



Den 9 december 2020

Avslutande utvärderings- rapport av ERUF-projektet Jakten på plasten

*Ett framgångsrikt kommunalt samverkansprojekt mellan
Uppsala, Linköping, Norrköping och Eskilstuna som
har skapat nya förutsättningar att minska upphandling
av fossil plast i kommunal verksamhet*

Förord

Utvärderingen av ERUF-projektet *Jakten på plasten: minskad användning av plast i kommunal verksamhet* (2017-2020) är en löpande utvärdering som följer projektet under projekttiden och genomförs på uppdrag av projektägaren Uppsala kommun. Under hösten 2018 genomfördes en programteori som beskrev projektets logik, en fördjupande delrapport skrevs hösten 2019 och detta är den avslutande utvärderingsrapporten som hösten 2020 tar ett helhetsgrepp om projektet. Det är Roger Orwén vid Orwén Konsulting AB som är ansvarig för utvärderingens slutsatser.

Höör den 9 december 2020

Roger Orwén
Orwén Konsulting AB

Roger Orwén
Orwén Konsulting AB
Yxnaholma 103
243 91 Höör

072-701 63 84
roger@orwenkonsulting.se
www.orwenkonsulting.se

Sammanfattning

Denna rapport är den avslutande utvärderingsrapporten i den löpande utvärderingen av ERUF-projektet *Minskad klimatpåverkan från plast inom kommunal verksamhet* (med arbetsnamnet *Jakten på plasten*, vilket är det namn som används i utvärderingen) som bedrivs mellan 2017-2020 med Uppsala kommun som projektägare tillsammans med Eskilstuna, Linköping och Norrköping.

Det kommunala samverkansprojektet bör ses som framgångsrikt och har på flera sätt skapat nya och bättre förutsättningar att minska upphandling av fossil plast i kommunal verksamhet. Både via konkreta metoder och verktyg, ökad kunskap om plast och upphandling och ökat engagemang i frågan. Projektet har också gett lärdomar om både projekthantering och samverkansarbete mellan kommunerna.

Mycket pekar på att de metoder och verktyg som har arbetats fram i projektet kan - om dessa i ännu högre grad implementeras - minska miljö- och klimatpåverkan från plast på sikt. Det har exempelvis tagits fram klimat- och miljökriterier för de vanligaste förbrukningsplasterna och det har arbetats med förändrade arbetssätt inom upphandling som till viss del redan har styrt mot andra material - såsom återvunnen plast eller förnybart - och som sannolikt kommer att göra det än mer framöver. Användningen av en del förbrukningsvaror i fossil plast har minskat under projekttiden, även om Covid-19 har lett till en ökning av vissa plastprodukter.

Projektet har främst arbetat internt i varje samverkanskommun med fokus på information och verksamhetsutveckling, men det har också varit ett uppmärksammat projekt där flera kommuner från olika delar av landet har visat intresse. Projektarbetet har innehållit tre större delar: 1) kartläggning 2) upphandlingsverktygen med kriterier och vägledning samt 3) kommunikationsinsatser och implementering med checklistor.

Ett flertal metoder och verktyg har således tagits fram i projektet och som efter projekttiden kan användas i fler ordinarie verksamheter för att minska användningen av fossil plast. Exempel på metoder och verktyg är en webbutbildning om plast, ett upphandlingsverktyg (ett verktyg för produktens livscykelanalys, LCA) där miljö- och klimatkrav på produkter kan bedömas, vägledning för hållbar plastanvändning, vägledning för hållbar plastupphandling, vägledning för hållbar plastanvändning på kontoret, i äldreomsorgen och i förskolan, filmerna vägledning för hållbar plastanvändning och vägledning för hållbar plastupphandling, affischer med budskap som kan sättas upp på en arbetsplats, kriteriebibliotek med förslag till upphandlingskrav på ett flertal plastprodukter.

I utvärderingen framkommer ett flertal (det ges elva exempel) framgångsfaktorer. Några exempel är god samverkan mellan kommunerna som har varit både stöttande, gett tillgång till kompetens och varit en styrka utåt mot till exempelvis näringslivet, ett stort engagemang i projektgruppen, politikens involvering, en aktiv och engagerad styrgrupp med mandat, frågorna har legat rätt i tiden ("timing"), det finns ett behov av kunskap om upphandlingskriterier kring plast och det har i projektet funnits ett utvecklingsbaserat lärande och en förändringsbenägenhet.

Även utmaningar har funnits i projektet och några delar kunde möjligen ha hanterats på ett annorlunda sätt. Några lärdomar är att projektet sannolikt hade vunnit på att ytterligare och tidigare klargöra budgeten, projektets roller och förväntningar på kommunerna. Det är olika kommuner med olika förutsättningar, bakgrundskunskap och sätt att kommunicera. Det kunde också skapats en annan balans mellan kommunerna. När Uppsala gick före saknades till viss del och under en tid det gemensamma ägarskapet av projektet.

Det finns flera betydande faktorer som pekar på att projektets arbete med att fasa ut onödig fossil plast kommer att fortsätta. Några av dem är ökad kunskap i samverkanskommunerna om plast, engagemanget har ökat för att minska plastanvändningen, ett flertal metoder och verktyg från projektet och kommunpolitiska mål styr mot minskad plastanvändning. Det finns också ett omvärldstryck och en samhällsdebatt om t ex cirkulär ekonomi och en högre medvetenhet om klimat- och miljöproblemen med plastanvändning och styrgruppen har även en tydlig ambition att projektet nu behöver komma "in i linjen", dvs. inte fortsätta som ett särskilt projekt utan vara en del av den ordinarie verksamheten.

Men det finns också utmaningar kring implementering och det fortsatta arbetet med att minska mängden fossil plast. Några av dem är: kommer det att finnas tillräcklig styrning i förvaltningarna och inte bygga på ett personligt engagemang? Plastfrågan är komplex: kommer det att behövas en resurs - en plastcoach - som stöttar i exempelvis starten av verksamheternas analyser av platsanvändning? Kommer det att finnas valbara produkter för inköpare - såsom återvunnen plast eller förnybart - som ersätter den fossila plasten? Kommer det att finnas tillräckligt med miljö- och klimatkompetens i teamen runt upphandling av enskilda produkter?

Kan den goda samverkan mellan samverkanskommunerna leda till nya intressanta och gemensamma satsningar efter projektets slut? Kanske ett nytt projekt, fast nu inriktat på byggplast? Samverka mer med leverantörer om att återvinna kommunal plast som går in i företagets produktion - och därmed säkra flöden och komma närmare en cirkulär ekonomi? Kan detta projekts resultat - med hjälp av Naturvårdsverkets nationella samordningsansvar - spridas ännu mer nationellt? Många kommuner sitter i samma sits - arbetar med samma frågor - och metoderna och verktygen är sannolikt mycket användbara för många fler kommuner i Sverige.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

SAMMANFATTNING	3
1. BAKGRUND	6
2. DETTA HAR GENOMFÖRTS	10
2.1 ORGANISATION	10
2.2 VERKTYG OCH METODER.....	12
2.3 ATT INTE VÄLJA PLAST - PILOTVERKSAMHETER OCH VERKSAMHETSSTÖD	14
2.4 INFORMATION OCH KOMMUNIKATION	16
3. PROJEKTETS MÅL OCH MÅLUPPFYLLELSE.....	16
3.1 PROGRAMTEORI.....	16
3.2 PROJEKTETS MÅL.....	17
3.2.1 Effektmål på lång sikt.....	18
3.2.2 Effektmål på kort sikt	19
3.2.3 Aktiviteter - med bland annat delmålen.....	20
3.3 NÅGRA REFLEKTIONER OM MÅLEN	23
4. FLER RESULTAT	24
4.1 FÖRANKRING OCH PROJEKTETS START	24
4.2 ELVA FRAMGÅNGSAKTORER.....	25
4.3 COVID 19 EFFEKTER.....	26
4.4 VAR TILL EN BÖRJAN OKLART MED ROLLER OCH FÖRVÄNTNINGAR	26
4.4.1 Styrgruppens roll	27
4.5 ÖKAD KUNSKAP OCH ENGAGEMANG	28
4.6 ÖKAD SAMVERKAN MELLAN KOMMUNERNA	30
4.7 NÄRINGSLIVET	30
4.8 NYCKELPERSONER	30
4.9 HÅLLBARHETSASPEKTER	30
4.10 DELAKTIGA I UPPHANDLINGSMYNDIGHETENS ARBETE	32
5. IMPLEMENTERING	32
5.1 DET FINNS OCKSÅ UTMANINGAR FÖR IMPLEMENTERINGEN	35
6. FLER LÄRDOMAR OCH AVSLUTANDE REFLEKTIONER	36
6.1 KUNDE NÅGOT GJORTS ANNORLUNDA?	38
6.2 ANDRA SATSNINGAR FRAMÖVER?	39
7. REFERENSFÖRTECKNING	39
BILAGA 1. UTVÄRDERINGSMETODEN 3P OCH 3N.....	40
BILAGA 2. EXEMPEL PÅ INTERVJUFRÅGOR	41
BILAGA 3. SVARSPERSONER I ENKÄTEN	42
BILAGA 4. PILOTVERKSAMHETER	44
BILAGA 5. INTERVJUPERSONER.....	45

1. Bakgrund

Denna rapport är den avslutande utvärderingsrapporten i den löpande utvärderingen av ERUF-projektet *Minskad klimatpåverkan från plast inom kommunal verksamhet* (med arbetsnamnet *Jakten på plasten*, vilket är det namn som används i utvärderingen) som bedrivs mellan 2017-2020 med Uppsala kommun som projektägare tillsammans med Eskilstuna, Linköping och Norrköping.

Rapporten vänder sig främst till Tillväxtverket och projektets interna grupper som känner till projektet och dess bakgrund - såsom projektgrupp, styrgrupp och interna grupper i de samverkande kommunerna - och syftar till att ge en sammanfattande bedömning av projektet och ge rekommendationer inför arbetet med att ta tillvara projektets resultat. Men även utomstående ska kunna läsa rapporten och förstå dess innehåll.

Den löpande utvärderingen har hittills bestått av en inledande programteori med utvärderingsplan (2018), en delrapport december 2019 och den sista delen är en avslutande och sammanfattande utvärderingsrapport. Över tid (2018-2020) avsattes mer tid på delrapporten för att kunna ge återkoppling och lärande till projektet och mindre tid avsattes på denna avslutande utvärderingsrapport.

Plastens miljöproblem

I projektets vägledning för hållbar plastanvändning berättas att 99 procent av all plast som tillverkas idag är baserad på olja eller naturgas som är fossila råvaror (SOU 2018:84). Plasten bidrar med betydande koldioxidutsläpp både vid tillverkning och när den går till förbränning efter användning. I exempelvis Uppsala kommun bidrar plastavfallet som går till energiåtervinning i fjärrvärmeverket med cirka 120 000 ton koldioxid per år. Det kan jämföras med personbilstrafiken som årligen släpper ut ungefär lika mycket.¹ Plasten, även sådan som inte baseras på olja och naturgas, medför också andra typer av miljöpåverkan som till exempel spridning av svårnedbrytbart plastskräp i naturen.

Det finns flera sätt att minska klimatpåverkan från plast, till exempel genom att minska användningen av plast, att byta till produkter som består av andra material eller produkter av återvunnen eller förnybar plast och genom att sortera plasten rätt.² Upphandling är ett av flera viktiga verktyg för att minska miljö- och klimatpåverkan från de plastprodukter som används i offentlig verksamhet. Jakten på plasten har under projektiden tagit fram ett flertal metoder och verktyg som kan bidra till minskad miljö- och klimatpåverkan från plast i de fyra samverkanskommunerna. Denna rapport ger en bild av vad som har genomförts och en bedömning av projektets genomförande utifrån olika aspekter.

Syfte och frågor

Utvärderingens syfte är att sammanfattningsvis bedöma projektet, lyfta fram lärdomar och visa hur projektets resultat kan tas tillvara i det fortsatta arbetet.³

¹ Hämtat den 27 nov 2019 från Klimateffekt plastupphandlings hemsida under Klimatprotokollet i Uppsala: <https://klimatprotokollet.uppsala.se/inspiration-och-samverkan/klimateffektiv-plastupphandling>

² Avsnittets text är hämtad från en av vägledningarna: "Hållbar plastanvändning på kontoret".

³ På ett möte den 3 juni 2020 mellan utvärderaren och styrgruppsordförande samt övergripande projektledare för Jakten på plasten beslutades om upplägget för denna avslutande utvärderingsrapport.

Utvärderingens huvudsakliga frågor:

- Hur har projektet utvecklats över tid, sett utifrån projektets programteori?
- Har projektet nått upp till målen och hur har målen utvecklats?
- Vilka huvudsakliga lärdomar kan vinnas från projektets arbete?
- På vilka sätt implementeras och sprids projektets resultat i ordinarie verksamhet och till andra kommuner och organisationer?

Utvärderingens bedömning utgår ifrån måluppfyllelse och använder främst utvärderingsmetoden 3P och 3N - där P innebär processer, projektlogik (också kallat programteori) och public debate och N står för nyckeltal, nyckelaktiviteter och nyckelpersoner. Ett annat perspektiv är analys av projektets hållbarhetsaspekter (enligt Tillväxtverkets definition). Se bilaga 1 för beskrivning av metoden 3P och 3N.

En del i bedömningen av projektets utveckling över tid är att skapa ökad förståelse för hur projektet har hanterat motgångar och ge underlag till projektledningen om det finns luckor i överlämningen från projektet till ordinarie verksamhet.

Utvärderingsmodellen programteori

Programteori (ett av tre P, samma som projektlogik) är utvärderingens huvudsakliga utvärderingsmodell. Den är en teoribaserad utvärdering som innebär att ett projekts- eller programs innehåll och grundantaganden analyseras för att öka förståelsen för utfallet. I metoden analyseras både projektets delar och projektet som en helhet.

Modellen är därmed ett verktyg för att öka förståelsen för vad verksamheten förväntas åstadkomma och på vilket sätt där övergripande målsättningar bryts ner till mindre och konkreta delar. Modellens delar är resurser, aktiviteter, resultat och effekter (på kort och på lång sikt). Det handlar om att synliggöra vilka insatser ett projekt gör eller planerar att göra och vilka resultat och effekter det uppnår eller förväntas uppnå. Delprojektledare i de fyra kommunerna har hjälpt till att uppdatera en programteori för projektet hösten 2018, hösten 2019 och hösten 2020.

Urval och avgränsningar

Utvärderingen utgår ifrån projektets inre arbete och tillfrågar dem som har varit involverade i projektet. Både den innersta kretsen och via en enkät till dem några av dem som deltagit i vissa aktiviteter.

Det görs också flera avgränsningar gällande utvärderingens innehåll - det finns perspektiv och fördjupningar som hade varit värdefulla men som inte ryms i rapporten. Exempelvis andra insatser kring plasten i både samverkanskommunerna och i andra delar av landet, LCA-verktygets uppläggning och användning och upphandlingskriteriernas innehåll (miljö- och klimatkrav) och organisering av en hållbar plastupphandling. Det finns också flera fördjupningar att göra kring implementering, med fler aspekter och mer nyanserade kontextbeskrivningar.

