovbrug samt levnedsmidler
MJS	Nordisk miljøstrategi for jord- og skovbrug
NGB	Nordisk Genbank
NGH	Nordisk Genbank for Husdyr
NGR	Nordisk GenressourceRåd
NKJ	Nordisk Kontaktorgan for Jordbrugsforskning
NMR	Nordisk Ministerråd
NMR-FJLS	Nordisk Ministerråd for fiskeri, jord- og skovbrug, samt levnedsmidler
NMRS	Nordisk Ministerråds sekretariat
NN	Nordisk Nytte
NOR	Nordisk Organ for Renforskning
NordGen	Nordisk Genressource Center
NR	Nordisk Råd
NSFP	Nordisk Skovbrugs Frø- og Planteråd
SNP	Samnordisk planteforædling
SGR	Strategi for Genetiske Ressourcer 2005-2008
SNS	Samnordisk Skovforskning
UNFF	United Nations Forum on Forests