

Mellan vision och verklighet – Förverkligandet av en regional identitet i Kvarken-MittSkandia

Halvtidsutvärderingen Interreg IIIA Kvarken-Mittskandia

NUTEK

©

Förord

Föreliggande rapport utgör en halvtidsutvärdering av Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia. I programmet har 39 projekt startas under perioden 2000 till och med april 2003. Den samlade budgeten för hela programperioden uppgår till 56,7 miljoner Euro varav EU-medel utgör 23,9 miljoner Euro.

Syftet med halvtidsutvärderingen är bland annat att bedöma programmets fortsatta relevans, programmets förväntade resultat och hittills uppnådda resultat. Utvärderingen belyser även hur genomförandeorganisationen fungerar och hur programmet bidragit till att skapa förutsättningar för det gränsöverskridande samarbetet.

Utvärderingen har genomförts av Öhrlings PricewaterhouseCoopers under perioden mars 2003 till augusti 2003. PFM Research i Sverige AB har fungerat som underkonsult och ansvarat för genomförda telefonintervjuer. Övriga uppgifter i utvärderingen har genomförts av Öhrlings PricewaterhouseCoopers medarbetare Tord Lind, Clas-Bertil Söderlund, Bo Rehnberg, Richard Norberg, Krister Ekdahl och Mats Bylund samt PricewaterhouseCoopers medarbetare Heikki Hurtig i Vasa.

Abstract

The vision is that Kvarken and MittSkandia will constitute a joint region with good communications, active co-operation and strong cohesion. The purpose of the Kvarken-MittSkandia programme is to contribute to regional and cross-boundary development.

The Interreg programme involves more than EURO 23.9 million. Together with public and private financing partners, the total, estimated amount of funds involved during the entire programming period is EURO 56.7 million.

Positive evaluation of the programme

We deem the Interreg programme to be very successful. The evaluation shows that the programme has contributed, to a significant degree, to the strengthening of co-operation over national boundaries. A general opinion amongst the various participants in the programme is that it creates long-lasting value. Both the project representatives and other individuals who have been interviewed emphasise, on the basis of a large number of examples, the manner in which co-operation over boundaries has created added value.

A SWOT analysis provides the basis of the programme's visions, goals and strategy. There is a good balance between the SWOT analysis and the programme's visions, overall goals and goals for the areas focussed upon. No significant changes have taken place, which would affect the assessments and conclusions of the SWOT analysis. We deem that the Interreg programme's visions, overall goals, strategies and goals for actions within the specific areas are still, in all significant aspects, relevant.

We can also see that the managing authorities operate, as regards the majority of functions, satisfactorily. Generally speaking the programme is deemed to be well administered. However, as regards the administration there are a number of areas for further development. Amongst other things, the EU framework and problems with co-financing have a hindering effect on the implementation of the programme and the slow decision-making process contributes to the programme's liquidity problems. Government co-financing has functioned relatively well in Sweden and Norway. In Finland the government co-financing has proven to be less satisfactory.

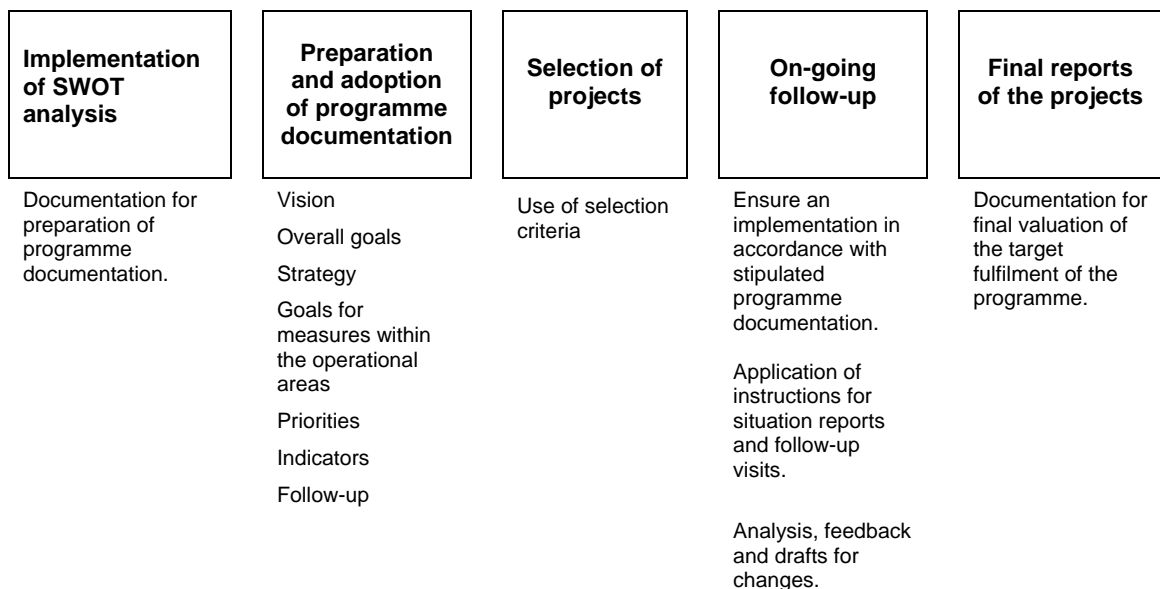
The criticism directed towards the programme is primarily focused on its strategic management and follow-ups, weak impact as regards horizontal goals and the markedly accentuated prioritisation of the programme's resources to infrastructure, which is the area in which the programme has the least impact. In the following sections we describe, in general, our points of criticism.

The strategic steering and follow-up of the programme should be further developed

Important aspects of the programme's strategic management are illustrated in the figure below. In the figure it can be seen that the strategic management is based on a SWOT analysis, the programme documentation, choices and decisions regarding the projects, the on-going follow-up of the projects and the handling of the final reports. There is a strong connection and mutual dependency between the various activities, which, together, comprise the basis of the strategic steering of the programme.

A well developed follow-up is necessary in order to ensure a high level of quality as regards the status reports, to achieve a clear impact of horizontal goals in the projects, to assess the relevance of the indicators which have been chosen, to propose changes affecting the indicators and to provide a basis for the assessment of the requirement of changes in the programme.

Activities involved in the strategic steering of the programme



As regards the assessment of external social and economic factors, the SWOT analysis and preparation of programme documentation, the strategic steering functions well, in all significant aspects. However, there are a number of areas for improvement. Amongst others, the overall goals and the goals for the areas of activity should be specified on a more operational level. In this manner, there would be increased possibilities for a more clear association of the goals to the selection criteria of the programme.

A more serious weakness in the strategic steering is the fact that the on-going follow-up of projects is poorly developed. According to our opinion, the follow-up is the weakest link in the strategic steering of the programme. The evaluation shows, amongst other things, that the qualitative follow-up is poorly developed and that the chosen indicators are neither registered in STINS, nor used in the projects' status reports. Neither has any of the follow-up data been processed. The information regarding the experience of the projects and their results has not been communicated in a systematic manner with the representatives of the programme or with the project representatives.

In order that the goals can achieve an enhanced general acceptance, active management is required. This management is, according to our understanding much more than the formulation of goals and the granting of project funds based on determined selection criteria. It is equally important that the management is provided with a clear association of the results of the projects. If the management does not receive on-going information regarding the aim and results of the programme and projects, then the premises for the steering and correction of activities is limited. According to our opinion, the premises of a functioning control of goals and results are that the entities executing the control perform certain basis activities.

1. **The goals should be clearly defined and measurable.** One should, for example, define what is meant by equality of opportunity. One should also define the results, which are required in order for the goal to be seen to have been fulfilled.
2. **The entities executing the control are active and have competence regarding the content of the goals.** In their directives the steering committee should actively inform the recipients of the goals. The steering committee should test chosen priorities against the established goals. A basic premise is that the steering committee has sufficient competence regarding the goals and areas of activity to be able to prioritise and steer the projects in the desired direction.

- 3. Reporting in relation to established goals.** The association of the results and the reporting of the results to the goals are a very important management and control tool. This is not only a matter of the measurement of results against established goals. The signal from the steering committee, that there is a requirement of clear and specific reporting of results, often affects the activities and operations, which are actually undertaken. With the help of clearly defined goals and reporting requirements, the projects can be controlled initially in order to adapt the operations to the established goals. If the steering company cannot establish a clear association between the goals and the results, then they have a small possibility of steering the programme and the activities of the programme in the desired direction.

Our understanding is that the goals of the programme would be better anchored if the management would be more active in the entire chain of events. This is not just a question of measuring results against established goals. The signals from the management indicating they require a clear report of the results often affects the nature of the activities to be performed. With the help of clearly defined goals and accounting requirements, the project is managed from the very beginning to adapt the operations to the goals. If management does not receive a clear association between goals and results, then the possibilities are limited for managing the programme and activities in the desired direction.

It is our opinion that the goals of the programme would be better anchored if the steering committee were more active in the entire chain of events.

Instructions are not followed

The programme includes clear instructions as regards the manner in which the responsible project owners are to follow-up the project activities. However, there are weaknesses in the application of these instructions. The accounting of target achievements, project-specific indicators and of questions which reflect important qualitative aspects of the projects are poorly developed. The weaknesses in the follow-up imply that the premises for the strategic steering of the programme are negatively affected.

The evaluation shows that the qualitative follow-up does not comprise an integrated part of the programme's strategic management. We propose, therefore, that the managing authorities and the payment authorities ensure, as a first step, the application of the established instructions, amongst other

things, by ensuring that incomplete status reports are returned to be supplemented.

We also propose that the administration authorities introduce routines ensuring that all of the indicators referred to in the decisions are accounted for in the projects' status reports. This is of decisive importance for the quality of the programme's monitoring system. The reason for this is that the on going accounting of outcomes is necessary in order to assess the possibilities of the programme to meet the expected levels during the programming period. The on-going accounting also comprises a basis for the assessment of whether the indicators are appropriate for the management and follow-up of the programme.

The indicators do not reflect actual conditions

The indicators do not reflect the activities undertaken in the projects and they are not sufficiently developed to describe the quality of the co-operation between the countries. Neither are the indicators sufficiently developed in order to describe the more long-term effects. The indicators should be better adapted to the goals and activities of the programme.

We recommend an overview of the indicators. The indicators should be better adapted to the activities of the programme. The number of indicators should also be limited. The indicators showing no direct association with the goals and activities of the projects should be eliminated.

There is no information in the programme documentation regarding the manner in which the indicators are defined and the manner in which the indicators are used in the analyses. Our interviews indicate that project representatives, and others, lack, to a large degree, competence regarding the definitions and the manner in which the reported details are to be used in the follow-up. This has contributed to a lower degree of reliability of the follow-up data. When the same definitions are not used and there is no understanding of the manner in which the details are to be used, there is an increased risk of incorrect or difficult to interpret of the follow-up data.

We recommend that a clear definition is made of the programme's indicators and that all of the participants in the programme who come into contact with the indicators understand and interpret the definitions in the same manner.

We also recommend the provision of further information regarding the manner in which the indicators are used in the analysis of the results of the programme and individual projects. An increased understanding amongst

the individuals reporting the details would decrease the risk for a low quality of follow-up data.

We also recommend that the program documentation is clearer as regards the manner in which the follow-up is to take place. The programme documentation should also clearly state that the indicators are one of a number of tools for the assessment of the projects and for the programme in its entirety.

The horizontal objectives make a weak impact

The managing authorities have in their information activities focused on the importance of the projects being related to the programme's horizontal objectives. This is apparent, not the least, in the information which is available on Kvarken-MittSkandia's website and in the programme's information brochures. The horizontal goals have also been focused upon in conjunction with the completed project manager training, information meetings and other information activities.

A first impression is that the information activities have been successful as regards the horizontal goals. The evaluation shows that almost all of the individuals with whom we had contact in the programme believe that the horizontal goals for the environment and equality of opportunity are important issues, which should be considered. Almost 80% of the interviewed individuals state that the horizontal goals are appropriate and relevant for the extended programming period. A general understanding of the participants in the programme is that the horizontal goals are sufficiently considered in the projects.

However, we can see that the horizontal objectives have made a weak impact in the follow-up of the projects. The evaluation shows that it has been very difficult for the project owners to account for the manner in which the horizontal objectives have, in reality, been considered in the projects. Few project owners have been able to account for any results in relationship to horizontal objectives. It is worth noting that a number of the participants in the programme stated that equality of opportunity issues and environmental issues do not have the same importance as the horizontal objectives of employment and competitive strength.

According to the managing authorities' formal requirements, the horizontal objectives should be reported in the on-going follow-up, which is made with the help of the project status reports. These reports should include information concerning new and remaining job opportunities, new companies, the effects of the project on the environment and equal opportunity. A review of a number of status reports shows, however, that

these details are often lacking in the reports. In the cases in which they have been addressed in the reports, the commentary is on a very general level.

We can also see that there are no details registered in the follow-up system, STINS, as regards the indicators for the horizontal objectives.

Our understanding is that the horizontal objectives have a weak impact on the projects.

The manner in which the horizontal objectives could have a greater impact

The question is, then, how the horizontal objectives can be strengthened within the activities of the programme.

According to our understanding the question of the horizontal objects is related to the problem of a lack of sufficiently active steering and follow-up. In order that the objectives in general can make an impact the steering and management should be of an active nature. As has been noted, the steering is, according to our opinion, much more than the formulation of goals and granting of project funds on the basis of determined criteria. It is equally important that the steering committee received a clear relationship of the results of a given project. If the steering committee does not receive information on an on-going basis regarding the focus of the programme and the projects and results, then the steering committee has a small chance of managing and correcting the activities.

In this context, it is assumed that the steering committee has sufficient competence to make the relevant assessments. According to our understanding, there is strong reason to enhance the programme's competence, not the least, as regards issues of equality of opportunity and the environment. In order to achieve an increased impact as regards equality of opportunity and the environment, the programme should either develop its own competence or associate itself with special competence within these areas.

With the help of a high level of competence in the assessment and choice of projects and with the requirement of clear follow-up reporting, there would be an increased possibility to steer the projects in the desired manner and direction.

The priorities of the programme

The evaluation shows that the programme's activities are deemed to have their greatest effect on "soft issues", that is, on indicators within activities

area, 2.1 Joint values and programme indicators regarding value added which are achieved via cross border co-operation.

The activities in the programme having the least impact would appear to be those “hard issues” such as infrastructure and communication.

During the programming period it has been difficult to find appropriate projects within the area of activity *1.1 Infrastructure and communication*. After a decision by the monitoring committee in May 2003, funds have been transferred from measures *1.1 Infrastructure and communication* to measures *1.2 Competence and markets*. Even with the consideration of this reorganisation of priorities, there remains an imbalance between budget and outcome for the measures infrastructure and communication. The reason is that approximately 2/3 of the budgeted funds for infrastructure and communication remains, which is significantly more than for other measures.

According to our understanding, the monitoring committee should consider further redistribution of funds from the measures infrastructure and communication to other measures. Against the background that the programme’s activities are deemed to have the greatest effect on “soft issues” it is natural that the programme’s resources are prioritised regarding these areas.

Our recommendations in summary

- The overall goals and the goals for areas of activity should be specified to form more concrete goals, which can be followed up.
- The strategy should be reformulated. The programme has limited possibilities for establishing long-term, sustainable infrastructure. A more realistic description of the strategy could be, for example, to produce a basis for the establishment of infrastructure. Another proposed formulation in this context could be that the programme, on the basis of various activities facilitates investments in infrastructure.
- We request more active steering and follow-up. The impact of the goals of the programme would be significantly enhanced if the steering committee was more active in its control and follow-up. The qualitative follow-up should be developed. A first step should be to ensure that the projects follow established instructions as regards reporting. This includes, amongst other things, the managing authorities ensuring that all of the determined indicators are reported upon in the projects’ status reports. Furthermore, the follow-up data in the projects’ status reports

must be continually analysed, evaluated and in a systematic manner used as the basis for the strategic steering of the programme.

- The programme's annual report should include information as regards the location of the projects in the programme region and the programme activities, which have been completed. Against the background of the aim of programme in creating a joint region the activities should be spread over the entire region.
- A review of the indicators should be completed. The indicators should be fewer and better adapted to the activities of the programme.
- The indicators should be more clearly defined. All of the individuals coming into contact with the indicators in the follow-up chain should have sufficient information as regards the manner in which the indicators are defined and how they are to be used in the analyses.
- The programme documentation should be clearer by stating that the indicators only represent one of several possible follow-up tools. From the programme documentation it should also appear that the indicators primarily contribute with one form of supporting documents in order to evaluate the programme as a whole.
- Representatives of the monitoring committee and the project make different priorities when it comes to "soft" and "hard" issues. One should be aware of this difference in order to facilitate an efficient control. According to our understanding, the activities of the Interreg programme have had most impact on the "soft" issues (common values, network building, co-operation across national borders etc.). Our assessment is that the resources of the programme could be more efficiently utilised if the "soft" issues were preferred to a larger extent.
- The circumstantial EU bureaucracy may contribute to pushing away new players. There is a need for a review of the administrative working methods in order to bring about simplifications, which make it easier for the programme to attract new players.
- The Finnish system for co-financing is restraining for the realisation of the Interreg programme. It should be reviewed how the system for Finnish state co-financing could be simplified.
- The system has a fix conversion rate, which results in a risk the EU means available cannot be fully used. The Swedish Ministry of Finance should, in mutual understanding with the ministries and departments in Finland and Norway, find a permanent solution to the problem.

Sammanfattning

Visionen är att Kvarken och MittSkandia tillsammans bildar en region med goda kommunikationer, aktiv samverkan och stor samhörighet. Kvarken-MittSkandiaprogrammets uppgift är att bidra till ett regionalt och gränsöverskridande utvecklingsarbete.

Interregprogrammet förfogar över 23,9 miljoner Euro. Tillsammans med offentlig och privat finansiering är den beräknade omslutningen för hela programperioden 56,7 miljoner Euro.

Högt betyg åt programmet

Vi ger Interregprogrammet ett högt betyg. Utvärderingen visar att programmet i hög grad bidragit till att samarbetet över nationsgränserna har stärkts. En allmän uppfattning bland programmets aktörer är att programmet skapat bestående värden. Både projektföreträdare och andra som intervjuats har lyft fram en mängd exempel på hur samarbetet över gränserna har skapat ett mervärde.

Till grund för programmets vision, mål och strategi ligger en SWOT-analys. Det råder en bra balans mellan SWOT-analysen och programmets vision, övergripande mål och mål för insatsområden. Det har inte inträffat några betydande förändringar som påverkar bedömningarna i SWOT-analysen. Vi bedömer att Interregprogrammets vision, övergripande mål, strategier och mål för åtgärder inom insatsområdena fortfarande i allt väsentligt är relevanta.

Vi kan också se att genomförandeorganisationen i de flesta avseenden fungerar tillfredsställande. I mycket tycks programmet administrativt välskött. När det gäller administrationen finns det dock ett antal utvecklingsområden. Bland annat har EU:s regelverk och problemen med medfinansiering en hämmande effekt på programmets genomförande och långsamt beslutsfattande bidrar till att projekt drabbas av likviditetsproblem. I Sverige och Norge har den statliga medfinansieringen fungerat förhållandevis bra. I Finland har den statliga medfinansieringen fungerat mindre tillfredsställande.

Den kritik vi riktar mot programmet handlar främst om programmets strategiska styrning och uppföljning, svagt genomslag vad gäller horisontella mål samt en allt för kraftig prioritering av programmets resurser till infrastrukturfrågor vilket är ett område som programmet har begränsade

förutsättningar att påverka. I avsnitten nedan framför vi huvuddragen av vår kritik.

Den strategiska styrningen och uppföljningen bör utvecklas

Viktiga momenten i programmets strategiska styrning illustreras i figuren nedan. Av figuren framgår att den strategiska styrningen består av att upprätta en SWOT-analys, upprätta programdokumentation, välja och besluta om projekt, löpande följa upp projekten samt att hantera slutrapporter från projekten. Det finns ett starkt samband och ömsesidigt beroende mellan de olika aktiviteter som tillsammans utgör grunden för programmets strategiska styrning.

En väl utvecklad uppföljning är nödvändig för att säkerställa hög kvalitet i lägesrapporter, ett tydligt genomslag för horisontella mål i projekten, bedöma använda indikatorers relevans, föreslå ändringar som rör indikatorer och som underlag för att bedöma behov av förändringar av programmet.

Aktiviteter i programmets strategiska styrning



När det gäller omvärldsanalys, SWOT-analys och upprättandet av programdokumentation fungerar den strategiska styrningen i allt väsentligt tillfredsställande. Det finns dock ett antal förbättringsområden. Bland annat bör de övergripande målen och målen för insatsområdena brytas ned till mer operativa mål. Därmed skulle man öka möjligheterna att tydligare koppla

målen till programmets urvalskriterier. Vidare finns det skäl att fastställa indikatorer som på ett bättre sätt speglar programmets aktiviteter.

En mera allvarlig brist i den strategiska styrningen är att den löpande uppföljningen av projekten är svagt utvecklad. Enligt vår uppfattning utgör uppföljningen den svagaste länken i den strategiska styrningen av programmet. Utvärderingen visar bl.a. att den kvalitativa uppföljningen är svagt utvecklad och att angivna indikatorer inte finns inregistrerade i STINS eller används i projektens lägesrapporter. Inte heller har det skett någon förädling av uppföljningsdata. Beskrivna erfarenheter och uppnådda resultat har inte kommunicerats med program- och projektföreträdare på ett systematiskt sätt.

För att mål i allmänhet ska få genomslag krävs att de som styr är aktiva. Styrning är enligt vår uppfattning mycket mer än att formulera mål och att bevilja projektmedel utifrån fastslagna urvalskriterier. Lika viktigt är att de styrande får en tydlig återkoppling av vilka resultat projekten uppvisar. Om inte de styrande löpande får information om programmets och projektens inriktning och resultat har de små förutsättningar att styra och korrigera insatserna. Enligt vår uppfattning förutsätter en fungerande mål- och resultatstyrning att de styrande genomför vissa grundläggande moment:

1. **Målen är tydligt definierade och mätbara.** Man bör t.ex. definiera vad man menar med jämställdhet. Man bör också kunna ange vilket resultat som krävs för att målet ska anses som uppnått.
2. **De styrande är aktiva och har kunskap om målens innebörd.** I sina direktiv bör de styrande aktivt förmedla målen till mottagarna. De styrande bör pröva valda prioriteringar mot uppställda mål. En grundläggande utgångspunkt är att de styrande har tillräcklig kunskap om mål och insatsområden för att kunna göra prioriteringar och styra projekten i önskad riktning.
3. **Redovisning mot fastställda mål.** Återkoppling av resultat och redovisning av resultat är ett viktigt styrverktyg. Det handlar inte bara om att mäta resultat mot uppställda mål. Signalen från de styrande att man kräver en tydlig resultatredovisning påverkar ofta den verksamhet som genomförs. Med hjälp av tydligt definierade mål och krav på redovisning styr man projekten initialt för att anpassa verksamheten till målen. Om inte de styrande får en tydlig återkoppling har de små möjligheter att styra programmet och aktiviteterna i önskad inriktning.

Vår uppfattning är att programmets mål får ett bättre genomslag om de styrande blir mer aktiva i hela styrkedjan.

Anvisningar följs inte

I programmet finns tydliga anvisningar för hur ansvariga projektägare ska följa upp projektverksamheten. Det finns dock betydande brister i tillämpningen av dessa anvisningar. Redovisningen av måluppfyllelse, projektspecifika indikatorer och av frågor som speglar viktiga kvalitetsaspekter för projekten är svagt utvecklade. Bristerna i uppföljningen innebär att förutsättningarna för programmets strategiska styrning påverkas negativt.

Utvärderingen visar att den kvalitativa uppföljningen inte utgör en integrerad del av programmets strategiska styrning. Vi föreslår därför att förvaltningsmyndigheten och den utbetalande myndigheten som en första åtgärd säkerställer tillämpning av fastställda anvisningar, bl.a. genom att ofullständiga lägesrapporter returneras för komplettering.

Vi föreslår också att förvaltningsmyndigheten inför rutiner som säkerställer att samtliga i beslut angivna indikatorer redovisas i projektens lägesrapporter. Detta har en avgörande betydelse för kvaliteten i programmets övervakningssystem. Skälet är att den löpande redovisningen av utfall är nödvändig för att kunna bedöma programmets möjligheter att under programperioden nå förväntade nivåer. Den löpande redovisningen utgör också ett underlag för att bedöma om indikatorerna är ändamålsenliga för att styra och följa upp programmet.

Indikatorerna speglar inte verkligheten

Indikatorerna avspeglar inte aktiviteter som genomförs i projekten och de är inte tillräckligt utvecklade för att beskriva kvaliteten i samarbetet mellan länderna. Inte heller är indikatorerna utvecklade för att beskriva mera långsiktiga effekter. Indikatorerna bör bli bättre anpassade till programmets mål och aktiviteter.

Vi rekommenderar en översyn av indikatorerna. Indikatorerna bör bli bättre anpassade till programmets aktiviteter. Antalet indikatorer bör också begränsas. Indikatorer som inte har en direkt koppling till programmets mål och aktiviteter bör plockas bort.

I programdokumenten saknas det information om hur indikatorerna definieras och hur indikatorerna ska användas i analyser. Våra intervjuer visar att projektföreträdare m.fl. till stora delar saknar kunskap om definitioner och på vilket sätt de inrapporterade uppgifterna ska användas i uppföljningen. Detta har bidragit till lägre tillförlitlighet på uppföljningsdatan. När man inte arbetar med samma definitioner och har förståelse för

hur uppgifterna ska användas ökar risken att man får felaktig eller svårtolkad uppföljningsdata.

Vi rekommenderar att man noga definierar programmets indikatorer och ser till så att alla i programmet som kommer i kontakt med indikatorerna uppfattar definitionerna på samma sätt.

Vi rekommenderar också informationsinsatser om hur indikatorerna används när man analyserar resultatet av programmet och enskilda projekt. Ökad förståelse bland de som rapporterar in uppgifterna minskar risken för låg kvalitet i uppföljningsdata.

Vi rekommenderar också att man i programdokumenten blir tydligare när det gäller hur uppföljning ska genomföras. Av programdokumentet bör det också framgå att indikatorer är *ett* av flera verktyg för att bedöma projekten och programmet som helhet.

Horisontella mål har ett svagt genomslag

Den förvaltande myndigheten har vid sina informationsinsatser lyft fram vikten av att projekten har en koppling till programmets horisontella mål. Detta framgår inte minst av den information som finns tillgänglig på Kvarken-MittSkandias hemsida och av programmets informationsbroschyrer. De horisontella målen har också uppmärksammats i samband med genomförda projektledarutbildningar, informationsträffar och andra informationsinsatser.

Ett första intryck är att informationsinsatserna har varit framgångsrika när det gäller horisontella mål. Utvärderingen visar att nästan samtliga som vi i programmet kommit i kontakt med anser att de horisontella målen för miljö och jämställdhet är viktiga frågor som bör beaktas. Nästan 80 % av de intervjuade uppger att de horisontella målen är lämpliga och relevanta för den fortsatta programperioden. En allmän uppfattning bland aktörerna i programmet är att de horisontella målen har beaktats i projekten.

Vi kan dock se att de horisontella målen har haft ett svagt genomslag i uppföljningen av projekten. Utvärderingen visar att projektägarna har mycket svårt att redogöra för på vilket sätt de horisontella målen faktiskt har beaktats i projekten. Få projektägare har kunnat redovisa något resultat i förhållande till de horisontella målen. Noterbart är att flera av aktörerna i programmet uppger att jämställdhetsfrågor och miljöfrågor inte har samma tyngd som de horisontella målen för sysselsättning och konkurrens.

Enligt förvaltningsmyndighetens formella krav ska de horisontella målen redovisas i den löpande uppföljningen som görs med hjälp av projektens lägesrapporter. I dessa rapporter ska nya och bevarade arbetstillfällen, nya företag, projektets påverkan på miljö och jämställdhet redovisas. En

genomgång av ett antal lägesrapporter visar dock att dessa uppgifter ofta saknas. I de fall de berörs i lägesrapporterna är beskrivningarna på en allmän nivå.

Vi kan också se att det inte finns några uppgifter inregistrerade i uppföljningssystemet STINS vad gäller indikatorer för de horisontella målen.

Vår uppfattning är att de horisontella målen har ett svagt genomslag i projekten.

Hur de horisontella målen ska få större genomslag

Frågan är då hur man ska göra för att de horisontella målen ska få bättre genomslag i programmets aktiviteter.

Enligt vår uppfattning hör frågan om de horisontella målen samman med problemet att man inte varit tillräckligt aktiv i sin styrning och uppföljning. För att mål i allmänhet ska få genomslag krävs att de som styr är aktiva. Som framgått är styrning enligt vår uppfattning mycket mer än att formulera mål och att bevilja projektmedel utifrån fastslagna urvalskriterier. Lika viktigt är att de styrande får en tydlig återkoppling av vilket resultat projekten uppvisar. Om inte de styrande löpande får information om programmets och projektens inriktning och resultat har de styrande små förutsättningar att styra och korrigera insatserna.

I detta ligger att de styrande har tillräcklig kompetens att göra relevanta bedömningar. Enligt vår uppfattning finns det starka skäl att stärka programmets kompetens framför allt när det gäller jämställdhetsfrågor och miljöfrågor. För att få ökat genomslag när det gäller jämställdhet och miljö bör programmet antingen utveckla egen kompetens eller knyta särskild kompetens inom dessa områden till programmet.

Med hjälp av hög kompetens vid bedömningar och urval och krav på tydlig återslagning ökar möjligheterna väsentligt att styra projekten i önskad riktning.

Programmets prioriteringar

Utvärderingen visar att programmets aktiviteter bedöms ha störst påverkan på "mjuka frågor", dvs. på indikatorer inom insatsområdet *2.1 Gemensamma värden* och programindikatorer om mervärde som tillförs via gränsregionalt samarbete.

Minst påverkan tycks programmets aktiviteter ha på "hårda frågor" som infrastruktur och kommunikation.

Under programperioden har det varit svårt att finna lämpliga projekt inom insatsområdet *1.1 Infrastruktur och kommunikation*. Efter beslut av övervakningskommittén i maj 2003 har medel överförts från åtgärden *1.1 Infrastruktur och kommunikation* till åtgärden *1.2 kompetens och marknad*. Även med beaktade av omprioriteringen kvarstår en obalans mellan budget och utfall inom åtgärden infrastruktur och kommunikation. Anledningen är att omkring 2/3 av budgeterade medel för infrastruktur och kommunikation återstår, vilket är betydligt mer än för övriga åtgärder.

Enligt vår uppfattning bör övervakningskommittén överväga ytterligare omdisponering av medel från åtgärden infrastruktur och kommunikation till övriga åtgärder. Mot bakgrund av att programmets aktiviteter bedöms ha störst effekt på ”mjuka frågor” är det naturligt att programmets resurser prioriteras till dessa områden.

Våra rekommendationer i sammanfattning

- De övergripande målen och målen för insatsområdena bör brytas ned till mera konkreta och uppföljningsbara mål.
- Strategin bör omformuleras. Programmet har begränsade förutsättningar att *bygga* långsiktigt hållbar infrastruktur. En mer realistisk beskrivning av strategin skulle t.ex. kunna vara *att ta fram underlag för byggande av infrastruktur*. Ett annat förslag på formulering är att programmet *genom olika insatser ska underlätta investeringar i infrastruktur*.
- Vi efterlyser en mer aktiv styrning och uppföljning. Programmets mål skulle få betydligt större genomslag om de styrande blev mer aktiva i sin styrning och uppföljning. Den kvalitativa uppföljningen bör utvecklas. Ett första steg bör vara att se till att projekten följer fastställda anvisningar i återrapporteringen. I detta ligger bl.a. att förvaltningsmyndigheten säkerställer att samtliga beslutade indikatorer finns redovisade i projektens lägesrapporter. Vidare bör uppföljningsdata i projektens lägesrapporter kontinuerligt analyseras, värderas och på ett systematiskt sätt användas som underlag för den strategiska styrningen av programmet.
- I programmets årsrapport bör det finnas uppgifter om var i programregionen projekt och programaktiviteter genomförts. Mot bakgrund av att programmet syftar till att skapa en gemensam region bör aktiviteterna vara spridda över hela regionen.
- En översyn av indikatorerna bör genomföras. Indikatorerna bör bli färre och bättre anpassade till programmets aktiviteter.
- Indikatorerna bör bli tydligt definierade. Samtliga som i uppföljningskedjan kommer i kontakt med indikatorerna bör ha god

information om hur indikatorerna är definierade och ska användas i analyser.

- I programdokumenten bör man bli tydligare med att ange att indikatorer endast utgör ett av flera möjliga uppföljningsverktyg. Av programdokumenten bör det också framgå att indikatorer i första hand bidrar med *ett* underlag för att bedöma programmet som helhet.
- Företrädare för övervakningskommittén och projektföreträdare gör olika prioriteringar när det gäller ”mjuka” och ”hårda” frågor. Man bör vara medveten om denna skillnad för att underlätta en effektiv styrning. Enligt vår uppfattning har interregprogrammets aktiviteter haft störst påverkan på ”mjuka frågor” (gemensamma värden, nätverksbyggande, samarbete över nationsgränserna m.m.). Vår bedömning är att programmets resurser skulle kunna användas mer effektivt om resurserna i ökad utsträckning prioriteras till ”mjuka frågor”.
- Den omständliga EU-byråkratin kan bidra till att stöta bort nya aktörer. Det behövs en genomgång av det administrativa arbetssättet för att få till stånd förenklingar som underlättar för programmet att locka till sig nya aktörer.
- Det finska systemet för medfinansiering är hämmande för Interregprogrammets genomförande. Man bör se över på vilket sätt man kan förenkla systemet för finsk statlig medfinansiering.
- Systemet med en fast inväxlingskurs innebär en risk att tillgängliga EU-medel inte kan nyttjas fullt ut. Det svenska Finansdepartementet bör i samförstånd med ministerier och departement i Finland och Norge finna en permanent lösning på problemet.