Det skulle också vara intressant att beskriva varje kommuns organisation och politiska mål som rör plasten mer i detalj, så även kopplingen till nationella resurser och organisationer på området. Det hade också varit värdefullt att visa den statistik som finns i projektet kring den minskade

användningen av vissa förbrukningsvaror i plast. Det finns därmed flera - en mängd! - angelägna delasppekter och möjliga fördjupningar som inte ryms i denna rapport.

En annan central avgränsning är att projektet med alla fyra samverkanskommuner främst beskrivs som en helhet. En viss kommun kan lyftas fram men då främst för att tjäna som exempel för ett resonemang i rapporten.

Utvärderingens underlag

Den avslutande utvärderingsrapporten baseras på olika former av underlag. Det gjordes i oktober 2020 åtta enskilda intervjuer, en webenkät och studier av projektets egna uppföljningar, måldokument och minnesanteckningar samt deltagande på flera styrgruppsmöten från hösten 2019 till hösten 2020. Den bygger också i hög grad på den mer omfattande delrapport som presenterades i december 2019.

Intervjuerna

Inför den avslutande utvärderingsrapporten har således åtta nya intervjuer gjorts. Intervjuade i september 2020 var de fyra delprojektledarna från samverkanskommunerna, den nya övergripande projektledaren ⁴, styrgruppsordförande, ansvarig för projektets pilotprojekt från Uppsala och projektets kommunikatörer från Eskilstuna (både tidigare och nuvarande). Se alla intervjupersoner i bilaga 5.

Intervjuerna genomfördes via Zoom, de spelades in och antecknades också vid intervjutillfället. De utgick ifrån intervjufrågor som skickades ut i förväg till intervjupersonerna. Frågorna var delvis lika men också olika beroende på funktion i projektet. Se exempelvis intervjufrågor till delprojektledare i Uppsala i bilaga 2. Före intervjuerna studerades bland annat dokument på den interna plattformen på Teams och projektets hemsida. Tiden för intervjuerna var oftast 45 min-1 h.

Webenkät

Enkäten skickades till personer i samverkanskommunerna - utanför den inre kretsen - som varit involverade i projektet för att ge ett bredare bedömningsunderlag. Varje delprojektledare gjorde ett urval, i dialog med utvärderaren, och skickade ett förankringsmail innan enkäten skickades ut av utvärderaren. Enkäten låg ute mellan 6 september till 30 september och det skickades ut tre påminnelser. ⁵

Totalt svarade 66 av 86 personer på enkäten, vilket innebär en svarsfrekvens på nära 77 %. Av dessa var 85 % (55 personer) kvinnor och 15 % män (10 personer). En person svarade inte på frågan om kön. På frågan om kommun och befattning svarade totalt 65 personer. Av dessa kom 19 (av 27 möjliga) personer från Uppsala, Linköping 16 (av 22), Norrköping 14 (av 21) och från Eskilstuna svarade 16 personer (av 24). Bland de svarande finns en blandning av yrkeskategorier, främst chefer, strateger och handläggare. Se bilaga 1 för en sammanställning av yrken hos svarspersonerna.

⁴ Den tidigare övergripande projektledaren slutade i början på 2020 och lämnade över till en kollega på Sweco, som i sin tur lämnade över vid projektslut i oktober pga av mammaledighet.

⁵ I alla kommuner utom Uppsala fungerade det att ställa frågor om projektet utifrån namnet Jakten på plasten. Uppsala har i sitt arbete med att minska mängden plast inte kommunicerat projektnamnet och det kunde därför vara svårare att koppla frågorna till projektet. Men frågorna skickades till de personer som kände till ERUF-projektet och delprojektledaren skickade även en inledande text för att undvika missförstånd.

Respondenterna har haft olika roller i projektet eller har inte direkt haft någon roll. På frågan om deras roll svarade 44 personer och det fördelade sig på olika sätt mellan kommunerna, exempelvis fler inköpare och upphandlare från Uppsala och fler svar från i piloterna i Norrköping. Se bilaga tre för diagram med alla rollerna i kommunerna.

Enkätresultaten bör ses som en riktning och det kan vara vanskligt att alltför mycket jämföra mellan kommunerna då svarspersonerna har olika roller och utgångspunkter. Genom att tillfråga involverade i projektet kan det möjligen också göra svaren något skeva - alltför positiva? - i förhållande till andra anställda i kommunerna, men samtidigt är det främst de med förkunskap om projektet som har möjlighet att förstå frågorna och bedöma projektet.

Projektledningen kommer att få tillgång till hela enkäten och kan ta del av fler resultat än de som presenteras i denna rapport.

Analys av material

Utvärderingen svarar således på ett sammanfattande sätt upp mot utvärderingens frågor och tar ett helhetsgrepp på hela projektiden. Både frågorna i utvärderingen och analys av material utgår främst ifrån 3P och 3N - med betoning på programteori (ett av P:na) - och är också inspirerad av boken "The craft of research" av Booth m.fl. för att skapa en tydlighet mellan utvärderingens frågor och slutsatser, vilka underlag (bevis) som slutsatserna baseras på och ett resonemang kring dessa. På sid 149 beskrivs analyslogiken om hur ett påstående (eller slutsats) i utvärderingen byggs upp, där en orsak beskrivs som ligger bakom slutsatsen och som både förklaras av och stöds av de bevis som finns i materialet.

Utvärderingens roll

Utvärderingen är oberoende och är en extern bedömning av projektet. Utvärderingen syftar till att både vara ett sätt för Tillväxtverket att bedöma hur medel har använts, men också vara ett medel för projektets lärande. Utvärderingen har varit delaktig på en del av projektets arenor, såsom vissa styrgruppsmöten, men står fri från projektet i dess bedömningar.

Presentation och dialog runt utvärderingen

Utvärderingen var ett underlag till en workshop den 27 november för erfarenhetsutbyte mellan styrgruppen och projektgruppen.⁶ Slutsatser från utvärderingen presenterades i en PPT och skickades ut före workshopen och vid workshopens början ställdes några frågor om utvärderingen. Resultat från workshopens diskussioner har arbetats in i denna rapport tillsammans med synpunkter på utvärderingen från projektledningen vid ett utkast dagarna efter workshopen.

Utvärderingens uppläggning och disposition

Efter det inledande kapitlet med bakgrund och metod beskrivs i kapitel två vad som har genomförts, kapitel tre mål och måluppfyllelse, i kapitel fyra presenteras fler blandade resultat, i kapitel fem är det fokus på implementering och i det avslutande kapitlet presenteras några avslutande reflektioner och fler lärdomar.

⁶ Workshopen genomfördes den 27 nov kl 8-10 via Teams av utvärderaren (moderator) och den nya övergripande projektledaren. Tre från styrgruppen, tre delprojektledare och kommunikatör deltog (totalt nio personer). Workshopen inleddes med frågor till utvärderaren, sedan diskussioner i förberedda grupper i Teams, gemensam beskrivning av det grupperna pratade om och en gemensam avslutande diskussion.

Om utvärderaren

Roger Orwén vid Orwén Konsulting AB är ansvarig för utvärderingens resultat. Roger är fil mag i sociologi, har gått arbetsvetenskapligt program vid Högskolan i Halmstad och har genomfört utvärderingar i runt 20 år. Dessa har ofta genomförts i företaget och under senare år ofta lärande (löpande) utvärderingar av främst ESF-projekt inom Socialfonden och ERUF-projekt inom Regionalfonden. Utvärderingar och andra studier genomfördes även under runt tio år tillsammans med forskare vid Högskolan i Halmstad och runt åtta år vid Region Hallands dåvarande FoU-enhet. Roger har varit förtroendevald i både Halmstad, Stockholm, Malmö och Höör. Bland uppdragen finns kommunstyrelse, kommunfullmäktige och ordförande för ett kommunalt energi- och avfallsbolag med miljardsomsättning i Halmstad, Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Stockholms stad och stadsdelsnämnden i Enskede-Årsta-Vantör och den förtroendevalda kommunrevisionen i Höör.

2. Detta har genomförts

Detta kapitel beskriver projektets organisation och några av de mest framträdande insatserna i projektet.

2.1 Organisation

De fyra samverkanskommunerna har drivit projektet gemensamt med Uppsala som projektägare och föregångare.

Satsningen genomfördes med hjälp av medel från två myndigheter, ERUF-medel från Tillväxtverket och Klimatklivsmedel från Naturvårdsverket. Klimatklivsprojektet Klimateffektiv plastupphandling - som drevs av Uppsala kommun - var en resurs som fördes in i projektet Jakten på plasten och var ett underlag för det fortsatta arbetet. Klimateffektiv plastupphandling slutade i februari 2019 och tog fram flera genomarbetade underlag och verktyg som vid projektets slut är en del av implementeringsarbetet. Det är framförallt en webutbildning om plast, ett upphandlingsverktyg (LCA-verktyg) med flera användningsområden i upphandlingsprocessen och flera vägledningar och checklistor. Se mer under avsnitt 2.2 om verktyg och metoder.

Arbetet med Klimateffektiv plastupphandling löpte således parallellt med Jakten på plasten och överlämningen till Jakten på plasten för vidare implementeringsarbete⁷ genomfördes i Norrköping i juni 2019. Det var på en gemensam träff mellan företrädare för Klimateffektiv plastupphandling, styrgrupp och projektgrupp med ekonomer och kommunikatörer. Deltog gjorde också nyckelpersoner för upphandling, såsom upphandlingsstrateger, från samverkanskommunerna.

⁷ Överlämning för vidare utveckling av materialet. Vägledningar och kriterier utvecklades genom att lägga till en miljöaspekt på innehållet och samtidigt revidera materialet.

Styrgruppen

Styrgruppen har lett projektet och har bestått av en person med chefsbefattning från varje samverkanskommun samt den övergripande projektledaren.⁸ Styrgruppen - med Uppsala som styrgruppsordförande - har haft samma personer under alla projektåren. Styrgruppen har träffats regelbundet varje månad via cirka en halvtimmes möten via Skype samt en gång per halvår med längre fysiska träffar där vissa delar genomförts tillsammans med projektgruppen. Under 2020 har det nästan uteslutande varit digitala möten med anledning av pandemin. Varje styrgruppsledamot har haft dialog med delprojektledare i sin kommun före styrgruppsmöten. Styrgruppen har haft fokus på övergripande och strategiska frågor (t ex riktning, problem att lösa ut, budgetändringar) medan merparten av resurserna lagts ute hos delprojektledare operativt ansvar.

Den övergripande projektledarens roll har främst varit att samla upp delar (budgetfrågor, problem att lösa ut, frågor, möjligheter, idéer) från projektgruppens arbete för diskussion med styrgruppen och att föra vidare beslut från styrgruppen till projektgruppen. En annan betydande roll har varit att samla samverkanskommunerna för samtal, skapa en dagordning och processa fram nödvändiga gemensamma beslut.

Projektgruppen

Projektgruppen har bestått av delprojektledare och den övergripande projektledaren samt kommunikatörer och ekonomer hos samverkanspartners. Träffarna med projektgruppen har sett olika ut - ibland fysiskt och ibland Skype. De har träffats ca en gång per kvartal med delprojektgrupp och gemensamt med styrgruppen ca en gång per halvår. Kommunikatörer och ekonomer från alla kommuner har varit med på dessa träffar (en gång per halvår i alla kommunerna). Delprojektledare, projektledare och övergripande kommunikatör har haft möten ungefär en gång i månaden

Varje kommun har regelbundet haft egna avstämningsmöten med kommunikatör, ekonom, styrgruppsrepresentant och andra nyckelpersoner i den egna kommunen. Ibland har delprojektledare även haft tätare möten via Skype. Under 2020 har det nästan uteslutande varit digitala möten med anledning av pandemin.

Ansvarsfördelning

Kommunerna fördelade arbetsuppgifter mellan varandra. Exempelvis ansvarade Eskilstuna för kommunikationen och Linköpings och Norrköpings kommuner ansvarade för att kartlägga och kvantifiera vissa volymer av plastflöden. Detta resultat användes för att planera kommande insatser samt för att beräkna möjlig förändring av plastflödena. Uppsala har - främst via Klimateffektiv plastupphandling - således gjort underlag för diverse verktyg och metoder (se avsnitt 2.2) som sedan har utvecklats tillsammans med alla kommuner.

Referensgruppen

En referensgrupp har följt projektet över tid och har bidragit med kunskap till projektarbetet. Gruppen har bestått av representanter från myndigheter, forskningsinstitut, föreningar och branschorganisationer tillsammans med representanter från projektet. Referensgruppen delades under en tid med projektet Klimateffektiv plastupphandling. Exempel på organisationer är

⁸ Som tidigare nämnts slutade den tidigare övergripande projektledaren i början på 2020 och lämnade över till en kollega på Sweco, som i sin tur lämnade över till en annan kollega vid projektslut i oktober 2020 pga av mammaledighet.

Upphandlingsmyndigheten, SKL Kommentus, Bio-innovation, Naturskyddsföreningen, Avfall Sverige, representanter för delegationen för cirkulär ekonomi och Ragnsells.

Det har varit totalt fem träffar med referensgruppen, fyra har varit i Stockholm och en via Skype. Den 23 maj 2018, 23 okt 2018, 23 maj 2019, 22 oktober 2019 samt över Skype 19 maj 2020.

Upphandlare

Upphandlare i alla samverkanskommuner har på olika sätt varit delaktiga i projektet, bland annat i framtagning av vägledning för upphandling och kriteriebibliotek samt via seminarier och interna avstämningsmöten. Ofta har också upphandlingsstrategier deltagit.

2.2 Verktyg och metoder

Det har som nämnts tagits fram ett flertal metoder och verktyg i projektet som sedan kan användas i den ordinarie verksamheten för att minska användningen av fossil plast. Nedan visas en sammanställning av dessa:

- *Webbutbildning om plast.* En kortare webutbildning om plast ska lanseras i alla kommuner vid projektslut för att öka kunskaperna om plast, dess klimatpåverkan och vad kommunen kan göras för att minska den bland kommunernas personal.
- *Ett upphandlingsverktyg (LCA-verktyg).* Arbetet med miljö- och klimatbedömningar ledde fram till att det skapades ett webbaserat LCA-verktyg (livscykelanalys) för att bedöma klimataspekter och verktyget kan ha flera användningsområden i upphandlingsprocessen. Förutsättningar för att implementera och använda verktyget i alla kommunerna har skapats. Just nu är det delvis oklart i de andra kommunerna (utöver Uppsala) var verktyget kommer att ligga. Det är även delvis oklart hur verktyget kommer att utvecklas, testas och användas.
- *Vägledning för hållbar plastanvändning.* Vägledningen riktar sig till verksamheter - i första hand till inköpare och användare - som vill minska sin miljö- och klimatpåverkan från plast. Syftet är att öka kunskapen om plast och dess miljö- och klimatpåverkan för att skapa förståelse för hur plast kan användas på ett mer hållbart sätt.⁹ Det är en 16-sidig rapport med - exempelvis - kapitel om plast som material, plastordlista, insamling och återvinning av plast och plast och klimatet, kapitel om vad jag som privatperson kan göra och råd kring specifika produkter.
- *Vägledning för hållbar plastupphandling.* Vägledningen riktar sig till upphandlare och andra som arbetar med, eller har kunskap om, upphandling enligt Lag om offentlig upphandling (LOU). Vägledningen sätter hållbarhet och plast i fokus och synliggör några av de verktyg som upphandlingslagstiftningen och olika upphandlingsmetoder ger tillgång till. Syftet är inte att ge en detaljerad anvisning för hur en upphandling ska genomföras för minskad klimatpåverkan. Ambitionen är att skapa en grundläggande förståelse om plasten och dess påverkan på miljön och klimat samt att beskriva hur hållbarhetsaspekterna kan hanteras i en upphandling. Tanken är också att presentera en verktygslåda med olika alternativa eller

⁹ Grundmaterialet är framtaget av det Klimatklivet-finansierade projektet "Klimat effektiv plastupphandling" i Uppsala. Inom ramen för Jakten på plasten har materialet sedan vidareutvecklats av ett konsultföretag för att ta hänsyn till annan, med plast förknippad, miljöpåverkan.

kompletterande verktyg som kan användas i varje upphandling.¹⁰ I rapporten (sid 10) definieras vad hållbar plastupphandling handlar om:

Det primära målet med hållbar plastupphandling är att ta bort och fasa ut plastprodukter med nyproducerad fossil råvara och engångsprodukter som inte går till återvinning.

Hållbar plastupphandling handlar om att:

- efterfråga produkter tillverkade i återvunnet material och/eller som är designade för att återvinnas
- efterfråga produkter i andra material än plast
- efterfråga produkter som kan användas flera gånger
- efterfråga produkter som distribueras i förpackningar med retursystem
- efterfråga produkter som inte innehåller giftiga kemikalier
- föra en dialog med leverantörer och tillverkare för att uppnå ovanstående.

...då minskas efterfrågan på plastprodukter som är sämre ur miljö- och klimatsynpunkt.

Sammanfattningsvis beskriver vägledningen centrala områden som ökar förutsättningarna för en hållbar plastupphandling. Några av dem är att ha rätt kompetens i en sammansatt projektgrupp där det finns kunskap om produkternas påverkan på miljö- och klimat, att göra en noggrann behovsanalys av en viss produkt, om exempelvis dess funktion och om funktionen kan uppnås på andra sätt.¹¹ Ett annat område är marknadsanalys för att ta reda på vad marknaden har att erbjuda. Ett avsnitt handlar om upphandlingsstrategiernas vikt för att beskriva förutsättningar och aspekter i upphandlingen och hur upphandlingen ska utformas för att på bästa sätt hantera dessa. Det finns också resonemang runt konkret upphandlingsförfarande, kravspecifikationer och miljö- och klimatkrav som kan ställas. I en bilaga för plastprodukter finns miljö- och klimatkrav som kan användas vid upphandling av plastprodukter. Det beskrivs också en modell för tilldelningskriterier där miljöeffekter inkluderas.

- *Hållbar plastanvändning på kontoret, i äldreomsorgen och i förskolan.* I dessa vägledningar ges tydliga beskrivningar av hur en analys i respektive verksamhet kan genomföras. Vägledningarna är anpassade efter respektive verksamhet, bland annat checklistan för verksamhetens plastprodukter. I Hållbar plastanvändning på kontoret ges på sid 6 en bra bild av verksamhetsanalysen:

Gör så här: Gå e-utbildningen om plast. E-utbildningen tar 20 minuter att genomföra. Det är bra om så många som möjligt på arbetsplatsen går utbildningen. Den ger en bred bild om vad plast är och vad vi kan göra för att minska användandet och klimatpåverkan. Ta reda på vilka plastprodukter ni använder och kryssa för i checklistan på nästa sida. Bestäm

¹⁰ Grundmaterialet är också här framtaget av det Klimatklivet-finansierade projektet "Klimat effektiv plastupphandling" i Uppsala. Inom ramen för Jakten på plasten har materialet sedan vidareutvecklats av ett konsultföretag för att ta hänsyn till annan, med plast förknippad, miljöpåverkan.

¹¹ Skoskydd har varit ett återkommande exempel i utvärderingen. I vägledningen resoneras kring skoskyddens funktion och om de är nödvändiga: "Syftet med skoskydd är antagligen att behålla golven rena. Om man kan köpa in skoskydd som kan återanvändas många gånger behövs inte lika många. Rena golv skulle dessutom kunna åstadkommas genom att istället be besökare att ta av sig skorna, genom att lägga in en dörmatta eller genom att städa oftare. Då behövs inte längre några skoskydd. Vi behöver därför i behovsanalysen komma fram till om det kan finnas några alternativa produkter eller lösningar som kan undersökas i den efterföljande marknadsanalysen. Om slutsatsen i behovsanalysen är att skoskydden är en nödvändig produkt behöver vi veta vid hur många tillfällen per år vi tror att de behövs."

vilka åtgärder ni ska genomföra (se lista på sida 6). Utse en ansvarig för varje åtgärd. Sätt ett datum för när den ska vara genomförd. Följ upp att valda åtgärder har genomförts.

- *Filmen Vägledning för hållbar plastanvändning.* En pedagogisk film om drygt 7 min som bland annat berättar om olika typer av plast, plastens miljö- och klimatpåverkan och hur vi kan ändra vårt beteende för att minska klimatpåverkan. Det är även framtaget en film om Vägledning för hållbar plastupphandling.
- *Affischer.* Affischer med budskap om exempelvis sortering och användning av skoskydd har tagits fram som kan sättas upp på en arbetsplats.
- *Kriteriebibliotek.* Ett omfattande arbete har lagts ner för att ta fram förslag till upphandlingskrav på ett flertal plastprodukter på olika kravnivåer (nivåerna kan vara allmänt, bas, avancerat eller spjutspets).¹² Produktområdena är plastpåsar/sopsäckar, skyddsprodukter, förpackning, emballage, köksutensilier (såsom muggar), avfallskärl. Totalt - hittills - 67 produkter. Dessa är just nu samlade i ett kravbibliotek i en excelfil som kan användas som stöd i en upphandling. Ett exempel nedan från kravbiblioteket:

Tabell 2. Exempel från kriteriebibliotek

Köksutensilier	Serveringsartiklar	Allmänt	Köksutrustning för flergångsanvändning.
			Produkten ska vara tillverkad i ett (1) material, t.ex. porslin, metall eller annat material med lång livslängd.
Köksutensilier	Serveringsartiklar	Bas	Serveringsartiklar får inte vara tillverkade i Polykarbonat.
			Produkten ska vara tillverkad i ett (1) material, t.ex. porslin, metall eller annat material med lång livslängd.
			Serveringsartiklar får inte vara tillverkade i Polykarbonat.
Köksutensilier	Serveringsartiklar	Avancerat	För leverantör som kan erbjuda att materialet tas tillbaka för att användas i nytillverkning ska x/enhet avdras från styckepriiset.

2.3 Att inte välja plast - pilotverksamheter och verksamhetsstöd

Som ett sätt att implementera metoder och föra ut kunskap genomfördes s.k. piloter i ett urval av kommunala verksamheter. Pilotverksamheternas arbete innebar kunskapshöjning om plast och plastens miljö- och klimatpåverkan, kartläggning av verksamheternas användning av plastprodukter och att ta fram åtgärder för att minska användningen av fossila plastprodukter. Pilotverksamheternas arbete pågick under en begränsad period upp till några månader. Till hjälp för piloterna fanns en särskilt anställd inom projektet. Se alla pilotverksamheter i bilaga 4.

Piloterna inleddes med en plastutbildning och därefter en kartläggning för att klargöra de största områdena med plastprodukter. Därefter togs förslag på åtgärder för att minska den fossila plastanvändningen fram. Det kunde handla om att minska produkter som plastpåsar eller skoskydd,

¹² Nivåerna är utifrån samma indelning som Upphandlingsmyndigheten använder.

att övergå från engångsprodukter till flergångsprodukter eller att byta ut plastprodukter till produkter av återvunnen plast eller förnybar råvara. Vissa saker var svårare att byta ut och som verksamheten inte har rådighet över, t ex plasten i datorer.¹³ Åtgärderna i pilotverksamheterna följdes upp och projektet bedömde vilken påverkan de har haft på växthusgasutsläpp och ekonomi.

Pilotverksamheterna har utvärderats och utvärderingarna beskriver bland annat vilka som har deltagit, vad som har genomförts, vilka produkter som har valts ut och de miljömässiga effekterna med att ta bort vissa förbrukningsvaror i plast. Fem utvärderingar ligger på projektets hemsida: utvärdering av Norrköpings Rådhus, Stadshuset Linköping, förskolan Myrstacken i Linköping, Von Bahrs förskola i Uppsala och Grimbovägen samt Skogsgläntan i Eskilstuna. I utvärderingarna ges en konkret bild av hur plastprodukter kan fasas ut. Ett exempel från Norrköpings rådhus:

"I rådhuset har personliga papperskorgar på rummen tagits bort och personalen hänvisas istället till att slänga sitt skräp vid källsorteringsstationerna. Även i mötesrum och på toaletter har man minskat ner på antalet papperskorgar. Vid tömning av de papperskorgar som finns kvar så låter städpersonalen soppåsen sitta kvar i papperskorgen vid tömning när så är möjligt. Dessa åtgärder innebär att plastpåseanvändningen minskar med 5 000 soppåsar per år. Det motsvarar en koldioxidminskning på 550 kg CO₂ per år. De soppåsar som fortfarande används kommer även att bytas ut från fossil till återvunnen plast" (ur utvärdering av Norrköpings rådhus).

Det har också tagits fram filmer - som också ligger på projektets hemsida - från pilotverksamheterna i samverkanskommunerna som på ett konkret, informativt och pedagogiskt sätt visar vad som har genomförts inom piloterna. Ett exempel är från Norrköpings rådhus där tittaren bland annat får följa arbetet med att minska plastpåsarna i papperskorgarna.

Utifrån samarbetet med pilotverksamheterna har ett arbetssätt och stödmaterial tagits fram för att underlätta ett brett plastminskningsarbete i kommunala verksamheter. Stödmaterial som tagits fram är kortfattade vägledningar för hållbar plastanvändning, affischer för att kommunicera plastminskningsarbetet samt en inköpslista med alternativ till fossila plastprodukter.

Vid projektets start låg fokus på upphandlingen, medan arbetet efter hand har breddats för att ge verksamhetsstöd kring bedömningen av vilka produkter som ska efterfrågas i upphandlingen. Några frågor/principer har från början av projektet varit vägledande i produktanalysen:¹⁴

1. Behövs produkten?
2. Finns produkten i annat material än plast?
3. Finns produkten i återvunnen eller förnybar plast?
4. Finns produkten i mindre miljö- och klimatpåverkande plast?

Uttrycket "rätt plast på rätt plats" har också varit vägledande för projektet. Plast är många gånger ett fortsatt användbart material, men det finns mycket plast vi kan byta ut.

¹³ Projektet har endast kartlagt och föreslagit åtgärder för produkter som verksamheten har rådighet över, dvs framförallt förbrukningsvaror.

¹⁴ Dess frågor är hämtade från rapporten "Kartläggning av plastprodukter i kommunal verksamhet i Linköpings och Norrköpings kommuner" (2018), av Lise-Lotte W Järvinen, Linköpings kommun och Karin Faxér, Norrköpings kommun.

2.4 Information och kommunikation

Både den externa och interna informationen och kommunikationen har varit en betydelsefull del av projektet. Både för att sprida till externa grupper och skapa uppmärksamhet för projektet och internt i kommunerna för att nå ökad kunskap hos anställda och för att få acceptans för projektgenomförandet.

Eskilstuna har således haft ett särskilt ansvar för att kommunicera projektet utåt till allmänheten och andra målgrupper, främst via hemsida och sociala medier. Det har sedan funnits en kommunikatör i varje kommun för att sprida vidare information internt. Det har inte skett någon systematisk och riktad extern kommunikation och arbetet har utgått ifrån en kommunikationsplan. Den senare delen av projektet har fokus främst varit på den kommuninterna kommunikationen.

3. Projektets mål och måluppfyllelse

Detta kapitel bedömer projektet på ett sammanfattande sätt utifrån programteorin och hur projektet har uppfyllt sina mål - i kapitlet beskrivs effektmål på kort och lång sikt samt aktivitetsmålen (delmålen) - i projektansökan och reflekterar över målarbetet.

3.1 Programteori

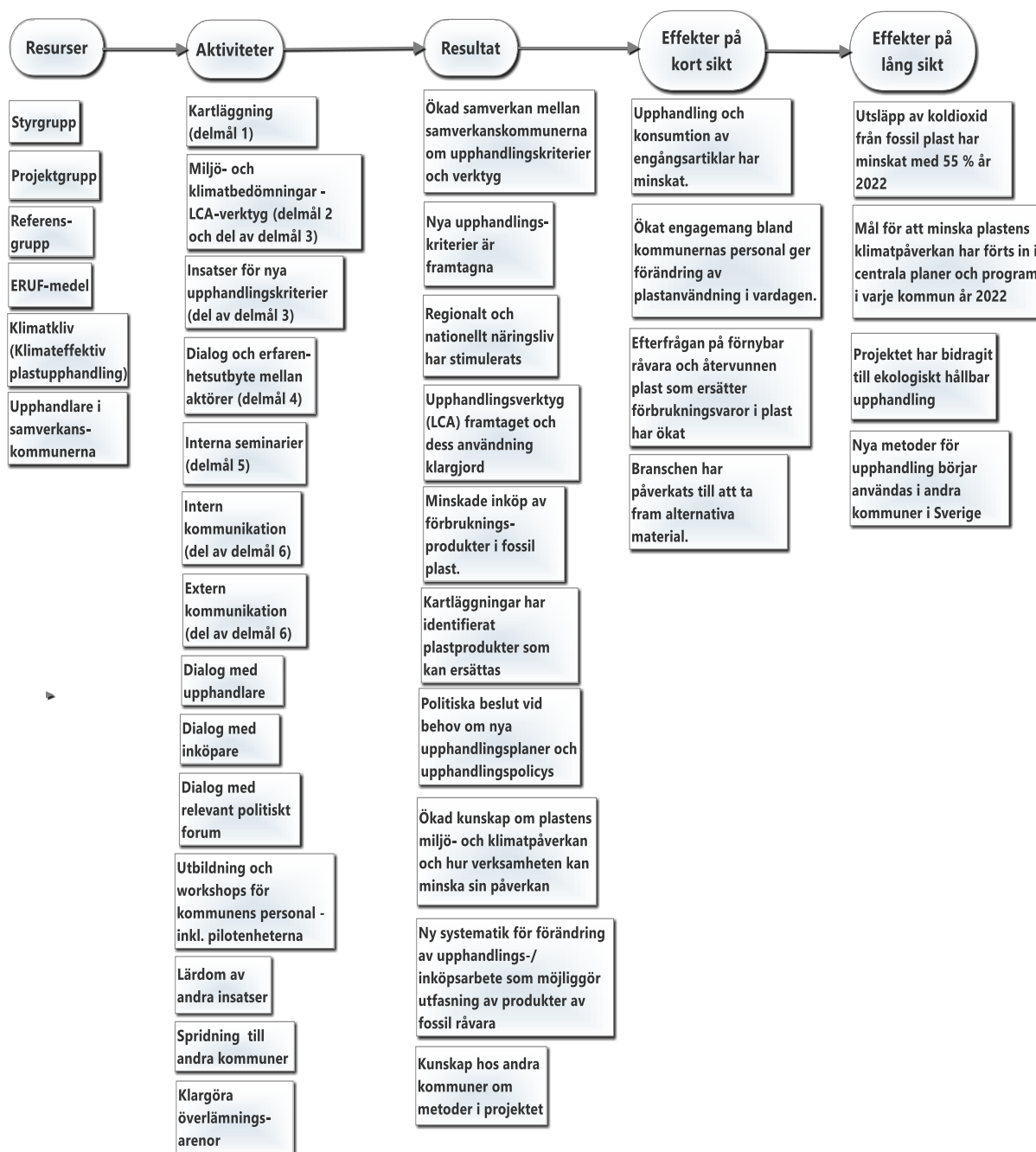
Sammanfattningsvis har projektet arbetat i projektansökans riktning där budgeten hållits, det har funnits tillräckliga resurser för projektarbetet och mycket pekar på att på längre sikt kommer både det övergripande målet och projektmålet att uppnås och att delmålen - tillsammans med flera andra delar - har bidragit till att dessa mål uppnås. Men det finns också utmaningar kring bland annat implementeringen som kommer att avgöra i vilken omfattning effektmålen infrias (den påverkan projektet får).