Innehåll

1	Inledning	26
1.1	Metod	26
1.2	Rapportens disposition	27
2	Programmets syfte och inriktning	30
2.1	Programmets mål, strategi och prioriteringar	31
3	Erfarenheter från tidigare utvärderingar	36
3.1	Halvtidsutvärdering av Interreg IIA	36
3.2	Förhandsbedömning av Interreg IIIA	37
3.3	Slututvärdering av Interreg IIA Kvarken-Mittskandia	37
4	Resultat från telefonintervjuerna	39
4.1	Genomförandet av telefonintervjuerna	39
4.1.1	Bakgrundsvariabler	41
4.2	Resultatredovisning	42
4.2.1	EU –programmet Kvarken-Mittskandia	42
4.2.2	Horisontella mål	44
4.2.3	Projektföreträdarnas bedömning av det egna projektet	45
4.2.4	Projektföreträdarnas syn på framtiden	46
4.2.5	Sammanfattande omdöme om projektet/delprojektet	47
4.2.6	Nya eller gamla samarbetsformer	47
4.2.7	Arbetsstillfällen	47
4.2.8	Permanent arbetsstillfällen	48
4.3	Våra iakttagelser	48
4.3.1	Högt betyg men det finns förbättringsområden	49
5	Övergripande mål och strategier och dess fortsatta relevans	50
5.1	SWOT-analysens relevans	51
5.2	Inga väsentliga förändringar	53
5.2.1	Färjetrafiken	54
5.2.2	Ökat intresse österut	54
5.2.3	Förändrade förutsättningar	55
5.3	Övergripande mål, strategier och prioriteringar	55
5.3.1	Målen är fortfarande relevanta	56
5.4	Är de övergripande målen möjliga att uppnå?	58

5.5	Horisontella mål	59
5.6	Mål för åtgärder inom insatsområdena	60
5.7	Våra iakttagelser	61
5.7.1	Inga väsentliga förändringar	61
5.7.2	Byggandet av infrastruktur inte en självklar strategi	61
5.7.3	Målen har inte brutits ned till styrande och uppföljningsbara mål	62
5.7.4	Förhållandet mellan de kvalitativa målen	62
5.7.5	Koncentration till färjeförbindelsen	63
5.7.6	Koncentration till Umeå och Vasa	63
5.7.7	Programmet kan inte lösa regionens problem	64
5.7.8	Skillnader mellan olika aktörer i programmet	64
6	Programmets indikatorer	65
6.1	Indikatorer på programnivå	65
6.2	Indikatorer på projektnivå	66
6.3	Oklara definitioner	68
6.3.1	Indikatorerna beskriver inte kvaliteten i samarbetet	68
6.4	Indikatorer är ett av flera uppföljningsverktyg	69
6.5	Osäker tillförlitlighet på uppföljningsdata	70
6.6	Yttre påverkan på indikatorerna	71
6.6.1	Indikatorer på programnivå	71
6.6.2	Indikatorer på projektnivå	72
6.7	Är kvantifieringen av mål rimlig?	73
6.7.1	Hur indikatorerna används	74
6.8	Våra iakttagelser	74
6.8.1	Översyn av indikatorerna	74
6.8.2	Balansen mellan kvalitativa mål och indikatorer	75
6.8.3	Indikatorer är endast ett av flera uppföljningsverktyg	76
6.8.4	Indikation på att programmet har bäst effekt på "mjuka frågor"	76
6.8.5	Är kvantifieringen rimlig	77
7	Genomförande och resultat hittills	78
7.1	Projektportföljens sammansättning	78
7.1.1	Ländernas deltagande i projekten	81
7.1.2	Ett resultat av inkomna ansökningar	82
7.2	Urvalet av projekt med beaktande av horisontella mål	83
7.3	Formerna för det gränsöverskridande samarbetet	83
7.4	Våra iakttagelser	84
7.4.1	Projektportföljens sammansättning	84
7.4.2	Programmets prioritering av olika åtgärder	85

7.4.3	Horisontella mål	86
7.4.4	Det gränsöverskridande samarbetet	86
8	Uppföljning av projekt	87
8.1	Tydliga anvisningar för uppföljning	87
8.2	Felkällor i uppföljningen	88
8.3	Uppföljningsbesöken har påbörjats	89
8.4	Den kvalitativa uppföljningen otillräckligt utvecklad	89
8.5	Utfall för indikatorer saknas i årsrapporten	89
8.6	Våra iakttagelser	90
8.6.1	Uppföljningen som en del av den strategiska styrningen	91
9	Den statliga medfinansieringen	92
9.1	Besvärlig EU-byråkrati	93
9.1.1	Skillnader mellan länderna	93
9.2	Det tar tid att få beslut om finsk statlig medfinansiering	94
9.2.1	Uppsplittning på flera myndigheter	95
9.3	Det tar tid med utbetalningarna	97
9.4	Systemet är inte anpassat	98
9.5	Kvarkenrådet hjälper svagare aktörer	98
9.6	Låg inväxlingskurs	99
9.7	Våra iakttagelser	100
10	Genomförandeorganisationen	102
10.1	Arbetsätt, roller och organisation	102
10.1.1	Kritik mot genomförandeorganisationens roller och arbetsätt	103
10.2	Fungerande administrativa system	104
10.3	Väl fungerande kontroll	105
10.4	Fungerande samarbete i genomförandeorganisationen	105
10.5	Relevanta och tillämpade urvalskriterier	106
10.6	De horisontella målens betydelse för genomförandet	107
10.6.1	Svag redovisning av horisontella mål i lägesrapporter	108
10.6.2	De horisontella målen beaktas i informationsarbetet	108
10.6.3	Jämställdhetsfrågor	108
10.6.4	Miljö	109
10.6.5	Konkurrens och sysselsättning	109
10.6.6	Kan de horisontella målen få större genomslag i projekten?	109
10.7	Programmets strategiska styrning	109
	Aktiviteter i programmets strategiska styrning	110
10.8	Kunskap om programmets mål och prioriteringar	111

10.9	Programmets informationsinsatser och förankring	112
10.10	Partnerskapets inflytande	113
10.11	Våra iakttagelser	113
10.11.1	Besvärlig EU-byråkrati	113
10.11.2	Programmet saknar tillräckligt stöd för strategisk ledning	113
11	Mervärde för gemenskapen	115
11.1	Upplevt mervärde	115
11.2	Programmet har skapat bestående värden	115
11.3	Myndigheternas syn på programmet	116
11.4	Goda möjligheter till samarbete efter projekttiden	116
11.5	Våra iakttagelser	117
12	Slutsatser och rekommendationer	118
12.1	Högt betyg åt programmet	118
12.2	Svårt att styra med vaga mål	118
12.3	Programmets styrning och uppföljning	119
12.3.1	Aktivare styrning och uppföljning behövs	120
12.3.2	Översyn av indikatorerna	121
12.3.3	Indikatorer är endast ett av flera uppföljningsverktyg	121
12.3.4	Vad som bör göras för att målen ska få större genomslag	122
12.3.5	Programmets strategiska ledning	122
12.4	Projektportföljens sammansättning	123
12.4.1	Koncentration till färjeförbindelsen	123
12.4.2	Koncentration till Umeå och Vasa	123
12.4.3	Programmet kan inte lösa regionens problem	123
12.5	Programmets prioriteringar	124
12.5.1	Skillnader mellan programägare och projektföreträdare	124
12.6	Programmets administration	125
12.6.1	Statlig medfinansiering	125
12.6.2	Problemet med fast växlingskurs	126
12.7	Våra rekommendationer i sammanfattning	126
	Referenser	128
	Förkortningar och begrepp	129

Bilagor

- Bilaga 1 Projekt i Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia
- Bilaga 2 Svar på intervjufrågor med fasta svarsalternativ
- Bilaga 3 Genomförda intervjuer

1 Inledning

I februari 2003 gav NUTEK uppdraget att genomföra en halvtidsutvärdering av gemenskapsinitiativet Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia till Öhrlings PricewaterhouseCoopers.

Det övergripande syftet med halvtidsutvärderingen är att bedöma programmets fortsatta relevans, användningen av finansiella medel, programmets förväntade resultat och hittills uppnådda resultat. Utvärderingen belyser även hur genomförandeorganisationen fungerar och hur programmet bidragit till att skapa förutsättningar för det gränsöverskridande samarbetet.

Tyngdpunkten i utvärderingen ligger på programmets förväntade resultat och hittills uppnådda resultat samt mervärdet för gemenskapen.

Ytterligare ett viktigt syfte är att utvärderingens iakttagelser och analyser resulterar i konkreta förslag till förändringar av programmet och att dessa förslag lämnas till övervakningskommittén inför eventuella ändringar av programmet som kan göras senast under första kvartalet 2004.

1.1 Metod

Utvärderingen bygger på kvalitativa och kvantitativa data. Kvantitativa data har inhämtats genom telefonintervjuer med projektföreträdare och via dokumentation. I urvalet för telefonintervjuerna ingick totalt 118 respondenter och av dessa har 86 personer intervjuats. Dokumentation som legat till grund för utvärderingen är bl.a:

- Programdokumentet för Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia
- Programkomplement för Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia
- Årsrapporter för Interreg IIA Kvarken-MittSkandia 1999 och 2000
- Årsrapporter för Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia 2001 och 2002
- Halvtidsutvärdering av Interreg IIA Kvarken-MittSkandia, 1997
- Slututvärdering av Interreg IIA Kvarken-MittSkandia 1995 – 1999
- Regionalt tillväxtavtal 2000-2003
- Förvaltningsmyndighetens anvisningar för uppföljning
- Ett urval av lägesrapporter från projekten
- Rapporter från uppföljningssystemet STINS

Kvalitativa data har inhämtats genom djupintervjuer med olika företrädare för programmet, projektföreträdare och genom uppföljande samtal med nyckelpersoner i genomförandeorganisationen. Djupintervjuer har genomförts med 45 program- och projektföreträdare och kortare intervjuer har gjorts med 8 företrädare för myndigheter som arbetar med jämställdhet, miljöfrågor och näringslivsfrågor. I bilaga 3 redovisas en förteckning över personer som intervjuats i utvärderingen. Vidare har viktiga frågor om genomförandet och preliminära iakttagelser diskuterats vid träffar med övervakningskommitténs referensgrupp.

Djupintervjuerna har bland annat genomförts med representanter för styrkommittén, styrkommitténs sekretariat, övervakningskommittén, förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet och projektföreträdare. Djupintervjun omfattar över 50 frågor men samtliga frågor har inte ställts till alla intervjuade. En del frågor har ställts till en mer begränsad målgrupp. Några av de intervjuade har fått svara på ungefär 40 frågor medan andra besvarat mindre än 10 frågor. Djupintervjuerna har genomförts som strukturerade samtal där respondenterna fått redovisa värderande svar enligt fasta bedömningsskalor för en stor del av intervjufrågorna samtidigt som de har haft möjlighet att lämna förklaringar, förtydliganden och exempel. Den strukturerade delen av intervjun har underlättat bearbetningen av det samlade intervjumaterialet och gjort det möjligt att på ett enkelt sätt redovisa respondenternas bedömningar i olika frågor.

Med stöd av insamlad information har vi analyserat effekter inom de olika områden som legat till grund för utvärderingen:

- Bedömning av strategins fortsatta relevans och överensstämmelse
- Kvantifiering av målen – aktiviteter, resultat och effekter
- Utvärdering av genomförande/resultat av programmet hittills
- Det gemensamma genomförande- och övervakningssystemets kvalitet
- Mervärde för gemenskapen

1.2 Rapportens disposition

För att underlätta läsningen av redovisas nedan kortfattat hur rapporten har disponerats. Varje kapitel inleds med en kort sammanfattning och i slutet av alla kapitel redovisas iakttagelser som vi särskilt vill lyfta fram.

I kapitel 2 redovisas programmets syfte, inriktning, uppbyggnad och resurser. Vidare redovisas programmets övergripande mål, horisontella mål, strategi, insatsområden och åtgärder samt mål för insatsområdena.

I kapitel 3 lyfter vi fram viktigaste iakttagelser från tidigare genomförda utvärderingar med koppling till Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, d.v.s. den tidigare genomförda halvtidsutvärderingen, förhandsbedömningen av Inter-reg IIIA samt slututvärderingen av Interreg IIA Kvarken-MittSkandia.

Resultatet av den genomförda telefonenkätundersökningen redovisas i kapitel 4. Vi har valt att redovisa projektföreträdarnas bild av programmet i rapportens inledning för att ge en samlad bild av hur man på projektnivå ser på programmets starka och svaga sidor. I rapportens kommande kapitel sker fortlöpande hänvisningar till iakttagelser och resultat i telefonenkätundersökningen.

I kapitel 5 görs en bedömning av prioriteringarnas fortsatta relevans och SWOT-analysens fortsatta validitet. Vidare görs en bedömning av strategier, prioriteringar och övergripande mål för programmet.

Programmets indikatorer beskrivs och värderas i kapitel 6. Indikatorerna värderas utifrån sin lämplighet och relevans när det gäller att beskriva och bedöma samarbetet mellan de deltagande länderna. Kapitlet innehåller även en bedömning av indikatorernas tydlighet, tillförlitligheten i använda indikatorer, rimligheten i den kvantifiering som gjorts för programmets indikatorer samt av yttre faktorer som påverkar indikatorerna.

I kapitel 7 redovisas genomförande och resultat hittills. De frågor som uppmärksammas särskilt är programportföljens sammansättning, hur de horisontella målen har påverkat urvalet av projekt samt hur det gränsöverskridande samarbetet fungerar.

I kapitel 8 bedöms hur programmets uppföljning fungerar utifrån krav i förordningstexter, beskrivningar i programdokumentationen och i förvaltningsmyndighetens anvisningar för uppföljning. I kapitlet görs även en bedömning av programmets uppföljning utifrån generella krav på underlag för strategisk styrning.

Medfinansieringen beskrivs och värderas i kapitel 9. Frågan om medfinansiering har avgränsats till statlig medfinansiering. Frågor som rör medfinansiering med andra offentliga medel berörs inte i rapporten.

I kapitel 10 bedöms hur genomförande- och övervakningssystemet fungerar och hur genomförandeorganisationen har påverkat programmets genomförande. Vidare görs en bedömning av programmets urvalskriterier, de horisontella målens betydelse för genomförandet, programmets informations-insatser och förankring samt av partnerskapets deltagande i implementering av programmet. Vi redovisar även vår syn på programmets strategiska styrning i detta avsnitt.

Det samlade mervärdet för gemenskapen i form av upplevt mervärde, bestående värden och synen på möjligt samarbete efter projektiden värderas i kapitel 11.

Slutsatser och rekommendationer sammanfattas i kapitel 12.

2 Programmets syfte och inriktning

Sammanfattning: Visionen är att Kvarken och MittSkandia tillsammans bildar en region med goda kommunikationer, aktiv samverkan och stor samhörighet. Kvarken-MittSkandiaprogrammets uppgift är att bidra till ett regionalt och gränsöverskridande utvecklingsarbete.

Programmet omfattar tre insatsområden. I 1. *Gemensamma funktioner* ingår det som prioriteras för att utveckla det gränsöverskridande samarbetet. Tyngdpunkten ligger på att förbättra kommunikationerna mellan de tre länderna och att öka aktiviteten i fråga om kompetens- och näringslivssamarbetet. Insatsområdet 2. *Gemensamma värden* omfattar åtgärder som stärker den regionala identiteten och ökar samhörigheten mellan länderna. Insatsområdet 3. *Tekniskt stöd* innehåller åtgärder för upprätthållande av programmets genomförandeorganisation samt för information, rådgivning, utvärdering och stärkande av gränsregionala institutioner.

Interregprogrammet förfogar över 23,9 miljoner Euro. Tillsammans med offentlig och privat finansiering är den beräknade omslutningen för hela programperioden 56,7 miljoner Euro.

EU lämnar stöd till utveckling av samarbetet mellan regioner med gemensam nationell gräns. Kvarken och MittSkandia är de två regioner som omfattas av gemenskapsinitiativet Interreg IIIA. Programmet för gemenskapsinitiativet Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia godkändes av EU-kommissionen 21 mars 2001 och gäller till och med 2006. Programmet finansieras med ett stöd från Europeiska utvecklingsfonden på 23,9 miljoner Euro. Tillsammans med offentlig och privat finansiering kommer programmet att omsätta omkring 56,7 miljoner Euro fram till och med 2006.

Kvarkenregionen omfattar Västerbottens län, Örnsköldsviks kommun i Sverige samt landskapen Österbotten, Mellersta Österbotten och Södra Österbotten i Finland. MittSkandia utgörs av Västerbottens län och Helgeland i Norge.

Erfarenheterna av tidigare gränsregionalt samarbete och genomförandet av Interreg IIA utgör en gemensam utgångspunkt för programmet.

Goda kommunikationer och fler gemensamma arenor för samarbete är viktiga mål för Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia. En ambition är att det ska kännas lika naturligt för företag, organisationer, kommuner och andra myndigheter att söka samarbetspartners på andra sidan gränsen som i det egna landet.

Det gemensamma Interregprogrammet har öppnat möjligheten att genomföra projekt i samarbete mellan Finland och Sverige, Sverige och Norge, Finland och Norge samt mellan de tre länderna.

2.1 Programmets mål, strategi och prioriteringar

Interregprogrammets vision är att Kvarken och MittSkandia tillsammans bildar en region med goda kommunikationer, aktiv samverkan och stor samhörighet. Som en del i förverkligandet av denna vision ska Kvarken-MittSkandia bidra till ett regionalt och gränsöverskridande utvecklingsarbete.

Övergripande mål

Visionen konkretiseras genom tre övergripande mål för programmet:

- kommunikationer och samlarbetsarenor i Kvarken-MittSkandia erbjuder förutsättningar för en omfattande och utökad integration mellan regionerna samt inom en bredare öst-västlig geografi.
- det är lika naturligt för företag, organisationer och kommuner att söka samlarbetspartner på andra sidan gränsen som i det egna landet
- nya och förstärkta gränsregionala nätverk i Kvarken-MittSkandia ökar den ekonomiska tillväxten och förbättrar livsvillkor och livskvalitet

Horisontella mål

Gemensamt för EU:s strukturfonder är att aktiviteterna ska bedömas mot två horisontella mål, d.v.s. mål som ska genomsyra samtliga projekt. Dessa mål är:

- främjande av en hållbar utveckling samt
- jämställdhet mellan kvinnor och män

Dessutom finns ytterligare två horisontella mål, d.v.s. mål som ska genomsyra projekt inom Interregprogrammet. Dessa mål är:

- sysselsättningsskapande verksamhet
- förbättrande av regionens konkurrenskraft i förhållande till regioner med bättre utvecklingsförutsättningar

Strategi

Den övergripande strategin är att skapa förutsättningar för långsiktigt hållbara strukturer och arenor som underlättar det gränsregionala samarbetet i Kvarken-MittSkandia och vidgar underlaget så att de näringslivsmässiga,

sociala och kulturella förutsättningarna stärks i regionen. Detta ska ske genom att:

- bygga upp en långsiktigt hållbar infrastruktur,
- förstärka nätverk, relationer och skapa nya arenor som har en långsiktig bärighet,
- utveckla samverkan i öst-västlig riktning med fokus på de sektorer där gränsöverskridande samarbete kan ge störst effekt, nämligen kommunikationer, kompetensutveckling, näringsutveckling och en regional identitet
- främja jämställdhet mellan könen

Väl fungerande kommunikationer över Kvarken anses vara den enskilt viktigaste frågan för genomförandet av strategin. Färjetrafiken har i det här avseendet högsta prioritet. Trafiken är betydelsefull både för persontransporter och som en del av näringslivets godstransportkedja. Restriktioner i kommunikationerna anses hämma det sociala och kulturella utbytet men även näringslivets utvecklingsmöjligheter. Långsiktigt behövs nya kommersiellt lönsamma trafiklösningar.

En annan betydelsefull kommunikationsfråga är kopplingen av färjetrafiken till Europaväg E12 och dess sträckning till Mo i Rana och dess frihamn. Vägen har en utomordentligt viktig roll för det öst-västliga flödet av gods och personer.

Programmets resurser inriktas på insatser för att utveckla och stärka nätverk samt skapa nya arenor för att stärka regionernas ekonomiska och socio-ekonomiska struktur. En satsning på att öka jämställdheten mellan könen innebär att positivt utnyttja den kompetens och de tillgångar som finns i Kvarken-MittSkandia.

I programdokumentationen framgår att Kvarken och MittSkandia har en god miljöprofil. Samtidigt sägs att den gemensamma planeringen i området behöver utvecklas och förstärkas.

Fyra starka aktörer bär upp strategin:

- **Kommunerna**, planerings- och resursstarka samt demokratiskt förankrade.
- De **statliga och regionala organen**, som planerar och fördelar resurser.
- **Näringslivet** från små underleverantörer till stora exportföretag.
- Den **tredje sektorn**, organisationer och föreningar.

Samarbetet mellan offentlig sektor och näringslivet anses på ett positivt sätt ha bidragit till den utveckling som skett hittills. Även det fortsatta arbetet måste baseras på det här samarbetet som anses utgöra den primära kraften i samverkan och gränsöverskridande verksamhet. Den tredje sektorn, medverkar till att få in nya personer i samarbetet och samtidigt föra samarbetet ner på ett lokalt plan med förankring i breda befolkningsgrupper.

Programmets insatsområden och åtgärder

Interregprogrammet för Kvarken-MittSkandia omfattar tre insatsområden. I det första insatsområdet *1. Gemensamma funktioner* ingår det som prioriteras för att utveckla det gränsöverskridande samarbetet i Kvarken och MittSkandia. Tyngdpunkten ligger på att förbättra kommunikationerna mellan de tre länderna och att öka aktiviteten i fråga om kompetens- och näringslivssamarbete.

Insatsområdet omfattar två åtgärder. Åtgärden *1.1 Infrastruktur och kommunikationer* gäller kommunikationerna som bas för det gränsregionala samarbetet. *1.2 Kompetens och marknad* avser åtgärder för att stärka och fördjupa samarbetet, bland annat genom att skapa gemensamma arenor och genom att ta till vara resurserna i området.

Det andra insatsområdet *2. Gemensamma värden* omfattar åtgärder som stärker den regionala identiteten och ökar samhörigheten mellan länderna.

Det tredje insatsområdet *3. Tekniskt stöd* innehåller åtgärden *3.1 Programadministration* d.v.s. upprätthållande av programmets genomförandeorganisation samt *3.2 Information m m* för information, rådgivning, utvärdering och stärkande av gränsregionala institutioner.

1	Gemensamma funktioner
1.1	Infrastruktur och kommunikationer (bas för gränsregionalt samarbete)
1.2	Kompetens och marknad (gemensamma arenor)
2	Gemensamma värden
2.1	Gemensamma värden (stärka den regionala identiteten och samhörigheten)
3	Tekniskt stöd
3.1	Programadministration (programmets genomförandeorganisation)
3.2	Information m m.

Programmets resurser

Interregprogrammet förfogar över 23,9 miljoner Euro. Tillsammans med offentlig och privat finansiering är den beräknade omslutningen för hela programperioden 56,7 miljoner Euro.

Tabell 1 Insatsområden och budgeterade medel

Insatsområde	Totalkostnad (Meur)	Varav EU medel (Meur)	Varav norsk finansiering
1. Gemensamma funktioner	40,0	16,55	4,3
2. Gemensamma värden	12,5	5,45	1,0
3. Tekniskt stöd	4,2	1,90	0,4
Alla insatsområden totalt	56,7	23,9	5,7

Källa: Programkomplement för Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, 2001

Mål för åtgärder inom insatsområdena

Mål för åtgärderna inom de tre insatsområdena redovisas i tabell 2.

Tabell 2 Kvarken-MittSkandiaprogrammets mål

Insatsområde	Åtgärd	Mål
1. Gemensamma funktioner	1.1 Kommunikationer och infrastruktur	Snabba och goda trafikförbindelser mellan regionerna i Kvarken-MittSkandia som kan underlätta samarbete, kontakter och kommunikationer samt god infrastruktur för energioverföring mellan länderna.
	1.2 Kompetens och marknad	Kompetensen i regionen samt näringslivet konkurrensförmåga har höjts. Samarbetet beträffande energinätverk har intensifierats.
2. Gemensamma värden	2.1 Gemensamma värden	Att gränsernas betydelse som hinder och försvärande faktor i det mellanfolkliga samarbetet har minskats.
		Att verksamhet som tar tillvara de gemensamma natur- och kulturvärdena i regionen samt den vilja att gemensamt söka nya lösningar som är till nytta för regionen och dess invånare har förstärkts.
3. Tekniskt stöd	3.1 Programadministration	Att den gränsöverskridande verksamheten i Kvarken-MittSkandia också engagerar och aktiverar unga människor.
		Interreg III A Kvarken-MittSkandia ska ge presumtiva projektägare och projektägare sådant stöd att de kan genomföra projekten effektivt, korrekt och med bästa möjliga resultat och ekonomi.
	3.2 Information mm	Ett fungerande Interregprogram, som underlättar projektägarnas möjligheter att söka finansiering för projekt med lång bärighet för det gränsöverskridande samarbetet.
		Att de gränsregionala organisationerna stärks administrativt och aktivitetsmässigt i sina ansträngningar att ta tillvara den regionala identiteten.

Källa: Programkomplement för Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, 2001

Pågående projekt

I april 2003 fanns 39 projekt inom Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia. Dessa projekt fördelade sig mellan insatsområden och åtgärder på följande sätt:

Tabell 3 Pågående projekt, april 2003

Insatsområde	Åtgärd	Antal pågående projekt
1. Gemensamma funktioner	1.1 Kommunikationer och infrastruktur	7
	1.2 Kompetens och marknad	17
2 Gemensamma värden	2.1 Gemensamma värden	15
3 Tekniskt stöd	3.1 Programadministration	-
	3.2 Information mm	-

Källa: Årsrapport 2002 Interreg IIIA Kvarken- MittSkandia

3 Erfarenheter från tidigare utvärderingar

Sammanfattning: I halvtidsutvärderingen 1998 konstaterades att programmet hade fått in få ansökningar för åtgärden Infrastruktur och kommunikationer samt att den här åtgärden generellt inte hade uppnått de effekter som planerats i programmet.

Förhandsbedömningen av Interreg IIIA visade att SWOT-analysen svarade bra mot programmets mål och strategier.

Erfarenheterna av det gränsöverskridande samarbetet är enligt slututvärderingen av Interreg IIA Kvarken-MittSkandia positiva. I utvärderingen har man dock inte kunnat påvisa att samarbetet skapat tillväxt, utan snarare att samarbetet skapat förutsättningar för tillväxt.

I detta avsnitt redovisas viktiga iakttagelser i halvtidsutvärderingen av Interreg IIA, i förhandsbedömningen av Interreg IIIA samt i slututvärderingen av Interreg IIA.

3.1 Halvtidsutvärdering av Interreg IIA

I halvtidsutvärderingen för Interreg IIA Kvarken-MittSkandia som publicerades i december 1998 redovisades erfarenheter och programmets starka och svaga sidor. Se tabell 4.

Tabell 4 Iakttagelser i tidigare halvtidsutvärdering

Område	Starka sidor	Svaga sidor
Utfall mot plan	Genomförandet av programmet låg tidsmässigt och budgetmässigt bra till i förhållande till planerna. Tillströmningen av projektan-sökningar bedömdes som god och inom några åtgärder återstod inga eller enbart små medel att fördela.	Få ansökningar för åtgärden Infra-struktur och kommunikationer, särskilt vad gäller större projekt.
Administration av programmet samt information	Informationsarbetet fungerade väl när det gällde att marknadsföra programmet. Informationsträffarna fungerade bra när det gällde att nå ut med råd om rekvisitioner och rapporteringar	Utbetalningen av medel gick betydligt långsammare än planerat. Handläggningen bedömdes ta lång tid. Dialogen med projektägarna behövde förbättras.

Område	Starka sidor	Svaga sidor
Resultat	<p>Många av effektmålen såg ut att kunna nås under programperioden.</p> <p>Programmets mål att öka samhörighet och samverkan inom Kvarken-MittSkandia bedömdes vara möjliga att nå till en viss del.</p> <p>Graden av nyskapande ansågs vara hög.</p> <p>Förutsättningarna för ett ökat funktionellt samarbete bedömdes vara goda.</p>	<p>Effektmål som bedömdes vara svåra att nå under programperioden var bland annat: att upprätta affärskontakter, arrangemang av tvärnationella kultur/turistevenemang, deltagande i utbytesverksamhet samt företags och organisationers deltagande i samverkansprojekt.</p> <p>Åtgärden Infrastruktur och kommunikationer hade generellt inte uppnått de effekter som planerats i programmet.</p> <p>Den ekonomiska strukturen hade inte påverkats nämnvärt annat än inom vissa branscher.</p>

Källa: Förslag till program för gemenskapsinitiativet Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia 2000 - 2006

Några allmänna omdömen om de horisontella målen i halvtidsutvärderingen var att sysselsättningsmålen hade tonats ner i programmet och var tämligen blygsamma samt att jämställdhetsfrågorna allmänt hade en låg profil i projektplanerna. Vidare beskrevs att projektens miljömål varierade från tämligen låga ambitioner inom utredningsprojekten till höga ambitioner och fastlagda miljömål inom andra projekt.

Andra mer allmänna iakttagelser som lyftes fram var att området framstår som geografiskt tudelat, d.v.s. i en Kvarkendel och en MittSkandiadel, men även att programmet saknade projekt som binder ihop hela Interregområdet.

3.2 Förhandsbedömning av Interreg IIIA

I den förhandsbedömning som redovisades i det samlade programdokumentet sägs bland annat följande:

Analysen anses vara realistisk och den svarar bra mot mål och strategier i programmet. I stort anses SWOT-analysen balansera mål och strategier i programmet. Samtidigt beskrivs visionen om en region som mycket ambitiös och svår att nå inom programperioden.

Åtgärderna bedöms ha hög relevans främst beroende på den starka kopplingen till programmets analysdel.

3.3 Slututvärdering av Interreg IIA Kvarken-Mittskandia

Den 14 februari 2003 presenterades en slututvärdering av Kvarken-MittSkandia-programmet för perioden 1995-1999. I förordet sägs att:

”Utvärderingen visar att Interreg IIA-programmet har bidragit till att drag igång gränsöverskridande verksamheter i stor omfattning med många nya projektägare och projektdeltagare. Detta har förstärkt nätverk, relationer och samarbeten över gränserna. Erfarenheter av det gränsöverskridande samarbetet är positivt, men har inte skapat tillväxt, utan snarare stimulerat till tillväxt och skapat förutsättningar för tillväxt.”

I utvärderingen beskrivs att det funnits skilda uppfattningar om tillväxt och sysselsättning är ett mål eller inte. Från centrala aktörer i partnerskapet menar man att programmets strategi inte är att skapa tillväxt utan bara förutsättningar för tillväxt. Med en sådan tolkning menar utvärderarna att det finns en brist på överensstämmelse mellan å ena sidan indikatorer och å andra sidan mål och strategier i programdokumentet.

Programmet anses inte ha varit framgångsrikt när det gäller att skapa tillväxt. Uteblivna effekter vad gäller tillväxt kan enligt utvärderarna förklaras på två sätt:

1. Den form av samhörighet och samverkan som programmet bidrar till skapar inte tillväxt.
2. Tillväxt är något som i den här typen av program bara skapas på mycket lång sikt.

Intervjuer visar att projektägarna i stort är nöjda med genomförandet och de anser att sekretariatet utfört sitt arbete väl.

Utvärderarna menar att de horisontella målen bör tas på ett större allvar och att jämställdhetsfrågorna i liten grad har konkretiserats i programmet.

4 Resultat från telefonintervjuerna

Sammanfattning: Projektföreträdarna ger Interregprogrammet högt betyg. Över 90 % av projektföreträdarna tycker att samarbetet över nationsgränserna stärks genom programmets projekt och att projekten är ett bra komplement till annat regionalt samarbete. 88 % av projektföreträdarna uppger att samarbetet mellan olika aktörer i projektet fungerar bra.

Mindre nöjda är projektföreträdarna med programmets administration. I telefonintervjuerna är mindre än hälften av projektföreträdarna nöjda med ansökningsförfarandet, informationsinsatserna och rekvisitionen av EU-medel.

Möjliga förbättringsområden utifrån iakttagelser i telefonenkundetsökningen är bl.a. programmets information, rekvisition av EU-medel, förstärkning av projektens miljö- och jämställdhetsprofil samt att säkra att relevanta indikatorer fastställs i samband med projektstarten.

I de genomförda telefonintervjuerna har företrädare för olika projekt bedömt styrkor och svagheter i Kvarken-MittSkandiaprogrammet och i det egna projektet. Vidare har projektföreträdarna bedömt:

- frågor som rör ansökan, information, rådgivning, finansiering och kunskapen om programmets mål,
- de horisontella målen, miljö, jämställdhet och sysselsättning och regionens konkurrenskraft,
- synen på det egna projektet och dess betydelse för det sociala, ekonomiska och kulturella samarbetet över nationsgränserna, samt
- projektföreträdarnas syn på framtiden och på vad som händer efter projektet.

4.1 Genomförandet av telefonintervjuerna

Telefonintervjuerna har gjorts med hjälp av CATI (Computer Aided Telephone Interviewing), d.v.s. med registrering direkt på dataskärm. Intervjuerna har genomförts av vår underkonsult PFM Research AB, ett företag som specialiserat sig på datainsamling. Företaget har utbildade

intervjuare som är experter på att samla in fakta genom postala enkäter, telefonintervjuer, in-hall-intervjuer m.m. Intervjuerna i Finland har genomförts av finsktalande intervjuare.

Totalt fanns det i urvalet 118 respondenter. Av dessa har 86 personer intervjuats vilket motsvarar en svarsfrekvens på 73 %. Samtliga 39 projekt har ingått i enkätundersökningen. Projekten redovisas i tabell 5 nedan.

Tabell 5 Undersökta projekt

Åtgärd	Projekt
1.1 Kommunikationer och infrastruktur	Crossroad Kvarken, etapp 2
	IT3-projekt
	KvarkenKOM
	Logistik- och transport Rana – Umeå
	Nordgas
	Partnership Kvarken
1.2 Kompetens och marknad	Tärna Helgeland Europort
	Botnia Eventertainment
	Botnia Tour
	Fjällkusten Turism
	Gastro Botnia Livsmedel
	Gränsöverskridande företagsutveckling
	Gränsöverskridande utveckling, Sagavägen
	Handikappturism, etapp 1
	Kompassen
	Kulturellt möte i Gränsland
	Kvarken Business Partners
	Kvarken energi och miljö i byggnader
	Lycktäri Tourism Network
	Näringsrika restprodukter i skogligt kretslopp
	Samverkan Trä-Bygg
	Spannmål i slang
Sten och mineral i MittSkandia	
UniZon Kvarken	
2.1 Gemensamma värden	Akademi MittSkandia
	Crescendo
	Den Nordiska skidcupen
	Fiske längs Krutfjällvägen
	Geonat
	Gräsälen i Kvarken
	Historieturism i Kvarken
	Konsert i tre delar
	Kulturnätet/Kulturskolor i kvarken
	Kulturscen Kvarken
	Kvarken Miljö
	Kvarkenharr
	Rekonstruktiv käkkirurgi
	Turism och infrastruktur
	Utvecklingsprogram för fjällregionen

I tabell 6 redovisas urvalsstorlek, bortfall, etc.