Det har varit en aktiv styrgrupp med en strategisk och övergripande roll och en projektgrupp med operativt ansvar. Genom Klimateffektiv plastupphandling har diverse verktyg och metoder förts fram - som sedan har förfinats och utvecklats i Jakten på plasten - som efter projektets slut kommer att underlätta kommunernas arbete med att minska mängden plast. Tillsammans med insatser för ökad kunskap och dialog med skilda aktörer ges det ett bra underlag inför fortsatt verksamhetsutveckling. Projektet har främst arbetat internt i varje samverkanskommun med fokus på information och verksamhetsutveckling, vilket är viktigt för att nå effekter både på kort och på lång sikt.

Projektarbetet kan paketeras till tre större delar - dess nyckelaktiviteter: 1) kartläggning 2) upphandlingsverktygen med kriterier och vägledning samt 3) kommunikationsinsatser och implementering med checklistor.

Om önskvärda effekter på lång sikt gällande minskade koldioxidutsläpp (med ett av projektets få nyckeltal) ska kunna uppnås via projektets insatser är det av stor vikt att projektets implementeringsarbete ute i verksamheterna fortsätter. I nedan *Figur 1. Programteori för Jakten på plasten* ges en helhetsbild av projektet och hur de olika delarna hänger ihop.

Figur 1. Programteori för Jakten på plasten



3.2 Projektets mål

Projektets *övergripande mål* är att minska miljö- och klimatpåverkan från plast genom att minska användandet av plast samt öka andelen återvunnen och förnybart material i kommunernas verksamheter.

Kommentar till målet: mycket pekar på att de metoder och verktyg som har arbetats fram i projektet kan - om dessa implementeras - minska klimat- och miljöpåverkan från plast på sikt.

Projektmålet är att ställa upphandlingskrav som i första hand styr mot andra material, exempelvis trä eller plast producerad av återvunnen eller förnybar råvara.

Kommentar till målet: det har tagits fram klimat- och miljökriterier för de vanligaste förbrukningsplasterna och arbetats med förändrade arbetssätt inom upphandling som till viss del redan har styrt mot andra material och som sannolikt kommer att göra det än mer framöver.

Det övergripande målet och projektmålet har styrt projektet och dessa har sedan brutits ner i bland annat delmålen. Nedan beskrivs först effektmål på lång och kort sikt följt av aktiviteter med delmål.

3.2.1 Effektmål på lång sikt

I detta avsnitt beskrivs varje effekt i programteorin på lång sikt (upp till ca fem år efter projektets slut) och sammanfattande kommentarer om hur dessa har uppnåtts.

- **Utsläpp av koldioxid från fossil plast har minskat med 55 % år 2022**

Mycket pekar på att projektet - tillsammans med flera andra insatser i kommunerna - på lång sikt kommer att bidra till en minskning av plast som går till förbränning och därmed minskar utsläpp av koldioxid. Bland annat via kommunernas politiska plastmål - med krav på redovisning - och med hjälp av projektets nya verktyg och metoder.

Men att - främst pga av Covid-19 och dess ökade användning av plastprodukter - utsläppen skulle minska på ett omfattande sätt redan 2022 är sannolikt svårt. Idag finns statistik kring minskning av utsläpp från vissa enstaka produkter, men i vilken omfattning dessa påverkar de totala utsläppen är svårt att avgöra. Det är också oklart från vilket år mätningen ska göras.

Det finns även utmaningar kring implementering av projektets underlag och verktyg, vilket sannolikt kommer att påverka hur stor minskningen av plast blir.

- **Mål för att minska plastens klimatpåverkan har förts in i centrala planer och program i varje kommun år 2022**

Vid projektets början fanns vissa skrivningar om plasten med i flera centrala planer och program, såsom avfallsplan, kemikalieplan, energiplan och upphandlingsstrategier. Med hjälp av sin centrala placering i kommunerna har delprojektledarna kunnat påverka dessa skrivningar och också i flera kommuner skapat nya konkreta plastmål. Exempelvis har Norrköping fått helt nytt mål om att minska kommunens inköp av engångsartiklar i plast jämfört med 2018 och det finns ett nytt plaståtagande i kommunfullmäktiges årsplan för 2021 i Eskilstuna. Arbetet med målen pågår och behöver fortsätta att följas upp.

- **Projektet har bidragit till ekologiskt hållbar upphandling.**

Projektet har redan lett till detta för vissa produkter, men minskningens omfattning beror således på hur utmaningar kring implementering av projektets underlag och verktyg hanteras.

- **Nya metoder för upphandling börjar användas i andra kommuner i Sverige.**

Detta mål var en del av projektets syfte. Det är oklart i hur stor utsträckning andra kommuner kommer att använda sig av projektets verktyg och underlag, men flera kommuner har visat stort intresse och verkar ha blivit inspirerade av Jakten på plasten. Karlstad kommun har till exempel ställt liknande krav som man gjort i projektet gällande plastinnehållet i ventilationsfilter.

Man kan därmed hävda att av de fyra effektmålen på lång sikt har två redan uppnåtts (mål i centrala planer och program och att bidra till ekologiskt hållbar upphandling), ett mål kan troligen nås på sikt (minska utsläppen med 55 %, men längre fram än 2022) och flera kommuner har inspirerats av Jakten på plasten, men det är idag oklart i vilken utsträckning metoder och verktyg kommer att användas.

3.2.2 Effektmål på kort sikt

I detta avsnitt beskrivs varje effekt i programteorin på kort sikt (vid projektets slut) och med sammanfattande kommentarer om hur dessa har uppnåtts.

Effekt på kort sikt	Kommentar
Upphandling och konsumtion av engångsartiklar har minskat.	Se ovan under effektmål på lång sikt. Insatserna i projektet har således redan bidragit till att minska vissa förbrukningsvaror i plast och mycket pekar på att det framöver kommer att bli ytterligare minskningar. I alla samverkanskommunerna har vissa plastprodukter helt tagits bort, exempelvis ur profilmaterialsortiment, vilket ger en mer bestående minskning. Men i vilken omfattning plasten kommer att minskas beror dock, som nämnts, på den kommande implementeringen och spridningen av verktyg och underlag i kommunens alla verksamheter. Vissa förbrukningsvaror i plast har ökat under Covid-19, men förhoppningen är ju att detta är tillfälligt.
Ökat engagemang bland kommunernas personal ger förändring av plastanvändning i vardagen.	På kort sikt har Jakten på plasten bidragit till ökat engagemang och beteendeförändringar - främst i projektets pilotverksamheter. I utvärderingens enkätsvar visas att nära samtliga (94 %) av 63 svarande uppger att projektet Jakten på plasten i hög grad eller till viss del ökat engagemanget för att bidra till förändring av plastanvändning i vardagen.
Efterfrågan på förnybar råvara som ersätter förbrukningsvaror i plast har ökat. Efterfrågan på återvunnen plastråvara har ökat.	Samtal och processer pågår om hur den fossila plasten kan ersättas med förnybar råvara eller återvunnen plast. Men det är ett komplext område, där det idag exempelvis inte finns några bra certifieringar av material som gör det möjligt att bedöma vad det kommer ifrån. Ett exempel på underlag att sprida är listan på upphandlade alternativ till fossila plastprodukter som tagits fram i Uppsala.

Branschen har påverkats till att ta fram alternativa material.	Enskilda företag har deltagit i projektet på skilda sätt, exempelvis vid dialog inför enskilda upphandlingar av produkter och diskussioner i referensgruppen, men det är oklart hur branscher som helhet har påverkats av projektet hittills.
--	---

Man kan därmed hävda att av fyra effektmål på kort sikt har projektet uppnått två och där två är mer oklara. Engagemanget har ökat och efterfrågan på förnybart och återvunnen plastråvara har troligen ökat genom projektet och det har skapats ökade förutsättningar för dem. För flera förbrukningsvaror av plast har upphandling och konsumtion minskat men samtidigt har användningen av vissa plastprodukter ökat pga av Covid-19. Det har också tagits steg för att påverka branscher, även om det är oklart i vilken omfattning.

3.2.3 Aktiviteter - med bland annat delmålen

Delmålen har varit i fokus för projektledningen i projektstyrningen och uppföljningen. Nedan visas varje delmål tillsammans med sammanfattande kommentarer. Utöver delmålen visas också övriga aktiviteter utöver delmålen, vilka över tid har arbetats fram i programteorin och som avser att spegla projektets bredd.

- **Vissa volymer av Linköpings och Norrköpings kommuners plastflöden kartläggs och kvantifieras. Resultatet används för att planera kommande insatser samt för att beräkna' möjlig förändring av plastflödena (delmål 1).**

Den planerade kartläggningen av vissa volymer har genomförts av Linköpings och Norrköpings kommun och kunskapen från denna har använts i projektets vidare förändringsarbete.

- **Miljö- och klimatbedömningar av de mest använda och angelägna plastprodukterna för att skapa kunskapsunderlag för vidare förändringsarbete kring upphandlingskriterier (delmål 2).**

Arbetet med miljö- och klimatbedömningar ledde fram till att det skapades ett webbaserat LCA-verktyg (livscykelanalysverktyg) för att bedöma klimataspekter. Förutsättningar för att implementera och använda verktyget i alla kommunerna har skapats. Uppsala har LCA-verktyget upplagt i sitt system så att det kan användas. Det är just nu oklart i de andra kommunerna var verktyget kommer att hanteras. Det är även delvis oklart hur verktyget kommer att utvecklas, testas och användas.¹⁵

- **Insatser för utveckling av nya upphandlingsverktyg som kan specificera miljö- och klimatpåverkan för offererad produkt och möjliggöra jämförelse av olika leverantörers produkter på samma villkor (del av delmål 3).**

Se ovan under delmål 2.

- **Insatser för att gemensamt mellan kommunerna ta fram förslag till nya upphandlingskriterier för plastprodukter (del av delmål 3).**

Uppsala har tagit fram kriterier för klimatkrav för de vanligaste förbrukningsplasterna. Norrköping och Linköping är ansvariga för att komplettera med miljökriterier för samma produkter. En konsult

¹⁵ En miljö- och klimatbedömning av förkläden har genomförts i LCA-verktyget.

har under vintern 2019/2020 arbetat med att lägga till miljöaspekter till upphandlingsvägledningen samt kriteriebiblioteket. Under sommar/hösten 2020 layoutades materialet och var klart till slutkonferensen i oktober 2020.

- **Dialog/erfarenhetsutbyte mellan aktörer inom plastbranschen, forskningsinstitut, myndigheter och andra offentliga verksamheter för att finna rimliga och relevanta upphandlingskriterier (*delmål 4*) och möjliga innovationsupphandlingar.**

Denna dialog har bland annat förts på referensgruppsmöten, ett välbesökt seminarium i mars 2019, projektledningen för Klimateffektiv plastupphandling har haft dialog med medlemmar i Klimatprotokollet i Uppsala och det har förts samtal med Upphandlingsmyndigheten. Det har inte genomförts några innovationsupphandlingar.

- **Interna seminarier för utbildning och resultatspridning för användare och inköpare kring produktval, upphandling, inköp (*delmål 5*).**

Varje kommun har haft interna seminarier med nyckelpersoner kring upphandling och inköp, och flera av dessa har även varit med på gemensamma seminarier med alla kommunerna. På dessa träffar har ofta politiker deltagit - både centralt från kommunstyrelse och från nämnder. Det var t ex ett gemensamt seminarium i Linköping i mars 2019 och i Uppsala var det under 2018 en kick-off för projektet.

- **Regelbunden intern kommunikation i respektive organisation och avstämning i projektgruppen (*del av delmål 6*)**

Eskilstuna har genomfört den externa kommunikationen, men varje kommun har från projektets start haft egna kommunikatörer. Projektgruppen har träffats regelbundet för avstämningar.

- **Extern kommunikation om projektet (*del av delmål 6*).**

Kommunikationen har skett utifrån en gemensamt beslutad kommunikationsplan med bland annat en hemsida (som regelbundet uppdateras), sociala medier och en film om projektet. Till exempel kommunicerades resultat från projektet på ett webinarium om plast i upphandling i maj och via en digital avslutningskonferens med cirka 150 deltagare i oktober 2020.