Tabell 6 Uppgifter om urval, bortfall och svarsfrekvens

Uppgifter om urval, bortfall, etc	Antal
Nettourval	118
Ej kontakt trots 8 kontaktförsök	29
Vill ej delta p.g.a. tidsbrist	4
Totalt bortfall	33
Antal intervjuer	86

Att respondenten inte kunnat nå beror på att vederbörande varit bortrest, ledig, sjuk eller på annat sätt inte kunnat nås. Svarsfrekvensen är tillfredsställande vilket gör att säkra slutsatser kan dras från undersökningen. Telefonintervjuerna genomfördes under perioden 8 maj – 11 juni 2003.

4.1.1 Bakgrundsvariabler

Vid bearbetningen av enkäterna har följande bakgrundsvariabler använts.

Tabell 7 Bakgrundsvariabler i enkätundersökningen

Område	Bakgrundsvariabel	Antal
Kön	Män	56
	Kvinnor	30
Roll i projektet	Projektledare i huvudprojekt	61
	Samverkanspart i annat land, huvudprojekt	58
	Delprojektledare	19
	Samverkanspart i annat land, delprojekt	17
	Ledamot i ledningsgrupp eller motsvarande	34
Samarbetskonstellation	Sverige/Norge	23
	Sverige/Finland	52
	Finland/Norge	0
	Finland/Sverige/Norge	9
	Ej definierade	2
Geografisk hemvist	Norge	0
	Finland	36
	Sverige – Umeå	16
	Sverige – Övrigt	32
	Ej definierade	2

Åtgärd	Infrastruktur och kommunikationer	12
	Kompetens och marknad	36
	Gemensamma värden	34
	Ej definierade	2
Övrigt	Omsättning	-
	Startidpunkt	-

Som framgår av sammanställningen ovan har det inte genomförts någon telefonintervju med projektägare i Norge. Det bör dock påpekas att i det ursprungliga urvalet endast ingick en projektägare i Norge. Samtliga frågor har databearbetats mot förekommande bakgrundsvariabler. Avvikelse som är statistiskt säkerställda kommenteras i rapporten. I några fall förekommer statistiska avvikelser som inte kommenteras p.g.a. att basen, d.v.s. antalet svar är för lågt.

4.2 Resultatredovisning

Resultatredovisningen bygger på de fem områden som behandlades i telefonintervjun, nämligen EU-programmet Kvarken-MittSkandia, projektägarnas syn på de horisontella målen, det egna projektet, framtiden samt ett totalbetyg på det egna projektet. De flesta frågorna i telefonenkäten har bedömts med stöd av en femgradig skala. I direkt anslutning till beskrivningen av de olika områdena redovisas resultaten i diagramform. Varje diagram omfattar ett antal kvalitetsfaktorer. Alla siffror i diagrammen är i procent utom raden längst till höger som är medelvärden.

Den ljusa stapeln visar de starka sidorna dvs. de projektdeltagare som satt betyg 4 eller 5. Mörka staplar visar de svaga områdena d.v.s. betyg 1 eller 2. Siffrorna i slutet på varje stapel anger den ljusa respektive den mörka stapelns tal. Vidare redovisas den andelen som svarat vet inte eller betyg 3.

4.2.1 EU –programmet Kvarken-Mittskandia

I det här avsnittet redovisas informationsflödet till projektet, hur rådgivningen fungerat och hur lätt eller svårt det upplevs att ansöka om EU-medel. Uppgifterna finns också redovisade i tabellform på nästa sida.

Starka områden

Generellt upplever projektföreträdarna att man har god kunskap om programmet och dess övergripande mål. Huvuddelen av projektföreträdarna anser också att den nationella finansieringen och rådgivningen från programansvarigas sida gentemot enskilda projektet har fungerat bra.

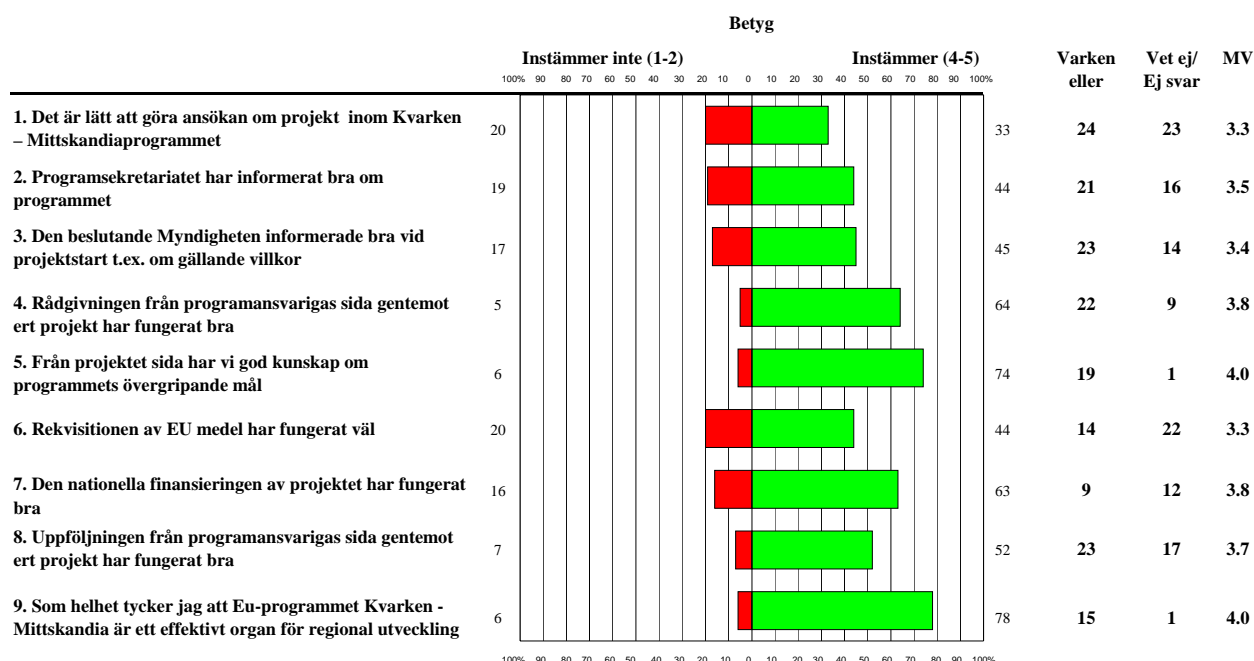
Överlag är projektföreträdarna positiva till EU-programmet Kvarken – Mittskandia som man menar är ett effektivt organ för regional utveckling.

Svaga områden

Projektföreträdarna är förhållandevis kritiska till hur rekvisitionen av EU-medel fungerar. Man är också kritiska till hur ansökningar om projekt inom programmet fungerar. Mindre än hälften av de intervjuade uppger att rekvisitionen och ansökningsförfarandet fungerat bra. Man bör dock uppmärksamma att 23 % respektive 22 % av de intervjuade har svarat ”vet ej”. En möjlig, men inte självklar, förklaring kan vara att ”vet ej-svaren” har lämnats av projektföreträdare som inte varit involverade i ansökningsprocessen och i rekvisitionen av EU-medel. Tilläggas bör också att många vid de genomförda djupintervjuerna påpekat att rekvisitionen av pengar fungerar bättre idag jämfört med föregående programperiod.

Andra områden som fått förhållandevis låga betyg i enkäten är hur programsekretariatet informerat om programmet och hur den beslutande myndigheten informerade vid projektstart. Även uppföljningen av det enskilda projektet från programansvarigas sida har fått ganska lågt betyg.

Tabell 8 Synen på EU – programmet Kvarken-MittSkandia



Könsskillnader

65% av de intervjuade är män och 35% är kvinnor. En påtaglig skillnad mellan könen kan noteras när det gäller kunskap om programmet och

möjligheterna att kunna värdera olika frågor som rör programmet. Kvinnor har i långt högre grad än män svarar ”vet ej” när det gäller följande frågor i enkäten:

- själva ansökningsförfarandet
- hur programsekretariatet informerat
- hur den beslutande myndigheten informerat
- hur rekvisitionen av EU-medel fungerat
- hur den nationella finansieringen fungerat

I dessa frågor ligger den andel som svarat ”vet ej” i intervallet 23 – 40 %. En möjlig förklaring till att kvinnor i högre grad än män svarat ”vet ej” kan vara att kvinnor kommer in senare i projekten än vad män gör. En alternativ förklaring är att kvinnor är mindre benägna att ha en uppfattning i en fråga där man upplever att man har otillräckliga kunskaper eller lite erfarenhet.

Nationalitetsskillnader

Projekten har grupperats efter nationalitetssamarbete d.v.s. svensk/norska, finsk/norska och finsk/norska/svensk. 59% av de intervjuade personerna företräder projekt som är svensk/finska. I detta avseende kan det noteras att de svensk/norska projekten är mer kritiska till projektansökningen och till rådgivningen från de programansvariga än vad projektföreträdarna som helhet är.

Antalet intervjuade projektföreträdare som är involverade i projekt där samliga länder deltar är relativt få. Det här gör att man bör vara försiktig när det gäller slutsatser som rör den här kategorin av projekt. Här finns dock en mer uttalad kritik mot rekvisitionen av EU-medel och till den nationella finansieringen av projekten än för projekten som helhet.

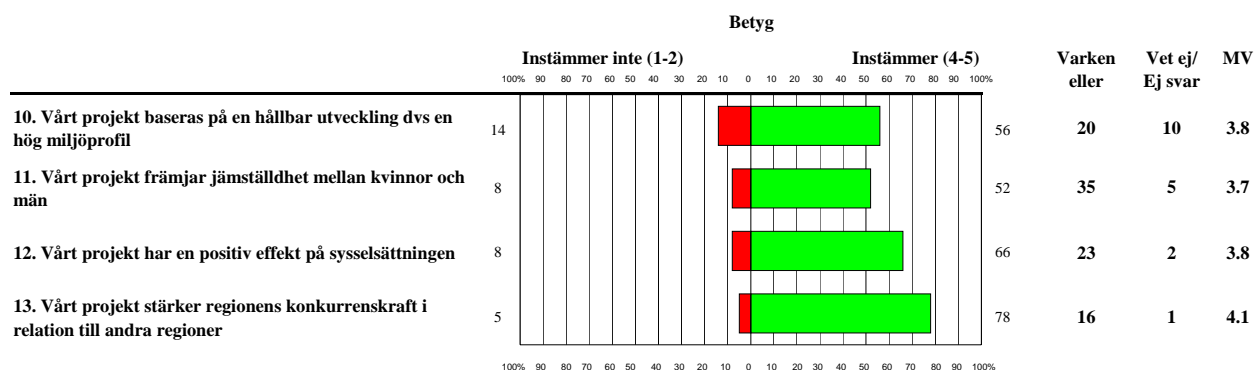
4.2.2 Horisontella mål

I det här avsnittet redovisas projektföreträdarnas syn på de horisontella målen, d.v.s. de fyra mål som ska genomsyra samtliga projekt. Målen avser miljöprofil, främjande av jämställdhet och sysselsättning samt att projektet ska stärka regionens konkurrenskraft.

Enligt projektföreträdarna har målet att stärka regionens konkurrenskraft i relation till andra regioner störst genomslag av de horisontella målen. Även sysselsättningen anses påverkas positivt av de egna projekten.

Främjandet av jämställdhet mellan könen och att projekten baseras på en hållbar utveckling d.v.s. en hög miljöprofil har haft ett lägre genomslag i projekten.

Tabell 9 Projektföreträdarnas syn på de horisontella målen



4.2.3 Projektföreträdarnas bedömning av det egna projektet

I det här avsnittet redovisas projektföreträdarnas syn på det egna projektet. Bland annat vilken syn man har på samarbetet inom projektet, indikatorerna som fastställts för projektet, hur det sociala, ekonomiska och kulturella samarbetet fungerar över nationsgränserna samt om projektet som helhet bidragit till att samarbetet ökat över nationsgränserna.

Starka områden

Projektföreträdarna har genomgående en positiv bild av det egna projektets betydelse när det gäller att stärka samarbetet över nationsgränserna. 94 % av projektföreträdarna anser att projektet har stärkt samarbetet över nationsgränserna. 90 % av projektföreträdarna anser att projektet är ett bra komplement till annat regionalt utvecklingsarbete som bedrivs. Vidare anser man att samarbetet mellan projektets olika aktörer fungerar bra och att det sociala samarbetet över nationsgränserna har utvecklats genom projektet.

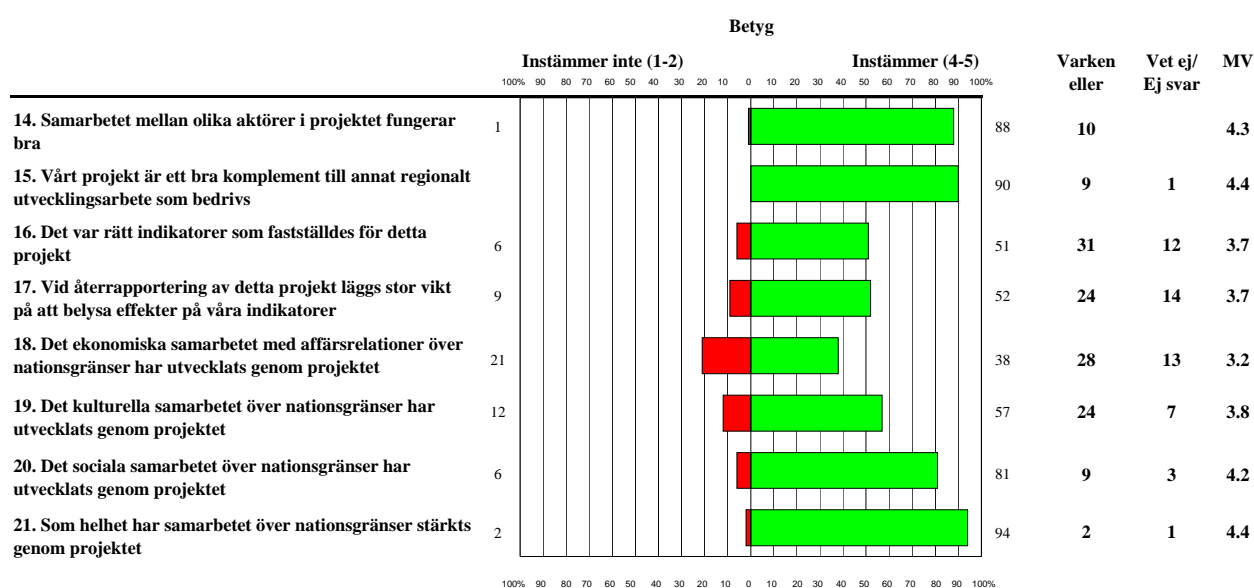
Svaga områden

Lägre betyg får frågeställningar om indikatorerna för projektet. Bara hälften anser att det var rätt indikatorer som fastställdes för projektet och att det läggs stor vikt på att belysa effekter på fastslagna indikatorer vid återrapporteringen

När det gäller det kulturella och ekonomiska samarbetet över nationsgränser kan det noteras att det kulturella har fått en större genomslagskraft än det ekonomiska. 57% anser att det kulturella samarbetet har utvecklats över nationsgränserna. En möjlig förklaring till att det ekonomiska samarbetet

med affärsrelationer över nationsgränser fått förhållandevis låga värden i undersökningen är att en stor del av projekten har en inriktning mot mjuka frågor och inte mot områden som rör näringslivsutveckling, marknadsföring, produktutveckling, produktanpassning, nyetablering, affärsutbyte och tillväxt. Vår bedömning är att bredden i programmets projektverksamhet innebär att alla projekt inte har förutsättningar att utveckla det ekonomiska samarbetet över nationsgränserna. Det relativt svaga resultatet när det gäller det ekonomiska samarbetet bör därför tolkas med försiktighet.

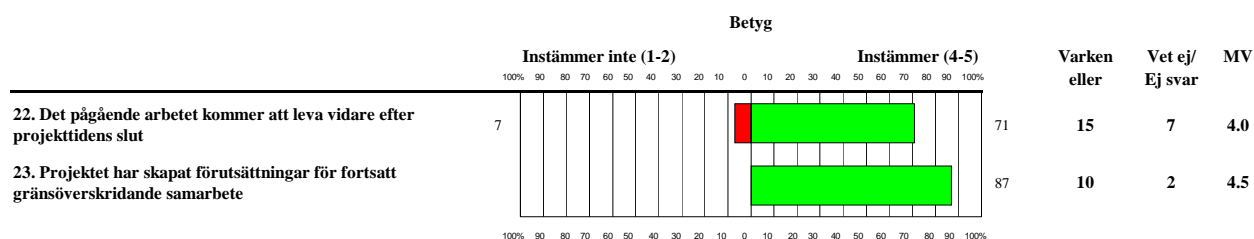
Tabell 10 Projektföreträdarnas bedömning av det egna projektet



4.2.4 Projektföreträdarnas syn på framtiden

Det finns en stor samstämmighet bland projektföreträdarna att det egna projektet kommer att leva vidare efter projekttidens slut och att projektet har skapat förutsättningar för fortsatt gränsöverskridande samarbete. Drygt 70 % av projektföreträdarna tror att pågående arbete kommer att fortsätta efter projekttidens slut. Nästan 90 % av projektföreträdarna anser att projektet skapat förutsättningar för fortsatt gränsöverskridande samarbete.

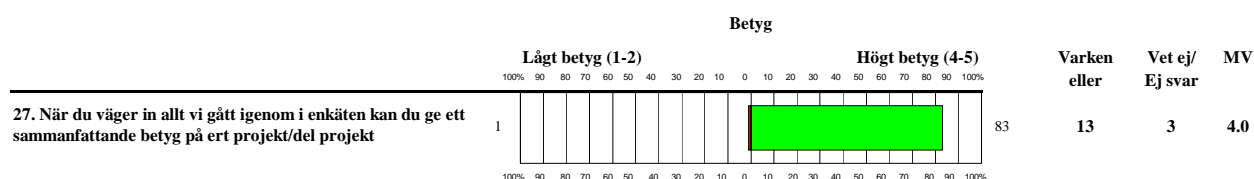
Tabell 11 Projektföreträdarnas syn på framtiden



4.2.5 Sammanfattande omdöme om projektet/delprojektet

Projektföreträdarna är nöjda med sina egna projekt. 83 % av de som svarat på enkäten ger det egna projektet betyget 4 eller 5 på en femgradig skala, 13 % är varken nöjda eller missnöjda medan 1 % är missnöjda.

Tabell 12 Projektföreträdarnas sammanfattande omdöme



4.2.6 Nya eller gamla samarbetsformer

Enligt 40 % av projektdeltagarna bygger det egna projektet på helt nya samarbetsformer, 9 % menar att projekten har byggts upp kring gamla samarbetsformer och 49 % anser att det är en mix mellan gamla och nya samarbetsformer. Huvudintrycket är att projekten i hög utsträckning har utvecklat nya samarbetsformer.

4.2.7 Arbetstillfällen

Projektföreträdarna har fått uppge om projekten skapat nya arbetstillfällen. Bland de intervjuade uppger 33 % att det skapats nya arbetstillfällen för män och 27 % att projektet lett till att nya arbetstillfällen skapats för kvinnor. 24 % av projektföreträdarna menar att det inte skapats några nya arbetstillfällen. Många av projektföreträdarna har inte kunnat besvara frågan om projektet har skapat nya arbetstillfällen. 40% har svarat "vet ej."

Vid intervjutillfället har projektföreträdarna även fått ange *hur många* arbetstillfällen projektet skapat för män respektive kvinnor. De lämnade uppgifterna är dock både osäkra och svårtolkade. Av det skälet har vi valt att inte redovisa uppgifterna i rapporten.

4.2.8 Permanenta arbetstillfällen

När det gäller projektföreträdarnas bedömning om det egna projektet kommer att leda till nya permanenta arbetstillfällen längre fram säger 27 % att det definitivt kommer att göra det medan 51 % menar att det kanske kommer att leda till nya permanenta arbetstillfällen. En mindre del av projektledarna har en mer pessimistisk syn på dessa möjligheter och 12 % menar att det troligen inte kommer att leda till nya jobb och 1 % säger absolut inte.

4.3 Våra iakttagelser

Nedan görs en kort sammanfattning av undersökningsresultatet som helhet.

Starka områden enligt projektföreträdarnas bedömningar:

- 94 % av projektföreträdarna tycker att samarbetet över nationsgränser har stärkts genom deras projekt.
- 90 % av projektföreträdarna anser deras projekt är ett bra komplement till annat regionalt utvecklingsarbetet
- 88 % av projektföreträdarna tycker att samarbetet mellan projektets olika aktörer fungerar bra.
- 87 % av projektföreträdarna menar att deras projekt skapat förutsättningar för fortsatt gränsöverskridande samarbete
- 81 % av projektföreträdarna anser att det sociala samarbetet har stärkts över nationsgränser genom deras projekt.

Svagare områden, d.v.s. områden där mindre än hälften av projektföreträdarna är nöjda:

- 33 % av projektföreträdarna är nöjda med ansökningsförfarandet
- 38 % av projektföreträdarna är nöjda med det ekonomiska samarbetet med stärkta affärsrelationer över nationsgränserna (resultat vad gäller det ekonomiska samarbetet ska dock ses mot bakgrund av att en betydande andel av projekten har en inriktning mot mjuka frågor)
- 44 % av projektföreträdarna är nöjda med programsekretariatets information

- 44 % av projektföreträdarna är nöjda med rekvisitionen av EU-medel
- 45 % av projektföreträdarna är nöjda med den beslutande myndighetens information vid projektstart

För några av de svagare områdena ovan är 20 % av projektföreträdarna dessutom uttalat missnöjda. Var femte projektföreträdare ger ansökningsförfarandet och rekvisitionen av EU-medel betyget 1 eller 2. (se tabell 8, fråga 1 och 6.)

4.3.1 Högt betyg men det finns förbättringsområden

Sammanställningen visar att projektföreträdarna ger programmet och de egna projekten högt betyg. En betydande majoritet av projektföreträdarna tycker att samarbetet över nationsgränserna stärkts tack vare projekten och att projekten utgör ett bra komplement till annat regionalt utvecklings-samarbete. Projektföreträdarna tycker också att samarbetet mellan projektens olika aktörer fungera bra.

Det finns dock skäl att i tolkningen av de höga betygen beakta att de ovan redovisade omdömena bygger på projektföreträdarnas subjektiva bedömningar av egen projektverksamhet. Man bör därför i värderingen av enkätresultatet beakta möjligheten att projektföreträdarna övervärderar effekterna av de egna projekten.

Baserat på våra iakttagelser i telefonintervjuerna kan vi se ett antal förbättringsområden. Framför allt handlar det inom områden som rör programmets administration. I tabell 13 redovisas frågeställningar som särskilt bör uppmärksammas.

Tabell 13 Frågeställningar utifrån iakttagelser i telefonenkäten

Område	Viktiga frågeställningar
EU-programmet	Hur kan informationsflödet från programsekretariat och den beslutande myndigheten förbättras? Hur kan rekvisitionen av EU-medel förbättras?
Horisontella mål	Hur kan miljöprofilen stärkas i projekten? Hur kan jämställdheten stärkas i projekten?
Vårt projekt	Hur kan det ekonomiska samarbetet med stärkta affärsrelationer utvecklas? Hur kan arbetet med indikatorerna vidareutvecklas?
Könsaspekter	Hur kan de kvinnliga projektledarna involveras på ett tidigare stadium i projekten

5 Övergripande mål och strategier och dess fortsatta relevans

Sammanfattning: Enligt vår uppfattning råder en god balans mellan SWOT-analysen och programmets vision, övergripande mål och mål för insatsområden. Det har inte inträffat några betydande förändringar som påverkar bedömningarna i SWOT-analysen. Vi bedömer att Interregprogrammets vision, övergripande mål, strategier och mål för åtgärder inom insatsområdena fortfarande i allt väsentligt är relevanta.

Aktiviteterna inom programmet bidrar till en rörelse i riktning mot målen. Vi konstaterar emellertid att strategier, övergripande mål och målen för åtgärder inom insatsområdena är för övergripande för att fungera som effektiva styrverktyg. Enligt vår uppfattning är det svårt att mäta resultatet av aktiviteter i projekten mot vaga mål. De öppna målformuleringarna ger stort utrymme för tolkningar.

Goda kommunikationer bedöms som viktiga för programmets genomförande. Vi konstaterar att programmets måluppfyllelse i hög grad påverkas av kommunikationsmöjligheterna över Kvarken.

Kvarken och MittSkandia ska enligt Interregprogrammets vision tillsammans bilda en region med goda kommunikationer, aktiv samverkan och stor samhörighet. Visionen konkretiseras med de tre övergripande målen:

- kommunikationer och samarbetsarenor i Kvarken-MittSkandia erbjuder förutsättningar för en omfattande och utökad integration mellan regionerna samt inom en bredare öst-västlig geografi.
- det är lika naturligt för företag, organisationer och kommuner att söka samarbetspartner på andra sidan gränsen som i det egna landet
- nya och förstärkta gränsregionala nätverk i Kvarken-MittSkandia ökar den ekonomiska tillväxten och förbättrar livsvillkor och livskvalitet

För att uppnå de övergripande målen har man i programdokumentet formulerat en övergripande strategi. Som tidigare framgått är strategin att skapa förutsättningar för långsiktigt hållbara strukturer som i sin tur ska underlätta det gränsregionala samarbetet i Kvarken-MittSkandiaregionen. De långsiktigt hållbara strukturerna ska utvecklas genom att:

- bygga upp en långsiktigt hållbar infrastruktur,
- förstärka nätverk, relationer och skapa nya arenor som har en långsiktig bärighet,

- utveckla samverkan i öst-västlig riktning med fokus på de sektorer där gränsöverskridande samarbete kan ge störst effekt, nämligen kommunikationer, kompetensutveckling, näringsutveckling och en regional identitet
- främja jämställdhet mellan könen

Enligt programdokumentet är goda kommunikationer över Kvarken en viktig fråga för genomförandet av strategin. Färjetrafiken har i det här avseendet haft högsta prioritet. Betydelsefull är också en koppling mellan färjetrafiken och Europaväg E12 och dess sträckning till Mo i Rana. Av programdokumentet framgår att Europavägen har en mycket viktig roll för regionens flöde av gods- och persontrafik i öst-västlig riktning.

5.1 SWOT-analysens relevans

Inför programstarten upprättades det en s.k. SWOT-analys där man bedömde Kvarken-MittSkandias styrka och svaghet som region. I analysen bedömde man också regionens möjligheter och hot. Analysen delades in i de tre områdena *Infrastruktur & kommunikationer, kompetens & marknad* samt *gemensamma värden*. I tabellen nedan finns SWOT-analysen återgiven.

Tabell 14 SWOT-analys för Kvarken-MittSkandia

Styrkor	Svagheter
<p>Infrastruktur och kommunikationer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mestadels god infrastruktur i form av vägar, flygplatser och hamnar • Energiöverskott som också omfattar olje- och gasförekomster i Norska Havet • Färjeförbindelse över Kvarken • Kvarkentrafiken en viktig länk i de öst-västliga förbindelserna <p>Frihamnen i Mo fungerar som port mellan Norra Sverige och omvärlden</p> <p>Kompetens och marknad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mångsidig näringsstruktur • Omfattande utbildningsutbud • Lokal livsmedelsproduktion och fiske/fiskeförädling • Intressant skärgårds- och fjällnatur med stor potential för värdeskapande • Internationaliseringspotentialen såsom medlemskapet i EU och EES <p>Gemensamma värden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det gränsregionala samarbetet har lång tradition. Interreg IIA har stärkt samarbetet och tillfört det många nya aktörer och nätverk • En till stora delar gemensam kulturtradition • Det svenska språket kan användas i umgänget mellan folken • Medvetenhet om naturens mångfald i gränstrakterna, i Kvarken och i fjällvärlden • Ökande gränsregionalt medvetande 	<p>Infrastruktur och kommunikationer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Minskande passagerarmängder på Kvarkenfärjan • Färjetrafiken är beroende av isförhållandena i Kvarken • Återkommande avbrott i vintertrafiken vid Umbukta vid snöoväder • Avstånden inom Kvarken-MittSkandia är långa vilket medför långa restider • Låg standard på vägarna vid övriga gränsövergångar hindrar trafiken på vintern och vid vårlossningen • Flygförbindelser Österbotten-Västerbotten-Helgeland saknas • Kommunikationerna mellan regionerna i Kvarken-MittSkandia är osammanhängande och lågt prioriterade • Samordningen mellan olika trafikslag är svagt utvecklad • Tvärförbindelserna i Kvarken-MittSkandia uppmärksammas inte tillräckligt när infrastrukturinsatserna fördelas • Gränsöverskridande räddningstjänst med helikopter saknas <p>Kompetens och marknad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Arbetsmarknaden och företagarmarkanden inom Kvarken-MittSkandia är liten • Regionen är inte en tydlig destination för turismen inom regionen och externt • Utbildningssamarbetet inom regionen är svagt utvecklat

<ul style="list-style-type: none"> • Kompletterande kulturinstitutioner 	<ul style="list-style-type: none"> • Litet handelsutbyte mellan regionerna • Tullhanteringen på den svensk-norska gränsen • Otillräckligt med arbetstillfällen för välutbildade ungdomar • Det finns hinder för rörlighet över gränserna för t.ex. studeranden och pensionärer • Låg andel företagare bland kvinnor <p>Gemensamma värden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kvarken och MittSkandia har otydliga profiler och svag identitet som gränsregioner • Inlandet och delar av Helgeland har svagt deltagande i det gränsregionala samarbetet • Hälsoläget i delar av området ligger under de nationella genomsnittet • Brist på organisatoriska instrument för kultursamarbetet
--	--

Möjligheter	Hot
<p>Infrastruktur och kommunikationer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Förbättrade öst-västkommunikationerna • Ökat handelsutbyte och ökade kontakter med Ryssland ökar trafiken • IT utvecklingen kan bidra till att överbrygga de långa avstånden • Ett mer fraktbetonat färjekoncept i Kvarken ger bättre förutsättningar att trygga trafiken • En tunnel under Umskaret säkrar vintertrafiken mellan Sverige och Norge • Gastillgångarna vid Atlantkusten görs tillgängliga för regionen genom en gasledning • Botniabanan och frihamnen i Mo i Rana <p>Kompetens och marknad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Universitetsorterna kan fungera som lokomotiv för utvecklingen • Ökat samarbete mellan universiteten och högskolorna • Etablerade nätverk av små och medelstora företag och högskolor • Efterfrågan på skärgårds- och fjällnaturupplevelser bland turister • Naturgas som energikälla och råvara för industriell produktion • Charterflygplats i Hemavan • Marknader i Ryssland och de Baltiska länderna för företagen i regionen <p>Gemensamma värden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kompletterande kulturutbud • Gränsregionala mötesplatser för ungdomar • Institutionalisering av kulturverksamheten • Kvarken och Vegaöarna som världsarv • Ökad efterfrågan på natur- och kulturturism • Fysisk samplanering i gränsnära kommuner 	<p>Infrastruktur och kommunikationer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Risk att färjetrafiken upphör hösten 2001 när statsstödet upphör • Snedviden konkurrens i färjetrafiken mellan Sverige och Finland genom bibehållen skattefri försäljning i Ålandstrafiken försämrar Kvarkenstrafikens överlevnad <p>Kompetens och marknad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Brist på kvalificerad arbetskraft i vissa branscher inom vissa regioner • Regionen har en utflyttning speciellt av kvinnor och ungdomar • Långa avstånd till de stora marknaderna och mellan företagen i regionen <p>Gemensamma värden</p> <ul style="list-style-type: none"> • Försämrade kommunal och regional ekonomi kan ge mindre resurser för det gränsregionala samarbetet

Källa: Förslag till program för gemenskapsinitiativet Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia 2000 - 2006

Av SWOT-analysen framgår att regionen har en förhållandevis god infrastruktur i form av vägar, flygplatser och hamnar. Exempel på andra styrkor är att regionen har ett omfattande utbildningsutbud, en mångsidig näringsstruktur och intressant skärgårds- och fjällnatur med potential för

värdeskapande. Av analysen framgår också att gränsregionalt samarbete har en lång tradition i regionen.

Trots förhållandevis god infrastruktur anses emellertid kommunikationsmöjligheterna vara en av regionens svagheter. Långa avstånd, låg standard på delar av vägnätet, dålig samordning av trafikslag, snöoväder, isförhållanden på Kvarken m.m. medför problem med kommunikationerna.

Andra exempel på svagheter är att regionen utgör en liten arbets- och företagarmarknad, det finns hinder för rörlighet över gränserna och man har ett litet handelsutbyte mellan länderna i regionen.

Regionen har också möjligheter att utvecklas. I SWOT-analysen lyfter man fram möjligheten att utveckla handelsutbyte och kommunikationer i östvästlig riktning. Bland annat skulle utvecklingen inom IT kunna bidra till att överbrygga de långa avstånden. Ökad handel med Ryssland bedöms också som en viktig möjlighet för regionen.

En annan möjlighet är att universitetsorterna fungera som lokomotiv för utvecklingen. I detta ligger bl.a. att öka samarbetet mellan universitet/högskolor och företag. En ytterligare möjlighet är att ta tillvara regionens natur och utveckla turismen.

Risken att färjetrafiken upphör bedöms som ett stort hot mot regionen. Andra hot som nämns att brist på kvalificerad arbetskraft inom viss områden i regionen. Utflyttning, långa avstånd till större marknader samt försämrad kommunal och regional ekonomi är ytterligare exempel på hot mot regionens utveckling.

5.2 Inga väsentliga förändringar

Huvuddelen av de intervjuade uppfattar att de bedömningar som gjordes i SWOT-analysen inför programstarten fortfarande är relevanta. Ingen av de intervjuade har uppgivit att det inträffat några betydande förändringar i regionen eller i omvärlden som påverkar bedömningarna i SWOT-analysen.

I Kvarken-MittSkandiaprogrammets årsrapport för 2002 kan man se att den demografiska och ekonomiska utvecklingen i regionen i allt väsentligt följer den utveckling som beskrevs inför programstarten. Befolkningen har minskat i alla de medverkande regionerna. Störst befolkningsminskning mellan 2001 och 2002 har skett i Örnsköldsvik, Helgeland, Mellersta Österbotten och Södra Österbotten medan minskningen i Västerbotten och Österbotten har varit marginell. Befolkningsminskningen i hela Interregområdet var 0,4 % mellan 2001 och 2002. Samtidigt ökade befolkningen något i

regionens tre största städer, Umeå, Vasa och Seinnäjoki samt i några till dessa städer närliggande kommuner.

I Kvarken-MittSkandiaprogrammets årsrapport för 2002 framgår att arbetslösheten varierar kraftigt i regionen. Enligt årsrapporten hade arbetslösheten ökat inom samtliga områden i Kvarken-MittSkandiaregionen samt för Sverige och Finland. I Norge hade arbetslösheten minskat under samma period, d.v.s. under 2001 t.o.m. april 2002.

Enligt årsrapporten har den ekonomiska utvecklingen i regionen inte på något påtagligt sätt avvikit från den allmänna utvecklingen i Finland, Sverige och Norge. Regioner med expanderande näringsliv har klarat sig relativt bra. Regioner med sämre konkurrensförmåga har klarat sig sämre.

Trots att det inte inträffat några större omvärldsförändringar i förhållande till SWOT-analysen finns det ett par områden som bör uppmärksammas. Enligt vår uppfattning handlar det om frågor som berör färjetrafiken, ett ökat intresse att bedriva handel med Ryssland och blivande EU-länder kring Östersjön samt möjligheten att genomföra programmet i enlighet med de intentioner som föreskrevs inför programstarten.

5.2.1 Färjetrafiken

Flera av de intervjuade framhåller att förändringar i färjetrafiken över Kvarken bör uppmärksammas. Färjetrafiken uppfattas av de intervjuade som mycket viktig för såväl regionen som Interregprogrammet. Några av de intervjuade uppger att det skulle vara svårt att genomföra projekt inom Interregprogrammet om färjetrafiken upphörde.

Sedan möjligheten till taxfreehandel försvann har färjetrafiken haft problem med lönsamheten. Passagerartrafiken har minskat drastiskt från knappt 300 000 år 2000 till drygt 106 000 år 2002. Passagerartrafiken upphörde t.o.m. mellan januari och maj 2001. Minskningen i passagerartrafiken antas bero på ökade resekostnader, glesare tidtabell, lägre standard på färja och utebliven möjlighet att handla taxfree. Godstrafiken har emellertid upprätthållits utan avbrott och har under de senaste åren varit på ungefär samma nivå.

5.2.2 Ökat intresse österut

Av SWOT-analysen framgår tydligt att marknader i Ryssland och de Baltiska länderna utgör en möjlighet för företagen i Kvarken-Mittskandia-regionen.

Vi konstaterar att den stundande EU-utvidgningen österut förstärker den slutsats som gjordes i SWOT-analysen. Vi bedömer att utvecklingen i

Ryssland, Polen och de Baltiska länderna medför att aktörer i Kvarken-MittSkandiaregionen gradvis kommer att visa ett större intresse för östvästliga kontakter.

5.2.3 Förändrade förutsättningar

Programdokumentet utarbetades inför programstarten av Kvarkenrådet och MittSkandia i samarbete med regionala partnerskap. Medlemsländerna lämnade gemensamt synpunkter på programförslaget och svenska Näringsdepartementet och NUTEK i Stockholm deltog i den slutgiltiga behandlingen innan förslaget skickades till kommissionen för godkännande.

Finska företrädare för Kvarkenrådet menar att de förutsättningar som angavs i programdokumentet i vissa avseenden har förändrats.

Finska företrädare för Kvarkenrådet lyfter bl.a. fram frågan om färjetrafik ska subventioneras av staten. Den finska regeringens hållning är att färjan kan stödjas med finska statliga medel. Den svenska regeringens policy är att staten inte ska stödja färjetrafiken eftersom den är ett privat kommersiellt intresse.

Finska företrädare för Kvarkenrådet menar att det svenska Näringsdepartementet först har godkänt en programinriktning där stöd till färjetrafiken har en viktig roll. Därefter har det på den finska sidan uppmärksamats på ett tydligare sätt att svenska statliga medel inte får användas till att stödja färjetrafiken.

Enligt finska företrädare för Kvarkenrådet har detta medfört att programmet fått andra förutsättningar jämfört med den tidpunkt då Kvarkenrådet, MittSkandia m.fl. beslutade om programdokumentet.

5.3 Övergripande mål, strategier och prioriteringar

Enligt vår uppfattning råder det en god balans mellan SWOT-analysen och programmets vision, övergripande mål och mål för insatsområden. Strategin, övergripande mål och målen för insatsområdena överensstämmer väl med SWOT-analysen. Både SWOT-analysen och programmets mål fokuserar vikten av att skapa förutsättningar för hållbara strukturer som i sin tur ska utveckla ett gränsöverskridande samarbete vad gäller kommunikationer, kompetensutveckling, näringslivsutveckling och en regional identitet. Våra iakttagelser visar att de bedömningar som gjordes vid förhandsbedömningen av programmet fortfarande är relevanta.

5.3.1 Målen är fortfarande relevanta

Av telefonintervjuerna framgår att projektföreträdarna anser sig ha god kunskap om programmets övergripande mål. Djupintervjuerna visar att Interregprogrammets övergripande mål, strategi och prioriteringar under inledningen av programperioden uppfattas som relevanta för att styra projekten i önskad riktning. Av de 34 som vid djupintervjuerna svarat på frågan om programmets övergripande mål, strategier och prioriteringar har 32 svarat att dessa har varit relevanta i inledningen av programperioden. Endast 2 av de intervjuade anser att mål, strategi och prioriteringar inte varit tillräckligt ändamålsenliga för att styra projekten i önskad riktning.

Har programmets övergripande mål, strategier och prioriteringar varit relevanta och ändamålsenliga i inledningen av programperioden, främst för att styra projekten i önskad riktning?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	2	19	13	34

Man kan också se att huvuddelen av de intervjuade bedömer att programmets övergripande mål och strategier fortfarande är relevanta. Av tabellen nedan framgår att 30 av 33 svarande anser att strategin och målen är relevanta inför den fortsatta programperioden.

Är programmets övergripande mål och strategier fortfarande relevanta och ändamålsenliga?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	3	14	16	33

Som framgått bedömer också vi att målen har en hög grad av relevans i förhållande till SWOT-analysen. En jämförelse mellan SWOT-analysen och programmets vision, strategi, övergripande mål och mål för insatsområdena visar att målen kan härledas från SWOT-analysen. Utifrån SWOT-analysen är målen väl motiverade.

En allmän kritik som framkommit vid intervjuerna är att strategierna och de övergripande målen är för allmänt hållna. Många av de intervjuade uppger att strategierna och målen är för övergripande och otydliga för att fungera som effektiva styrverktyg.

Av intervjuavaren kan man vidare se att det finns en skillnad mellan hur de intervjuade tycker att programmets resurser bör prioriteras. Som tidigare

framgång prioriteras Interregprogrammets resurser till tre olika insatsområden.

1	Gemensamma funktioner
1.3	Infrastruktur och kommunikationer
1.4	Kompetens och marknad (gemensamma arenor)
2	Gemensamma värden
2.1	Gemensamma värden (stärka den regionala identiteten och samhörighet)
3	Tekniskt stöd
3.3	Programadministration (programmets genomförandeorganisation)
3.4	Information m m.

På samma sätt som i SWOT-analysen konstaterar de som intervjuats att väl utvecklad infrastruktur och goda kommunikationer är mycket viktigt för regionens utveckling. Samtidigt finns det en medvetenhet om att Interregprogrammet inte är utformat för infrastrukturinvesteringar. Enligt programdokumentet får programpengar inte användas till rena infrastrukturinvesteringar.

Av intervjuaren framgår att det finns två sätt att se på problemet. Ute i regionen bland projektföreträdare m.fl. finns en önskan om en kraftigare prioritering till projekt som syftar till bättre infrastruktur och kommunikationer. Man menar att frågor om kommunikationer och ökad konkurrenskraft är viktigare för regionens utveckling än ”mjuka” frågor som handlar gemensamma värden m.m.

Den andra inriktningen frågar sig om det är så klokt att prioritera Interregprogrammets resurser till frågor som handlar om infrastruktur och kommunikationer. Mot bakgrund av att Interregprogrammet inte är till för investeringar är det svårt att hitta lämpliga projekt när det gäller infrastruktur och kommunikationer. Den här iakttagelsen gjordes redan i halvtidsutvärderingen för Interreg IIA Kvarken-MittSkandia. Vid tiden för halvtidsutvärderingen 1997 hade få ansökningar lämnats in för åtgärden infrastruktur och kommunikationer. Vidare ansågs åtgärden generellt inte ha uppnått de effekter som planerades.

Istället för direkta investeringar handlar det om att hitta projekt som i sin tur leder till att det uppstår behov av kommunikationer. Företrädare för denna inriktning frågar sig också om det är rätt att i så hög grad bygga och koncentrera Interregprogrammets funktionalitet på att det finns en färjeförbindelse mellan Umeå och Vasa. Man frågar sig vad som skulle hända med regionen och Interregprogrammet om färjetrafiken lades ned? En slutsats för denna inriktning är att man bör minska programmets prioritering på infrastruktur och kommunikationer och i ökad grad satsa på ”mjukare” frågor såsom kompetens, marknad, nätverksbyggande, gemensam identitet m.m.

Utifrån det senare sättet att se problemet är det också rimligt att fråga sig om den nuvarande strategin är helt relevant. Att skapa förutsättningar för långsiktigt hållbara strukturer genom att *bygga* en långsiktigt hållbar infrastruktur är en aktivitet som inte kan styras av programmet. En mer realistisk beskrivning av strategin i det här avseendet bör därför övervägas.

En annan viktig iakttagelse är att Interregprogrammet inte i tillräcklig grad lyckats engagera regionens näringsliv. Ett vanligt önskemål är att fler företagare bör knytas till programmet.

En ytterligare synpunkt är att städerna Umeå och Vasa har en dominerande ställning. Programmets administrativa bas finns i Umeå (Länsstyrelsen i Västerbotten) och många av projektägarna har sin hemvist i Umeå eller Vasa.

Interregprogrammets fördelning diskuteras ytterligare i avsnitt 7.1 *Projektportföljens sammansättning*.

5.4 Är de övergripande målen möjliga att uppnå?

De intervjuade bedömer att de övergripande målen är möjliga att uppnå. Tabellen nedan visar att 24 av 32 intervjuade anser att målen kommer att kunna nås. Många av de intervjuade är emellertid kritiska till hur målen är formulerade. Det är svårt att mäta programmets aktiviteter mot de vagt formulerade målen. De öppna målformuleringarna ger stort utrymme för tolkningar.

Är de övergripande målen möjliga att uppnå?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	8	19	5	32

Huvuddelen är dock övertygade om att Interregprogrammets aktiviteter medför att man rör sig i riktning mot målen. Det råder dock en osäkerhet om när i tiden målen kan komma att uppnås. Vissa av de intervjuade tror att man kommer att uppnå målen under programperioden. Andra är mera tveksamma och tror att det kan ta betydligt längre tid.

En reflektion är att många av de intervjuade uppfattar att graden av måluppfyllelse står och faller med kommunikationsmålet. Om man inte har goda förbindelser i regionen är risken stor att detta negativt påverkar den övriga måluppfyllelsen.

En annan reflektion är uppfattningen att programmets aktiviteter bör samordnas med respektive lands nationella resurser. Inte minst handlar det om att koordinera programmets mål med de olika mål som finns för nationella insatser. Bland de intervjuade finns det en hög grad av medvetenhet om att Interregprogrammets resurser inte ensamt kan leda till programmets måluppfyllelse. Programmets resurser kan endast *bidra* till måluppfyllelsen.

5.5 Horisontella mål

Gemensamt för Interregprogrammen är att aktiviteterna ska bedömas mot de fyra horisontella målen:

- sysselsättningsskapande verksamhet
- förbättrande av regionens konkurrenskraft i förhållande till regioner med bättre utvecklingsförutsättningar
- främjande av en hållbar utveckling samt
- jämställdhet mellan kvinnor och män

Huvuddelen av de intervjuade anser att de horisontella målen fortfarande är lämpliga och relevanta för att bedöma Interregprogrammets aktiviteter. Endast 6 av de 28 svarande anser att de horisontella målen inte är relevanta eller inte i tillräcklig utsträckning är relevanta för att bedöma programmets aktiviteter.

Är de fastställda horisontella målen fortfarande lämpliga och relevanta?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
2	4	13	9	28

Trots att många av de intervjuade anser att de horisontella målen är relevanta för programmet är man kritiska till hur de är utformade. Många har svarat att man uppfattar att det är en skillnad mellan programmets övriga mål och de horisontella målen. Man menar att de horisontella målen känns ditsatta i efterhand och de saknar en naturlig koppling till Interregprogrammet.

Intervjusvaren kan delas in i två grupper. Projektägare och regionala företrädare betonar i högre grad sysselsättnings- och konkurrensmålen. Företrädare för övervakningskommittén m.fl. betonar vikten av att man i ökad utsträckning bör uppmärksamma miljö- och jämställdhetsmålen.

5.6 Mål för åtgärder inom insatsområdena

Med de övergripande målen och strategin som utgångspunkt finns det mål för de tre insatsområdena 1. *Gemensamma funktioner*, 2. *Gemensamma värden* och 3. *Tekniskt stöd*. Målen redovisas i tabellen nedan.

Tabell 15 Mål för åtgärder inom insatsområdena

Insatsområde	Åtgärd	Mål
1. Gemensamma funktioner	1.1 Kommunikationer och infrastruktur	Snabba och goda trafikförbindelser mellan regionerna i Kvarken-MittSkandia som kan underlätta samarbete, kontakter och kommunikationer samt god infrastruktur för energiöverföring mellan länderna.
	1.2 Kompetens och marknad	Kompetensen i regionen samt näringslivets konkurrensförmåga har höjts. Samarbetet beträffande energinätverk har intensifierats.
2. Gemensamma värden	2.1 Gemensamma värden	Att gränsernas betydelse som hinder och försvårande faktor i det mellanfolkliga samarbetet har minskats.
		Att verksamhet som tar tillvara de gemensamma natur- och kulturvärdena i regionen samt den vilja att gemensamt söka nya lösningar som är till nytta för regionen och dess invånare har förstärkts. Att den gränsöverskridande verksamheten i Kvarken-MittSkandia också engagerar och aktiverar unga människor.
3. Tekniskt stöd	3.1 Programadministration	Interreg III A Kvarken-Mittskandia ska ge presumtiva projektägare och projektägare sådant stöd att de kan genomföra projekten effektivt, korrekt och med bästa möjliga resultat och ekonomi.
	3.2 Information mm	Ett fungerande Interregprogram, som underlättar projektägarnas möjligheter att söka finansiering för projekt med lång bärighet för det gränsöverskridande samarbetet. Att de gränsregionala organisationerna stärks administrativt och aktivitetsmässigt i sina ansträngningar att ta tillvara den regionala identiteten.

Källa: Programkomplement för Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, 2001

På samma sätt som med de övergripande målen och strategierna anser huvuddelen av de intervjuade att målen för de olika åtgärderna inom insatsområdena fortfarande är lämpliga och relevanta.

Är de fastställda målen för olika insatsområden fortfarande lämpliga/relevanta?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	4	12	13	29

En genomgång av målen för åtgärder inom insatsområdena visar emellertid att man använt sig av förhållandevis vaga och övergripande formuleringar. Bland målen för åtgärderna inom insatsområdena finner man formuleringar som:

”Snabba och goda trafikförbindelser mellan regionerna i Kvarken-MittSkandia som kan underlätta samarbete . . .”

”Kompetensen i regionen samt näringslivets konkurrensförmåga har höjts”.

”Att gränsernas betydelse som hinder och försvårande faktor i det mellanfolkliga samarbetet har minskats”.

Till stora delar är målen för åtgärder inom insatsområdena formulerade på samma abstraktionsnivå som de övergripande målen. Man har dock använt sig av andra formuleringar och gjort vissa kompletteringar. De övergripande målen är inte nedbrutna till underliggande konkreta och mer styrande mål.

Vi bedömer att möjligheterna att mäta och värdera måluppfyllelsen när det gäller målen för åtgärder inom insatsområdena är begränsade. Anledningen är att det är svårt att se vilka effekter programmets aktiviteter har haft för dessa mål.

5.7 Våra iakttagelser

5.7.1 Inga väsentliga förändringar

Vi bedömer att de förändringar som gjordes i SWOT-analysen fortfarande är relevanta. Det finns dock några omständigheter som bör uppmärksammas, bl.a. ett ökat intresse att bedriva handel med Ryssland och blivande EU-länder kring Östersjön samt möjligheten att genomföra programmet i enlighet med de intentioner som föreskrevs inför programstarten. Förändringarna är dock inte av den arten att de påverkar relevansen i SWOT-analysen.

5.7.2 Byggandet av infrastruktur inte en självklar strategi

Vi ställer oss frågande till om det är klokt att prioritera resurser till frågor som rör kommunikationer och infrastruktur. Programmet inte är till för investeringar. Det är svårt att hitta lämpliga projekt när det gäller kommunikationer och infrastruktur. Istället för direkta investeringar handlar

det om att hitta projekt som i sin förlängning skapar behov av kommunikationer.

Redan i halvtidsutvärderingen för Interreg IIA Kvarken-MittSkandia uppmärksammade man att få ansökningar lämnats in för åtgärden infrastruktur och kommunikationer. Åtgärden ansågs dessutom inte ha uppnått de effekter som planerades.

Utifrån vårt sätt att betrakta programmet är det rimligt att fråga sig om den formulerade strategin är helt relevant. *Byggandet* av en långsiktigt hållbar infrastruktur är en aktivitet som inte direkt kan styras av programmet. En mer realistisk beskrivning av strategin kan vara att genom olika insatser underlätta investeringar i infrastruktur, alternativt ta fram underlag för byggandet av infrastruktur.

5.7.3 Målen har inte brutits ned till styrande och uppföljningsbara mål

De övergripande målen, strategierna och målen för åtgärder inom insatsområdena är för övergripande för att fungera som effektiva styrverktyg. Visserligen bidrar projektens aktiviteter till att man rör sig i riktning mot målen. Det är dock svårt att mäta resultat mot vaga mål eftersom de öppna målformuleringarna ger stort utrymme för tolkningar. Mot bakgrund av att programmets kvalitativa mål inte har brutits ned finns ett stort hopp mellan de kvalitativa målen och indikatorerna. I kapitel 6 beskrivs hur programmets mål och resultat värderas med stöd av indikatorer.

Vi rekommenderar att de övergripande målen och målen för åtgärder inom insatsområdena bryts ned till mer konkreta, styrande och uppföljningsbara mål.

5.7.4 Förhållandet mellan de kvalitativa målen

Vi kan se att det finns en logisk koppling mellan de olika målen i programmet, d.v.s. mellan de övergripande målen och målen för de olika åtgärderna i programmet. Samtidigt visar utvärderingen att övergripande mål och målen för de olika åtgärderna är formulerade på en hög abstraktionsnivå. Övergripande mål är inte nedbrutna till underliggande och mer styrande mål. Målen är formulerade på ungefär samma abstraktionsnivå och ger uttryck för i stort sett samma sak. Det här betyder enligt vår uppfattning att målen för de olika åtgärderna ganska marginellt ökar tydligheten och möjligheterna att styra och följa upp programmet. Som framgått anser vi att de övergripande målen bör brytas ned till underliggande mål. Det räcker inte att det finns en logisk koppling mellan olika målnivåer eftersom målen även bör tillföra en tydlighet som underlättar styrning och värdering av programmets resultat.

5.7.5 Koncentration till färjeförbindelsen

Det råder inga tvivel om att regionens utveckling i allmänhet skulle missgynnas om färjetrafiken lades ned.

Man bör uppmärksamma att programmets aktiviteter och måluppfyllelse i hög grad är beroende av goda kommunikationer över Kvarken. Många av de intervjuade menar t.o.m. att programmets måluppfyllelse står och faller med att det finns en färjeförbindelse mellan Umeå och Vasa.

Enligt programdokumenten får dock inte programpengar användas till rena infrastrukturinvesteringar. Därtill har den svenska regeringen beslutat att statliga medel inte får användas för att stödja färjetrafiken över Kvarken.

Vi konstaterar att man å ena sidan har ett program som till stora delar bygger på en färjeförbindelse – å andra sidan har programmet relativt små möjligheter att påverka färjetrafiken.

Interregprogrammen bygger i stor utsträckning på att människor kan mötas. Att bygga ett program på *ett* kommunikationsslag innebär en risk. Färjeförbindelsen har under de senaste åren haft problem med sin ekonomiska lönsamhet.

Enligt vår uppfattning bör man kalkylera risken att färjeförbindelsen faktiskt kan upphöra. Det bör därför finnas någon form av beredskap inom programmet i den händelse att färjeförbindelsen upphör. Ambitionen bör vara att göra programmets aktiviteter mindre beroende av färjeförbindelsen.

5.7.6 Koncentration till Umeå och Vasa

Umeå och Vasa har en dominant ställning i programmet. Programmets administrativa bas finns i Umeå och många av projektägarna har sin hemvist i Umeå- eller Vasaområdet. En beskrivning av projektägarnas geografiska hemvist redovisas i avsnitt *7.1 Projektportföljens sammansättning*.

Vi har inget att erinra mot att många projektföreträdare har sin hemvist i Umeå och Vasa. Det kan dock uppstå problem med att skapa en gemensam region, Kvarken-MittSkandia, om det visar sig att också projektens aktiviteter är koncentrerade till Umeå- och Vasaregionerna.

Vi rekommenderar att programmet löpande följer upp och redovisar var programmets aktiviteter genomförs. Mot bakgrund av att programmet syftar till att skapa en gemensam region finns det skäl att löpande följa upp hur aktiviteterna är geografiskt spridda i regionen.

5.7.7 Programmet kan inte lösa regionens problem

Programmet kan inte ensamt lösa regionens problem. Inte heller kan programmet ensamt leda till de övergripande mål som man ställt upp för programmet. Samtidigt är det rimligt att betrakta visionen för programmet utifrån en tidshorisont som ligger bortom programperioden. Programmets aktiviteter kan *bidra* till måluppfyllelsen och att regionen utvecklas.

Vi har inte funnit att det finns någon analys av hur programmets aktiviteter samverkar. Inte heller har vi funnit någon analys som visar hur programmets aktiviteter samverkar med nationella utvecklingsinsatser.

Enligt vår uppfattning är det angeläget att programmets insatser samordnas internt inom programmet så att man tillsammans verkar mot de gemensamma målen. Lika viktigt är det att programmets aktiviteter samordnas externt med respektive lands nationella resurser.

Vi rekommenderar att man kontinuerligt följer upp och värderar i vilken mån programmets aktiviteter samverkar internt, externt och med nationella resurser för att nå programmets mål. Ambitionen bör vara att man med stöd av uppföljning utvecklar samverkan och säkerställer att regionen får ut största möjliga nytta av programmets resurser.

5.7.8 Skillnader mellan olika aktörer i programmet

Vi uppfattar att det finns skillnader i synen på programmet mellan företrädare för övervakningskommittén och projektföreträdare.

Vid intervjuerna har företrädare för övervakningskommittén betonat att programmet i ökad grad bör fokusera på ”mjuka frågor” såsom kompetens, marknad, nätverksbyggande, gemensam identitet, jämställdhet och miljö.

Projektföreträdare har i högre grad betonat ”hårda frågor” såsom infrastruktur, kommunikationer, konkurrenskraft och sysselsättning.

Kunskap om aktörernas syn på mål och prioriteringar är ofta en viktig del för att kunna styra en verksamhet. Enligt vår uppfattning bör man inom programmet vara medveten om att det finns skillnader i synen på hur programmets resurser bör användas.

6 Programmens indikatorer

Sammanfattning: Indikatorerna avspeglar inte aktiviteter som genomförs i projekten. Inte heller tycks indikatorerna vara tillräckligt väl utvecklade för att beskriva kvaliteten i samarbetet mellan länderna. Indikatorerna bör bli bättre anpassade till programmets mål och aktiviteter.

Avsaknad av information om definitioner och hur indikatorerna ska användas riskerar att försämra tillförlitligheten i uppföljningsdata. Det råder en stor osäkerhet om vad de olika indikatorerna står för och hur de ska användas. När man inte arbetar med samma definitioner eller har förståelse för hur uppgifterna ska användas ökar risken att man får felaktiga eller svårtolkade uppföljningsdata.

Störst påverkan tycks emellertid projektens aktiviteter ha på indikatorer inom insatsområdet *gemensamma värden* samt det mervärde som tillförs via det gränsregionala samarbetet. Minst påverkan tycks aktiviteterna ha på indikatorer i insatsområdet *infrastruktur och kommunikationer* och på att skapa och bevara arbetstillfällen.

Indikatorer används för att åskådliggöra viktig information, bland annat för att värdera, kommunicera och fatta beslut om en verksamhet. Indikatorer betraktas som formaliserade kvantitativa mått även om de ibland bygger på uppgifter som samlats in med stöd av kvalitativa metoder.

För uppföljningen av programmet har ett antal indikatorer på program- och åtgärdsnivå upprättats.

6.1 Indikatorer på programnivå

Programindikatorerna ska enligt programdokumenten användas för att mäta hur programmet som helhet har lyckats i förhållande till de *uppställda målen*. Indikatorerna beskriver gränshinder, arbetstillfällen, det upplevda mervärdet samt betydelsen för miljö och jämställdhet. De generella indikatorerna för Kvarken-MittSkandia redovisas i nedanstående tabell.

Tabell 16 Programindikatorer för Interreg IIIA

Indikator	Läget vid programstart	Förändring +/-
Antal gränshinder som reducerats	---	3
Antal nya arbetstillfällen för män/kvinnor	---	+250/+300
Antal bevarade arbetstillfällen för män/kvinnor	---	200/200

Aktörernas uppfattning av det mervärde som det gränsregionala samarbetet tillför regionen	Kvalitativ verbal värdering
Programmets betydelse för miljön	positiv alternativt ingen inverkan
Programmets betydelse för jämställdheten	positiv alternativt ingen inverkan

Källa: Programkomplement för Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, 2001

6.2 Indikatorer på projektnivå

För uppföljningen av projektens verksamheter har ett antal indikatorer utarbetats för de olika åtgärderna inom programmet. I programkomplementet för Kvarken-MittSkandia redovisas 34 indikatorer för de tre insatsområdena *infrastruktur och kommunikationer, kompetens och marknad* samt *gemensamma värden*. Indikatorerna är därefter indelade i aktivitetsindikatorer, resultatindikatorer och effektindikatorer. De åtgärdsspecifika indikatorerna redovisas i tabell 17 nedan.

Tabell 17 Åtgärdsspecifika indikatorer i programmet

Indikatorer för infrastruktur och kommunikationer	Läget vid programstart	Förändring +/-
Kvantifierade aktivitetsindikatorer		
Utredningar, informations- eller marknadsföringsinsatser för passagerar- eller godstrafik/år	2	+ 2
Kvantifierade resultatindikatorer		
Antal färjeförbindelser över gräns	1	+0
Antal flygförbindelser över gräns	1	+ 1
Antal bussförbindelser över gräns	1	+0
Kvantifierade effektindikatorer		
Antal passagerare i färjetrafik SE-FIN/år	300 000	+ 200 000
Antal fordon som passerar landgräns, S/FIN, S/N/år	150 000	+50 000
Antal lastenheter på färja över Kvarken/år	8 000	+ 2 000
Antal färjeturer över Kvarken/år	900	+ 1 200
Antal flygturer över Kvarken/år	..	+ 400
Gods (ton) över den svensk-norska gränsen/år		
Antal flyg-/bussturer över den svensk-norsk gränsen/år		
Antal km nybyggd eller förbättrad väg i gränsområdet	---	+ 50
Antal IT-förbindelser	2	+ 3
Antal etablerade energinätverk	0	+ 2
Antal övriga kommunikationsnätverk	---	+ 6
Antal räddningsuppdrag/år	0	+ 50
Indikatorer för kompetens och marknad		
Kvantifierade aktivitetsindikatorer		
Antal utbildningsprogram/år	2	+ 3
Antal deltagare i utbildningsprogram/år	20	+ 30
Antal långvariga kompetensnätverk inom utbildning och forskning samt mellan utbildning/forskning och näringsliv/år	0	+ 5
Kvantifierade resultatindikatorer		
Antal etablerade forskningsprojekt	3	+ 3
Antal långvariga nätverk mellan företag/näringslvsorganisationer	5	+ 15
Antal nya produkter	3	+ 3

Antal turistprodukter	10	+ 5
Antal marknadsföringsinsatser	3	+ 3
Kvantifierade effektindikatorer		
Antal organisationer i samarbetsnätverk	5	+ 5
Indikatorer för gemensamma värden	Läget vid programstart	Förändring +/-
Kvantifierade aktivitetsindikatorer		
Antal språkprojekt/år	1	+ 1
Antal mötesplatser för ungdom/år	3	+ 3
Kvantifierade resultatindikatorer		
Antal kulturnätverk/år	2	+ 4
Antal medianätverk/år	3	+ 7
Antal fysiska planer/år	0	+ 2
Antal miljönätverk/år	1	+ 1
Antal hälsonätverk/år	1	+ 2
Kvantifierade effektindikatorer		
Antal företag, organisationer och offentliga aktörer som deltar i gränsöverskridande nätverk	100	+ 50
Antal gränsregionala institutioner	4	+ 3

Källa: Programkomplement för Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, 2001

En genomgång av indikatorerna visar att de som arbetat med att ta fram indikatorerna har ansträngt sig för att anpassa urvalet av indikatorer till programmet. Jämfört med andra stödformer inom EU är programmets indikatorer tämligen väl anpassade till de aktiviteter som man inför programperioden kunde bedöma skulle genomföras inom programmet.

Man kan också se att huvuddelen av de intervjuade anser att indikatorerna speglar de mål som finns uppställda för programmet och att indikatorerna kan ge en bild av i vilken mån de uppställda målen nås. Tabellen nedan visar att 36 av 43 intervjuade uppger att indikatorerna speglar de uppställda målen. Överlag anser man att det råder en god balans mellan de kvalitativa målen och indikatorerna.

Speglar indikatorerna de uppställda målen?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
2	6	28	7	43

Huvuddelen av de intervjuade uppger att de kvantitativa mål som anges med indikatorer är realistiska. De flesta som intervjuats tror också att man kommer att uppnå de kvantitativa målen. Många är dock tveksamma till om man kommer att nå målen inom programperioden.

6.3 Oklara definitioner

EU-kommissionen har definierat vad man menar med begreppet *indikator*. Syftet med en indikator är enligt kommissionens definition att åskådliggöra information som bedöms vara betydelsefull. En indikator är ett formaliserat kvantitativt mått. Det kan enligt kommissionen t.ex. vara antalet arbetssökande i en kommun ett visst år eller kostnad per anställd.

Trots att EU-kommissionen har definierat begreppet indikator finns det inte någon tydlig beskrivning av begreppet i Interregprogrammets programdokumentation. Inte heller finns det i programdokumentationen några riktlinjer för hur indikatorer ska användas. I programdokumentationen saknas det också närmare beskrivningar av hur de olika indikatorerna ska tolkas. Det råder därför stor osäkerhet om vad vissa indikatorer beskriver. Det är till exempel oklart vad som menas med nätverk och när ett sådant kan betraktas som *ett* nätverk i rapporteringen av indikatorer.

Trots att indikatorerna anses spegla målen är många intervjuade kritiska till valet av indikatorer när det handlar om att följa upp enskilda projekt. Telefonintervjuer med projektföreträdare visar att endast hälften av projektföreträdarna anser att rätt indikatorer har fastställts för att följa upp projekten (se avsnitt 4.2.3 *Projektföreträdarnas bedömning av det egna projektet*). En allmän uppfattning i djupintervjuerna är att indikatorerna inte i tillräckligt hög utsträckning avspeglar den verksamhet som bedrivs i projekten.

Projektföreträdarnas kritik mot valet av indikatorer är i ett avseende förvånande. Det är projekten själva som i sina ansökningar föreslår vilka indikatorer som ska användas för projekten. En förklaring till projektägarnas kritik kan vara att det inför projektstarter trots allt inte är lätt att förutse vilka aktiviteter som ska genomföras i projekten. Även om projektägarna tar initiativ när det gäller valet av indikatorer så ligger ansvaret för att relevanta indikatorer tas fram på förvaltningsmyndigheten som också fastställer vilka indikatorer som ska användas.

6.3.1 Indikatorerna beskriver inte kvaliteten i samarbetet

Inte heller tycks indikatorerna vara tillräckligt utvecklade för att beskriva kvaliteten i samarbetet mellan programländerna. Av tabellen nedan framgår att knappt hälften av de tillfrågade var skeptiska till valet av indikatorer när det gällde att bedöma kvaliteten i samarbetet mellan länderna.

Hur väl fungerar valda indikatorer när det gäller att bedöma kvaliteten i samarbetet mellan länderna?

Negativa		Positiva		Summa
Dåligt	Inte tillräckligt bra	Ganska bra	Mycket bra	
4	14	18	3	39

6.4 Indikatorer är ett av flera uppföljningsverktyg

Tidigare utvärderingar har visat att åtgärdsspecifika indikatorer bör användas med försiktighet när det gäller att bedöma programmets resultat. Skälet är att inrapporteringen av data ofta har varit bristfällig och att uppgifterna lämnas av personer som själva är involverade i projekten, vilket innebär en risk för att effekterna av programarbetet övervärderas.

Våra intervjuer visar att en betydande del av de intervjuade har en försiktig syn på indikatorerna. En allmän uppfattning bland de intervjuade är att indikatorerna endast bör betraktas som just indikatorer. Indikatorerna kan inte ensamma beskriva eller förklara kvaliteten i samarbetet mellan länderna. Några av de som intervjuats har påpekat att indikatorerna endast mäter enskilda aktiviteter och att indikatorerna säger lite om samarbetets kvalitet och mera långsiktiga effekt. De intervjuade menar att man vid uppföljningen av enskilda projekt och hela programmet bör betrakta indikatorerna som *ett* av flera uppföljningsverktyg.

Man bör därför uppmärksamma att det i programdokumenten står att *”programindikatorerna mäter hur programmet som helhet har lyckats i förhållande till uppställda målen”*. I programdokumenten finns en översiktlig beskrivning av vad som ska följas upp medan uppgifter om hur den löpande resultatuppföljningen ska genomföras saknas. Inte heller finns det i programdokumenten någon beskrivning av verktyg eller metoder som bör användas i uppföljningen vid sidan om indikatorerna. Däremot har förvaltningsmyndigheten utarbetat tydliga riktlinjer för den löpande uppföljningen. Se avsnitt 8.1 *Tydliga anvisningar för uppföljning*.

Med ett mera försiktigt förhållningssätt till indikatorer torde man i programdokumenten ha formulerat sig på ett annat sätt. Ett mera försiktigt förhållningssätt gör gällande att indikatorerna endast bör utgöra ett av flera uppföljningsverktyg. Man bör också förtydliga att man med hjälp av indikatorerna knappast kan mäta hur programmet som helhet har lyckats i förhållande till de uppsatta målen. I programdokumenten bör det snarare framgå att indikatorerna i första hand utgör ett underlag för att bedöma programmet som helhet.

En majoritet av de intervjuade anser visserligen att man med stöd av indikatorer kan uttala sig om programmet i sin helhet men drygt 1/3 anser att man inte i kan uttala sig om programmet utifrån indikatorer och utfallet för dessa.