Utöver delmålen	
Dialog med upphandlare från samverkanskommunerna.	Både upphandlare och centralt placerade upphandlingsstrateger, ofta också inköpare, har på olika sätt varit involverade i projektet från alla samverkanskommuner. Bland annat via workshop med projektgruppen, kommuninterna informationsmöten, i dialog kring behov av alternativ till fossila plastprodukter i pågående och nya upphandlingar och vid presentation av verktyg vid överlämning från Klimateffektiv plastupphandling. En workshop genomfördes också i mars 2020 med upphandlare.
Dialog med inköpare i samverkanskommunerna.	I samband med genomförande av pilotprojekten deltog ofta verksamheternas inköpare. Inköpare är en tydlig målgrupp för spridning av vägledning för hållbar plastanvändning och kommunens plastarbete eftersom de har koll på inköpen och kan

	göra klimatmässigt bättre val. Det har också genomförts särskilda infomöten om projektet och hur man kan handla mer hållbart för inköpsorganisationen. I Uppsala har även en lista på alternativ till fossila plastprodukter vid inköp tagits fram som sprids till inköpare.
Dialog med relevant politiskt forum.	Hur lämplig politisk nivå ska tolkas är för mig något oklart. Men det fanns i alla kommuner vid projektstart politiska mål om minskad klimatpåverkan och det har under projekttiden även i flertalet kommuner tagits fram skarpare mål kring just minskad plastanvändning där delprojektledare varit aktiva vid formulerandet av de politiska målen. Från kommunerna har också ordförande för flera nämnder och KS-politiker deltagit på gemensamma seminarier och också fått kommunintern information. Skrivningar om minskning av plast finns även i gemensamma styrdokument - såsom avfallsplan eller energiplan - som beslutas av KF och/eller KS och där flera är på gång att revideras och där nya skrivningar kan komma in. Gällande den mer konkreta implementeringen ute i verksamheterna är det mer oklart hur - eller om - politiken bör involveras mer.
Utbildningar, föreläsningar och workshops för att höja kunskapen bland kommunernas personal om hur man kan minska sin miljö- och klimatpåverkan från plastprodukter	En kortare webutbildning om plast ska lanseras i alla kommuner för att öka kunskaperna om plast, dess klimatpåverkan och vad kommunen kan göra för att minska den bland kommunernas personal. Alla deltagare i pilotverksamheterna har genomgått en mer utförlig plastutbildning, genomfört plastkartläggning samt tagit fram åtgärder för att minska den fossila plastanvändningen. Även miljöombuden inom vissa förvaltningar i en av samverkanskommunerna har erbjudits en längre plastutbildning. I exempelvis Norrköping och i Linköping arrangerades en plastdag för den kommuninterna verksamheten.
Projektet drar lärdom av olika projekt och insatser för att få helhetsbild om vad som pågår inom området, bland annat genom att bjuda in och besöka andra projekt liksom relevanta myndigheter.	Lärande om plast och utvecklingsarbete runt det har skett på flera olika sätt. Exempelvis har delprojektledare kontinuerligt informerat varandra, ny kunskap har tagits in via referensgruppsmöten och ett värdefullt studiebesök gjordes i Göteborgs stad i oktober 2018 för att lära mer om projekt för att förebygga avfall. Bland annat besöktes Returhuset där mängder av olika material och produkter får nytt liv och design, äldreboendet Sekelbo och Gropens förskola i Hammarkullen. Sekelbo är det första avfallssnåla äldreboendet i Göteborgs stad - de har på ett halvår lyckats minska sitt matavfall med 23 procent och sitt restavfall med 10 procent (från hemsidan för Jakten på plasten). Gropens förskola har via 35 olika åtgärder, bland annat har de slopat skoskydden och infört skogräns, tagit bort plastpåsar i sophinkarna och samordnat inköpen på avdelningarna, lyckats att nästan halvera sitt avfall.

Spridning av kunskap från jakten på plasten till andra kommuner.	Projektet har uppmärksamrats genom bland annat flera artiklar i lokal media och har spridit information externt via främst hemsida och sociala media, men även till andra aktörer, exempelvis till referensgruppen, Klimatprotokollet i Uppsala, vid nätverksträffar med Tillväxtverket och till Upphandlingsmyndigheten på olika sätt. Det har inte skett någon systematisk spridning till Sveriges kommuner men flera kommuner har visat stort intresse och flera delprojektledare har varit ute och informerat i sina kanaler och nätverk. Karlstad kommun har exempelvis använt projektets kunskapsmaterial som grund för sin egen plastinformation i kommunen. Spridning till andra kommuner är mer aktuellt i slutet av projektet då vägledning, kriterier, filmer och annat material finns framtaget för spridning. Även erfarenheter från pilotprojektets genomförande är aktuellt först under projektets sista halvår. Vid projektslut arrangerades en välbesökt digital slutkonferens med bland annat symbolisk överlämning av material till både Naturvårdsverket och Tillväxtverket, projektet hade en webfika med klimatkommunerna vid projektslut, även samarbetet med Upphandlingsmyndigheten har gjort att projektets resultat sprids till andra kommuner. Så sammantaget har projektet ändå nått ut till betydande andel aktörer.
Överlämningsarenor för projektet är klargjorda	Arbete pågår, även om det till viss del är oklart, med att identifiera vilka resultat som ska föras över till andra efter projektet och vilka överlämningsarenor det ska ske på. Bland annat finns arenorna utvecklade i projektplanen. Överlämning av resultat kommer huvudsakligen att ske i samband med slutkonferensen. Upphandlingskriterier och vägledning för hållbar plastupphandling kommer att överlämnas till Upphandlingsmyndigheten i samband med slutkonferensen.

3.3 Några reflektioner om målen

Utveckling och förändring av målen över tid

Projektet har löpande följt målen, främst delmålen, för att säkerställa att arbete sker enligt dessa. Exempelvis löpande i styrgruppen och genom diskussioner i projektgruppen. Skrivningar i målen har över tid i stort sett varit desamma, men att fokus i själva projektarbetet till viss del förändrades över tid. Från fokus på upphandling till att också inkludera stöd för verksamhetsutveckling genom bland annat piloterna, en satsning som inte planerades vid projektstart.

Det genomfördes ingen innovationsupphandling men de nya kriterierna har till viss del använts i ett fåtal upphandlingar. Ett skäl var tidsbrist och ett annat skäl att det var svårt att finna lämpliga upphandlingar. Men också att projektet ansåg att arbetet med upphandlingskriterier måste utvecklas mer och att arbeta mer med efterfrågan i verksamheterna.

Fokus i projektet blev därmed mer på att utveckla informations- och stödpaketen och kompetensutveckling istället för att fokusera på en produkt som kunde upphandlas. Projektet ville ha kriteriepaket och utbildningspaket klara först och komma ut med dessa i verksamheterna. Nu står också kommunerna bättre rustade för kommande upphandlingar.

Andra förändringar gjordes efter bland annat delrapport i utvärderingen i december 2019 - exempelvis arbete för en mer effektiv projekthantering med tätare styrgruppsmöten, hållbarhetsaspekter fördes på ett tydligare sätt in i den nya projektplanen och projektet klargjorde ytterligare överlämningsarenor.

Projektet har fler områden än målen i projektplanen

Projektets delmål har i hög grad varit styrande men täcker inte in allt som projektet vill göra i ansökan. I programteorin - som motsvarar intentionerna i projektansökan - ges en bredare bild av projektet och det som efter hand har förändrats och utvecklats.

Att arbeta med mål - vikten av olika målnivåer

Något som ofta skapar oklarheter i projekt är att olika målnivåer blandas ihop. I projektplanen för Jakten på plasten finns t ex både aktivitetsmål och effektmål under rubriken effektmål. När ett projekt blandar ihop målnivåer kan det skapa oklarheter i både genomförande och för att bedöma effekter. Ett syfte med programteorin är just att skapa klarhet kring kedjan mellan aktiviteter-resultat och effekter för att synliggöra hur de hänger ihop och dess skillnader.

4. Fler resultat

Detta kapitel beskriver fler resultat i utvärderingen. Det är ett komplext samverkansprojekt som berör kommunernas arbete på flera nivåer, både i enskilda konkreta plastproduktfrågor, enskilda verksamheters analys av plastanvändningen och frågor kring upphandlingen. Detta kapitel syftar till att ge en sammanfattande bild av några av de mest framträdande resultaten.

4.1 Förankring och projektets start

På ett möte med nyckelpersoner under 2016 från de kommande samverkanskommunerna (och några kommuner till) lyftes flera olika idéer om gemensamma miljöprojekt för att uppnå politiskt satta klimatmål - där kommunerna hade likvärdiga och höga klimatambitioner. En av dessa idéer var att via förändrad upphandling minska användningen av fossil plast och därigenom minska utsläppen av koldioxid vid förbränning. Det upplevdes som ett intressant projekt där kommunerna kunde göra nytta genom att gå före i en fråga som då inte var uppmärksammas på samma sätt som idag.

Initiativet kom från Uppsala och av den som sedermera blev styrgruppens ordförande. Uppsala hade vid tidpunkten Klimatklivsprojekt Klimateffektiv plastupphandling med medel från Naturvårdsverket och när det sedan fanns medel kvar inom området miljö- och energi hos regionalfonden (ERUF) blev det möjligt att gå vidare med ett nytt projekt. Denna gemensamma start har sannolikt varit betydelsefull för projektets genomförande.

4.2 Elva framgångsfaktorer

I utvärderingen framkommer ett flertal framgångsfaktorer som har haft betydelse för att projektet under fyra år samverkat med kommunerna och bland annat har kunnat leverera metoder, verktyg och ökad kunskap om plastanvändning. Nedan ges exempel på elva av dem (utan rangordning):

- Det har varit en styrka att samverka mellan de fyra kommunerna, bland annat har det gett en bredare kompetens och kommunerna har kunnat stötta varandra.
- Samverkan mellan kommunerna har också gett mer kraft - jämfört med om varje kommun hade sitt eget projekt - i att kommunicera frågan till näringslivet.
- Det har under projektiden varit en god samverkan med myndigheterna och finansiärerna Naturvårdsverket och Regionala utvecklingsfonden (ERUF) som har underlättat arbetet.
- Det stora engagemanget och kunskapen i projektgruppen har varit motorn i att utveckla arbetet, särskilt från Uppsala men också i de andra kommunerna. Uppsala låg lite före med sitt Klimatklivsprojekt och kunde på så vis dela med sig av det projektets erfarenheter.
- Politiken har involverats i projektet, vilket i flertalet samverkanskommuner har lett fram till tydliga direktiv om att minska användningen av plast.
- Den övergripande projektledarens insatser för att hålla ihop arbetet i samverkanskommunerna och dialogen med styrgruppen har varit central för projektets styrning.
- Det har varit en engagerad styrgrupp med mandat på chefsnivå med samma besättning hela projektiden. Det har funnits en följsamhet och vilja att förändra vid behov och ett aktivt ägarskap som har hållit i över tid.
- Projektet har fått en skjuts genom att frågorna legat i tiden och varit mycket uppmärksammade i samhällsdebatten - det har varit rätt "timing". Flera i projektledningen upplever att det inte varit svårt att locka till sig personer som vill jobba med frågan då många har varit engagerade i plastfrågan (och miljöfrågor i stort).
- Projektet blev också intressant genom att det saknades upphandlingskriterier och sätt att hantera dessa upphandlingsfrågor - det fanns ett behov.
- Det har funnits ett utvecklingsbaserat lärande och en förändringsbenägenhet i projektet på olika nivåer - exempelvis både i styrgrupp, projektgrupp och i piloterna. Ett exempel - av många - är valet att göra pilotverksamheter - som inte fanns med i ansökan - vilket har varit betydelsefullt för att konkretisera arbetet och komma ut i förvaltningarna.

- En framgångsfaktor är den noggranna budgetstyrningen, där nödvändiga justeringar har gjorts och det har funnits en regelbunden dialog med Tillväxtverket.

4.3 Covid 19 effekter

Projektet har kunnat genomföras trots omfattande verksamhetsförändringar i kommunerna i samband med spridningen av Covid-19. Projektet har kunnat genomföras men samtidigt har det påverkat projektets arbete och resultat på ett flertal sätt. Bland annat kunde inte lika många pilotverksamheter genomföras, mängden plastprodukter har ökat (och därmed klimatpåverkan) då exempelvis mer skyddsutrustning använts inom äldreomsorgen och digitala möten har skett i betydligt högre grad än före Covid-19.¹⁶ Enligt bland annat flera enkätsvar verkar Covid-19 också ha tagit bort en del av engagemanget i verksamheterna då mycket annat arbete har behövt göras.

4.4 Var till en början oklart med roller och förväntningar

"Jag tycker att vi har tagit stora kliv i arbetet, både innehållsmässigt och organisatoriskt. Den stora utmaningen i projektet har varit administrativ tycker jag, och projektledarrollen" (ur enkätsvar)

Citatet ovan fångar väl ett återkommande tema i utvärderingens material. Det har tagits flera kliv framåt men det har också funnits utmaningar, och då framförallt kring administration och den övergripande projektledarrollen. Delar som har varit oklara är roller, kanske främst för de som är nya i projektet, budgetfrågor, uppföljning och styrning och att beslut fattade av styrgruppen når fram till delprojektledare och övriga projektgruppen.

Det har således funnits svårigheter under projektperioden men utvärderingen visar att de har kunnat klaras ut. Alla kommuner har inte haft samma syn på projektet och möjligen kunde kommunerna involverats mer i uppstartsfasen av projektet och upplägget för exempelvis budgeten och rollerna i projektet kunde klargjorts på ett annat och tydligare sätt. Rollerna kunde handla om styrgruppens strategiska roll kontra delprojektledarnas operativa arbete och att skapa en samsyn kring den övergripande projektledarens roll. Detta är utmaningar som till viss del levde kvar under hela projektiden, men blev mycket bättre under 2020.

Det framgår också att balansen mellan kommunerna kanske kunde varit annorlunda. Nu blev Uppsala den kommun som gick före och en annan fördelning mellan kommunerna kunde underlättat engagemanget och det gemensamma ägandet.

Den övergripande projektledarens roll

En del i projektets design var styrgruppens renodlade strategiska roll och att det operativa arbetet så långt möjligt skulle ligga ute hos delprojektledarna i kommunerna. Den övergripande projektledaren skulle också ha en övergripande roll - att vara länken till styrgruppen men inte vara inne i allt för mycket operativa detaljer i kommunerna. Den övergripande projektledaren har varit mycket viktig för projektets resultat på flera olika sätt, till exempel genom att skapa gemensamma träffar mellan

¹⁶ Mängden Covid-relaterade plastprodukter som skyddsutrustning har ökat, men inte antalet andra produkter som undersökts i projektet, som exempelvis soppsåsar, profilmaterial osv.

kommunerna, följa upp beslut, att klara ut roller och coacha delprojektledare. Men också inledningsvis med att sätta ramarna för projektet, att medarrangera gemensamma seminarier och skapa en bra bas i Teams för den gemensamma kommunikationen - för att ta några exempel. Men det har funnits oklarheter i projektets kommunikation som delvis har berott på oklarheter i rollerna kring den övergripande projektledaren.

Flera intervjupersoner har fört fram att den övergripande projektledarens roll är mycket viktig men att tiden av flera upplevts vara alldeles för knapp för att hon skulle kunna leverera det som förväntas av henne.

"Hon behöver vara med och leda projektgruppsmöten och bättre ta ansvaret för kommunikationen emellan oss, såsom om budget och berätta om vilka beslut som är fattade. Det är t ex svårt att veta vilka beslut som är fattade av styrgruppen. Allt detta bli ineffektivt, delprojektledare får själva lösa saker och själva leta efter olika anteckningar. Hon borde ha mer tid. Vi har lagt många timmar som borde vara självklart för en projektledare. Jag uppfattar också att det finns visst gehör hos styrgruppen om detta. Det är otydliga roller och jag uppfattar inte att jag har en projektledare jag kan vända mig till utan tre i andra kommuner. Hon borde ha koll på budget, men också saker som att hålla sig på spåret i projektet, uppföljning, ha koll på horisontella kriterier, kommunikationen med styrgruppen och att tidigare fattade beslut hålls. Det är också bra med tydligare projektledning då det finns flera nya i projektet." (ur en intervju)

Flera intervjupersoner problematiserar även att det var en extern aktör som var projektledare. Hade det till exempel varit lättare med tidsfördelningen, att ändra denna, om hen var anställd i en av kommunerna? Hade det varit lättare att förstå de kommuninterna kommunikationsvägarna och hade också haft en annan förankring? Eller handlar det om att klargöra roller och att den övergripande projektledaren skulle haft mer tid?