Kan man med hjälp av indikatorerna uttala sig om programmets resultat in sin helhet?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
2	13	21	6	42

Resultatet tyder på att det finns en stark tilltro till indikatorernas betydelse när det gäller värderingen av programmet i sin helhet. Vår bedömning är dock att det förutom indikatorer behövs annan information och kunskap för att göra en samlad värdering av programmet.

6.5 Osäker tillförlitlighet på uppföljningsdata

Få av de intervjuade har en uppfattning om på vilket sätt indikatorerna på central nivå används för att analysera enskilda projekt och programmet i sin helhet. Detta tyder på en svag koppling mellan projektföreträdarna som förväntas rapportera in indikatorer och mottagarna som med hjälp av indikatorerna ska analysera resultatet av genomförda aktiviteter. Enligt de uppgifter som inhämtats har få projektföreträdare fått information om hur indikatorerna bör definieras och på vilket sätt de inrapporterade uppgifterna ska användas i uppföljningen.

Vår erfarenhet från andra områden visar att avsaknad av tillräcklig information om definitioner och på vilket sätt indikatorerna ska användas bidrar till att de som rapporterar in uppgifterna inte ser nyttan av att använda indikatorer. Bristande information om indikatorerna kan t.o.m. bidra till att man inte engagerar sig i arbetet med att rapportera in indikatorerna. Av våra telefonintervjuer framgår att endast hälften av projektföreträdarna ansåg att man vid återrapporteringen lade stor vikt på att belysa effekter på fastslagna indikatorer. Se avsnitt 4.2.3 *Projektföreträdarnas bedömning av det egna projektet*.

Enligt vår uppfattning påverkar svagt engagemang vid inrapporteringen av uppföljningsdata möjligheterna att göra en kvalitativt bra uppföljning av projekten och programmet i sin helhet. Av tabellen nedan framgår att nästan hälften av de svarande vid djupintervjuerna anser att man inte hade tillräckligt stor tillförlitlighet i den uppföljningsdata som inrapporterades från projekten. En uppfattning bland intervjuade är att "hela kedjan" måste ha goda kunskaper om hur man definierar indikatorerna och på vilket sätt

indikatorerna ska användas. Vi konstaterar att risken är stor att man får felaktig eller svårtolkad uppföljningsdata om man inte arbetar med samma definitioner.

Är tillförlitligheten i uppföljningsdata från projekt tillräcklig, t.ex. vad gäller kvaliteten på data som avser indikatorer?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	16	10	10	36

Trots den ganska kritiska synen på hur indikatorer använts anser många av de intervjuade att man bör fortsätta med indikatorer. Indikatorerna bör dock vara bättre anpassade till programmets aktiviteter.

På samma sätt som de intervjuade anser vi att indikatorerna bör anpassas till programmets aktiviteter. Indikatorer som inte har en direkt koppling till programmets mål och aktiviteter bör plockas bort. Man bör också vara noga med definitioner. Alla inom programmet som kommer i kontakt med indikatorerna bör ha kunskaper om hur indikatorerna definieras och på vilket sätt indikatorerna kan komma att användas i uppföljningen.

6.6 Yttre påverkan på indikatorerna

Ett generellt problem när man använder sig av indikatorer är det s.k. tredjevariabelproblemet. Med det menas att resultat som indikatorn uppvisar helt eller delvis kan bero på andra variabler än de aktiviteter som genomförs inom de olika projekten. Man brukar säga att indikatorerna påverkas av yttre faktorer.

6.6.1 Indikatorer på programnivå

Studerars programindikatorerna framgår att de intervjuade uppfattar att yttre faktorer har påverkan på indikatorernas resultat. Av tabellen nedan framgår att yttre faktorer uppfattas ha en betydande påverkan på indikatorerna ”*nya arbetstillfällen*” och ”*bevarade arbetstillfällen*”. Yttre faktorer har en viss påverkan på indikatorerna ”*antal gränshinder*”, ”*miljö*” och ”*jämställdhet*”. De intervjuade bedömer att yttre faktorer inte har någon direkt påverkan på indikatorn ”*mervärde som tillförs via det gränsregionala samarbetet*”. Se tabell 18.

Tabell 18 Yttre påverkan vad gäller programindikatorer

Programindikatorer	Grad av påverkan av yttre faktorer
Antal gränshinder	Viss påverkan
Nya arbetstillfällen	Betydande påverkan
Bevarade arbetstillfällen	Betydande påverkan
Uppfattningen om det mervärde som tillförs via det gränsregionala samarbetet	Ingen direkt påverkan
Betydelsen för miljön	Viss påverkan
Betydelsen för jämställdheten	Viss påverkan

Omvänt kan man säga att ju större påverkan man tror att yttre faktorer har på resultatet, desto mindre betydelse bedömer man att programmet har på resultatet. Detta resonemang innebär att programmet uppfattas ha störst påverkan när det gäller det mervärde som tillförs tack vare gränsregionalt samarbete. Programmets påverkan är mindre på antalet gränshinder, miljö och jämställdhet. Minst påverkan har programmet när det gäller att bevara eller skapa nya arbetstillfällen.

Intrycket att programmet har haft stark påverkan på samarbetet över nationsgränserna stärks av uppgifter från telefonintervjun. Projektföreträdarna har genomgående en positiv bild av det egna projektets betydelse när det gäller att stärka samarbetet över nationsgränserna. Av projektföreträdarna anser 94 % att det egna projektet har stärkt samarbetet över nationsgränserna. 90 % av projektföreträdarna anser att projektet är ett bra komplement till annat regionalt utvecklingsarbete som bedrivs.

6.6.2 Indikatorer på projektnivå

På projektnivå är indikatorerna grupperade efter de tre insatsområdena *Infrastruktur och kommunikationer*, *Kompetens och marknad* samt *Gemensamma värden*. Indikatorerna är därefter indelade i aktivitetsindikatorer, resultatindikatorer och effektindikatorer. I tabellen nedan finns en sammanställning över hur intervjuade i programmet uppfattar den yttre påverkan på projektindikatorerna.

Tabell 19 Yttre påverkan vad gäller åtgärdsspecifika indikatorer

Insatsområde	Aktivitetsindikatorer	Resultatindikatorer	Effektindikatorer
Infrastruktur/kommunikationer	Betydande påverkan	Betydande påverkan	Betydande påverkan
Kompetens/marknad	Viss påverkan	Viss påverkan	Viss påverkan
Gemensamma värden	Marginell påverkan	Marginell påverkan	Viss påverkan

Av tabellen framgår att yttre faktorer uppfattas ha en betydande påverkan på indikatorer inom insatsområdet infrastruktur och kommunikationer. De intervjuade bedömer vidare att yttre faktorer i viss utsträckning påverkar indikatorerna inom insatsområdet kompetens och marknad. Minst påverkan har yttre faktorer på insatsområdet gemensamma värden.

Det omvända resonemanget skulle vara att projekt inom insatsområdet gemensamma värden i hög grad genererar effekter på indikatorerna. Projekt inom insatsområdet kompetens och marknad har mindre betydelse för det uppmätta resultatet. Minst effekt av projekten finner man inom insatsområdet infrastruktur och kommunikationer där de intervjuade anser att andra faktorer har en betydande påverkan på det uppmätta resultatet.

6.7 Är kvantifieringen av mål rimlig?

Man bör beakta att en del indikatorer inte speglar de aktiviteter som genomförs och faktiskt kan genomföras i programmet. För dessa indikatorer är frågan om rimligheten i kvantifieringen av naturliga skäl mindre intressant. När det gäller de indikatorer som är relevanta i förhållande till programmets aktiviteter finns dock inget som tyder på att kvantifieringen är orealistisk. Den genomförda rapporteringen från projekten inom programmet innehåller än så länge inga uppgifter om utfall för de indikatorer som används. Möjligheter att utifrån delresultat bedöma om kvantifieringen av målen är realistisk saknas därför.

Vår samlade bedömning är att planerade nivåer för relevanta indikatorer är realistiska.

Möjligheterna att nå programmets övergripande mål beskrivs i avsnitt 5.4.

Är det möjligt att nå de nivåer (för indikatorerna) som beskrivs?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	12	22	6	40

Vad är sannolikheten att uppställda mål kommer att nås?

Hög		Låg		Summa
<i>Hög sannolikhet</i>	<i>Ganska hög sannolikhet</i>	<i>Ganska låg sannolikhet</i>	<i>Låg sannolikhet</i>	
5	24	9	2	40

6.7.1 Hur indikatorerna används

Det är intressant att se i vilken grad indikatorerna används vid uppföljning av projekten och programmet i sin helhet. Vi har därför studerat hur projektens resultat finns redovisade i uppföljningsprogrammet STINS. Den redovisning som vi tagit del av omfattar 37 pågående projekt och 2 avslutade projekt vid slutet av september 2003.

Våra iakttagelser visar att det inte har registrerats några data i STINS vad gäller utfall för indikatorer. Varken för avslutade projekt eller pågående projekt har några utfall beträffande indikatorer redovisats.

Att utfall för indikatorer saknas i STINS visar att det finns påtagliga brister i uppföljningen. Det finns enligt vår uppfattning skäl att ifrågasätta indikatorernas betydelse för programmets styrning och uppföljning eftersom det förekommer indikatorer som inte avspeglar aktiviteterna i projekten och p.g.a att utfall inte finns registrerade i STINS.

I kapitel 8 *Uppföljning av projekt* undersöker vi vidare hur indikatorerna används i uppföljningen av programmet som helhet och de olika projekten.

6.8 Våra iakttagelser

6.8.1 Översyn av indikatorerna

Enligt vår uppfattning speglar indikatorerna de övergripande målen men inte de aktiviteter som genomförs inom programmet. Inte heller är indikatorerna utvecklade för att beskriva kvaliteten i samarbetet och mera långsiktiga effekter.

Vi rekommenderar en översyn av indikatorerna. Indikatorerna bör bli bättre anpassade till programmets aktiviteter. Antalet indikatorer bör också begränsas. Indikatorer som inte har en direkt koppling till programmets mål och aktiviteter bör plockas bort.

I programdokumenten saknas det information om hur indikatorerna definieras och hur indikatorerna ska användas i analyser. Våra intervjuer visar att projektföreträdare m.fl. till stora delar saknar kunskap om definitioner och på vilket sätt de inrapporterade uppgifterna ska användas i uppföljningen. Detta bidrar till lägre tillförlitlighet i uppföljningsdata. När man inte arbetar med samma definitioner och har förståelse för hur uppgifterna ska användas ökar risken att man får felaktig eller svårtolkade uppföljningsdata.

Vi rekommenderar att man noga definierar programmets indikatorer och ser till så att alla i programmet som kommer i kontakt med indikatorerna uppfattar definitionerna på samma sätt. Vi rekommenderar också informationsinsatser om hur indikatorerna används när man analyserar resultatet av programmet och enskilda projekt. Ökad förståelse bland de som rapporterar in uppgifterna minskar risken för låg kvalitet på uppföljningsdata.

Våra iakttagelser visar att det finns påtagliga brister i uppföljningen av indikatorer. I september 2003 hade inga utfall för indikatorerna registrerats i uppföljningsprogrammet STINS. I kapitel 8 *Uppföljning av projekt* fortsätter vi diskussionen om hur indikatorerna används i uppföljningen.

6.8.2 Balansen mellan kvalitativa mål och indikatorer

Balans mellan mål kännetecknas av att mål på olika nivåer bidrar till att styrningen och uppföljningen av programmet fungerar på ett tillfredsställande sätt. Balansen bygger enligt vår uppfattning dels på att målen är logiska i sin uppbyggnad, dels på att det finns en tydlighet när det gäller målen och att indikatorerna är tydligt definierade.

Bedömningen av om det råder balans mellan programmets kvalitativa mål (övergripande mål och målen för åtgärderna inom insatsområdena) och programmets kvantitativa mål (indikatorer) är komplicerad.

Visserligen uttrycker flera av de intervjuade vid djupintervjuerna att de uppfattar att det finns en balans mellan programmets kvalitativa och kvantitativa mål. Samtidigt har många intervjuade uttryckt att man är tveksamma till om det är möjligt att följa upp programmets kvalitativa mål med hjälp av de utvalda indikatorerna.

Som framgått är de kvalitativa målen för övergripande för att fungera som effektiva styrverktyg. De kvalitativa målen är formulerade på sådant sätt att ett brett spektrum av aktiviteter kan ingå i programmet. Mot bakgrund av att de kvalitativa målen är generella kan man också hävda att indikatorerna ”avspeglar” de kvalitativa målen. Det skulle således råda balans mellan kvalitativa mål och indikatorer.

Frågan om det råder balans mellan de kvalitativa målen och indikatorerna är dock mer komplicerad. Inte nog med att de kvalitativa målen är för övergripande. Indikatorerna är dessutom inte tydligt definierade. Å ena sidan har vi alltså vagt formulerade kvalitativa mål och å andra sidan indikatorer som är otydligt definierade.

Det viktigt att påpeka att man först måste bryta ned de alltför övergripande målen samt tydligare definiera de olika indikatorerna för att kunna göra en mer relevant bedömning. Därefter kan en mer säker bedömning av om det råder balans mellan programmets kvalitativa och kvantitativa mål göras.

Vi anser att det är tveksamt om den nuvarande balansen mellan kvalitativa mål och indikatorer bidrar till en tillräckligt effektiv styrning och uppföljning av programmet.

6.8.3 Indikatorer är endast ett av flera uppföljningsverktyg

Indikatorer bör betraktas som *ett* av flera uppföljningsverktyg. I programdokumenten står det att programindikatorerna mäter hur programmet som helhet har lyckats. I övrigt finns det inga uppgifter i programdokumenten om hur uppföljningen bör genomföras.

I programdokumenten finns en översiktlig beskrivning av vad som ska följas upp medan uppgifter om hur den löpande resultatuppföljningen ska genomföras saknas. Inte heller finns det i programdokumenten någon beskrivning av verktyg eller metoder som bör användas i uppföljningen vid sidan om indikatorerna. Däremot har förvaltningsmyndigheten utarbetat tydliga riktlinjer för den löpande uppföljningen.

Vi rekommenderar att man i programdokumenten tydligare beskriver *hur* den löpande uppföljning ska genomföras. Vi bedömer att det inte är tillräckligt att redovisa *vad* som ska följas upp. Av programdokumentet bör det framgå att indikatorer utgör ett av flera möjliga uppföljningsverktyg och att uppföljningen av indikatorer är ett av flera verktyg för att bedöma programmet som helhet och de olika projekten.

6.8.4 Indikation på att programmet har bäst effekt på "mjuka frågor"

Både programmets aktiviteter och yttre faktorer påverkar resultatet för de olika indikatorerna.

Yttre faktorer uppfattas ha stor betydelse för indikatorer inom insatsområdet infrastruktur och kommunikationer och för programindikatorerna "nya och bevarande arbetstillfällen".

Programmets aktiviteter har haft störst påverkan på indikatorer inom insatsområdet "gemensamma värden" och programindikatorer om "mervärde som tillförs via gränsregionala samarbetet".

Mot bakgrund av den ovan nämnda kritiken mot indikatorerna bör man givetvis vara försiktig med tolkningar av detta resultat. Som framgått finns det en rad faktorer som kan ge upphov till feltolkningar m.m. Resultatet

indikerar dock att programmets aktiviteter tycks ha större effekt på ”mjuka frågor” och mindre effekt på ”hårda frågor”.

Vid resursfördelning är det angeläget att ha kunskap om vilka effekter man kan förvänta sig av de gjorda prioriteringarna. Med hjälp av denna kunskap kan man bilda sig en uppfattning om vilka projekt som bör prioriteras.

Vi ser att det finns skäl att uppmärksamma att programmets aktiviteter har skiftande genomslag inom olika områden. Vi bedömer att programmets resurser har större effekter inom mjuka frågor som nätverksbyggande, skapande av gemensamma värden, samarbete över nationsgränserna m.m. Mindre effekt har programmet på hårda frågor som infrastruktur, kommunikationer, konkurrenskraft, arbetstillfällen m.m.

6.8.5 Är kvantifieringen rimlig

Mot bakgrund av att en betydande andel av indikatorerna inte speglar aktiviteterna i programmet är frågan om rimligheten i kvantifieringen av naturliga skäl mindre intressant i dessa fall. Exempel på indikatorer som inte avspeglar programmets aktiviteter är områden där programmet har små möjligheter att påverka, t. ex. antal färjeförbindelser, antal flygförbindelser, etc.

Den genomförda rapporteringen från projekten inom programmet innehåller än så länge inga uppgifter om utfall för de indikatorer som används. Möjligheter att utifrån delresultat värdera om kvantifieringen av målen är realistisk saknas därför. För de indikatorer som är relevanta i förhållande till programmets aktiviteter finns dock inget som tyder på att kvantifieringen är orealistisk.

7 Genomförande och resultat hittills

Sammanfattning: Tyngdpunkten i projektportföljen ligger på åtgärd 1.2 Kompetens och marknad. Anledningen är att åtgärden 1.1 Infrastruktur och kommunikationer har ianspråktagit betydligt mindre resurser än planerat.

Kvarkenrådet är en den största projektägaren och svarar för mer än hälften av projektvolymen. Företag och näringslivsorganisationer svarar för knappt 7 % av programmets projektvolym. Våra iakttagelser visar att projekten i betydande utsträckning har utformats utifrån projektägarnas önskemål.

De horisontella målen har uppmärksammats i urvalet av projekt. Jämställdhet och miljöfrågor har dock inte ha samma tyngd som målen för sysselsättning och regionens konkurrenskraft.

7.1 Projektportföljens sammansättning

Vid årsskiftet 2001/2002 hade 35 projekt beviljats medel. Projektens fördelning mellan olika åtgärder och storleken på enskilda projekt är i huvudsak en följd av inkomna ansökningar, d.v.s. av projektägarnas önskemål om projektverksamhet. Bilden av att projektföreträdarnas önskemål i stor utsträckning har styrt projektportföljens sammansättning bekräftas av det faktum att endast två projektansökningar har avslagits. I ett fall på grund av att projektet inte kunnat prioriteras inom programmets ramar och i ett annat fall på grund av att projektet inte ansetts vara tillräckligt förankrat bland intressenter i regionen. I några fall har projektföreträdarnas samråd med styrkommitténs sekretariat och förvaltningsmyndigheten under ansökningsprocessen lett till att projektföreträdare tagit tillbaka sina ansökningar eller bestämt sig för att inte lämna in någon ansökan.

Tyngdpunkten i projektportföljen ligger på åtgärd 1.2 Kompetens och marknad som omfattar 15 projekt med beviljade medel på 4,33 Meuro. Åtgärden 2.1 Gemensamma värden omfattar 13 projekt som beviljats 3,30 Meuro. Inom åtgärden 1.1 Kommunikationer och infrastruktur är projekten generellt sett betydligt större än inom åtgärderna Kompetens och marknad samt Gemensamma värden. Dessa projekt är i genomsnitt drygt 30 % större än övriga projekt i programmet. Antalet projekt inom insatsområdet Kommunikationer och infrastruktur är betydligt lägre än inom övriga åtgärder. Se tabell 20.

Tabell 20 Antal projekt och beviljade medel 31 december 2003

Insatsområde	Åtgärd	Antal projekt 31/12	Beviljade medel Meuro	Meuro per projekt
Gemensamma funktioner	1.1 Kommunikationer/infrastruktur	7	2,51	0,36
	1.2 Kompetens och marknad	15	4,33	0,29
Gemensamma värden	2.1 Gemensamma värden	13	3,30	0,25
Tekniskt stöd	3.1 Programadministration	-	0,47	-
	3.2 Information mm	-	0,40	-
ALLA		35	11,01	-

Källa: Årsrapport 2002 Interreg IIIA Kvarken- MittSkandia, bilaga 2

För åtgärderna Kompetens och marknad samt Gemensamma värden har programmet t o m årsskiftet 2002/2003 beviljat 66 % respektive 61 % av tillgängliga medel. Inom åtgärden Kommunikationer och infrastruktur har 25 % av pengarna disponerats, vilket betyder att en betydligt lägre andel än förväntat har beviljats för dessa åtgärder. Se tabell 21.

Tabell 21 Programmets resurser och medelsanvändning i förhållande till budget

Insatsområde/Åtgärder	Budgeterade medel 2000 - 2006	Andel av budget (%)	Beviljade medel 31 dec 2002	Andel beviljade medel (%)
Gemensamma funktioner	16,55	69,2 %	6,85	41 %
1.1 Kommunikationer/ infrastruktur	10,00	41,9 %	2,51	25 %
1.2 Kompetens och marknad	6,55	27,4 %	4,33	66 %
Gemensamma värden	5,44	22,7 %	3,30	61 %
2.1 Gemensamma värden	5,44	22,7 %	3,30	61 %
Tekniskt stöd	1,90	7,9 %	0,87	46 %
3.1 Programadministration	1,01	4,2 %	0,47	47 %
3.2 Information mm	0,88	3,7 %	0,40	45 %
Totalt	23,90	100 %	11,01	46 %

Källa: Årsrapport 2002 Interreg IIIA Kvarken- MittSkandia, bilaga 2

Utfallet vad gäller beviljade medel för olika åtgärder och de hittills vunna erfarenheterna av programmet har resulterat i ett initiativ som innebär att 2,5 miljoner Euro omdisponeras från åtgärden Kommunikationer och infrastruktur till kompetens och marknad. Övervakningskommittén har tillstyrkt överföringen av pengar mellan åtgärderna och förvaltningsmyndigheten har fattat ett principbeslut i frågan. Kommissionen har informerats om den

planerade omDispositionen av medel. Även med beaktande av den planerade omprioriteringen av medel kvarstår en obalans mellan budget och utfall. Anledningen är att omkring 2/3 av budgeterade medel för Kommunikationer och infrastruktur återstår, vilket är betydligt mer än för övriga åtgärder.

Kvarkenrådet är den helt dominerande projektägaren inom Kvarken-Mitt-Skandiaprogrammet och i april 2003 svarade de för över hälften av projektvolymen. Inom åtgärd 1.1 Kommunikation och infrastruktur bedriver Kvarkenrådet två projekt som tillsammans ianspråkar 76 % av de beviljade medlen för denna åtgärd. Båda projekten är inriktade på utrednings-, informations-, marknadsförings- och utvecklingsfrågor som rör kommunikationerna över Kvarken.

Kommuner, kommunala företag och sjukvårdsorganisationer svarar för 14 av projekten och dessa projektägare disponerar 16,1 % av beviljade projektmedel. Ungefär samma andel av projektmedlen har beviljats för projekt som bedrivs av universitet, högskolor och forskningsenheter. En förhållandevis begränsad andel av projektägarna representerar företag och organisationer som företräder näringslivet. Fem projekt har företag eller näringslivsorganisationer som projektägare, vilka tillsammans disponerar knappt 7 % av hittills beviljade medel.

Dessa fem projekt speglar dock inte näringslivets engagemang i programmet. En genomgång av projekten visar att en betydligt större andel av dessa har en inriktning mot näringslivsutveckling, marknadsföring, produktutveckling, produktanpassning, nyetablering, affärsutbyte och tillväxt. 18 av projekten eller drygt 50 % av projektresurserna disponeras av projekt som innehåller den här typen av beskrivningar. En allmän uppfattning är att företag väljer att ha en mer tillbakadragen roll i projekten och man överlåter till andra att ta på sig rollen som projektägare. En förklaring är att företag undviker att ta på sig projektadministrativa uppgifter och man ser det som en praktisk lösning att överlåta dessa uppgifter på andra med mer erfarenhet av sådana uppgifter. Vår bedömning är att detta riskerar att konservera den ojämna fördelningen mellan offentliga och privata projektägare.

Den minsta gruppen projektägare är föreningar som i fyra olika projekt beviljats medel som motsvarar 5 % av programmets budget. Se tabell 22.

Tabell 22 Olika kategorier av projektägare i Kvarken-MittSkandia

Projektägare	Antal pågående projekt	Totalkostnad miljoner kr	Andel %
Kvarkenrådet	8	146,63	55,5 %
Kommuner, städer, kommunala företag, landsting, sjukvårdsdistrikt, etc.	14	42,5	16,1 %
Universitet, högskolor och forskningsenheter	8	43,98	16,7 %
Företag	5	17,89	6,8 %
Föreningar (inkl Västerbottens-teatern)	4	13,13	5,0 %
Alla	39	264,13	100 %

Projektägarnas geografiska hemvist visar att Umeå- och Vasaområdet har en dominant ställning i programmet. Kvarkenrådet och projektföreträdare i Vasa och Umeå inklusive två kranskommuner driver 23 projekt som tillsammans ianspråktar 80 % av programmets beviljade projektmedel. Se tabell 23.

Tabell 23 Projektägarnas geografiska hemvist

Projektägare	Antal pågående projekt	Totalkostnad miljoner kr	Andel %
Kvarkenrådet	8	146,63	55,5
Umeå, inklusive kranskommuner	9	28,97	11,0
Vasa	6	36,05	13,6
Summa Umeå-Vasaområdet	23	211,65	80,1
Storuman	3	12,86	4,9
Dorotea	1	1,25	0,5
Vilhelmina	5	14,53	5,5
Skellefteå	3	10,5	4,0
Summa Sverige övriga omr.	12	39,14	14,8
Jakobstad	1	2,65	1,0
Ähteri	1	0,84	0,3
Helsingfors	1	7,33	2,8
Summa Finland övriga omr.	3	10,82	4,1
Norge	1	2,52	1,0
Alla	39	264,13	100,0

7.1.1 Ländernas deltagande i projekten

I programmet finns fyra möjliga samarbetskonstellationer varav varianten Finland-Sverige är den vanligast förekommande. Drygt hälften av projekten är lokaliserade till Kvarkenområdet. En tredjedel av projekten har sin bas i Norge och Sverige, d.v.s. i MittSkandia.

Vart tionde projekt har engagerat samliga länder i Kvarken-MittSkandia. Några projekt som bedrivs i samarbete mellan Finland och Norge har inte startats under programperioden. Se tabell 24.

Tabell 24 Två- och trelandsprojekt i programmet

Samarbetskonstellationer	Antal godkända projekt
Finland och Sverige	22
Norge och Sverige	13
Finland och Norge	0
Finland, Sverige och Norge	4
Alla	39

Vi har inget att erinra mot att drygt hälften av att samarbetet är mellan Finland och Sverige och att drygt en tredjedel av samarbetet är mellan Norge och Sverige. Mot bakgrund av att programmet syftar till att främja gränsregionalt samarbete är det naturligt att man finner störst samarbete mellan länder med gemensam gräns.

Av statistiken kan man se att det varit svårt att få till stånd projekt som omfattar samtliga länder i programmet. Endast i fyra av de 39 projekten deltar alla tre länder. Samtidigt som programmet syftar till att öka integrationen mellan regionerna ser vi också att det i praktiken kan vara svårt att finna samarbetsformer som innefattar alla tre länder. Som vi ser det finns det en rad faktorer som hämmar möjligheterna till projekt med deltagare från samtliga länder, bl.a. geografiska avstånd, skillnader mellan olika regelverk, tradition, etc.

Det bör dock uppmärksammas att det skett en förändring jämfört med förra programperioden (Interreg IIA) då det inte fanns något projekt med deltagande från alla tre länder.

7.1.2 Ett resultat av inkomna ansökningar

Utifrån synpunkter i de genomförda intervjuerna är det svårt att spåra någon tydlig styrning när det gäller fördelningen mellan stora och små projekt och olika åtgärder. Projektportföljens sammansättning beskrivs snarare som ett resultat av projektägarnas ansökningar, även om en del menar att det har funnits en önskan att värna stora projekt och projekt som når många aktörer.

7.2 Urvalet av projekt med beaktande av horisontella mål

En majoritet bland företrädarna för styrkommittén, styrkommitténs sekretariat och övervakningskommittén anser att de horisontella målen fått ett tillräckligt genomslag i urvalet av projekt.

Har det horisontella målen ett tillräckligt genomslag i urvalet av projekt?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	5	18	3	26

Även om de allmänna uppfattningen är att de horisontella målen har fått ett tillräckligt genomslag när det gäller urvalet av projekt så uttrycker flera att jämställdhet och miljöfrågor inte har fått samma tyngd som de horisontella mål som rör sysselsättning och regionens konkurrenskraft.

En klar majoritet av de intervjuade anser att de horisontella målen har beaktats i projekten men det är få som lyfter fram konkreta exempel på hur målen fått ett konkret genomslag i projektet.

Vilken betydelse har de horisontella målen för projektens/projektets arbete?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Ingen betydelse</i>	<i>Ganska liten betydelse</i>	<i>Ganska stor betydelse</i>	<i>Mycket stor betydelse</i>	
1	5	17	7	30

7.3 Formerna för det gränsöverskridande samarbetet

I intervjuerna redovisas en mängd aktiviteter som uttryck för gränsöverskridande aktiviteter. Man nämner allmänna aktiviteter såsom mässor, konferenser och utställningar. När det gäller infrastruktur och kommunikationer lyfter man fram bredband, gemensamma transportplaner och tidtabeller, färjetrafiken, analys av gemensam infrastruktur och samarbete mellan flygplatser.

För utbildnings- och forskningsområdet beskriver man samarbete mellan högskolan i Umeå och Vasa, universitetsutbyte mellan lärare och elever samt gemensamma forskningsansökningar. Inom kulturområdet beskrivs musikarrangemang, kulturnätverk, gemensam dansproduktion, website för filmproducenter, bildkonstutställningar, teatergästspel och gränslös dans. Vidare ger man exempel på gemensamma företagsetableringar, företagsbesök, företagsträffar, kontakter mellan näringslivskontor, produktutveckling, turistaktiviteter och gemensamma turistpaket.

De intervjuade lämnar genomgående positiva omdömen av det gränsöverskridande samarbetet. Bara några få intervjuade anser att de hittills uppnådda resultaten är svaga.

Vilken effekter och uppnådda resultat redovisar projektföreträdarna vad gäller det gränsöverskridande samarbetet?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Mycket svaga resultat</i>	<i>Ganska svaga resultat</i>	<i>Ganska positiva resultat</i>	<i>Mycket positiva resultat</i>	
0	3	26	10	39

Den positiva bilden av det gränsöverskridande samarbetet bekräftas av projektföreträdarnas bedömningar. I telefonenkäten ansåg 94 % av projektföreträdarna att samarbetet över nationsgränserna har stärks genom projektet och 81 % menade att det sociala samarbetet över nationsgränserna har stärks. Dessutom menade 87 % att deras projekt hade skapat förutsättningar för fortsatt gränsöverskridande samarbete.

7.4 Våra iakttagelser

Utvärderingen visar att det inom programmet genomförs en mängd gränsöverskridande aktiviteter. De intervjuade är genomgående positiva till det gränsöverskridande samarbetet. Många av de intervjuade uppger att samarbetet ger värdefulla erfarenheter i form av förbättrad samverkan och ökad kunskap om de deltagande ländernas människor och kultur.

7.4.1 Projektportföljens sammansättning

Urvalskriterierna är ett viktigt verktyg i styrkommitténs arbete med att bedöma projektansökningar och besluta om projektmedel. Som framgår av tidigare avsnitt är programmets övergripande mål och målen för insatsområdena formulerade på en sådan övergripande nivå att de inte utgör ett tillräckligt effektivt stöd i styrningen. En jämförelse mellan urvalskriterierna och programmets mål visar att dessa är uttryckta på ungefär samma sätt och att urvalskriterierna inte tillför något utöver det som finns uttryckt i programkomplementet. Ett exempel är det urvalskriterium som syftar till att säkerställa programenlighet, d.v.s. att projekten följer programmets intentioner. Urvalskriteriernas relevans beskrivs i avsnitt 10.5.

Vi konstaterar att projektportföljens sammansättning är i stor utsträckning ett resultat av inkomna ansökningar. Det har dock funnits en ambition att projekten inte ska understiga en viss storlek.

Samtidigt framgår att Kvarkenrådet är den största enskilda projektägaren. Kvarkenrådet svarar för mer än hälften av projektvolymen räknat i kronor och som framgår av tidigare avsnitt har en stor del av projekten sin bas i Kvarkenområdet.

Enligt de uppgifter som inhämtats har programmet haft relativt svårt att locka till sig vissa aktörer. Framför allt handlar det om företag och näringslivsorganisationer samt föreningar av olika slag.

Vi har inget att erinra mot på vilket sätt projektportföljen är sammansatt. Tyngdpunkten på Kvarkenrådet kan t.ex. förklaras av att rådet är en administrativt kompetent organisation som på olika sätt bistår svagare aktörer som inte mäktar med att ta på sig projektägarskap.

Koncentrationen till Kvarkenområdet behöver heller inte vara något fel. Man bör bl.a. ta hänsyn till att en stor del av Interregområdets befolkning faktiskt bor i Kvarkenområdet.

Projektportföljens tyngdpunkt på Kvarkenområdet kan också förklaras av att det kan vara lättare att hitta projektledare i Umeå- och Vasaregionerna. Bland annat har programmet sin administrativa bas i Umeå. Projektägarnas hemvist behöver dessutom inte säga så mycket om projektens aktiviteter. Det kan mycket väl vara så att projektägarna finns i Umeå och Vasa men att aktiviteter genomförs runt om i hela regionen.

Det som bör uppmärksammas är att man här har en situation där projektportföljens utseende i stor utsträckning är ett resultat av inkomna ansökningar, att projektportföljen har en tydlig tyngdpunkt på Kvarkenrådet och Kvarkenområdet samt att företag, näringslivsorganisationer och föreningar är underrepresenterade i programmet.

7.4.2 Programmets prioritering av olika åtgärder

Våra iakttagelser indikerar att programmet har bäst effekt på ”mjuka frågor” och ganska begränsade möjligheter att påverka kommunikationer och infrastruktur. En viktig anpassning av programmets budget är omfördelningen av 2,5 miljoner Euro från Kommunikationer och infrastruktur till Kompetens och marknad. Utifrån programmets möjligheter att påverka utvecklingen i regionen kan det finnas skäl att överväga ytterligare omfördelningar mellan olika åtgärder. Genom att överföra medel till åtgärder där programmet har störst möjligheter att påverka kan programmets resurser nyttjas mer effektivt.

7.4.3 Horisontella mål

Trots en allmän uppfattning om att de horisontella målen har uppmärksamats i urvalet av projekt har flera av de intervjuade uppgivit att jämställdhet och miljöfrågor inte har fått samma tyngd som de horisontella mål för sysselsättning och konkurrenskraft.

Av tidigare avsnitt framgår också att de intervjuade uppfattar en skillnad mellan horisontella mål och programmets övriga mål.

Den allmänna uppfattningen är att de horisontella målen har beaktats i projekten men vi kan konstatera att få synliga effekter lyfts fram av projekt-företrädarna och att studerade lägesrapporter i flera fall saknar redovisning av utfall med en tydlig koppling till de horisontella målen.

Frågan är då hur man ska göra för att de horisontella målen ska få bättre genomslag i programmets aktiviteter. Denna fråga diskuteras i avsnitt 10.6.