Under projekttiden men framförallt våren 2020 löstes flera av dessa knutar (oklarheter) ut, bland annat genom att styrgruppen träffades oftare och att varje kommun hade en tätare dialog med sin styrgruppsrepresentant.

Kommunikationen

En av de oklara rollerna handlade om ansvaret för kommunikationen. Tanken var att Eskilstuna, som var ansvariga för kommunikationen, även skulle sköta kommunikationen för - och inne i - de andra samverkanskommunerna, vilket visade sig vara väldigt svårt. Varje kommun har sin kultur och sina riktlinjer för kommunikationen vilket gör att det är mycket svårt för en extern aktör att genomföra kommunikationsinsatser i en annan kommun. Efterhand skapades ett bättre samarbete där Eskilstuna arbetade fram material som sedan anpassades och kommunicerades av interna kommunikatörer.

4.4.1 Styrgruppens roll

Inför projektet fanns således en tydlig strategi att styrgruppen skulle ha en strategisk och övergripande roll, med mindre tid i projektet och där det operativa ansvaret skulle tas av delprojektledare och projektgruppen.¹⁷ Utvärderingen visar att denna strategi till största delen har fallit väl ut. Styrgruppen har haft den strategiska rollen genom hela projekttiden, de har kunnat ha

¹⁷ En vanlig erfarenhet är att när styrgrupper i projekt blir för operativa kan det skapa oklarheter i roller, projektet tappar i styrfart och de viktiga strategiska diskussionerna (om riktning, större linjer) kan utebli.

samma besättning med chefer som har haft mandat att ta nödvändiga beslut och har varit följsamma mot budget och de förändringar som behöver göras i projektet.

Styrgruppen har också en viktig roll - i den mån det finns tid - i implementeringen. Det kan handla om att vara ambassadörer för projektet i sin förvaltning, att bidra till att projektet sprids till andra förvaltningsledningar, att frågan bevakas i arbetet med styrdokument och att frågan förs vidare till lämplig politisk instans.

En utmaning för styrgruppen har varit att hamna rätt i diskussionerna. När den övergripande projektledaren haft lite tid och möjlighet att på djupet förstå projektets utmaningar fanns det risk för att styrgruppen inte hade den kunskap som behövdes.

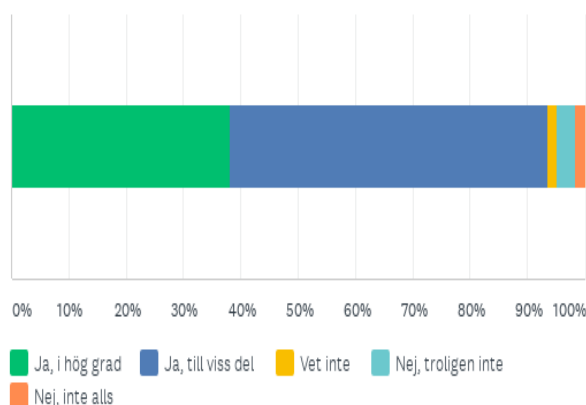
Styrgruppens korta (30 min) - men regelbundna - Skype-möten har av styrgruppen upplevts som mycket givande och har gett möjlighet till snabba och nödvändiga beslut. En möjlig nackdel är att mer djuplodande diskussioner om - exempelvis - saker som implementering och överlämningsarenor inte hunnits med i tillräcklig grad.

4.5 Ökad kunskap och engagemang

Ett återkommande tema i utvärderingen är att Jakten på plasten har gett ny kunskap på många olika sätt. Exempelvis ökad kunskap om den komplexa mängden av olika plaster och vilka plaster som bör användas, om det praktiska arbetet med att förändra arbetet med upphandling så att det styr bort från fossil plast och hur verksamheter kan arbeta för att både analysera och genomföra åtgärder mot plastanvändningen. I Diagram 2 visas enkätsvar kring ökad kunskap och där nästan samtliga upplever att de i hög grad eller till viss del ökat sin kunskap.

Diagram 2. Ökad kunskap (n=63)

F7 Har du via projektet ökat din egen kunskap om plastens miljö- och klimatpåverkan?



Ett intervjuцитат ger en bild av den ökade kunskapen om frågans komplexitet:

"Det har varit en komplex fråga där det inte alltid är enkla lösningar, t ex gällande upphandling och hur krav kan ställas och vad som är miljömässigt bra. Det kräver tid och man måste få många aktörer insatta i det. Det krävs dialog. Vissa saker är enkla, andra saker mer komplexa. T ex vad är klimat och miljövänligt, hur ta in återvunnet, transport, vad som är bionedbrytbart och vad som återvinns. Det tar tid och kräver dialog, politiska beslut och engagemang". (ur en intervju)

Ökat engagemang

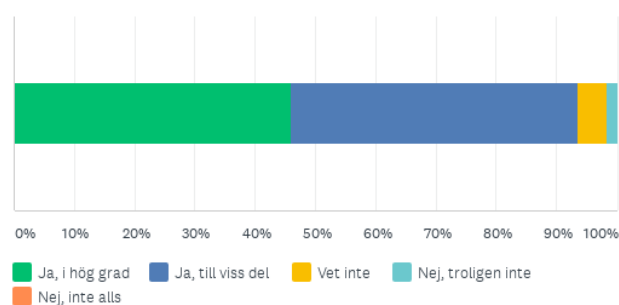
Flera intervjupersoner menar att plastfrågan har blivit mycket mer "het" sedan projektet startade och att frågan nu är mycket mer uppmärksam i samhällsdebatten. Det verkar också finnas ett engagemang ute i verksamheterna för miljö- och klimatfrågan.

"Det har fungerat bra med ett stort engagemang. Genomgående finns ett gehör för frågan, folk har fattat det här med plast, t ex plastpåskatt och engångsartiklar. Folk pratar om det, plast i haven, nedskräpning, att plast i naturen inte bryts ner, många gör redan mycket saker, och tänker på det i varje fall, många tycker det är meningsfullt och att det har varit intressant." (ur en intervju)

Det verkar också som om projektet har bidragit till engagemang för att bidra till förändring av plastanvändningen. I diagram 3 Ökat engagemang (se nedan) svarar nära samtliga att det har bidragit, där runt 45 % menar att det i hög grad har bidragit. Även om - visar flera öppna enkätsvar och intervjuer - engagemanget har fått stå tillbaka en del för akuta insatser med Covid-19.

Diagram 3. Ökat engagemang (n=63)

F8 Har projektet Jakten på plasten ökat ditt eget engagemang för att bidra till förändring av plastanvändning i vardagen?



4.6 Ökad samverkan mellan kommunerna

Under de fyra projektåren (2017-2020) har kommunerna samverkat på olika nivåer och på olika sätt. Exempelvis de fyra cheferna i styrgruppen och de fyra delprojektledarna. Men även upphandlare, kommunikatörer och ekonomer har träffats. Återkommande i utvärderingen beskrivs både hur samverkansarbetet ibland har varit svårt - roller, uppgifter, budget m.m. - men också hur givande det har varit att samverka med andra och ta del av varandras olika kompetenser. Det har också varit ett stöd och även en styrka utåt - bland annat mot näringslivet och mot media - att samverkan har skett med förhållandevis stora kommuner i Sverige. Det finns också planer på fortsatt samverkan, vilket projektet sannolikt i hög grad påverkat.

4.7 Näringslivet

En innovationsupphandling genomfördes inte och arbetet med att stimulera både det regionala och nationella näringslivet blev inte lika omfattande som beskrivs i projektansökan. Under våren 2020 planerades dock flera träffar med näringslivsföreträdare som inte kunde genomföras som planerat pga pandemin. Men via bland annat en träff med referensgruppen i maj tillsammans med andra inbjudna från näringslivet fördes samtal som gav flera inspel till fortsatt samarbete med näringslivet på olika sätt.

Näringslivet har även stimulerats att tänka på nya sätt genom att nya krav till viss del har ställts i upphandlingar redan, men att det kan ge ökade effekter på sikt när metoder och verktyg från projektet används och miljö- och klimatkrav ställs i fler upphandlingar.

4.8 Nyckelpersoner

Ett resultat är vikten av att identifiera nyckelpersoner i både projektorganisationen och i samband med implementeringen. Styrgruppen och delprojektledare framstår som självklara, sedan uppger intervjupersonerna ofta den interna projektgruppen i varje samverkanskommun, personer i centrala funktioner kring upphandling och inköp, personer som arbetar med centrala planer och program (såsom avfallsplan, energiplan och upphandlingsplaner), politik i både KS och KF och lokala nämnder och ibland nämns också förvaltningsledningar.

"Upphandlare, inköpare verkligen köpa in rätt saker, användare de som har rådighet, alla behöver ha bra kunskap om plastarbetet, miljöombuden, såklart politiken, de har möjliggjort genom att initiera plastmålet, vi som har bett om det (att ta med plastmålet), de har godkänt det." (ur en intervju)

4.9 Hållbarhetsaspekter

Det finns tre hållbarhetsaspekter - eller horisontella kriterier som de kallades tidigare - som alla ERUF-projekt ska förhålla sig till:¹⁸ miljö, mångfald och jämställdhet. Grundtanken från ERUF är att när dessa tre aspekter används som verktyg kan projektet öka innovationsförmågan och minska resurs- och energianvändningen och därigenom bidra till att lösa de regionala utmaningarna och till

¹⁸ Delar av detta stycke är hämtat ifrån Tillväxtverkets hemsida den 27 november 2019, på <https://tillvaxtverket.se/vara-tjanster/guider-och-vagledning/handbok-for-eu-projekt/ansoka/sa-bedomer-tillvaxtverket-er-ansokan/hallbarhetsaspekter.html>

hållbar utveckling och tillväxt. Tillväxtverket vill att hållbarhetsaspekterna ska beaktas både vid planering, genomförande och vid uppföljning av projektet.

Hela projektet Jakten på plasten handlar om miljö, så den aspekten arbetas med i hög grad. De övriga två aspekterna har projektet varit aktiva med på olika sätt. Vid starten av projektet fördes till exempel flera diskussioner om hur de kunde integreras i projektarbetet, bland annat anlätades en konsult som presenterade förslag och det anordnades en workshop.¹⁹

Det upplevdes som en utmaning att få in dessa aspekter på ett konstruktivt sätt i projektarbetet. Det landade i - efter en studie av projektets material av konsulten Ylva Saarinen - att de fördes in under projektplanens delmål. Såsom i delmål 2 att plastprodukterna ska kunna användas av alla oberoende eventuella diskrimineringsgrunder och delmål 3, att verktygen och rutinerna ska säkra att de nya upphandlingskraven kräver att alla kan använda plastprodukterna på ett bra sätt oberoende eventuella diskrimineringsgrunder. Dessa aspekter har också förts in i kommunikationsplanen där det i samband med kommunikationsaktiviteterna ska förmedlas ett normkreativt förhållningssätt med avseende på de olika diskrimineringsgrunderna. Detta kan exempelvis innebära, enligt några intervjuer, att i kommunikationsmaterialet se till att det finns både män och kvinnor och personer med andra etniska bakgrunder representerade. Exempelvis har vissa filmer och vägledningars granskats ur ett normkritiskt perspektiv.

Inledningsvis diskuterades bland annat om jämställdhet och hur det kan påverka projektet och där det konstaterades att alla delprojektledare och övergripande projektledare är kvinnor, i styrgruppen är det främst män och att de pilotverksamheter som valts främst är s.k. mjuka verksamheter med en majoritet av kvinnor och att även mer manliga verksamheter såsom väg- och transport är viktiga.

Tidigt i projektet diskuterade vi våra ansatser och organisation, hur vi tänkt kring förväntat resultat och den påverkan projektet kan få, och då kom frågan om jämställdhet upp. Skulle man bara titta på vilka som är delprojektledare så kunde vi lägga ner projektet... men vi kunde inte fastna där, eller som i styrgruppen där tre av fyra är män, utan vi måste resonera om uppdraget och vilken bärighet det har på de horisontella. Sen är 80 % av de anställda i kommunen kvinnor, ser vi på brukarna kanske mer 50-50. Tittar vi på uppdraget - finns det manlig och kvinnlig plast? Nej... kontentan blev att vi ska tackla plastproblematiken och ska inte lägga manligt eller kvinnligt på det. (ur en intervju)

Tyvärr är det i vår kommun mer kvinnlig plast - i mer kvinnliga verksamheter. Tyvärr inte så mycket byggplast, plast i vägarbete eller i transportsektorn. Jag tar upp detta ofta. T ex är vård och förskola kvinnliga och kanske inte ger lika stort avtryck, men det är enklare med plastpåsar och handskar. Inom bygg är det fortfarande stor andel plast, det är också svårare med fuktspärrar och liknande. Plasten står för 50-60 % av klimatpåverkan från byggen, både förpackningar och det som är inbyggt, såsom frigolit t ex. (ur en intervju)²⁰

Det finns således ett synsätt i projektet att plasten gäller för alla oavsett bakgrund, det finns en medvetenhet om frågorna och de finns med i olika planer. Då projektet valde att begränsa kartläggningen till den kommunala verksamheten och till förbrukningsprodukter innebar detta att

¹⁹ Det var styrgruppsordföranden och den övergripande projektledaren som tog initiativ till att ta in extern kompetens kring de horisontella, vilket ledde fram till en studie av Ylva Saarinen (konsulten).

²⁰ En intervjuperson kommenterar att även bygg- och förvaltningsbolagen nu är på tårna och väl medvetna om problemet, vill förändra och hitta andra lösningar.

det framförallt är omsorgs- och utbildningsverksamheten. Eftersom dessa verksamheter till 80 % består av kvinnor är det svårt att få det jämställt - vilket projektet är medvetna om.

Det har således gjorts en extern studie i hur de horisontella kriterierna kan integreras i projektet, de fördes in i bland annat projektplan och kommunikationsplan och frågorna har i omgångar diskuterats.

Efter bland annat synpunkter från utvärderingen i december 2019 om att konkretisera arbetet med jämställdhet och mångfald har projektet diskuterat hur de på ett annat sätt kan integrera det i projektgenomförandet. Utvärderingen visar att det finns en medvetenhet i frågorna och kommunikatörerna har haft med sig hållbarhetsaspekterna vid kommunikation på hemsida, filmer och i annat kommunikationsmaterial. Projektet har exempelvis varit mån om att tänka på en variation av kön och utländsk bakgrund vid bildmaterial. Nya skrivningar om jämställdhet och mångfald har också förts fram i den uppdaterade projektplanen våren 2020. Det finns också en diskussion om hur nya satsningar kan göras i den mer mansdominerade byggsektorn.