7.4.4 Det gränsöverskridande samarbetet

Formerna för det gränsöverskridande samarbetet har utvecklats och samarbetet har varit framgångsrikt. Utvärderingen visar ett brett spektrum av aktiviteter som genomförts inom ramen för programmet. Vår samlade bedömning är att det gränsöverskridande samarbetet är ett förhållandevis starkt område inom programmet. Möjligheterna till ytterligare utveckling av samarbetet bygger i betydande uträkning på möjligheterna att involvera nya aktörer i programmet.

8 Uppföljning av projekt

Sammanfattning: Vi kan konstatera att anvisningarna för hur ansvariga projektägare ska följa upp projektverksamheten är tydliga. En genomgång av några lägesrapporter visar dock på betydande brister i tillämpningen av dessa anvisningar. Tyngdpunkten i lägesrapporterna ligger på allmänna beskrivningar av genomförd verksamhet. Enligt vår bedömning är redovisningen av måluppfyllelse, projektspecifika indikatorer och av frågor som speglar viktiga kvalitetsaspekter för projektet svagt utvecklad.

Vår uppfattning att uppföljningen av de kvalitativa målen inte är tillräckligt utvecklad bekräftas i genomförda intervjuer.

8.1 Tydliga anvisningar för uppföljning

Förvaltningsmyndigheten och den utbetalande myndigheten har upprättat anvisningar för den löpande uppföljningen av projektet. Vid varje rapporterings- och rekvisitionstillfälle ska lägesrapport, rekvisition och resultatrapport lämnas in till länsstyrelsen. Utifrån innehållet i lägesrapporten ska beslutsgruppen, förvaltnings- och utbetalande myndigheterna kunna följa projektet och informera andra om projektets utveckling.

Lägesrapporterna ska innehålla en beskrivning av verksamhet/aktiviteter, tid och kostnader för aktiviteter, projektets mål, mätmetoder och måluppfyllelse, vilka organisationer/personer som haft nytta av projektet, positiva och negativa erfarenheter samt en redovisning av utfall vad gäller samtliga använda indikatorer i projektet. Ytterligare områden som ska redovisas är gränsregionala kontakter, antal nya arbetstillfällen, antal bevarande arbetstillfällen, antal företag som bildats samt projektets påverkan på miljö och jämställdhet.

Telefonintervjuerna visar att projektföreträdarna inte är helt nöjda med hur programansvarigas uppföljning fungerar. (Se avsnitt 4.2.1)

Vi har studerat ett antal lägesrapporter från några projekt i programmet, fyra rapporter har upprättats under första kvartalet 2003 och en rapport har upprättats våren 2002. Genomgången har gjorts med utgångspunkt från de anvisningar som fastställts för projektens lägesrapporter. Se tabell 25 nedan.

Resultatet av genomgången visar att projektet på ett tillfredsställande sätt tillämpar anvisningarna när det gäller allmänna beskrivningar av projekt-

verksamheten, kostnader för genomförda aktiviteter, projektets informationsarbete och kopplingar till andra projekt.

Områden med tydliga brister i rapporteringen är redovisningen av mätmetoder, måluppfyllelse, negativa och positiva erfarenheter, projektspecifika indikatorer, gränsregionala kontakter och nya företag som startats. Programindikatorerna nya och bevarade arbetstillfällen, projektets påverkan på miljö och jämställdhet kommenteras i några lägesrapporter.

Tabell 25 Innehållet i fem lägesrapporter i förhållande till gällande anvisningar

Lägesrapporternas förväntade innehåll enligt gällande anvisningar	Antal rapporter där redovisning finns	Antal rapporter där redovisning saknas
beskrivning av verksamhet/aktiviteter	5	0
tid och kostnader för aktiviteter	5	0
projektets mål	2	3
mätmetoder	0	5
måluppfyllelse	0	5
vilka organisationer/personer som haft nytta av projektet	2	3
positiva och negativa erfarenheter	1	4
redovisning av utfall vad gäller använda indikatorer i projektet (projektspecifika indikatorer)	1	4
indikatorer för gränsregionala kontakter	0	5
	(frågan kommenteras dock i två rapporter)	
antal nya arbetstillfällen	2	3
antal bevarande arbetstillfällen	2	3
antal företag som bildats	1	4
projektets påverkan på miljö	3	2
projektets påverkan på jämställdhet	2	3
informationsplan/informationsspridning	4	1
kopplingar till andra projekt	4	1

8.2 Felkällor i uppföljningen

Flera av de intervjuade anser att det finns felkällor i uppföljningen. Faktorer som anses påverka kvaliteten i uppföljningen är bland annat projektföreträdarnas subjektiva bedömningar. Man nämner bland annat risken för skönsmålade uppgifter, att uppgifter friserats och att tidiga projektresultat medvetet tonats ner. Vidare förekommer felkällor som beror på brister i

uppföljningssystemets kvalitet, t ex att indikatorer är oklart definierade, att samma indata har registrerats vid olika beslutstillfällen. Trots att många uppfattar att det finns problem anser företrädare för förvaltningsmyndigheten att problemen är hanterbara idag.

8.3 Uppföljningsbesöken har påbörjats

Förutom uppföljning via lägesrapporter genomförs uppföljningsbesök och förvaltningsmyndigheten har upprättat särskilda checklistor som används i samband med dessa besök. I juni 2003 hade omkring 3 - 4 uppföljningsbesök genomförts, men några rapporter från dessa besök hade ännu inte upprättats. Det här betyder att det i juni 2003 ännu inte hade gjorts några uppföljningsbesök för omkring 35 projekt i programmet.

8.4 Den kvalitativa uppföljningen otillräckligt utvecklad

I intervjuerna är den vanligaste beskrivningen av den kvalitativa uppföljningen de läges- och slutrapporter som upprättas av projekten och de genomgångar som görs i styrkommittén. En majoritet av de intervjuade beskriver dock den kvalitativa uppföljningen som outvecklad och att den behöver utvecklas. Den här bilden bekräftas av iakttagelser i projektens lägesrapporter.

Är uppföljningen av de kvalitativa målen tillräckligt utvecklad?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	17	5	2	24

8.5 Utfall för indikatorer saknas i årsrapporten

I årsrapporten för 2002 redovisas mål för programmets indikatorer och förväntade resultat utifrån fattade beslut. För 13 av programmets 34 åtgärds-specifika indikatorer finns förväntade resultat redovisade i årsrapporten.

I anvisningarna för uppföljning och rapportering framgår att alla i beslut angivna indikatorer ska avrapporteras under rapporteringsperioden. Av beskrivningarna bör man kunna se när, hur, hur många, vilka, antal kvinnor och män, jämförelser, etc. Någon rapportering och redovisning av utfall för programmets indikatorer har ännu inte skett och några resultat finns inte registrerade i STINS-systemet. Det här betyder att utfall och översiktliga bedömningar av programmets möjligheter att nå de förväntade nivåer som beskrivs i programkomplementet inte har kunnat redovisats i årsrapporten.

Enligt programkomplementet ska resultatuppföljningen omfatta aktörernas uppfattning av det mervärde som det gränsregionala samarbetet tillför regionen samt programmets betydelse för miljön och jämställdheten. Någon redovisning av dessa frågor görs inte i årsrapporten. Se tabell 26.

Tabell 26 Redovisning av indikatorer och förväntade resultat i beslut

Åtgärd	Indikator	Mål i PK	Förväntat resultat Antal	Kommentar	
Program-indikatorer	Reducerade gränshinder	3	4		
	Nya arbetstillfällen (kvinnor)	300	68		
	Nya arbetstillfällen (män)	250	61		
	Bevarade arbetstillf. (kvinnor)	200	30		
	Bevarade arbetstillf. (män)	200	22		
	Aktörernas uppfattning av det mervärde som det gränsregionala samarbetet tillför regionen	Kvalitativ verbal värdering			Beskrivning saknas i årsrapporten
	Betydelsen för miljön				Beskrivning saknas i årsrapporten
	Betydelsen för jämställdhet			Beskrivning saknas i årsrapporten	
Infrastruktur och kommunikationer	IT-nätverk	2	10	Motsvaras inte av någon indikator i PK	
	Kommunikationsnätverk	6	8		
	Infrastrukturplaner	2	3		
Kompetens och marknad	Forskningsprojekt	5	18	Enligt PK är målet + 3 ¹⁾	
	Marknadsföringsinsatser	2	30	Enligt PK är målet + 3 ¹⁾	
	Nätverk, näringsliv	15	4		
	Nätverk, turism	3	26	Motsvaras inte av någon indikator i PK	
	Nätverk, forskning/utbildning	3	13	Enligt PK är målet + 5 ¹⁾	
	Produkter	3	227		
	Produkter, turism	10	30	Enligt PK är målet + 5 ¹⁾	
Gemensamma värden	Aktörer i nätverk	19	10	Enligt PK är målet + 50 ¹⁾	
	Nätverk, kultur	4	1		
	Nätverk, miljö	1	5		

Källa: Årsrapport 2002, Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia

1) Enligt förvaltningsmyndigheten beror differensen på att grupper av indikatorer har slagits samman i årsrapporten

8.6 Våra iakttagelser

Beskrivningarna av programmets kvalitativa uppföljning är huvudsak fokuserade på de läges- och slutrapporter som upprättas av projekten och de genomgångar som görs i styrkommittén. Dessutom hänvisar man till de s.k.

uppföljningsbesök som dock bara genomförts för några få projekt i programmet.

Förvaltningsmyndigheten och den utbetalande myndigheten har upprättat tydliga anvisningar för uppföljningen av projekten. Tanken är att styrkommittén, förvaltnings- och utbetalande myndigheterna utifrån lägesrapporterna ska kunna följa projektet och informera andra om projektets utveckling.

Våra iakttagelser visar att krav och anvisningar som finns när det gäller programmets kvalitativa uppföljning inte i tillräcklig utsträckning har beaktats. Vi föreslår att förvaltningsmyndigheten och den utbetalande myndigheten som en första åtgärd säkerställer tillämpning av fastställda anvisningar bl.a. genom att ofullständiga lägesrapporter returneras för komplettering.

8.6.1 Uppföljningen som en del av den strategiska styrningen

Rutiner för att säkerställa att samtliga i beslut angivna indikatorer redovisas i lägesrapporterna har en avgörande betydelse för kvaliteten i programmets övervakningssystem. Skälet är att den löpande redovisningen av utfall är nödvändig för att bedöma programmets möjligheter att under programperioden nå förväntade nivåer men även för att kontinuerligt ha ett underlag för att bedöma om indikatorerna är ändamålsenliga för att styra och följa upp programmet.

Under den hittillsvarande programperioden har projekten upprättat och levererat ett stort antal lägesrapporter. Någon förädling av uppföljningsmaterialet har inte skett och de erfarenheter och den kunskap som finns i materialet har inte på ett systematiskt sätt kommunicerats med program- och projektföreträdare. Den nuvarande hanteringen visar att uppföljningen inte i tillräcklig utsträckning används som underlag för den strategiska styrningen. Det finns därför en risk att lägesrapporterna uppfattas som en motprestation för beviljade projektmedel och att det huvudsakliga syftet är kontroll av projektens verksamhet.

Enligt vår uppfattning är den nuvarande uppföljningen och sättet att återkoppla erfarenheter och kunskap i programmet den svagaste länken i programmets strategiska styrning.

9 Den statliga medfinansieringen

Sammanfattning: Trög byråkrati och problem med medfinansiering har en hämmande effekt på programmets genomförande. Långsamt beslutsfattande bidrar till att projekt drabbas av likviditetsproblem.

I Sverige och Norge har den statliga medfinansieringen fungerat förhållandevis bra. I Finland har den statliga medfinansieringen fungerat mindre tillfredsställande. Uppsplittning på flera ministerier och myndigheter har bidragit till ett tidskrävande och omständligt finansieringssystem med bl.a. oklara ansvarsförhållanden och revirtänkande. Större och mer erfarna aktörer har bättre förutsättningar att möta problemen med den statliga medfinansieringen. Problemen kan ha en hämmande effekt när det gäller att locka nya aktörer till Interregprogrammet.

Svenska Finansdepartementets valda systemet med fast inväxlingskurs för programmet innebär en risk för att man inte kan nyttja alla medel. Ett räkneexempel visar att Interregprogrammet fram till augusti 2003 riskerade att inte komma åt ca 20 miljoner kronor om man inte tog hänsyn till de valutaförändringar som inträffat sedan man beslutade om den fasta inväxlingskursen på 8,50 kronor för en Euro.

Beskrivningen av medfinansieringen i detta kapitel har avgränsats till ett område där det framkommit tydliga signaler om problem, d.v.s. den statliga medfinansieringen. Frågor som rör annan offentlig medfinansiering berörs inte i rapporten.

Sverige har tilldelat Interregprogrammet för Kvarken-MittSkandia 12,5 MEuro av medel från den Europeiska regionala utvecklingsfonden medan Finland har tilldelat programmet 10 MEuro. Därefter har tillkommit 1,4 MEuro i indexeringsmedel. Sammanlagt förfogar programmet över 23,9 MEuro. Följande tabell anger hur medlen fördelas mellan de olika insatsområdena och åtgärderna. De belopp som anges för finansiering från den privata sektorn är uppskattningar. Se tabell 27.

Tabell 27 Programmens finansiering

2000-2006 M€	Totalt	Medlemsländerna						Norge				
		Offentlig finansiering				Privat fin.	Totalt	Offentlig finansiering			Privat fin.	Totalt
		EU ERDF	Sverige & Finland		Stat			Region	Totalt	Stat		
			Stat	Region		Totalt						
1 Gemensamma funktioner	40,00	16,55	8,93	7,62	16,55	2,60	35,70	2,00	2,00	4,00	0,30	4,30
1.1 Kommunikationer	22,94	10,00	5,65	4,35	10,00	1,20	21,20	0,82	0,82	1,64	0,10	1,74
1.2 Kompetens och marknad	17,06	6,55	3,28	3,27	6,55	1,40	14,50	1,18	1,18	2,36	0,20	2,56
2 Gemensamma värden	12,50	5,45	2,73	2,72	5,45	0,60	11,50	0,50	0,50	1,00	0,00	1,00
2.1 Gemensamma värden	12,50	5,45	2,73	2,72	5,45	0,60	11,50	0,50	0,50	1,00	0,00	1,00
3 Tekniskt stöd	4,20	1,90	1,03	0,87	1,90	0,00	3,80	0,20	0,20	0,40	0,00	0,40
3.1 Programadministration	2,40	1,01	0,61	0,51	1,12	0,00	2,13	0,14	0,14	0,27	0,00	0,27
3.2 Information mm.	1,80	0,89	0,42	0,36	0,78	0,00	1,67	0,06	0,06	0,13	0,00	0,13
Sammanlagt	56,70	23,90	12,69	11,21	23,90	3,20	51,00	2,70	2,70	5,40	0,30	5,70

9.1 Besvärlig EU-byråkrati

De uppgifter som inhämtats visar att medfinansiering uppfattas som ett ganska betydande problem. Många av de intervjuade uppger att EU:s regelverk och långsamt beslutsfattande medför att projekt drabbas av likviditetsproblem. En uppfattning bland de intervjuade är att endast projektägare med god likviditet kan söka sig till programmet. En vanlig uppfattning är att svårgenomtränglig EU-byråkrati och problem med medfinansiering kan bidra till att nya aktörer inte söker sig till programmet. Av tabellen nedan framgår att ungefär hälften av de intervjuade uppger att medfinansieringen utgör ett hinder för programmets genomförande.

I vilken mån utgör medfinansieringen ett hinder för programmets genomförande?

Negativa		Positiva		Summa
<i>Betydande hinder</i>	<i>Ganska betydande hinder</i>	<i>Ganska små hinder</i>	<i>Inget hinder</i>	
5	17	17	3	42

9.1.1 Skillnader mellan länderna

I Sverige har viss kritik riktas mot att länsstyrelsen i Västerbotten under inledningen av programperioden varit långsam med utbetalningar av EU-medel. Bland annat har resursbrist bidragit till att man vid arbetstoppar inte hunnit med alla rekvisitioner. Samtidigt har en del personalbyten på länsstyrelsen medfört vissa omställningsproblem eftersom det tar tid för ny personal att sätta sig in i rekvisitionsfrågorna.

En annan orsak till att utbetalningar fördröjts är att de som rekviderar till viss del saknat tillräcklig kunskap om hur man fyller i rekvisitionsblanketter. De ofullständiga rekvisitionerna har bidragit till fördröjande korrespondens mellan länsstyrelsen och de som rekviderar.

Huvuddelen av problemen har dock rättats till och länsstyrelsen har nu en snabbare granskning och handläggning av utbetalningarna.

I Norge hade man under en tid haft svårt att finna externa medfinansierare. Under den förra programperioden (Interreg IIA) stod staten och fylket för 100 % av medfinansieringen. Innevarande programperiod står staten för 50 % och fylket för 25 % av finansieringen. Resterande 25 % ska finansieras av övriga finansierare. Inledningsvis fanns det vissa problem att hitta medfinansierare till de sista 25 %. Rana Utvecklingssekskap i Mo i Rana uppger dock att detta inte längre utgör något problem.

Under arbetet med utvärderingen har emellertid många av de intervjuade konstaterat att systemet för statlig medfinansiering i Finland inte fungerar tillfredsställande. Enligt de uppgifter som inhämtats rör det sig om tre separata problemområden:

1. Det tar tid att få beslut om statlig medfinansiering.
2. Det tar tid med utbetalningarna.
3. Lagstiftningen är inte anpassad till Interregprogram som avser samarbete västerut.

Nedan följer en kort beskrivning av problemen med den finska medfinansieringen.

9.2 Det tar tid att få beslut om finsk statlig medfinansiering

Medel för finsk statlig medfinansiering reserveras varje år i den finska statsbudgeten. För Interreg IIIA ansvarar Inrikesministeriet för fördelningen av den statliga medfinansieringen. Sammanlagt är sex olika Interreg IIIA-program aktuella för Finland.

1. *Sydöstra Finland* (mot Ryssland)
2. *Karelen* (mot Ryssland)
3. *Nord* (mot Sverige, Norge och Ryssland)
4. *Kvarken-MittSkandia* (mot Sverige och Norge)
5. *Södra Finlands kustområde* (mot Estland)
6. *Skärgården* (mot Åland och Sverige)

Inrikesministeriet fördelar resurserna för den statliga medfinansieringen till övriga ministerier som berörs av Interreg IIIA. Ministerierna medfinansierar i sin tur de olika projekt vilka faller inom respektive ministeriums ansvarsområde för regionalpolitiska frågor. Handels- och industriministeriet svarar för stöd till företag och näringsliv, miljöministeriet ansvarar för miljöprojekt osv. Vid sidan om ansvaret att fördela medfinansieringen på övriga ministerier ansvarar inrikesministeriet för finansiering av projekt som främjar regional utveckling mer allmänt. Inrikesministeriet svarar också för finansieringen av det tekniska stödet.

Antalet ministerier per Interregprogram varierar beroende på aktiviteterna i programmen. I några av programmen kan det saknas ett eller flera ministerier beroende på att programmet inte berör verksamheter som ligger inom respektive ministeriums ansvarsområde. År 2003 fördelade Inrikesministeriet resurser för medfinansiering till nio ministerier. Fördelningen görs årligen och det är vanligt med variationer i fördelningen mellan åren. När det gäller Interregprogrammet Kvarken-MittSkandia var fördelningen för år 2003 enligt följande.

Inrikesministeriet	64,2 %
Undervisningsministeriet	9,2 %
Jord- och skogsbruksministeriet	9,2 %
Miljöministeriet	9,2 %
Handels- och industriministeriet	6,4 %
Arbetsministeriet	1,8 %

2003 har således sex ministerier varit med och medfinansierat aktiviteter inom Kvarken-MittSkandiaprogrammet. De medel som reserveras för ett ministerium ligger kvar hos ministeriet om de inte kan nyttjas. Enligt de uppgifter som inhämtats är det svårt att överföra outnyttjade medel från ett ministerium till något annat ministerium.

9.2.1 Uppsplittning på flera myndigheter

Ministeriernas medel hanteras och utbetalas av ett antal statliga regionala myndigheter. Den regionala indelningen varierar mellan de olika myndigheterna:

Länsstyrelserna är sex stycken. Länsstyrelserna ansvarar för den statliga medfinansiering som ligger under undervisningsministeriet, socialministe-

riet och hälsovårdministeriet. Den finska delen av Interregområdet Kvarken-MittSkandia hör till Länsstyrelsen i Västra Finland med Åbo som residentsort och med en filial i Vasas.

TE-centralerna (Arbetskrafts- och näringslivscentraler) är 15 stycken. TE-centralerna erbjuder företag, företagare och enskilda medborgare rådgivning och utvecklingstjänster. TE-centralerna spelar en viktig roll som expert och beviljare av EU-finansiering samt utvecklare av EU-samarbete inom respektive TE-region. TE-centralerna indelade i tre avdelningar som lyder under var sitt ministerium (handels- och industriministeriet, jord- och skogministeriet samt arbetsministeriet). Den finländska delen av Interregområdet Kvarken-MittSkandia hör till Österbottens TE-central i Vasas och Södra Österbottens TE-central i Seinäjoki.

Regionala miljöcentraler är 13 stycken och ansvarar för miljöministeriets medfinansiering. Den finska delen av Interregområdet Kvarken-MittSkandia motsvarar geografiskt området för Västra Finlands miljöcentral.

Landskapsförbunden är 19 stycken med ansvar för var sitt landskap. Landskapsförbunden ansvarar för Inrikesministeriets medfinansiering. Landskapsförbunden ägs av kommunerna men har av staten givits ansvar för den övergripande regionala utvecklingen. Staten beslutar om statliga medel för detta ändamål. Den finländska delen av Interregområdet Kvarken-MittSkandia hör till Österbottens förbund i Vasas, Mellersta Österbottens förbund i Karleby och Södra Österbottens förbund i Seinäjoki.

Enligt de uppgifter som inhämtats medför den organisatoriska lösningen att medfinansieringen blir uppsplittrad på många aktörer. Komplikationer för projektägare uppstår i bl.a. två fall:

1. Ett projekt faller mellan två myndigheter om projektet kan finansieras av båda myndigheterna (bland annat kan allmänna näringslivsprojekt finansieras av både TE-centraler och landskapsförbund). Projektägaren kan i detta fall hamna i en situation där han måste förhandla med myndigheterna om vilken eller vilka myndighet som ska ansvara för den statliga medfinansieringen. Problemet har dock inte medfört att projekt inte blivit medfinansierade. Det har emellertid förekommit att flera myndigheter varit med och finansierat samma projekt.
2. Komplikationer uppstår om ett projekt geografiskt täcker flera landskapsförbund. Projektägaren måste då förhandla om finansieringen med flera förbund. Situationen försvåras av att förbunden delvis gör olika tolkningar av lagstiftningen.

Det finns också exempel på att långsamt beslutsfattande om statlig medfinansiering medför problem för enskilda projekt. I ett fall (*Crossroad Kvarken*) år 2001 fördröjdes starten av ett projekt i över ett halvår p.g.a. att handels- och industriministeriet och den aktuella TE-centralen inte kunde fatta beslut om medfinansieringen. När projektet efter stora problem kom igång visade det sig att ministeriets pengar inte kunde användas för projekt som sträckte sig över fler än två år.¹ När 2003 års statliga medfinansiering skulle sökas har projektägaren åter fått vänta i över ett halvår. Denna gång handlar det om att den finska lagstiftningen måste ändras för att möjliggöra finansiering för det tredje året. Finska handels- och industriministeriet har aviserat att en förordningsändring är på gång och enligt uppgift är förordningen ändrad i juli 2003. För projektet (*Crossroad Kvarken*) har förseningarna medfört stora problem. Verksamheten i projektet har näst intill stannat av till följd av problemen.

Av intervjuer med projektföreträdare m.fl. framgår att den komplicerade organisationen medför att mindre och svagare projektägare har svårt att avsätta resurser och sätta sig in i systemet för statlig medfinansiering. Den tidskrävande beslutsprocessen medför också att en del aktörer inte alltid har tillräcklig uthållighet för att ansöka om statlig medfinansiering.

9.3 Det tar tid med utbetalningarna

I Sverige är rekvisitionsprocessen relativt enkel eftersom länsstyrelsen i Västerbotten både beslutar och hanterar nästan all statlig medfinansiering.

I Finland blir det ofta besvärligare eftersom det kan röra sig om flera rekvisitioner till olika myndigheter. I projekt med flera myndigheter som medfinansierar uppstår ofta en omständlig byråkrati. Medel ska ofta rekvireras med olika blanketter, enligt olika rutiner m.m. Kostnader som en statlig medfinansierare kan anse stödberättigad kan ifrågasättas av andra statliga medfinansierare. Oklarheterna beskrivs av projektägare som omständliga och tidskrävande. Den tidskrävande byråkratin är särskilt besvärande för mindre projekt och projekt med svagare likviditet.

Enligt uppgift har förvaltningsmyndigheten (Länsstyrelsen i Västerbotten) och styrkommitténs sekretariat fört en diskussion om att man bör förenkla rekviseringen av medfinansiering i Finland. Man har bl.a. diskuterat möjligheten att låta den som rekvirerar göra det samtidigt till samtliga medfinansierare. Den förvaltande myndigheten ska i samband med rekvisitionen göra en preliminär granskning som kan ligga till grund för medfinansierarnas

¹ Tvåårsregeln gäller endast finansierare som följer Handels- och industriministeriets regelverk. I detta fall visar det sig att endast en finansierare, TE-centralens företagsavdelning, följer Handels- och industriministeriets regler.

egna granskningar. Fördelen med denna rutin är att samtliga medfinansierare skulle utgå från samma underlag och kunna ta hjälp av förvaltningsmyndighetens granskning. Förhoppningen är också att en sådan rutin skulle kunna korta ned handläggningstiderna och bidra till att medfinansierarna blir mer enhetliga i sina beslut och ärendehantering.

9.4 Systemet är inte anpassat

Systemet för statlig medfinansiering till Interreg IIIA-programmen utgår från det samarbete Finland sedan tidigare haft när det gäller EU-stöd som är riktat österut.

En stor skillnad mellan de olika EU-stöden är att östprogrammen endast berör aktiviteter på den finska sidan. Östprogrammen hanteras i sin helhet av Finland och de finska ministerierna och myndigheterna står för de beslut som handlar om statlig medfinansiering.

I västprogrammen finns också den svenska och norska sidan med i beslutsfattandet. För att ett lands nationella myndigheter inte ska få avgöra om ett projekt slutligen ska godkännas har man inom programmet Kvarken-MittSkandia kommit överens om att all medfinansiering ska vara klar före man beslutar om EU-medel. Om man inte gör så kan det i praktiken bli något lands myndighet som bestämmer vilka gränsöverskridande projekt som ska genomföras. Några finska ministerier vill dock behålla inflytandet över vilka projekt som ska godkännas. Dessa ministerier önskar därför att finansieringen med EU-medel samt övrig medfinansiering ska vara klar innan ministerierna eller den nationella myndigheten fattar beslut om den statlig medfinansiering.

De finska östprogrammen är i en helt annan situation eftersom finska myndigheter där beslutar om såväl den statliga medfinansieringen som EU-pengarna.

Enligt uppgift är de finska ministerierna restriktiva med s.k. ”medfinansieringsförbindelser”, dvs. ett förhandslöfte om statlig medfinansiering. Detta medför att det är svårt för de regionala myndigheterna inom Kvarken-Mitt-Skandiaprogrammet att finna flexibla lösningar och lösgöra medel från ministerierna.

9.5 Kvarkenrådet hjälper svagare aktörer

För att minska besvären som uppstår för enskilda projektägare till följd av problemen med den finska statliga medfinansieringen händer det att

Kvarkenrådet går in och finansiellt stöder projekt som man då själva initierar och blir projektägare för.²

I praktiken går det till så att när en ansökan om Interregmedel görs har Kvarkenrådet i samband med ansökan om statlig medfinansiering lämnat garantier för de övriga medfinansiärernas insatser. Styrkommittén har därmed kunnat besluta om Interregmedel utan att det funnit beslut om den övriga medfinansieringen. Kvarkenrådet har därefter fortsatt och diskuterat den övriga medfinansieringen med de övriga nationella finansiärerna.

Enligt de uppgifter som inhämtats är denna form av nödlösning nödvändig så länge det finska statliga medfinansieringssystemet inte fungerar smidigare. Av intervjuer med företrädare för Kvarkenrådet, projekt-företrädare m.fl. framgår att svagare aktörer skulle ha mycket svårt att delta med aktiviteter i Kvarken-MittSkandiaprogrammet om inte Kvarkenrådet bistod med stöd i väntan på beslut om eller rekvisering av statlig medfinansiering.

Inom Kvarkenrådet är man medveten om att rådet tar en risk när man genomför projekt där det saknas beslut om övrig medfinansiering. Rådets finansiella risk bedöms dock som liten. I första hand handlar det om att besluten är försenade p.g.a. omständlig byråkrati. Man är också noga med att endast engagera sig i projekt med hög trovärdighet och goda ekonomiska förutsättningar. Enligt uppgift har det aldrig hänt att Kvarkenrådet påbörjat ett projekt som sedan stått utan övrig medfinansiering.

9.6 Låg inväxlingskurs

En annan faktor som påverkar programmets finansiering är den inväxlingskurs som svenska Finansdepartementet beslutat om för Interregprogrammet.

Mot bakgrund av att programmets administrativa bas är i Sverige är det svenska Finansdepartementet och det svenska reglerna för statsbudgeten som styr hanteringen av EU-medel.

Hur Finansdepartementet ska hantera statsbudgeten regleras i huvudsak av regeringsformen (1974:152) och lagen (1996:1059) om statsbudgeten. Av budgetlagen framgår att det krävs särskilda bemyndiganden från riksdagen för att regeringen ska få besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter även under senare budgetår än det år som statsbudgeten avser. För att regeringen ska kunna besluta om att EU-medel ska kanaliseras ut via den svenska statsbudgeten efter det år som budgeten avser krävs det ett särskilt bemyndigande från riksdagen, dvs. att riksdagen, till ett visst

² Kommunförbundet Västerbotten är ekonomiansvarigt för Kvarkenrådets verksamhet.

belopp och för ett särskilt ändamål, ger regeringen befogenhet att betala ut pengar.

För att beräkna bemyndiganderamen för Interregprogrammet Kvarken-MittSkandia har Finansdepartementet använt sig av inväxlingskursen 8,50 kronor för en Euro. Detta medför att det i den svenska statbudgeten finns pengar avsatta motsvarande drygt 200 miljoner kronor ($23,90 \text{ Euro} * 8,50 = 203,15 \text{ kronor}$).

Sedan Finansdepartementet beslutade om inväxlingskursen har dock växelkursen förändrats. Aktuell växelkurs var i augusti 2003 ca 9,20 kronor för en Euro. Skulle man använda växelkursen från i augusti 2003 skulle EU-medlen i Interregprogrammet uppgå till knappt 220 miljoner kronor ($23,90 \text{ Euro} * 9,20 = 219,88 \text{ kronor}$).

Finansdepartementets låga inväxlingskurs innebär att aktörerna i regionen Kvarken-MittSkandia förlorar möjlighet att nyttja ca 20 miljoner kronor av EU-medlen vilket skulle ha varit fallet om man använt sig av växelkursen på 9,20 kronor för en Euro som var aktuell i augusti 2003.

Intervjuer med olika aktörer inom Interregprogrammet visar att det finns en viss irritation över att det svenska regelverket och Finansdepartementets beslut om inväxlingskurs medfört att programmets medel inte kan nyttjas. Man tycker att det är fel att man använder sig av nationella regelverk och beslutsfattande när det handlar om EU-stöd som sträcker sig över flera nationsgränser. En uppfattning som framförts under intervjuerna är att EU centralt borde ta fram ett gemensamt regelverk för EU-stöden. Med hjälp av central reglering skulle man kunna undvika att enskilda nationers regelverk och beslut får för stort inflytande över programmen.

På det svenska Finansdepartementet är man medveten om att den låga inväxlingskursen medför att programmet får en lägre ekonomisk ram jämfört med om man använder en mer dagsaktuell växelkurs. Finansdepartementet har aviserat att man ska se över problemet under hösten 2003.

9.7 Våra iakttagelser

Utvärderingen visar att medfinansieringen fungerar förhållandevis bra i Sverige och Norge. Det finska systemet för statlig medfinansiering fungerar dock mindre tillfredsställande. Uppsplittningen på en rad ministerier, regionala myndigheter och landskapsförbund medför en långsam och komplicerad ärendehantering. Dessutom bidrar oklara ansvarsförhållanden, olika tolkningar, rutiner och arbetssätt att ärendehantering blir ytterligare komplicerad och tidskrävande.

Ett annat problem är att vissa finska ministerier inte anpassat beslutsprocessen till EU-stöd som är riktat västerut. Dels vill de finska ministerierna veta om EU-medel ska godkännas innan ministerierna fattar beslut om statlig medfinansiering, dels har man haft problem till följd av att finsk statlig medfinansiering inte har fått användas för projekt som sträcker sig över mer än två år.

Vår uppfattning är att det komplicerade systemet för finsk statlig medfinansiering är hämmande för Interregprogrammets genomförande. Främst handlar det om att systemet kan ha en hämmande effekt när det gäller att locka till sig nya och resurssvaga aktörer som kan ha mindre kunskaper om programmets ansökningsrutiner m.m.

Som vi ser det krävs det att projektägarna både har kunskaper och uthållighet för att kunna handskas med ansökningar, rekvisition av pengar m.m. Det komplicerade finansieringssystemet bidrar till konserverande effekt på vilka som deltar med projekt i Interregprogrammet. Större, resursstarka och sedan tidigare erfarna projektföreträdare är gynnade av byråkratin i förhållande till nya och resurssvaga aktörer.

Vi har noterat att Kvarkenrådet på olika sätt går in och stöder svagare aktörer och på så sätt underlättar aktörernas deltagande i Interregprogrammet.

Enligt vår uppfattning bör man dock se över på vilket sätt man kan förenkla det finska systemet för statlig medfinansiering. En omständlig byråkrati bör inte utgöra det främsta hindret om en ambition med programmet är att nå fler målgrupper och få in nya aktörer.

Som framgått av tidigare avsnitt medför en fast inväxlingskurs att man riskerar att programmet inte ska kunna nyttja alla programmedel. Enligt räkneexemplet ovan skulle Kvarken-MittSkandiaregionen inte kunna nyttja ca 20 miljoner kronor i EU-stöd om man utgår från den aktuella växelkursen i augusti 2003. Finansdepartementet har aviserat att man ämnar se över problemet med förändrade växelkurser.

Vi konstaterar att 20 miljoner kronor är mycket pengar. Pengarna har stor betydelse för hur mycket aktiviteter som kan genomföras under programperioden. Enligt vår uppfattning bör Finansdepartementet i samförstånd med ministerier och departement i Finland och Norge finna en permanent lösning på problemet. Att endast temporärt justera nivån för inväxlingskursen löser visserligen problemet för stunden. Problemet kommer dock att dyka upp igen i takt med att växelkursen förändras.

10 Genomförandeorganisationen

Sammanfattning: Vi bedömer att genomförandeorganisationen i de flesta avseenden fungerar på ett ändamålsenligt sätt men att övervakningskommittén inte utgör ett tillräckligt stöd för programmet.

Ett annat problem är att uppföljningen av programmet som helhet och av enskilda projekt inte fungerar och att uppföljningsdata inte har förts in i STINS.

Vi konstaterar också att EU:s regelverk medför en omständlig byråkrati för deltagarna i programmet.

De horisontella målen uppfattas som lämpliga för att följa programmets aktiviteter. Vi kan dock se att uppföljningen av de horisontella målen är knapphändig. Utvärderingen visar att projektföreträdarna har svårt att beskriva synbara resultat bl.a. när det gäller jämställdhet.

För Kvarken-MittSkandiaprogrammet finns en genomförandeorganisation som består av förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrkommitté och övervakningskommitté.

En av huvudarbetsuppgifterna för förvaltningsmyndigheten är att i samarbete med övervakningskommittén och med utgångspunkt från det av kommissionen beslutade samlade programdokumentet utarbeta ett programkomplement där en mer detaljerad plan för genomförandet presenteras.

Övervakningskommittén beslutar om programkomplement och ansvarar för att programmet genomförs i enlighet med fastställda programdokument. Styrkommittén ansvarar för att välja ut projekt utifrån de urvalskriterier som finns i programkomplementet samt för beslut om projekt.

10.1 Arbetssätt, roller och organisation

Den formella ansvars- och arbetsfördelningen mellan förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrkommittén och övervakningskommittén uppfattas av de flesta som tydlig.

Är ansvars- och arbetsfördelningen mellan förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrkommittén och övervakningskommitté tydlig?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	5	18	13	36

Flera intervjuade beskriver att arbetssättet i genomförandeorganisationen har utvecklats jämfört med den tidigare programperioden 1995 – 1999. Huvuddelen av de intervjuade anser att genomförandeorganisationens arbetssätt är ändamålsenligt.

Är arbetssätt inom förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrkommittén och övervakningskommitté ändamålsenliga?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	5	22	7	34

Trots den allmänt positiva bilden av arbetssättet i genomförandeorganisationen finns också kritiska omdömen. Bland annat riktas det kritik mot EU:s regelverk som medför ett komplicerat ansökningsförfarande och lång tid mellan rekvisition och utbetalning.

Visserligen har hanteringen av EU:s regelverk utvecklats jämfört med den tidigare programperioden, bland annat när det gäller ansökningar och rekvisitioner. I telefonintervjuerna uppger dock mindre än hälften av projektföreträdarna att rekvisitionerna och ansökningsförfarandet fungerat bra. Ett allmänt intryck är att EU:s regelverk fortfarande anses vara för byråkratiskt och att det finns en önskan att minska på byråkratin.

En del av de intervjuade anser att programmets genomförandeorganisation är komplicerad och svåröverskådlig. Organisationen anses till och med utgöra ett hinder och några menar att den riskerar att stöta bort tänkbara intressenter och möjliga projektägare. Några intervjuade pekar bland annat på det faktum att en del projektföreträdare genomför sina projekt utan att förstå genomförandeorganisationens ansvars- och arbetsfördelning.

10.1.1 Kritik mot genomförandeorganisationens roller och arbetssätt

Trots att 31 av 36 intervjuade anser att den formella ansvars- och arbetsfördelningen mellan förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrkommittén och övervakningskommittén är tydlig så riktas det också kritik mot genomförandeorganisationens roller och arbetssätt.

Några intervjuade pekar på det finns en otydlighet i den informella processen. Av våra intervjuer framgår bl.a. att det finns en otydlighet i ansvarsfördelningen mellan förvaltningsmyndigheten och övervakningskommittén. En del av de intervjuade frågar vem som egentligen övervakar och om det är förvaltningsmyndigheten eller övervakningskommittén som i praktiken har det sista ordet. Några av de intervjuade menar att övervakningskommittén inte utgör ett tillräckligt stöd för programmet. Av dessa intervjuer framgår

att man anser att övervakningskommittén inte tillför tillräckligt mycket till programmet.

Övervakningskommittén har en rad viktiga uppgifter. Två av kommitténs viktigaste uppgifter är att godkänna årsrapporter och att fastställa förändringar av programmet som beskrivs i programkomplementet.

Övervakningskommittén är i stor utsträckning beroende av det underlag som presenteras inför kommitténs beslut om årsrapporter och förändringar av programmet. Bland intervjuerna finns det en uppfattning att övervakningskommittén i praktiken expedierar de beslut som förvaltningsmyndigheten m.fl. sedan tidigare har utarbetat.

Idén med en övervakningskommitté är att man ska garantera insyn i programmet och att programmet blir förankrat och får acceptans såväl internt som externt. Övervakningskommittén ska också se till så att programmet genomförs i enlighet med det fastställda programdokumentet. Vår uppfattning är att en passiv övervakning medför försämrade förutsättningar för både insyn och förankring. Samtidigt kan det finnas en risk för att behovet av strategisk ledning av programmet försummas.

10.2 Fungerande administrativa system

En majoritet av de intervjuade anser att de administrativa systemen fungerar ganska bra. Den kritik som riktats mot programmet har i första hand riktats mot EU:s regelverk och den byråkrati som följer med regelverket. I övrigt anser de intervjuade att administrationen fungerar bra.

Är de administrativa rutinerna och systemen ändamålsenliga?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
2	8	26	3	39

Även om programmet har väl fungerande administrativa system bör det uppmärksammas att det också finns brister. Som framgått är den löpande uppföljningen svagt utvecklad. Bland annat saknas redovisning av angivna indikatorer i programmets årsrapport och projektens lägesrapporter. Inte heller har utfallet av indikatorerna inregistrerats i uppföljningssystemet STINS. Se kapitel 6 *Programmets indikatorer* och kapitel 8 *Uppföljning av projekt*.

Flera har också uttryckt att uppföljningssystemet STINS är besvärligt att arbeta i. Ett problem är att handläggarna bara kan mata in data men inte ändra på tidigare registrerade uppgifter. Det kan störa planerade utbetalningar eftersom ändringar i vissa fall måste registreras innan utbetal-

ningar kan verkställas. Flera av de intervjuade efterlyser ett mer flexibelt och lättarbetet uppföljningssystem som ersättning för det nuvarande STINS-systemet.

Inom genomförandeorganisationen är man väl medveten om problemen med STINS. NUTEK har upphandlat ett nytt administrativt stödsystem.

10.3 Väl fungerande kontroll

En utbredd uppfattning är att den finansiella kontrollen fungerar bra. Någon enstaka projektföreträdare anser t.o.m. att den finansiella kontrollen är alltför omfattande. Som exempel lyfter man fram ett enskilt projekt som granskats av sammanlagt tio revisorer.

Fungerar kontrollen av verksamheten tillräckligt bra?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	3	13	20	36

Det samlade intrycket är att den finansiella och ekonomiska kontrollen fungerar på ett bra sätt. Många av de intervjuade saknar dock en kontroll av den faktiska verksamheten i projekten. Flera av de intervjuade uppger att kontrollen av verksamheten och verksamhetens utfall är svagt utvecklad.

10.4 Fungerande samarbete i genomförandeorganisationen

Vi bedömer att samarbetet i genomförandeorganisationen fungerar bra. Av tabellen nedan framgår att 35 av 37 intervjuade har en positiv syn på hur samarbetet fungerar. Endast två intervjuade uppger att samarbetet i genomförandeorganisationen inte fungerar tillräckligt bra.

Den kritik som lyfts fram är att den förvaltande myndigheten ibland möter programmets intressenter på ett alltför formellt sätt, t ex genom att hänvisa till regler och paragrafer, istället för att möta och hjälpa de som behöver stöd.

Fungerar samarbetet mellan förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrkommittén och övervakningskommitté tillräckligt bra?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	2	20	15	37

10.5 Relevanta och tillämpade urvalskriterier

I programdokumentationen redovisas kriterier för urval av projekt. Kriterierna är indelade i gränsöverskridande kriterier, socioekonomiska kriterier och kompetenskriterier. Totalt finns 20 kriterier varav 10 är tvingande i den meningen att de måste vara uppfyllda för att projekt ska godkännas. Se tabell 29.

Tabell 29 Urvalskriterier i programkomplementet

Område	Kriterier	Beskrivning
Gränsöverskridande kriterier	Partnerskap. (tvingande)	I projektens partnerskap ska ingå minst en part från varje land som deltar. Alternativt kan projektet genomföras av en gränsöverskridande organisation.
	Planering (tvingande)	Projektet ska planeras gemensamt av parterna.
	Finansiering (tvingande)	Projektet ska ha en nationell offentlig medfinansiering från de länder som medverkar.
	Aktivitet (tvingande)	Projektet omfattar en verksamhet som genomförs i minst två av de tre länderna i Kvarken-MittSkandia eller har särskild betydelse för det gränsöverskridande arbetet.
	Innovativitet	Projektet ska sträva efter att förnya kunskapsbasen i regionen.
Socioekonomiska kriterier	Genomförande (tvingande)	Projektet ska genomföras gemensamt av projektets parter.
	Sysselsättning	Projektet ska sträva till att skapa bestående arbetstillfällen.
	Konkurrens (tvingande)	Projektet ska sträva efter att komplettera verksamhet i regionen utan att medföra snedvridning av konkurrensen.
	Varaktighet	Projektet ska sträva efter att nå långsiktiga effekter.
	Strukturförändring	Projektet ska sträva efter en positiv strukturförändring.
	Miljö – genomförande	Projektet ska sträva efter att ge positiva miljöeffekter under genomförandet.
	Miljö – resultat	Projektet ska sträva efter att ge positiva miljöeffekter som resultat.
	Jämställdhet – genomförande	Projektet ska sträva efter att ge kvinnor och män lika möjlighet att delta i genomförandet.
	Jämställdhet – resultat	Projektet ska sträva efter att nå resultat som främjar jämställdhet.
	Programenlighet (tvingande)	Projektet ska följa programmets intentioner.
Kompetenskriterier	Ledning	Projektet ska sträva efter att ha en gemensam projektledning.
	Ansvar	Ansvar för projektet ska vara så koncentrerat som möjligt.
	Ekonomihantering (tvingande)	Projektet ska ha en integrerad ekonomihantering.
	Genomförande (tvingande)	Projektet ska genomföras gemensamt.
	Projektplan (tvingande)	Projektet ska ha en gemensamt utarbetad projektplan.

Bland företrädare för styrkommittén och styrkommitténs sekretariat anser man att urvalskriterierna är relevanta och att de utgör en god grund för projekturvalet. Vidare menar man att kriterierna används och att de får ett direkt genomslag i urvalet av projekt.

Är urvalskriterierna relevanta och tillförlitliga?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	0	6	7	13

Tillämpas urvalskriterierna konsekvent?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	1	2	10	13

Intervjuade företrädare för styrkommittén och styrkommitténs sekretariat anser att den löpande tillämpningen av kriterierna och diskussionerna i urvalsprocessen visat att urvalskriterierna fungerar på ett tillfredsställande sätt och att man också fortlöpande säkerställer att urvalskriterierna är relevanta. I de genomförda intervjuerna har inga behov av förändringar som rör urvalskriteriernas utformning lyfts fram.

Vi bedömer att urvalskriterierna är relevanta i förhållande till programmets övergripande mål och mål för insatsområdena. Som framgår av tidigare avsnitt är emellertid urvalskriterierna formulerade på ungefär samma sätt som programmets mål. Vi kan inte se att urvalskriterierna tillför någon ytterligare tydlighet utöver det som sägs i programkomplementet. Ett tydligt exempel på att urvalskriterierna är beroende av programkomplementet är kriteriet att projekten ska vara programenliga, d.v.s. att projekten följer programmets intentioner.

10.6 De horisontella målen betydelse för genomförandet

I intervjuerna förmedlas en positiv bild av de horisontella målen. De horisontella målen anses relevanta och lämpliga för att bedöma programmets aktiviteter. Samtidigt är en vanlig uppfattning bland de intervjuade att målen saknar en naturlig koppling till Interregprogrammet. Av tidigare avsnitt framgår vidare att projektägarna har svårt att beskriva vilka effekter programmets aktiviteter har haft framför allt när det gäller de horisontella målen för jämställdhet och miljö.

Av tidigare avsnitt framgår också att företrädare för övervakningskommittén och projektägare/regionala företrädare har lite olika syn på hur de horisontella målen bör lyftas fram. Projektföreträdare och regionala företrädare har en tendens till att betona vikten av sysselsättnings- och konkurrensmålen. Företrädare för övervakningskommittén m.fl. menar att det behövs insatser för att öka inslaget av miljö- och jämställdhetsfrågor i projekten.

10.6.1 Svag redovisning av horisontella mål i lägesrapporter

Bland de som intervjuats finns en stor osäkerhet om i vilken utsträckning de horisontella målen beaktas i uppföljningen. Enligt förvaltningsmyndighetens formella krav ska de horisontella målen redovisas i den löpande uppföljningen som görs med hjälp av projektens lägesrapporter. I dessa rapporter ska nya och bevarade arbetstillfällen, nya företag, projektets påverkan på miljö och jämställdhet redovisas. En genomgång av ett antal lägesrapporter visar dock att dessa uppgifter ofta saknas. I de fall de berörs i lägesrapporterna är beskrivningarna på en mycket allmän nivå. (Se avsnitt 8 *Uppföljning av projekt*)

10.6.2 De horisontella målen beaktas i informationsarbetet

De horisontella målen beaktas i programmets informationsarbete. Detta framgår inte minst av den information som finns tillgänglig på Kvarken-MittSkandias hemsida och av programmets informationsbroschyrer. De horisontella målen har också uppmärksammats i samband med andra informationsinsatser i form av genomförda projektledarutbildningar och informationsträffar.

10.6.3 Jämställdhetsfrågor

Av intervjuerna framgår att programmet bidragit till att jämställdhetsfrågor fått ökad uppmärksamhet. Som framgått kan dock inte de intervjuade peka på några tydliga effekter när det gäller jämställdheten mellan könen.

Några intervjuade, som arbetar på myndigheter med jämställdhetsfrågor, uppger att de inte har tillräckliga kunskaper om Interregprogrammet och dess genomförande för att kunna bedöma om programmet påverkat jämställdheten på ett positivt sätt.

En iakttagelse är att särskild jämställdhetskompetens inte nyttjas i samband med projekturval och uppföljning av projektverksamheten. En förklaring är att resurser för att bedöma jämställdhetsaspekter i programmet inte har prioriterats eller saknas.

En annan uppfattning är att för mycket tyngd läggs på kvantitativa beskrivningar av jämställdhet, t ex antal män och kvinnor samt jämn representation. Man menar att för lite ansträngningar görs för att spegla djupare dimensioner av jämställdhet, t. ex. inflytande och makt.

Sammanfattningsvis kan man avläsa ett antal aktiviteter men få synbara resultat när det gäller jämställdhetsmålet. Det finns skäl att stärka programmets kompetens vad gäller jämställdhetsfrågor. Två strategiskt viktiga moment är bedömningen av projekten i urvalsprocessen, d.v.s. att projekten

visar hur män och kvinnor ges lika möjligheter att delta i genomförandet och hur projekten avser att nå mål som befrämjar jämställdhet mellan könen. Bedömningen av redovisade resultat är den andra strategiskt viktiga aktiviteten. I dessa frågor bör programmet knyta särskild kompetens till programmet alternativt utveckla egen jämställdhetskompentens.

10.6.4 Miljö

Bland de intervjuade går bilderna isär när det gäller programmets positiva påverkan på miljön. Hälften av de intervjuade anser att programmet i ganska stor utsträckning påverkat miljön och hälften anser att effekterna för miljön är otillräckliga. En uppfattning är dock att miljöfrågorna har fått större genomslag än jämställdhetsfrågorna i programmet. Andra menar att man inte kan förvänta sig att programmet ska ha någon större effekt på miljön

10.6.5 Konkurrens och sysselsättning

Av våra telefonintervjuer framgår att projektföreträdarna anser att regionens konkurrenskraft påverkas positivt genom de projekt som bedrivs. De anser även att projekten har en positiv effekt på sysselsättningen. Överlag anser projektägarna att projekten har större effekt på de mål som handlar om konkurrens och sysselsättning jämfört med de mål som handlar om jämställdhet och miljö.

Trots en allmän uppfattning om att de horisontella målen har fått ett tillräckligt genomslag har flera av de intervjuade uppgivit att jämställdhet och miljöfrågor inte har fått samma tyngd som de horisontella mål för sysselsättning och konkurrenskraft.

Av tidigare avsnitt framgår också att de intervjuade uppfattar en skillnad mellan de horisontella mål och programmets övriga mål. Som framgått har någon sagt att de horisontella målen ”känns ditsatta i efterhand”.

10.6.6 Kan de horisontella målen få större genomslag i projekten?

Frågan är då hur man ska göra för att de horisontella målen ska få bättre genomslag i programmets aktiviteter. Enligt vår uppfattning hör problemet med de horisontella målen samman med att man inte är tillräckligt aktiv i sin styrning och uppföljning. Vår syn på programmets strategiska styrning utvecklas i avsnitt 10.7 nedan.

10.7 Programmets strategiska styrning

Viktiga moment i programmets strategiska styrning är genomförandet av en SWOT-analys, upprättandet av programdokumentation, urval av projekt,

löpande uppföljning och slutrapporter från projekten. Det finns ett starkt samband och ömsesidigt beroende mellan de olika aktiviteter som tillsammans utgör grunden för programmets strategiska styrning.

En väl utvecklad uppföljning är nödvändig för att säkerställa hög kvalitet i lägesrapporter, ett tydligt genomslag för horisontella mål i projekten, bedöma använda indikatorers relevans, föreslå ändringar som rör indikatorer och som underlag för att bedöma behov av förändringar av programmet.

Aktiviteter i programmets strategiska styrning

Genomförandet av SWOT-analys	Upprättande och fastställande av programdokumentation	Urval av projekt	Löpande uppföljning	Projektens slutrapporter
Underlag för upprättandet av programdokumentation.	Vision Övergripande mål Strategi Mål för åtgärder inom insatsområden Prioriteringar Indikatorer Uppföljning	Tillämpning av urvalskriterier	Säkerställa ett genomförande i enlighet med fastställd programdokumentation. Tillämpning av anvisningar för lägesrapporter och uppföljningsbesök Analys, återkoppling samt förslag till förändringar.	Underlag för slutlig bedömning av programmets måluppfyllelse.

När det gäller omvärldsanalys, SWOT-analys, upprättandet av programdokumentation fungerar den strategiska styrningen i allt väsentligt tillfredsställande. Det finns dock ett antal förbättringsområden som beskrivits i tidigare avsnitt. Bland annat anser vi att de övergripande målen och målen för insatsområdena bör brytas ned till mer operativa mål. Därmed skulle man öka möjligheterna att tydligare koppla målen till programmets urvalskriterier. Vidare finns det skäl att fastställa indikatorer som på ett bättre sätt speglar programmets aktiviteter.

En mera allvarlig brist i den strategiska styrningen är att den löpande uppföljningen av projekten är svagt utvecklad. Enligt vår uppfattning utgör uppföljningen den svagaste länken i den strategiska styrningen av programmet. Av tidigare avsnitt framgår dels att den kvalitativa uppföljningen är svagt utvecklad, dels att angivna indikatorer inte finns inregistrerade i STINS eller används i projektens lägesrapporter. Inte heller har det skett någon förädling av uppföljningsdata och den kunskap och erfarenhet som finns hos projekten har inte kunnat användas i programmet (se kapitel 8 *Uppföljning av projekt*).

För att mål i allmänhet ska få genomslag krävs att de som styr är aktiva. Styrning är enligt vår uppfattning mycket mer än att formulera mål och att bevilja projektmedel utifrån fastslagna urvalskriterier. Lika viktigt är att de styrande har en tydlig återkoppling av vilket resultat projekten uppvisar. Om inte de styrande löpande får information om programmets och projektens inriktning och resultat har de styrande små förutsättningar att styra och korrigera insatserna. Enligt vår uppfattning förutsätter en fungerande mål- och resultatstyrning att de styrande genomför vissa grundläggande moment:

- **Målen är tydligt definierade och mätbara.** Man bör t.ex. definiera vad man menar med jämställdhet. Man bör också kunna ange vilket resultat som krävs för att målet ska anses som uppnått.
- **De styrande är aktiva och har kunskap om målens innebörd.** I sina direktiv bör de styrande aktivt förmedla målen till mottagarna. De styrande bör pröva valda prioriteringar mot uppställda mål. En grundläggande utgångspunkt är att de styrande har tillräcklig kunskap om mål och insatsområden för att kunna göra prioriteringar och styra projekten in önskad riktning.
- **Redovisning mot fastställda mål.** Återkoppling av resultat och redovisning av resultat är ett viktigt styrverktyg. Det handlar inte bara om att mäta resultat mot uppställda mål. Signalen från de styrande att man kräver en tydlig resultatredovisning påverkar ofta den verksamhet som genomförs. Med hjälp av tydligt definierade mål och krav på redovisning styr man projekten initialt att anpassa verksamheten till målen. Om inte de styrande får en tydlig återkoppling har de små möjligheter att styra programmet och aktiviteterna i önskad inriktning.

Vår uppfattning är att programmets mål skulle få ett större genomslag om de styrande blev mer aktiva i hela styrkedjan.

10.8 Kunskap om programmets mål och prioriteringar

En majoritet bland företrädarna för styrkommittén, styrkommitténs sekretariat och förvaltningsmyndigheten anser att kunskapen om programmets mål och prioriteringar är ganska god. Man beskriver att de olika aktörerna har bättre kunskap idag än under den föregående programperioden.

1/3 av dessa aktörer anser dock att det finns brister i kunskaperna. Exempel som lyfts fram är företag och mer perifera aktörer som inte har tillräckliga kunskaper om programmets mål och prioriteringar.

Har berörda aktörer tillräcklig kunskap om programmets mål och prioriteringar?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
1	5	9	2	17

Även bland aktörerna i projekten dominerar bilden av tillräcklig kunskap om programmets mål. 74 % av projektföreträdarna anser att de har god kunskap om de övergripande målen. Projektföreträdarnas uppfattning om de övergripande målen redovisas i avsnitt 4.2.1, tabell 8.

10.9 Programmets informationsinsatser och förankring

Ansvariga för programmet har informerat nyckelgrupper och organisationer med hjälp av en hemsida på Internet, informationsmaterial, informationsmöten och via kontakter med nyckelorganisationer.

Trots att projektföreträdare i telefonintervjuerna ger informationsinsatserna ett förhållandevis lågt betyg visar djupintervjuerna att informationen generellt har fungerat bra, framför allt när det gäller att nå ut med informationen till offentliga organisationer.

Djupintervjuerna tyder på att programmet är väl förankrat på regional och lokal nivå. Exempel som lyfts fram är genomförandet av programprocessen och på det sätt som programdokument bollats mellan olika grupperingar. Vidare har man haft länsövergripande sammankomster med partnerskapet och innehållet i programmet har diskuterats och varit föremål för ställningstaganden bland olika intressenter. Man pekar också på det faktum att det redan tidigare funnits väl utvecklade kontaktnät i regionen. Den samlade bilden är att partnerskapet har haft stort inflytande över programmets genomförande.

Är programmet väl känt i annat regionalt utvecklingsarbete?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	10	23	10	43

Vid djupintervjuerna riktas också kritik mot informationsinsatserna. Flera intervjuade lyfter fram att det finns behov av att bredda informationen för att nå fler aktörer. Informationsinsatserna har t.ex. inte lyckats bra när det gäller information till näringslivet och allmänheten. En allmän uppfattning är att programmets förankring inom näringslivet inte har varit lika

framgångsrik som den varit i förhållande till övriga intressenter. Bland perifera aktörer som hanterar få projekt uppfattas också kunskaperna om programmets mål och prioriteringar som otillräckliga.

10.10 Partnerskapets inflytande

De beskrivningar som framkommer i intervjuerna visar att partnerskapet har ett betydande inflytande över programmets genomförande. Partnerskapet har bl.a. haft inflytande när det gäller planläggning och godkännande av programmet men även när det gäller initiering och utformning av projekt. Kvarkenrådet har haft en särskilt framträdande roll inte minst p.g.a. att man samordnat arbetet med att upprätta programdokumentation.

Vi bedömer att partnerskapet har ett välutvecklat inflytande. Som framgått tidigare visar dock andra iakttagelser att vissa aktörer såsom företag och mer perifera aktörer fortfarande är underrepresenterade i programmet. Det finns därför utrymme för förbättringar genom att engagera andra typer av aktörer och därigenom få en ökad bredd i partnerskapet.

10.11 Våra iakttagelser

10.11.1 Besvärlig EU-byråkrati

Vi uppfattar att genomförandeorganisationen allmänt fungerar på ett tillfredsställande sätt. Vi bedömer att den formella ansvars- och arbetsfördelningen mellan förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrkommitté och övervakningskommitté är tillräckligt tydlig.

Viss kritik har dock riktats mot EU:s regelverk. Trots att administrationen har utvecklats jämfört med den tidigare programperioden finns det en önskan om att minska på EU-byråkratin. Man bör här uppmärksamma att byråkratin uppfattas så komplicerad att den t.o.m. riskerar att stöta bort möjliga projektägare.

Vi har förståelse för att byråkratin kring programmets i hög grad är styrd av de rutiner och de regler som EU-kommissionen anger. Enligt vår uppfattning är det emellertid inte tillfredsställande att omständlig EU-byråkrati bidrar till att programmet kan ha svårt att locka till sig nya aktörer och målgrupper.

10.11.2 Programmet saknar tillräckligt stöd för strategisk ledning

Övervakningskommittén har en rad viktiga uppgifter. Övervakningskommitténs funktion är att garantera insyn i programmet och se till att programmet blir förankrat och får acceptans såväl internt som externt.

Övervakningskommittén ska se till att programmet genomförs i enlighet med det fastställda programdokumentet.

Vi bedömer att övervakningskommittén inte utgör ett tillräckligt stöd åt programmet. Dessutom har övervakningskommittén en oklar funktion i förhållande till den förvaltande myndigheten.

Som vi ser det är övervakningskommittén inte tillräckligt aktiv när det gäller att styra och följa upp programmet. En passiv hållning medför försämrade förutsättningar för både insyn och ledning.

Övervakningskommitténs passiva hållning har enligt vår uppfattning uppstått bl.a. till följd av kommitténs arbetsformer. Kommittén har endast sammanträtt två gånger per år och man har ofta haft begränsat med tid att diskutera och sätta sig in i programmets olika frågor. I stor utsträckning har övervakningskommittén varit beroende av underlag som presenterats av förvaltningsmyndigheten m.fl. I praktiken har övervakningskommittén expedierat beslut som förvaltningsmyndigheten m.fl. sedan tidigare utarbetat.

Vi anser att det finns skäl för programägarna (svenska Näringsdepartementet och finska Inrikesministeriet) att fundera på hur stödet till programmet kan utvecklas. Som tidigare framgått anser vi att den löpande uppföljningen av programmet är svagt utvecklad. I vårt avslutande kapitel diskuterar vi vidare kring hur styrningen och uppföljningen av programmet bör utvecklas.

11 Mervärde för gemenskapen

Sammanfattning: Vi kan konstatera att programmet har haft positiva effekter när det gäller gränsöverskridande samarbete och det mervärde som skapats genom detta samarbete.

Vi bedömer att programmet har skapat bestående värden och både projektföreträdare och andra intressenter i programmet lyfter fram en mängd exempel på hur samarbetet över gränserna har skapat ett mervärde.

Möjligheterna för att skapa samarbetsrelationer kan fortsätta efter projekttiden är goda.

11.1 Upplevt mervärde

Det upplevda mervärdet som skapats genom samarbetet över gränserna uppfattas som betydande och i intervjuerna beskrivs många värdefulla erfarenheter från det pågående samarbetet. Vanliga beskrivningar är förbättrad samverkan, närmare kontakter, ökad kunskap om de deltagande ländernas människor och kultur. Bara två av de intervjuade menar att det skapade mervärdet har varit otillräckligt.

Har ett mervärde skapats genom det samarbete som sker över gränserna?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	2	12	14	28

Intrycket av att samarbetet skapat ett mervärde förstärks av en mängd exempel på aktiviteter som genomförts i programmet, bland annat programaktiviteter såsom mässor och konferenser, insatser som rör infrastruktur och kommunikationer, samarbete inom utbildnings- och forskningsområdet, arrangemang och bildande av nätverk inom kulturområdet, gemensamma företagsetableringar, produktutveckling och olika turistaktiviteter.

11.2 Programmet har skapat bestående värden

Synen på de värden som skapats genom programmet är mycket positiv och i intervjuerna framkommer många exempel på att samarbetet över gränserna har skapat bestående värden. Några exempel som nämns är Norska företagsetableringar i Sverige, företagssamverkan, utbyggnaden av Hemavans flyg-

plats, universitets- och högskolesamarbete, ömsesidigt lärande om de medverkande ländernas regional- och näringspolitik, kulturnätverk, etc. Uppfattningen att samarbetet inte har skapat bestående värden är ovanlig bland de intervjuade. Resultatet av telefonintervjuerna bekräftar den här bilden. 94 % av projektföreträdarna anser att samarbetet har stärkts genom projektet och 87 % anser att projektet har skapat förutsättningar för fortsatt gränsöverskridande samarbete.

Har några bestående värden skapats genom samarbetet övergränserna?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Nej, absolut inte</i>	<i>Nej, inte i tillräcklig utsträckning</i>	<i>Ja, i ganska stor utsträckning</i>	<i>Ja, absolut</i>	
0	2	15	14	31

11.3 Myndigheternas syn på programmet

Bland företrädare för nationella, regionala och lokala myndigheter är synen på Kvarken-MittSkandiaprogrammet genomgående positiv, bland annat när det gäller programmets organisation och genomförande. Vidare anser man att Kvarken-MittSkandiaprogrammet är ganska väl förankrat i annat utvecklingsarbete, samtidigt som några pekar på möjligheterna att stärka kopplingarna till annat regionalt utvecklingsarbete.

11.4 Goda möjligheter till samarbete efter projekttiden

De intervjuade har gett en rad exempel på aktiviteter som man bedömer kommer att fortsätta efter projekttiden. Några menar att programmet bidragit till att man "kommit över tröskeln" och etablerat ett samarbete som kan fortsätta efter projekttiden.

I intervjuerna bedömer man att möjligheterna att fortsätta samarbetet efter projekttiden är mycket eller ganska goda.

Hur bedömer Du möjligheterna att skapade samarbetsrelationer kan fortsätta efter projekttiden?

Nej-svar		Ja-svar		Summa
<i>Mycket små möjligheter</i>	<i>Ganska begränsade möjligheter</i>	<i>Ganska goda möjligheter</i>	<i>Mycket goda möjligheter</i>	
0	0	15	6	21

Den här bilden bekräftar av resultatet av telefonenkätundersökningen. 71 % av projektföreträdarna menar att det pågående arbetet kommer att leva vidare efter projekttidens slut. Samtidigt finns en viss oro för att samarbetet minskar om finansieringsmöjligheterna försämras.

11.5 Våra iakttagelser

Vi kan konstatera att både projektföreträdare och andra intressenter har en mycket stor tilltro till programmets förmåga att skapa bestående mervärden för gemenskapen och att projektföreträdarna ser möjligheter för att skapade samarbetsrelationer kan fortsätta efter projekttiden.

12 Slutsatser och rekommendationer

12.1 Högt betyg åt programmet

Vi ger Interregprogrammet ett högt betyg. Utvärderingen visar att programmet i hög grad har bidragit till att samarbetet över nationsgränserna har stärkts och att programmet har skapat bestående värden. Formerna för det gränsöverskridande samarbetet har utvecklats och samarbetet har varit framgångsrikt. Utvärderingen visar ett brett spektrum av aktiviteter som genomförts inom ramen för programmet. Vår samlade bedömning är att det gränsöverskridande samarbetet är ett förhållandevis starkt område inom programmet. Möjligheterna till ytterligare utveckling av samarbetet bygger i betydande uträkning på möjligheterna att involvera nya aktörer i programmet.

Vi kan också se att genomförandeorganisationen i de flesta avseenden fungerar tillfredsställande. Programmet framstår allmänt som administrativt välskött.

Inom programmet finns dock ett antal utvecklingsområden. Framför allt finns det möjligheter att utveckla styrningen och uppföljningen av programmet men också delar av programmets administration.

Nedan följer en sammanfattning med våra viktigaste iakttagelser och rekommendationer.

12.2 Svårt att styra med vaga mål

Det har inte inträffat några betydande förändringar som påverkar bedömningarna i SWOT-analysen. Programmets vision, övergripande mål, strategier och mål för åtgärder inom insatsområden är fortfarande i allt väsentligt relevanta. Utvärderingen visar också att programmet bidrar till en rörelse i riktning mot målen.

Enligt vår uppfattning är emellertid de övergripande målen, strategierna och målen för åtgärder inom insatsområdena för vagt utformade för att fungera som effektiva styrverktyg. Visserligen bidrar projektens aktiviteter till att man rör sig i riktning mot målen. Det är dock svårt att mäta aktiviteter mot vaga mål och de öppna målformuleringarna ger stort utrymme för tolkningar.

Ett annat problem är att målformuleringarna medför att en mängd olika aktiviteter ryms inom ramen för programmet. De öppna målformuleringarna är svåra att använda i styrningen eftersom de inte i tillräcklig utsträckning anger vilka verksamheter som bör prioriteras.

Inte heller ger urvalskriterierna ett bra stöd när det gäller hur programmets resurser ska fördelas. En jämförelse mellan programmets mål och urvalskriterier visar att urvalskriterierna är formulerade på en hög abstraktionsnivå. Med en okritisk syn på mål och urvalskriterier kan i praktiken nästan alla möjliga projekt kunna genomföras inom ramen för programmet.

Vi rekommenderar att de övergripande målen bryts ned till mera konkreta, styrande och mera uppföljningsbara mål.

12.3 Programmets styrning och uppföljning

Vi konstaterar att projektportföljens sammansättning i stor utsträckning är ett resultat av inkomna ansökningar. Samtidigt visar utvärderingen på bl.a. följande resultat när det gäller programmets projekt:

- Kvarkenrådet är den största enskilda projektägaren som svarar för mer än hälften av projektvolymen räknat i kronor.
- Kvarkenområdet dominerar. En stor del av projekten har sin bas i Umeå eller Vasa.
- Programmet har haft svårt att locka till sig företagare och näringslivsorganisationer.
- Programmet har haft svårt att locka till sig föreningar.
- Besvärlig EU-byråkrati uppfattas stöta bort nya aktörer.
- De horisontella målen för jämställdhet och miljö uppfattas inte ha fått samma genomslag som de horisontella målen för sysselsättning och konkurrens.