4.10 Delaktiga i Upphandlingsmyndighetens arbete

Ett annat intressant resultat är att arbetet med upphandlingskriterier rörande miljö- och klimatkrav på plastprodukter har uppmärksammats av Upphandlingsmyndigheten. Vid Upphandlingsmyndigheten pågår nu ett arbete kring att utveckla kravbiblioteket med möjliga krav rörande plast och representanter från Uppsala finns med i en pågående diskussion om dessa.²¹

5. Implementering

"Arbetet med att minska klimatpåverkan från plast och att minska avfallsmängderna slutar inte i och med att det här projektet avslutas. Det finns fler åtgärder i åtgärdslistan som inte hunnit bockas av under projektets gång men som är planerade. Hållbarhetsombuden som grupp finns kvar och med dem engagemanget och kunskaperna om varför det är viktigt att minska den fossila plastanvändningen, att minska avfallsmängderna och att öka återvinningen av plast." (Från utvärdering av Norrköpings rådhus som pilotverksamhet i Jakten på plasten)

"Gällande implementering hos oss har vi plastmål i miljö- och klimatprogrammet vi arbetar med. Det har varit trögt men vägledningarna klara nu, även film och pilotverksamheter kommit igång med förskolan först ut. Det börjar ta fart, nu när vi ringer till förvaltningsdirektörer är de mer positiva, nu känns det enklare än tidigare i april. Det har varit trögt men tycker att det har släppts, det känns jättebra just nu." (Ur en intervju)

Implementering är ett komplext område med många aspekter och nivåer. I detta kapitel beskrivs på ett sammanfattande sätt aspekter kring projektets implementering av resultat.

²¹ Upphandlingsmyndigheten har genomfört intervjuer med flera av delprojektledarna och övergripande projektledare.

Utvärderingen visar att flera delar redan har implementerats och att flera delar av projektets metoder och verktyg kommer att föras in i verksamheterna. Men att det också finns utmaningar. Varje del av projektets metoder och verktyg i projektet - se inledande avsnitt om metoder och verktyg - har sin kontext och sina utmaningar. Det ser också olika ut i samverkanskommunerna (se mer under avsnitt 5.2 om utmaningar).

Men flera delar har således redan implementerats. Exempelvis har de nya klimatkriterierna för upphandling kommit in i upphandlingsarbetet (fast det skiljer sig mellan kommunerna på vilket sätt och i vilken grad de har kommit in). Uppsala har ett pågående arbete med plastprodukter - både under avtalstiden och inför upphandling - där de använder kriterierna och planerar också att utveckla och utöka dem. Norrköping har inte tagit in några kriterier i styrande dokument utan där står det mer generellt uttryckt. Men de har använt sig av enskilda kriterier i upphandling, exempelvis krav på återvunnen plast för soppsäsar och även för upphandling av sopkärl som är på gång nu.

De vägledningar och utbildningar som har använts och utvecklats i pilotverksamheterna har också varit en del i implementeringen.

I Uppsala är arbetet på gång med analys av plastanvändningen i alla förvaltningar och styrelser. I Norrköping inspirerar de förvaltningar och styrelser att komma igång med hjälp av en sida på intranät där projektets material lanseras och där motivet är kommunens övergripande mål om plast, men det är just nu oklart hur arbetet tas vidare till enheterna. Även i Linköping finns materialet nu på en Intranätsida som ett stöd i kommunens åtagande (det finns ett budgetdirektiv) med att minska mängden plast och arbete pågår för att nå ut till förvaltningarna.

Via delprojektledarnas interna positioner har också kunskaper från projektet på olika sätt förts in i arbete med program och planer som också berör plast, såsom avfallplan, kemikalieplan och energiplaner.

Politiska mål

Det finns således nu politiska mål om plastminskning i samverkanskommunerna och där Jakten på plasten i flera fall har bidragit till målformuleringarna, vilket är ett viktigt resultat i projektet. Kanske det viktigaste? De politiska målen kan både ses som en del av resultatet och som en del av kommande implementering.

I Eskilstuna finns exempelvis plastminskning med som ett åtagande i nästa års årsplan i KF verksamhet med budget, och att i arbetet använda metoder och verktyg från Jakten på plasten. Linköping har ett budgetdirektiv där varje verksamhet ska välja ut produkter som de ska ta bort ut sortimentet och sedan redovisa till kommunledningen och visa på sin del i reduceringen av plast. Uppsala kommun har i miljö- och klimatprogrammet plastmål som samtliga nämnder och bolag ska jobba för. Ett mål är att till år 2023 ska verksamheten inte köpa in annat än återvunnen eller förnybar plast och till 2020 ska samtliga förvaltningar och bolag ta bort tre produkter och göra en kartläggning som de ska ha att jämföra med. Norrköping har också ett övergripande mål om plast.

Det finns goda förutsättningar att det kommer att fortsätta

Det har funnits ett antal faktorer (se exempel på framgångsfaktorer i avsnitt 4.2) som har lett fram till att det nu finns ett bra underlag från projektet att arbeta vidare med. Men kommer det att tas vidare? Det finns flera betydande faktorer som pekar på det, exempelvis:

- Det finns en ökad kunskap i samverkanskommunerna om plast
- Engagemanget har ökat för att minska plastanvändningen
- Det finns nu ett flertal metoder och verktyg som kan användas i det fortsatta arbetet med att minska mängden plast
- Kommunpolitiska mål styr mot minskad plastanvändning
- Det finns också ett omvärldstryck och en samhällsdebatt om t ex cirkulär ekonomi och en högre medvetenhet om klimat- och miljöproblemen med plastanvändning.
- Det finns i styrgruppen även en tydlig ambition att projektet nu behöver komma "in i linjen", dvs. inte fortsätta som ett särskilt projekt utan vara en del av den ordinarie verksamheten.

Det finns också andra faktorer som sannolikt framöver kommer att påverka omställningen bort från fossil plast. Några av dessa är att hålla i förändringsarbetet, fortsatt kompetensutveckling och att det finns en tydlighet från förvaltningsledningen. I tabell 3 nedan visas vad de svarande i enkäten anser behövs för att arbeta vidare med plastminskning.

Tabell 3: Vad tror du behövs för att kunna arbeta vidare med plastminskning i din verksamhet? (n=71)

	Antal svar
Hålla i, informera och påminna varandra, fortsatta krav	12
Större utbud av ersättningsprodukter hos leverantörerna	12
Mål och budget, tydlighet från förvaltningsledning	11
Att medarbetare bli mer medvetna, kompetensutveckling	8
Engagerad personal	7
Stöttning ute i förvaltningarna, organisering och styrning, pådrivande chef	6
Fortsatt politiskt fokus	3
Coachning, en plastcoach med kunskap, tid och mandat att förändra	2
Tid för genomförande	2
Vår del i upphandling har störst betydelse	1
Fortsatta nätverk för detta	1
Rätt val vid inköp	1
Hantera motstånd mot förändringar	1
Resurser	1
Tydlig återrapportering och uppföljning hur mycket som har minskats i både egen verksamhet och i kommunen	1
Mer samarbete mellan avdelningar	1
Upphandla bara rätt produkter	1

5.1 Det finns också utmaningar för implementeringen

"Det är inte helt lätt att slå sig in med dessa frågor. Jag har förstått att det är svårt att komma in i upphandlingsskedet. Det finns ett sätt att jobba med upphandling och kravställande traditionellt, det är svårt att få in andra krav och önskemål. Vi har försökt att hjälpa till och att visa på vägar för upphandlare att ta till sig klimat och miljöaspekter, men det tar tid" (ur en intervju)

Utvärderingen visar således ett flertal faktorer som tillsammans bör kunna ge tryck i omställningsarbetet. Men utvärderingen visar samtidigt ett flertal faktorer som kan vara ett hinder. Dessa faktorer är utöver Covid-19 - som vi alla hoppas ska vara tillfälligt.

- Bland annat enkätsvaren och arbetet i pilotverksamheterna visar på ett engagemang i plastfrågan. Men är det dessa personer - som varit involverade - som brinner mest? Kommer kompetensutveckling och engagemang att fortsätta? Genom de politiska målen pekar mycket på detta, men samtidigt behöver kommunala beslut ofta ett engagemang bland tjänstemän för att komma ut.
- I mängden av utvecklingsfrågor på en kommunal enhet, som ofta har fullt upp med den dagliga driften, behövs det ofta intresserade och engagerade enhetschefer för att driva ett förändringsarbete. Som en intervjuperson sa: "Det har tagits många bra beslut i kommunen som inte alltid avspeglas hela vägen...". Hur skapas detta engagemang? Det kommer sannolikt att behövas ett aktivt ledarskap i frågan.
- Kommer det att behövas en resurs - en plastcoach? - för att stötta verksamheter i sin specifika verksamhetsanalys om plastprodukter som kan ersättas? Det kommer att behövas både tid och kunskap för att kunna göra nödvändiga analyser. Kommer det att behövas stöd för att få in klimatkriterier i upphandlingsplaner? Kommer det att behövas en resurs som kan hålla sig uppdaterad på den snabbt föränderliga utvecklingen inom plastbranschen?

Det är sannolikt viktigt att det finns en person som är tydlig avsändare bakom materialet som sprids och som kan starta upp en - exempelvis - verksamhetsanalys.

- Ekonomi kontra miljö. Även om kommunala verksamheter fått Corona tillskott i år beräknas den kommunala ekonomin vara knapp de kommande åren. Många verksamheter har effektiviseringskrav och ekonomin är ofta i fokus. Flera intervjupersoner under åren har frågat sig: kommer fossilfria produkter att väljas när de är dyrare?

Ekonomitemat behöver sannolikt bemötas för en fortsatt framgångsrik implementering. Men, som flera intervjupersoner också hävdar, återvunnet och förnybart behöver inte vara dyrare (det kan skilja mellan produkter, t ex är förkläden av sockerrör till vården dyrare). Samtidigt uppstår ekonomiska vinster för varje produkt kommunen aldrig köper. Exempelvis skoskydden som ersätts med att skor tas av eller soppor som tas bort ur papperskorgarna på kontor och andra verksamheter och byts ut mot en promenad till sorteringsmöbelen i fikarummet. Vid byte från engångsmuggar, bestick, tallrikar till flergång kommer kostnaden

minska i långa loppet.²² En lyckad verksamhetsanalys för att minska mängden plast kan således också ge ekonomiska besparingar.

- En utmaning är mängden valbara produkter. Om inte funktionen kan lösas på annat sätt (utan att köpa en produkt) - vilket är det bästa - då måste det såklart finnas en återvunnen eller förnybar produkt som möter de uppsatta klimatkriterierna i upphandlingen. Det pågår arbete med angelägna certifieringar (bland annat vid Upphandlingsmyndigheten) för att bedöma miljö- och klimatpåverkan på plasten och det finns en stor utvecklingspotential i att tillsammans med näringslivet utveckla produkter av antingen förnybart material eller återvunnen plast. Här kan kommunerna i hög grad fortsätta att påverka utvecklingen, både vid kravställande i upphandling och i samverkan med näringslivet.
- Ett tema i utvärderingen har också varit vikten av kompetens i miljö- och klimatfrågor i teamet kring upphandlingsfrågor för att föra in specialkunskap som är svårt för enskilda upphandlare att ha. Det är en utmaning att skapa dessa team. I Uppsala finns denna kompetens och kan tjäna som inspiration för övriga samverkanskommuner?
- En viktig del - som för all verksamhetsutveckling - är att minskning av plast kommer med i kommunens verksamhetsstyrning (såsom det systematiska miljöarbetet) och att det finns system för uppföljning. Kanske redan nu också besluta om att göra en mer noggrann utvärdering av plastminskningsarbetet efter kanske 2-3 år?

6. Fler lärdomar och avslutande reflektioner

Nedan följer några fler lärdomar från projektet och reflektioner om något kunde göras annorlunda.

Mekanismer för långsiktigt hållbara effekter

Det finns idag mycket erfarenhet om centrala mekanismer som leder till långsiktigt hållbara resultat. De erfarenheter som bland annat beskrivs av forskarna Lennart Svensson *et al.* (2013) "*Att fånga effekter av program och projekt*" stämmer väl överens med våra egna erfarenheter av tidigare projekt och stämmer i hög grad in på Jakten på plasten. Forskarna betonar vikten av ett lärande förhållningssätt, samverkan mellan aktörer på flera nivåer inom och mellan organisationer samt ett aktivt ägarskap för att nå hållbara resultat.

Det lärande förhållningssättet, eller ett utvecklingsbaserat lärande, är ofta avgörande för att nå framgång i komplexa projekt med en ständigt föränderlig omvärld. Det innebär exempelvis att se projektets utveckling som en källa till lärande, där oväntade effekter är mer troligt än de väntade, där den ursprungliga projektplanen är ett ursprungsvärde som sedan behöver utvecklas och förnyas i takt med de förhållanden som råder. En hållbar samverkan är också central i komplexa utvecklingsprojekt, där samverkan i Jakten på plasten funnits på flera olika nivåer inom och mellan

²² Delar i detta stycke är hämtat från ett mailsvar av en delprojektledare.

samverkanskommunerna. Ett aktivt ägarskap brukar också krävas för att styra projektet och ha mandat att ta nödvändiga beslut för att kunna föras in i den ordinarie organisationen.

Dessa tre mekanismer behöver sannolikt också finnas med i fortsatt implementeringsarbete efter projektets slut.

Vikten av - men också svårt - att se helheten i projektet

Ett återkommande tema i utvärderingen har varit vikten av att se helheten i projektet, både de insatser som ska göras i projektarbetet och alla de aktörer som sannolikt behöver involveras för att genomföra förändringar. En tydligare helhetssyn vid projektstart för alla inblandade hade sannolikt underlättat projektstyrningen och en del oklarheter hade tidigare kunnat lösas ut.

Nedan är exempel på delar i den komplexa helheten:

- Politik
- Upphandlare och inköpare
- Enhetschefer
- Engagerad personal
- Kunskap om plast
- Upphandlingsmyndigheten
- Leverantörer för att kunna leverera förnybar plast eller återvunnen plast

Om överlämningen från projektet

I ett projekt är det ofta viktigt att från start klargöra vad som ska implementeras vid projektets slut då det många gånger är långa och komplexa processer att både klargöra och specificera det som ska implementeras och att involvera mottagarna.

Utvärderingen har i både inledande PM med programteori (2018) och i delrapporten (2019) betonat vikten av att tidigt involvera mottagare och klargöra vad som ska implementeras. Jag upplever att projektet löpande har blivit mer och mer tydliga med denna del, men jag saknar till viss del en diskussion om vad - mer specifikt - som ska implementeras och de särskilda utmaningar som finns inom varje del. Exempelvis införande av miljö- och klimatkriterier i systematiken kring upphandling och användningen av LCA-verktyget.