Som framgått har vi inget att erinra mot på vilket sätt projektportföljen är sammansatt. Tyngdpunkten på Kvarkenrådet kan t.ex. förklaras av att rådet är en administrativt kompetent organisation som på olika sätt bistår svagare aktörer som inte mäktar med att ta på sig projektägarskap.

Projektportföljens tyngdpunkt på Kvarkenområdet skulle kunna förklaras av att det kan vara lättare att hitta projektledare i Umeå- och Vasaregionerna. Bland annat har programmet sin administrativa bas i Umeå. Projektägarnas hemvist behöver dessutom inte säga så mycket om projektens aktiviteter. Det kan mycket väl vara så att projektägarna finns i Umeå och Vasa men att aktiviteter genomförs runt om i hela regionen. Naturligtvis bör man också

beakta att en stor del av regionens befolkning bor i Kvarkenområdet. Detta påverkar självfallet projektens fördelning geografiskt.

Vad som bör uppmärksammas är att programmets genomförande hittills har resulterat i en projektportfölj med tyngdpunkt på bland annat Kvarkenrådet och Kvarkenområdet. Samtidigt kan man se att programmet har svårt att locka till sig näringsliv och föreningar.

12.3.1 Aktivare styrning och uppföljning behövs

Centrala delar i programmets strategiska styrning är genomförandet av en SWOT-analys, upprättandet av programdokumentation, urval av projekt, löpande uppföljning och slutrapporter från projekten. Enligt vår uppfattning finns det ett starkt samband och ömsesidigt beroende mellan de olika aktiviteter som tillsammans utgör grunden för programmets strategiska styrning.

Som framgått anser vi att en väl utvecklad uppföljning är en nödvändig del av den strategiska styrningen eftersom den bidrar till att säkerställa hög kvalitet i lägesrapporter, ett tydligt genomslag för horisontella mål i projekt, bedöma använda indikatorers relevans, föreslå ändringar som rör indikatorer samt utgöra underlag för att bedöma behov av förändringar av programmet.

Enligt vår uppfattning utgör uppföljningen den svagaste länken i den strategiska styrningen av programmet.

Av tidigare avsnitt framgår att den kvalitativa uppföljningen är outvecklad och att den behöver utvecklas. Bland annat är projekten dåliga på att följa förvaltningsmyndighetens anvisningar om uppföljning. Istället för att följa anvisningarna och redovisa mot uppsatta mål bygger projektens lägesrapporter på allmänna beskrivningar av genomförd verksamhet.

Tanken är att styrkommittén, förvaltnings- och utbetalande myndigheter utifrån lägesrapporterna ska kunna följa projektet och informera andra om projektets utveckling.

Våra iakttagelser visar att den kvalitativa uppföljningen inte utgör en integrerad del av programmets strategiska styrning. Vi föreslår därför att förvaltningsmyndigheten och den utbetalande myndigheten som en första åtgärd säkerställer tillämpning av fastställda anvisningar, bl.a. genom att ofullständiga lägesrapporter returneras för komplettering.

Vi föreslår också att förvaltningsmyndigheten inför rutiner som säkerställer att samtliga i beslut angivna indikatorer redovisas i projektens lägesrapporter. Detta har en avgörande betydelse för kvaliteten i programmets övervakningssystem. Skälet är att den löpande redovisningen av utfall är nödvändig för att kunna bedöma programmets möjligheter att under program-

perioden nå förväntade nivåer. Den löpande redovisningen utgör också ett underlag för att bedöma om indikatorerna är ändamålsenliga för att styra och följa upp programmet.

12.3.2 Översyn av indikatorerna

Indikatorerna speglar de övergripande målen, men inte aktiviteter som genomförs inom programmet. Inte heller är indikatorerna utvecklade för att beskriva kvaliteten i samarbetet och mera långsiktiga effekter.

Vi rekommenderar en översyn av indikatorerna. Indikatorerna bör bli bättre anpassade till programmets aktiviteter. Antalet indikatorer bör också begränsas. Indikatorer som inte har en direkt koppling till programmets mål och aktiviteter bör plockas bort.

I programdokumenten saknas det information om hur indikatorerna definieras och hur indikatorerna ska användas i analyser. Våra intervjuer visar att projektföreträdare m.fl. till stora delar saknar kunskap om definitioner och på vilket sätt de inrapporterade uppgifterna ska användas i uppföljningen. Detta bidrar till lägre tillförlitlighet i uppföljningsdata. När man inte arbetar med samma definitioner och har förståelse för hur uppgifterna ska användas ökar risken att man får felaktiga eller svårtolkade uppföljningsdata.

Vi rekommenderar att man noga definierar programmets indikatorer och ser till så att alla i programmet som kommer i kontakt med indikatorerna uppfattar definitionerna på samma sätt.

Vi rekommenderar också informationsinsatser om hur indikatorerna används när man analyserar resultatet av programmet och enskilda projekt. Ökad förståelse bland de som rapporterar in uppgifterna minskar risken för låg kvalitet på uppföljningsdata.

12.3.3 Indikatorer är endast ett av flera uppföljningsverktyg

Indikatorer bör betraktas som *ett* av flera uppföljningsverktyg. I programdokumenten står det att programindikatorerna mäter hur programmet som helhet har lyckats.

Vi rekommenderar att man i programdokumenten blir tydligare när det gäller hur uppföljning ska genomföras. Av programdokumentet bör det bl.a. framgå att indikatorer endast utgör ett av flera möjliga uppföljningsverktyg. Av dokumentet bör det också framgå att indikatorer i första hand bidrar med *ett* underlag för att bedöma projekten och programmet som helhet.

12.3.4 Vad som bör göras för att målen ska få större genomslag

För att mål i allmänhet ska få genomslag krävs att de som styr är aktiva. Enligt vår uppfattning förutsätter en fungerande mål- och resultatstyrning att de styrande genomför vissa grundläggande moment:

- **Målen är tydligt definierade och mätbara.** Man bör t.ex. definiera vad man menar med jämställdhet. Man bör också kunna ange vilket resultat som krävs för att målet ska anses som uppnått.
- **De styrande är aktiva och har kunskap om målens innebörd.** I sina direktiv bör de styrande aktivt förmedla målen till mottagarna. De styrande bör pröva valda prioriteringar mot uppställda mål.
- **Redovisning mot fastställda mål.** Redovisning av resultat är ett viktigt styrverktyg. Det handlar inte bara om att mäta resultat mot uppställda mål. Signalen från de styrande att man kräver en tydlig resultatredovisning påverkar ofta den verksamhet som genomförs. Med hjälp av tydligt definierade mål och krav på redovisning styr man projekten initialt att anpassa verksamheten till målen.

Vår uppfattning är att programmets mål skulle få större genomslag om de styrande blev mer aktiva i sin styrning.

12.3.5 Programmets strategiska ledning

Övervakningskommittén har en rad viktiga uppgifter. Enligt EU-rådets förordning nr 1260/1999, artikel 35, punkt 3 ska övervakningskommittéer anpassa programkomplementet, regelbundet utvärdera de framsteg som görs för att uppnå stödets särskilda mål och pröva resultaten från genomförandet, särskilt att målen för de olika åtgärderna uppnås. Övervakningskommittén ska också besluta om årsrapporter och se till att programmet genomförs i enlighet med det fastställda programdokumentet. Därutöver ska övervakningskommittén se till att programmet får acceptans såväl internt som externt.

Vi bedömer att övervakningskommittén inte utgör ett tillräckligt stöd åt programmet.

Som vi ser det är övervakningskommittén inte tillräckligt aktiv när det gäller att styra och följa upp programmet. En passiv hållning medför försämrade förutsättningar för både insyn och ledning.

Övervakningskommitténs passiva hållning har enligt vår uppfattning uppstått bl.a. till följd av kommitténs arbetsformer. Vi anser att det finns skäl för programägarna att överväga en förstärkning av programmets strategiska styrning.

12.4 Projektportföljens sammansättning

12.4.1 Koncentration till färjeförbindelsen

Det råder inga tvivel om att regionens utveckling i allmänhet skulle missgynnas om färjetrafiken lades ned. Man kan också konstatera att programets aktiviteter och måluppfyllelse i hög grad är beroende av goda kommunikationer över Kvarken.

Att i hög utsträckning bygga ett Interregprogram på *ett* kommunikationsslag innebär en risk. Mot bakgrund av att färjeförbindelsen under de senaste åren haft problem med sin ekonomiska lönsamhet rekommenderar vi att man inom programmet har en beredskap för att färjeförbindelsen faktiskt kan upphöra. Ambitionen bör vara att göra programmets aktiviteter mindre beroende av färjeförbindelsen.

12.4.2 Koncentration till Umeå och Vasa

Enligt vår uppfattning kan det uppstå problem med att skapa en gemensam region, Kvarken-MittSkandia, om det visar sig att projektens aktiviteter *i för hög grad* är koncentrerade till Umeå- och Vasaregionerna.

Vi rekommenderar att programmet löpande följer upp och redovisar var programmets aktiviteter genomförs. Mot bakgrund av att programmet syftar till att skapa en gemensam region finns det skäl att löpande följa aktiviteternas spridning i regionen. Den geografiska spridningen på aktiviteterna bör redovisas i programmets årsrapporter.

12.4.3 Programmet kan inte lösa regionens problem

Programmet kan inte ensamt lösa regionens problem. Inte heller kan programmet ensamt leda till den vision och övergripande mål som man ställt upp för programmet. Programmets aktiviteter kan dock *bidra* till måluppfyllelsen och att regionen utvecklas.

Vi har inte funnit att det finns någon analys av hur programmets aktiviteter samverkar. Inte heller har vi funnit någon analys som visar hur programmets aktiviteter samverkar med nationella utvecklingsinsatser och andra externa resurser.

Enligt vår uppfattning är det angeläget att programmets insatser samordnas internt inom programmet så att man tillsammans verkar mot de gemensamma målen. Lika viktigt är det att programmets aktiviteter samordnas externt med respektive lands nationella resurser och andra externa resurser.

Vi rekommenderar att man kontinuerligt följer upp och värderar i vilken mån programmets aktiviteter samverkar internt, externt och med nationella resurser för att nå programmets mål. Ambitionen bör vara att man med stöd av uppföljning utvecklar samverkan och säkerställer att regionen får ut största möjliga nytta av programmets resurser.

12.5 Programmets prioriteringar

Utvärderingen indikerar att programmets aktiviteter tycks ha större effekt på ”mjuka frågor” och mindre effekt på ”hårda frågor”.

Yttre faktorer uppfattas ha stor betydelse för indikatorer inom åtgärden infrastruktur och kommunikationer och för programindikatorerna ”nya och bevarande arbetstillfällen”.

Programmets aktiviteter tycks ha haft störst påverkan på indikatorer inom insatsområdet ”gemensamma värden” och programindikatorer om ”mervärde som tillförs via det gränsregionala samarbetet”.

Intrycket att programmets aktiviteter har haft störst påverkan på ”mjuka frågor” stärks av telefonintervjuerna. Av projektföreträdarna anser 94 % att det egna projektet har stärkt samarbetet över nationsgränserna.

Vid resursfördelning är det angeläget att ha kunskap om vilka effekter man kan förvänta sig av de gjorda prioriteringarna. Med hjälp av denna kunskap kan man bilda sig en uppfattning om vilka projekt som bör prioriteras.

Utifrån programmets möjlighet att påverka utvecklingen i regionen kan det finnas skäl att överväga ytterligare omfördelningar mellan olika åtgärder. Vi bedömer att programmets resurser skulle kunna användas mer effektivt om resurserna i ökad utsträckning prioriteras till ”mjuka frågor”.

12.5.1 Skillnader mellan programägare och projektföreträdare

När man styr en verksamhet är det i regel angeläget att man har kunskap om vad de olika aktörerna i organisationen uppfattar som viktigt. Det kan handla om hur aktörerna i organisationen ser på organisationens mål och prioriteringar. Utan denna kunskap finns det risk att aktörerna agerar olika och inte samverkar mot organisationens gemensamma mål.

Utvärderingen visar att det finns skillnader i synen på programmet mellan övervakningskommittén m.fl. och projektföreträdare.

Vid intervjuerna har programföreträdare betonat att programmet i ökad grad bör fokusera på ”mjuka frågor” såsom kompetens, marknad, nätverksbyggande, gemensam identitet, jämställdhet och miljö.

Projektföreträdare har i högre grad betonat ”hårda frågor” såsom infrastruktur, kommunikationer, konkurrenskraft och sysselsättning.

Som framgått är kunskap om aktörernas syn på mål och prioriteringar ofta en viktig del för att kunna styra en verksamhet. Enligt vår uppfattning bör man inom programmet vara medveten om att det finns skillnader i synen på hur programmets resurser bör användas.

12.6 Programmets administration

Vi uppfattar att genomförandeorganisationen allmänt fungerar på ett tillfredsställande sätt. Den formella ansvars- och arbetsfördelningen mellan förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrkommittén och övervakningskommittén uppfattas av de flesta som tydlig.

Viss kritik har dock riktats mot EU:s byråkrati. Trots att administrationen har utvecklats jämfört med den tidigare programperioden finns det en önskan om att minska på byråkratin. Man bör här uppmärksamma att byråkratin uppfattas så komplicerad att den t.o.m. riskerar att stöta bort möjliga projektägare.

Minst nöjda med EU-byråkratin är projektföreträdarna. Framför allt är de missnöjda med ansökningsförfarandet, informationsinsatserna och rekvisitionen av EU-medel.

Enligt vår uppfattning kan den omständliga byråkratin bidra till att programmet kan ha svårt att locka till sig nya aktörer. Vi har visserligen förståelse för att programmets administration i hög grad är styrd av de rutiner och den byråkrati som EU-kommissionen anger. Det är dock otillfredsställande att besvärlig byråkrati kan leda till att programmet har svårt att locka till sig nya aktörer. Vi rekommenderar en genomgång av det administrativa arbetssättet för att få till stånd förenklingar som underlättar för programmet att locka till sig nya aktörer.

12.6.1 Statlig medfinansiering

Utvärderingen visar att medfinansieringen fungerar förhållandevis bra i Sverige och Norge. Det finska systemet för statlig medfinansiering fungerar dock mindre tillfredsställande. Uppsplittningen på en rad ministerier, regionala myndigheter och landskapsförbund medför en långsam och komplicerad ärendehantering. Dessutom bidrar oklara ansvarsförhållanden, olika tolkningar, rutiner och arbetssätt att ärendehanteringens blir ytterligare komplicerad och tidskrävande.

Vår uppfattning är att det komplicerade systemet för finsk statlig medfinansiering är hämmande för Interregprogrammets genomförande. Främst handlar det om att systemet kan ha en hämmande effekt när det gäller små aktörers deltagande i programmet. Inte heller gynnas nya aktörer, med mindre kunskaper om ansökningsrutiner m.m., av den omständliga byråkratin.

Enligt vår uppfattning bör man se över på vilket sätt man kan förenkla det finska systemet för statlig medfinansiering. En omständlig byråkrati bör inte utgöra ett hinder om en ambition med programmet är att nå fler målgrupper och få in nya aktörer.

12.6.2 Problemet med fast växlingskurs

Som framgått av tidigare avsnitt medför en fast inväxlingskurs att man riskerar att inte kunna nyttja alla programmedel. Ett räkneexempel visar att Kvarken-MittSkandiaregionen inte skulle kunna nyttja ca 20 miljoner kronor i EU-stöd om man utgår från den aktuella växelkursen i augusti 2003. Finansdepartementet har aviserat att man ämnar se över problemet med förändrade växelkurser.

Vi konstaterar att 20 miljoner kronor är mycket pengar. Pengarna har stor betydelse för hur mycket aktiviteter som kan genomföras under programperioden. Enligt vår uppfattning bör Finansdepartementet i samförstånd med ministerier och departement i Finland och Norge finna en permanent lösning på problemet. Att endast temporärt justera nivån för inväxlingskursen löser visserligen problemet för stunden. Problemet kommer dock att dyka upp igen i takt med att växelkursen förändras.

12.7 Våra rekommendationer i sammanfattning

- De övergripande målen och målen för insatsområdena bör brytas ned till mera konkreta och uppföljningsbara mål.
- Strategin bör omformuleras. Programmet har begränsade förutsättningar att *bygga* långsiktigt hållbar infrastruktur. En mer realistisk beskrivning av strategin skulle t.ex. kunna vara *att ta fram underlag för byggande av infrastruktur*. Ett annat förslag på formulering är att programmet *genom olika insatser ska underlätta investeringar i infrastruktur*.
- Vi efterlyser en mer aktiv styrning och uppföljning. Programmets mål skulle få betydligt större genomslag om de styrande blev mer aktiv i sin styrning och uppföljning. Den kvalitativa uppföljningen bör utvecklas. Ett första steg bör vara att se till att projekten följer fastställda anvisningar i återrapporteringen. I detta ligger bl.a. att förvaltningsmyndig-

heten säkerställer att samtliga beslutade indikatorer finns redovisade i projektens lägesrapporter. Vidare bör uppföljningsdata i projektens lägesrapporter kontinuerligt analyseras, värderas och på ett systematiskt sätt användas som underlag för den strategiska styrningen av programmet.

- I programmets årsrapport bör det finnas uppgifter om var i programregionen projekt och programaktiviteter genomförts. Mot bakgrund av att programmet syftar till att skapa en gemensam region bör aktiviteterna vara spridda över hela regionen.
- En översyn av indikatorerna bör genomföras. Indikatorerna bör bli färre och bättre anpassade till programmets aktiviteter.
- Indikatorerna bör bli tydligt definierade. Samtliga som i uppföljningskedjan kommer i kontakt med indikatorerna bör ha god information om hur indikatorerna är definierade och ska användas i analyser.
- I programdokumenten bör man tydligare ange att indikatorer endast utgör *ett* av flera möjliga uppföljningsverktyg. Av programdokumenten bör det också framgå att indikatorer i första hand bidrar med ett underlag för att bedöma programmet som helhet.
- Företrädare för övervakningskommittén och projektföreträdare gör olika prioriteringar när det gäller ”mjuka” och ”hårda” frågor. Man bör vara medveten om denna skillnad för att underlätta en effektiv styrning. Enligt vår uppfattning har interregprogrammets aktiviteter haft störst påverkan på ”mjuka frågor” (gemensamma värden, nätverksbyggande, samarbete över nationsgränserna m.m.). Vår bedömning är att programmets resurser skulle kunna användas mer effektivt om resurserna i ökad utsträckning prioriteras till ”mjuka frågor”.
- Den omständliga EU-byråkratin kan bidra till att stöta bort nya aktörer. Det behövs en genomgång av det administrativa arbetssättet för att få till stånd förenklingar som underlättar för programmet att locka till sig nya aktörer.
- Det finska systemet för medfinansiering är hämmande för Interregprogrammets genomförande. Man bör se över på vilket sätt man kan förenkla systemet för finsk statlig medfinansiering.
- Systemet med en fast inväxlingskurs innebär en risk att tillgängliga EU-medel inte kan nyttjas fullt ut. Det svenska Finansdepartementet bör i samförstånd med ministerier och departement i Finland och Norge finna en permanent lösning på problemet.

Referenser

Interreg IIA Kvarken-MittSkandia, *Årsrapport 1999*

Interreg IIA Kvarken-MittSkandia, *Årsrapport 2000*

Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, *Årsrapport 2001*

Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, *Årsrapport 2002*

Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, *Programkomplement för InterregIIIA Kvarken-MittSkandia*

Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia, *Förslag till program för gemenskaps-initiativet Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia 2000-2006, 2001*

Lägesrapport för projektet Akademi MittSkandia

Lägesrapport för projektet Kvarken Miljö

Lägesrapport för projektet Akademi Unizon Kvarken

Lägesrapport för projektet Gränsöverskridande utveckling, Sagavägen

Länsstyrelsen i Västerbottens län, *Anvisningar till rapporter om verksamhet och rekvisering av medel*

Nordlandsforskning, Cerum, *Utvärdering av Interreg IIA Kvarken-MittSkandia, 1997*

Nutek, *Indikatorer för regionalutveckling, R2002:13*

Samhörighet och samverkan, *Slututvärdering av Interreg IIA Kvarken-MittSkandia 1995 – 1999*, Nutek 2003

Länsstyrelsen i Västerbottens län, *Regionalt tillväxtavtal 2000-2003*

Förkortningar och begrepp

Skriv texten här

Bilaga 1 – Projekt i Interreg IIIA Kvarken-MittSkandia

Åtgärd	Projekt	Kost- nad MSEK	Land	Projektägare
Kommunikationer och infrastruktur	IT3-projekt	1,02	N/S/F	Länstyrelsen i AC, IT Västerbotten
	Crossroad Kvarken, etapp 2	9,55	N/S/F	Företagarnas Riksförbund
	KvarkenKOM	6,0	F/S	Kvarkenrådet
	Logistik- och transport Rana	3,35	N/S	JA Henriksson & Co
	Nordgas	0,44	F/S/N	Oy Merinova Ab
	Partnership Kvarken	50,55	F/S	Kvarkenrådet
	Tärna Helgeland Europort	3,54	N/S	Tärnafjällens flygplats AB
	Alla	74,45		
Kompetens och marknad	Botnia Eventertainment	1,44	F/S	Näringslivskontoret, Umeå kommun
	Botnia Tour	21,0	F/S	Kvarkenrådet
	Fjällkusten Turism	4,72	N/S	Tärnafjällens PR-förening
	Gastro Botnia Livsmedel	13,02	F/S	Kvarkenrådet
	Gränsöverskridande företagsutveckling	3,3	N/S	Expolaris
	Gränsöverskridande utveckling, Sagavägen	4,9	N/S	Vihelmina kommun
	Handikappturism, etapp 1	1,25	N/S	Dorotea Turist Ek. För.
	Kompassen	2,65	F/S	Jakobsstadsregionens näringscentral
	Kulturellt möte i Gränsland	3,85	N/S	Vihelmina kommun
	Kvarken Business Partners	7,2	F/S	Vasa yrkeshögskola
	Kvarken energi och miljö i byggnader	0,75	F/S	Umeå Universitet
	Lycktäri Tourism Network	0,84	F/S	Ähteri Stad
	Näringsrika restprodukter i skogligt kretslopp	8,33	F/S	Svenska yrkeshögskolan
	Samverkan Trä-Bygg	2,01	S/N	Vindelns utveckling AB
	Spannmål i slang	3,22	F/S	Sveriges lantbruksuniversitet
	Sten och mineral i MittSkandia	0,74	N/S	Södra Lapplands forskningsenhet
	UniZon Kvarken	22,2	N/S	Kvarkenrådet
	Alla	101,42		

Åtgärd	Projekt	Kostnad MSEK	Land	Projektägare
Gemensamma värden	Akademi MittSkandia	3,44	N/S	Vihelmina kommun Akademi Norr
	Crescendo	4,6	N/S	Storumans kommun
	Den Nordiska skidcupen	2,79	N/S/F	Nordic Skimasters
	Fiske längs Krutfjällsvägen	2,52	N/S	Föreningen Krutfjällsvägen
	Geonat	11,57	F/S	Geologiska forskningscentralen, GTK
	Gråsälen i Kvarken	2,9	F/S	Kvarkenrådet
	Historieturism i Kvarken	7,33	F/S	Helsingfors universitet
	Konsert i tre delar	3,1	F/S	Västerbottens teatern
	Kultunätet/kulturskolor i Kvarken	4,1	F/S	Skellefteå kommun
	Kulturscen Kvarken	10,5	F/S	Kvarkenrådet
	Kvarken Miljö	20,46	F/S	Kvarkenrådet
	Kvarkenharr	4,84	F/S	Sveriges lantbruksuniversitet
	Rekonstruktiv käkkirurgi	6,66	F/S	Vasa sjukvårdsdistrikt
	Turism och infrastruktur	1,85	F/S	Västra Finlands miljöcentral
	Utvecklingsprogram för fjällregionen	1,6	N/S	Vihelmina kommun
	Alla	88,26		
Totalt		264,13		

Bilaga 2 – Svar på intervjufrågor med fasta svarsalternativ

Nedan redovisas resultatet för de intervjufrågor som besvarades med stöd av fasta svarsalternativ.

Fråga 2 Har programmets övergripande mål, strategier och prioriteringar varit relevanta och ändamålsenliga i inledningen av programperioden, främst för att styra projekten i önskad riktning?	Antal
Ja, absolut	13
Ja, i ganska stor utsträckning	19
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	2
Nej, absolut inte	0
Summa	34

Fråga 3 Är programmets övergripande mål och strategier fortfarande relevanta?	Antal
Ja, absolut	16
Ja, i ganska stor utsträckning	14
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	3
Nej, absolut inte	0
Summa	33

Fråga 7 Är de övergripande målen möjliga att uppnå?	Antal
Ja, absolut	5
Ja, i ganska stor utsträckning	19
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	8
Nej, absolut inte	0
Summa	32

Fråga 8 Är de fastställda horisontella målen fortfarande lämpliga/relevanta?	Antal
Ja, absolut	9
Ja, i ganska stor utsträckning	13
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	4
Nej, absolut inte	2
Summa	28

Fråga 9	
Är de fastställda målen för olika insatsområden fortfarande lämpliga/relevanta?	Antal
Ja, absolut	13
Ja, i ganska stor utsträckning	12
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	4
Nej, absolut inte	0
Summa	29

Fråga 12	
Är uppföljning av de kvalitativa målen tillräckligt utvecklad?	Antal
Ja, absolut	2
Ja, i ganska stor utsträckning	5
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	17
Nej, absolut inte	0
Summa	24

Fråga 13	
Hur väl fungerar valda indikatorer när det gäller att beskriva och bedöma kvaliteten i samarbetet mellan länderna?	Antal
Mycket bra	3
Ganska bra	18
Inte tillräckligt bra	14
Dåligt	4
Summa	39

Fråga 15	
Är tillförlitligheten i uppföljningsdata från projekten tillräcklig, t ex vad gäller kvaliteten på data som avser indikatorer?	Antal
Ja, absolut	10
Ja, i ganska stor utsträckning	10
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	16
Nej, absolut inte	0
Summa	36

Fråga 17	
Speglar indikatorerna de uppställda målen? (Kan indikatorerna ge en bild av i vilken mån uppställda mål nås?)	Antal
Ja, absolut	7
Ja, i ganska stor utsträckning	28
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	6
Nej, absolut inte	2
Summa	43

Fråga 18	
Är det möjligt att nå de nivåer som beskrivs?	Antal
Ja, absolut	6
Ja, i ganska stor utsträckning	22
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	12
Nej, absolut inte	0
Summa	40

Fråga 19	
Kan man hjälp av indikatorerna uttala sig om programmets resultat i sin helhet?	Antal
Ja, absolut	6
Ja, i ganska stor utsträckning	21
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	13
Nej, absolut inte	2
Summa	42

Fråga 20	
Vad är sannolikheten att uppställda mål kommer att nås?	Antal
Hög sannolikhet	5
Ganska hög sannolikhet	24
Ganska låg sannolikhet	9
Låg sannolikhet	2
Summa	40

Fråga 22	
Har de horisontella målen fått ett tillräckligt genomslag i urvalet av projekt?	Antal
Ja, absolut	3
Ja, i ganska stor utsträckning	18
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	5
Nej, absolut inte	0
Summa	26

Fråga 24	
Vilken betydelse har de horisontella målen för projektens/projektets arbete?	Antal
Mycket stor betydelse	7
Ganska stor betydelse	17
Ganska liten betydelse	5
Ingen betydelse	1
Summa	30

Fråga 26	
I vilken mån utgör medfinansieringen ett hinder för programmets genomförande?	Antal
Betydande hinder	5
Ganska betydande hinder	17
Ganska små hinder	17
Inget hinder	3
Summa	42

Fråga 27	
Är programmet väl känt i annat regionalt utvecklingsarbete?	Antal
Ja, absolut	10
Ja, i ganska stor utsträckning	23
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	10
Nej, absolut inte	0
Summa	43

Fråga 30	
Vilka effekter och uppnådda resultat redovisar projektföreträdarna vad gäller det gränsöverskridande samarbetet?	Antal
Mycket positiva resultat	10
Ganska positiva resultat	26
Ganska svaga resultat	3
Mycket svaga resultat	0
Summa	39

Fråga 31	
Har ett mervärde skapats genom det samarbete som sker över gränserna?	Antal
Ja, absolut	14
Ja, i ganska stor utsträckning	12
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	2
Nej, absolut inte	0
Summa	28

Fråga 32	
Är ansvars- och arbetsfördelningen mellan förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrgrupp och övervakningskommitté tydlig?	Antal
Ja, absolut	13
Ja, i ganska stor utsträckning	18
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	5
Nej, absolut inte	0
Summa	36

Fråga 33 Är arbetssätt inom förvaltningsmyndigheten, utbetalande myndighet, styrgruppen och övervakningskommittén ändamålsenliga?	Antal
Ja, absolut	7
Ja, i ganska stor utsträckning	22
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	5
Nej, absolut inte	0
Summa	34

Fråga 34 Är de administrativa systemen och rutinerna ändamålsenliga?	Antal
Ja, absolut	3
Ja, i ganska stor utsträckning	26
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	8
Nej, absolut inte	2
Summa	39

Fråga 35 Fungerar kontrollen av verksamheten tillräckligt bra?	Antal
Ja, absolut	20
Ja, i ganska stor utsträckning	13
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	3
Nej, absolut inte	0
Summa	36

Fråga 36 Fungerar samarbetet mellan förvaltningsmyndighet, utbetalande myndighet, styrgrupp och övervakningskommitté tillräckligt bra?	Antal
Ja, absolut	15
Ja, i ganska stor utsträckning	20
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	2
Nej, absolut inte	0
Summa	37

Fråga 37 Är urvalskriterierna relevanta och tillförlitliga?	Antal
Ja, absolut	7
Ja, i ganska stor utsträckning	6
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	0
Nej, absolut inte	0
Summa	13

Fråga 38	
Tillämpas urvalskriterierna konsekvent?	Antal
Ja, absolut	10
Ja, i ganska stor utsträckning	2
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	1
Nej, absolut inte	0
Summa	13

Fråga 43	
Har programmet påverkat jämställdhet på ett positivt sätt?	Antal
Ja, absolut	0
Ja, i ganska stor utsträckning	2
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	4
Nej, absolut inte	0
Summa	6

Fråga 44	
Har programmet påverkat miljö på ett positivt sätt?	Antal
Ja, absolut	0
Ja, i ganska stor utsträckning	4
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	2
Nej, absolut inte	2
Summa	8

Fråga 47	
Har berörda aktörer tillräcklig kunskap om programmets mål och prioriteringar?	Antal
Ja, absolut	2
Ja, i ganska stor utsträckning	9
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	5
Nej, absolut inte	1
Summa	17

Fråga 49	
Har några bestående värden har skapats genom samarbetet över gränserna?	Antal
Ja, absolut	14
Ja, i ganska stor utsträckning	15
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	2
Nej, absolut inte	0
Summa	31

Fråga 50	
Vad anser Du om Kvarken-Mittskandiaprogrammet i stort? (vad gäller programmets organisation, genomförande, etc)	Antal
Mycket positivt	6
Ganska positivt	4
Ganska dåligt	0
Dåligt	0
Summa	10

Fråga 51	
Anser Du att Kvarken-MittSkandiaprogrammet är tillräckligt förankrat i annat regionalt utvecklingsarbete?	Antal
Ja, absolut	1
Ja, i ganska stor utsträckning	7
Nej, inte i tillräcklig utsträckning	2
Nej, absolut inte	1
Summa	11

Fråga 52	
Hur bedömer Du möjligheterna för att skapade samarbetsrelationer kan fortsätta efter projektiden?	Antal
Mycket goda möjligheter	6
Ganska goda möjligheter	15
Ganska begränsade möjligheter	0
Mycket små möjligheter	0
Summa	21

Bilaga 3 – Intervjuer

Djupintervjuer

SVERIGE

Nils Häggström, styrkommittén

Marianne Löfstedt, styrkommittén, partnerskap

Gunilla Åström, styrkommittén

Jan-Anders Melander, styrkommittén

Tore Karlsson, styrkommitténs sekretariat

Maria Eriksson, Nutek

Håkan Tingstorp, Nutek

Anna Holmqvist, Statskontoret (tidigare Nutek)

Eva-Marie Forsberg, övervakningskommittén

Staffan Connysson, övervakningskommittén

Lily Bäcklund, övervakningskommittén

Leif Forsling, förvaltningsmyndigheten, övervakningskommitténs referensgrupp

Gunilla Hedman, övervakningskommitténs referensgrupp

Ingela Carlsson, förvaltningsmyndigheten

Jan-Erik Lundberg, partnerskap

Helge Westman, partnerskap

Jarl Folkesson, styrkommitténs sekretariat

Tomas Olofsson, projektföreträdare

Roger Estefors, projektföreträdare

Roland Lundquist, projektföreträdare

Max Åke Brandtholm, projektföreträdare

Sven Silén, projektföreträdare

Egil, Sjöstedt, projektföreträdare

FINLAND

Paul Lindell, styrkommitténs sekretariat

Kaj Suomela, styrkommittén

Kauppi Virkkala, övervakningskommittén

Bengt Jansson, övervakningskommittén

Hans Beijar, styrkommitténs sekretariat

Harry Ekestam, övervakningskommittén

Barbro Ruda, projektföreträdare

Christina Knookala, projektföreträdare

Johanna Backman, projektföreträdare
Marjatta Eväsoja, styrkommittén
Stig Östdahl, partnerskap
Roy Sabel, partnerskap
Henrik Ingo, projektföreträdare
Johan Wasberg, projektföreträdare

NORGE

Svein Bogen, styrkommittén
Einar Moen, styrkommittén
Jan K. Mikkelborg, styrkommitténs sekretariat
Odd Godal, övervakningskommittén
Steinar Högås, övervakningskommittén
Hege Dalen, projektföreträdare
Sven Tovås, projektföreträdare
Roy Skogsholm, projektföreträdare och partnerskap

Intervjuer med personer inom myndigheter som arbetar med jämställdhet, miljöfrågor och näringslivsfrågor

Margareta Berggren, Jämställdhetsdirektör, Länsstyrelsen i Västerbotten
Aurora Moberg, Jämställdhetshandläggare, Umeå kommun
Roland Carlsson, Näringslivschef, Umeå kommun
Jorma J Pitkämäki, Näringslivschef, Vasa stad
Pertti Sevola, Västra Finlands miljöcentral
Benny Lundgren, VD i Storumans Utvecklings AB
B-O Sjöström, Näringslivssekreterare, Vilhelmina kommun
Sven Roosquist, Lyanfonden, Lycksele

Klicka och skriv rapportens titel

Klicka och skriv baksidetext