Om tid och innovativa projekt

I projekt som är förutsägbara och det finns en tydlig och rät linje från start till mål, en sorts produktionslogik, är det lättare att fördela resurser till olika delar över tid. I projekt - likt Jakten på plasten - som är mer innovativa, oförutsägbara och bygger mer på kunskapsuppbyggnad och en utvecklings logik är det svårare att på förhand veta hur lång tid något kommer att ta eller hur resurserna behöver fördelas över tid.

Jakten på plasten har varit tids- och uppgiftsstyrt och även om förändringar har kunnat göras har det tagit tid och kraft att göra dessa förändringar i projektplanen. Kanske skulle denna typ av projekt gynnas av ännu friare ramar som gör det lättare att navigera i ett föränderligt landskap?

Användning av en löpande utvärdering

Rätt använd kan en löpande utvärdering både vara en extern granskare för finansiären och vara ett strategiskt stöd för projektets lärande. Utvärderingen kan exempelvis via programteorin (eller liknande utvärderingsmodell) tydliggöra projektets struktur och logik vilket brukar underlätta en gemensam syn i projektet på det som ska genomföras. En utvärdering kan också föra in kunskap från liknande projekt och bidra med teori och forskning som hjälper till att spegla projektet utifrån olika perspektiv.

Det var en ganska lång startsträcka innan utvärderingen kom in i projektets diskussioner och kunde bidra i dess processer, men efter delrapporten 2019 och framåt har utvärderingen kunnat bidra till projektets utveckling och varit en del i dess lärande. Men kanske kunde utvärderingens roll ytterligare klargjorts i ett tidigare skede. Bland annat om närhet och distans: att kunna vara med på olika arenor för att förstå projektet och kunna ge konstruktiv feedback - men ändå kunna stå oberoende vid sidan av.

Det har till exempel lagts ner mycket arbete i utvärderingen på att hitta lämpliga formuleringar av diverse resultat och effekter i programteorin - tillsammans med delprojektledare - som projektledningen nog i högre grad hade kunnat använda sig av i t ex projektplans- och målarbetet.

Ett medskick till Tillväxtverket: för att denna typ av utvärderingar i komplexa projekt ska kunna göra nytta måste det finnas tid och resurser. Inom Europeiska socialfonden är ett riktmärke att 5 % av projektbudgeten är utvärdering, medan ERUF har 2 %, vilket ofta är för lite för att hinna med att leverera det som förväntas.

6.1 Kunde något gjorts annorlunda?

Jakten på plasten bör ses som ett framgångsrikt projekt som sannolikt kommer att leda till att plasten på sikt minskar i kommunal verksamhet och därmed förbränning av plast och dess koldioxidutsläpp. Men kunde något gjorts annorlunda? Nedan ges några förslag:

- Projektet hade sannolikt vunnit på att ytterligare klargöra budget, projektets roller och förväntningar på kommunerna tidigare. Det är olika kommuner med olika förutsättningar, bakgrundkunskap och sätt att kommunicera.
- Det kunde också skapats en annan balans mellan kommunerna. När Uppsala gick före saknades till viss del och under en tid det gemensamma ägarskapet av projektet.
- I perioder har flera intervjupersoner upplevt en avsaknad av styrning och struktur, som har tagit mycket tid och lett till många diskussioner och skapade frustration. Detta har blivit bättre sista året, men projektet kunde möjligen ha klargjort denna styrning tidigare.
- Det behövdes en övergripande projektledare för att hålla ihop projektets delar, vara brygga till styrgruppen och klargöra budget m.m. för projektgruppen. Denna hade sannolikt för lite tid vilket var en del i den frustration som skapades vid den otydliga styrningen.
- Det kunde varit mer engagemang i de lokala grupperna i en del kommuner (t ex lokala kommunikatörer), vilket skulle underlätta implementeringen.

- En del av förklaringen till oklarheter i projektet kan vara en blandning av de olika målnivåerna (aktivitets- resultat- och effektmål blandas exempelvis i projektplanen) och att delmålen - vilka har varit mest styrande i projektet - inte fångar in hela projektet.

6.2 Andra satsningar framöver?

Den goda samverkan som har utvecklats mellan samverkanskommunerna har lett till tankar om nya intressanta samverkanssatsningar och nedan visas även andra möjliga utvecklingsatsningar:

- Nytt projekt mellan projektets samverkanskommuner, fast nu inriktat på byggplast?
- Samverka med leverantörer om att återvinna kommunal plast som går in i företagets produktion - och därmed säkra flöden och komma närmare en cirkulär ekonomi?
- Kan detta projekts resultat - med hjälp av Naturvårdsverkets nationella samordningsansvar - spridas ännu mer nationellt? Många kommuner sitter i samma sits - arbetar med samma frågor - och metoderna och verktygen är sannolikt mycket användbara för många fler kommuner i Sverige. Kan Miljödepartementet också vara intresserade - då de ser plast och upphandling som centrala delar i kommande arbete med den nya strategin för cirkulär ekonomi?

7. Referensförteckning

Booth & Colomb & Williams (2003) *"The craft of research"*, The university of Chicago press

Utvärdering av Norrköpings rådhus som pilotverksamhet i Jakten på plasten

Vägledning hållbar plastanvändning på kontoret

Vägledning hållbar plastanvändning

Vägledning hållbar plastupphandling

Projektplan för Jakten på plasten, version 3 februari 2020

Lennart Svensson et al. (2013) *"Att fånga effekter av program och projekt"*, Studentlitteratur

Roger Orwén (2019) *"Delrapport hösten 2019 i den löpande utvärderingen av ERUF-projektet Jakten på plasten: minskad klimatpåverkan från plast inom kommunal verksamhet i Uppsala, Norrköping, Linköping och Eskilstuna. Ett uppmärksammat projekt som hittills gett flera intressanta resultat. Men vad händer efter projektets slut?"* av Orwén Konsulting AB på uppdrag av projektet.

Bilaga 1. Utvärderingsmetoden 3P och 3N

Utvärderingen ska använda sig av Tillväxtverkets riktlinjer för utvärdering och därmed de s.k. 3P och 3N. 3P och 3N är beteckningar på metoder (aspekter) och är ett sätt att uppmärksamma viktiga delar i ett projekt och som utvärderingen ska använda sig av. Nedan sammanfattas beteckningarna.

P1: projektlogik. Projektlogiken (eller programteori) tar ett helhetsgrepp om projektets delar och hur de hänger ihop. För att beskriva denna logik används modellen programteori som alltså beskriver flödet mellan resurser-aktiviteter-resultat och effekter.

P2: processen. Detta är ett brett område som kan innefatta många moment/delar. Det kan till exempel handla om att beskriva de flöden av arbetsinsatser som bidrar till ökade sociala innovationer. Hur fungerar det? Finns det någon samverkan mellan aktörer? Vad hindrar? Det finns således många olika flöden av arbetsinsatser - den s.k. processen.

P3: public debate. Detta uppmärksammar vikten av kommunikation och lärande runt utvärderingen och i projektet. Det handlar om att de resultat som tas fram diskuteras och görs tillgängliga. Utan denna del riskerar lärandet att utebli. Det kan handla om workshops där resultat presenteras och vissa frågeställningar diskuteras i lämplig grupp. Men det kan också vara löpande feedback till projektledare, deltagande på projektmöten etc.

N1: nyckelaktiviteter. I alla satsningar finns det vissa händelser som har extra stor betydelse för ett framgångsrikt projekt. Dessa kan benämnas nyckelaktiviteter och det är en del av utvärderingens uppdrag att försöka identifiera och analysera dessa. För att nå fram till dessa nyckelaktiviteter är det viktigt att ha ett helhetsgrepp, en helikoptersyn, så att rätt områden uppmärksammas, dvs. de områden som har störst betydelse för om projektet kan uppnå sina mål.

N2: nyckelpersoner. För att söka svar på utvärderingens frågor - och hitta fram till nyckelaktiviteter - behöver nyckelpersoner inom olika grupper runt projektet identifieras.

N3: nyckeltal. I utvärderingen är det värdefullt att både belysa utvecklingen med mjuka och kvalitativa data tillsammans med mer hårda kvantitativa data som belyser projektutvecklingen. Detta kan exempelvis vara projektets indikatorer.

Bilaga 2. Exempel på intervjufrågor

Intervjufrågor inför intervju med delprojektledare i Uppsala den 9 september 2020

- Hur har Corona påverkat projektarbetet?
- Anser du att projektet sammantaget har nått upp till målen?
- Ett av effektmålen är att minska koldioxidutsläppen från fossil plast med 55 % år 2022. Hur följs detta upp? Från vilket år är det?
- Hur har målen utvecklats över hela projektiden? Vilka mål har ändrats?
- Vilka anser du har varit de viktigaste framgångsfaktorerna i projektet?
- Vilka anser du har varit de viktigaste utmaningarna/hindren i projektet?
- Vilka huvudsakliga lärdomar kan i övrigt vinnas från projektets arbete?
- Vad (såsom vägledning, kriterier etc) kommer att implementeras från projektet i ordinarie verksamhet?
- Anser du att det saknas något idag för att kunna implementera projektets resultat? Vilka anser du är de största utmaningarna för att kunna implementera resultaten?
- Vilka anser du är nyckelpersoner för att kunna arbeta vidare med att minska plastanvändningen i Uppsala?
- Hur sprids projektets resultat till andra kommuner i Sverige (utöver samverkanskommunerna)?
- Hur anser du att projektet har hanterat motgångar över tid?
- Har det i projektet gjorts en skarp upphandling för att testa nya kriterier och LCA-verktyg?
- Har arbetet med de horisontella kriterierna mångfald och jämställdhet följts upp och analyserats under 2020?
- Om tillväxtperspektivet: har projektet på något sätt förbättrat företags konkurrenskraft? Har riktade insatser mot leverantörer gjorts?
- något annat som bör lyftas fram?

Bilaga 3. Svarspersoner i enkäten

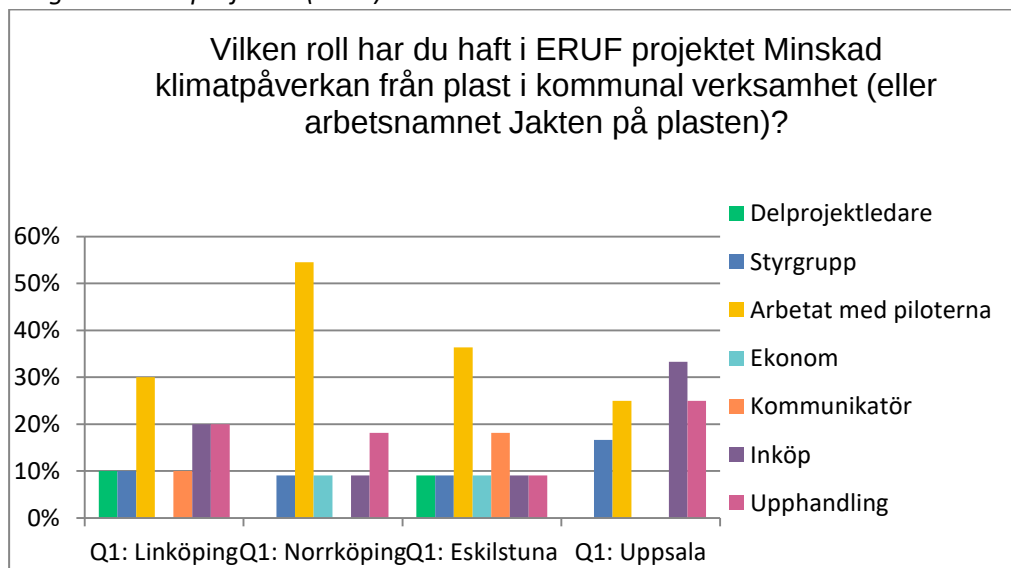
Bland de svarande finns en blandning av yrkeskategorier, främst chefer, strateger och handläggare.

Tabell 1. Befattning i kommunen (chef, handläggare etc). n=63.

Befattning	Antal
Chef	16
Strateg (ekonomi-, kommun-)	5
Handläggare	5
Administratör	4
Samordnare, miljösamordnare	4
Medarbetare, tjänsteman	4
Assistent/inköpsamordnare	3
Upphandlare	3
Kommunikatör	2
Politiker	2
Utvecklare	2
Personal i förskola	2
Utvecklingsledare	2
Rektor	1
Undersköterska	1
Oppositionsrådssekreterare	1
Kostkonsulent	1
Senior Adviser	1
Pedagog	1
Stab, specialist	1
Lektor	1
e-handelssamordnare	1

Respondenterna har haft olika roller i projektet eller har inte direkt haft någon roll. På frågan om deras roll svarade 44 personer och det fördelade sig enligt nedan diagram 1. Procentantalet motsvarar ungefär antalet personer. Exempelvis är det tre personer (30 %) som har arbetat med piloterna i Linköping.

Diagram: Roll i projektet (n=44)



Bilaga 4. Pilotverksamheter

Uppsala:

Von Bahrs förskola – avslutad och genomförd som tänkt

Blommans dagverksamhet och Klubb Orstenen (dagverksamhet för äldre) – genomfört pilotarbetet men inte utvärderat p.g.a. Covid-19.

Myrbergsska gården (äldreboende) – påbörjat pilotarbete men pausad p.g.a. Covid-19. Kommer antagligen inte hinna slutföras innan oktober.

Rosendalsgymnasiet – påbörjat pilotarbete men pausad p.g.a. ansvarig person tillhör riskgrupp för Covid-19. Kommer antagligen inte hinna slutföras innan oktober.

Linköping:

Myrstacken (förskola) – avslutad och genomförd som tänkt.

Förskolorna i Sturefors (5 st) – genomförd som tänkt men inte utvärderad p.g.a. tidsbrist hos personalen i slutskedet (kommer utvärderas så fort personalen är med på banan igen).

Stadshuset – avslutad och genomförd som tänkt (firafikat kvarstår).

Norrköping:

Rådhuset – avslutad och genomförd som tänkt.

Valhallavägen (äldreboende) – påbörjat pilotarbete men pausad p.g.a. Covid-19. Kommer antagligen inte hinna slutföras innan oktober.

Eskilstuna:

Pilotprojektet inom äldreomsorgen **Grimbovägen** (LSS-boende) och **Skogsgläntan** (vård- och omsorgsboende) fick pausas under våren på grund av Covid-19 men vissa åtgärder har kunnat genomföras ändå, framförallt ett förändrat förhållningssätt hos personalen.

Bilaga 5. Intervjupersoner

I främst oktober 2020 genomfördes intervjuer med följande personer:

Hannes Vidman, styrgruppsordförande
Mia Carlevi, samordnare för pilotverksamheten
Karin Faxér, delprojektledare Norrköpings kommun
Anna Hilding, delprojektledare Uppsala kommun
Lise-Lotte Wallberg Järvinen, delprojektledare Linköpings kommun
Malin Isaksson, delprojektledare Eskilstuna kommun
Maria Hjalmar, övergripande projektledare Sweco
Therese Ottosson, f.d. kommunikatör Eskilstuna kommun
Anna Fjaedstad, kommunikatör Eskilstuna kommun