

NILU rapport 33/2024

Trenger Norge et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?

Utrednings- og medvirkningsfase for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi

Trenger Norge et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?

Utrednings- og medvirkningsfase for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi

Charlotta Möller, Cristina Guerreiro, Leonor Tarrasón (NILU)

Hovedkontor

NILU

Postboks 100

2027 Kjeller

Tromsø

NILU

Framsenteret

Postboks 6606

Stakkevollan

9296 Tromsø

Trondheim

NILU

Kjøpmannsgata 8

7013 Trondheim

Telefon 63 89 80 00**nilu@nilu.no****www.nilu.no****Stiftelsen NILU**

Org.nr. 941 705 561

Sertifisering

NS-EN ISO 9001

NS-EN ISO 14001

Akkreditering

NS-EN ISO/IEC 17025

Göteborg

NILU Klimat- och

miljöinstitutet AB

Sven Hultins plats 5

412 58 Göteborg

Sverige

Org.nr. 559442-9580

www.nilu-research.se**Tittel**

Trenger Norge et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?

*Utrednings- og medvirkningsfase for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi***Forfatter(e)***Charlotta Möller, Leonor Tarrasón, Christina Guerreiro***Kort sammendrag (norsk)**

NILU har i 2024 bistått Klima- og miljødepartementet (KLD) med en utrednings- og medvirkningsprosess for å se på muligheten for etablering av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Dette er et oppdrag under KLDs rammeavtale for klima- og miljøkunnskap. I regjeringens «Handlingsplan for en sirkulær økonomi» er et av handlingspunktene å utrede et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Målet med dette oppdraget var å fasilitere en prosess for å identifisere mulige overordnede mål og delmål og etablere rammen for et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag. Aktivitetene i denne fasen inkluderte en serie med koordinerte samskapingsmøter for å mobilisere og engasjere relevante samfunnsaktører og komme fram til en felles forståelse av et mulig målrettet samfunnsoppdrag. Prosessen og resultatene er oppsummert i denne rapporten.

Nøkkelord

Målrettet samfunnsoppdrag, medvirkning, omstilling, sirkulær økonomi

Antall sider

70

Prosjektleder

Leonor Tarrasón

Oppdragsgiver

KLD

Ansvarlig signatur

Aasmund Fahre Vik

Viseadministrerende direktør

Tilgjengelighet

A-Åpen

NILU prosjektnummer

O-123087

Oppdragsgivers referanse

Rammeavtale for klima- og miljøkunnskap

Dato

09.12.2024

© Stiftelsen NILU

Sitering

Möller, Ch., Guerreiro, C. og Tarrasón, L. (2024). Trenger Norge et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?. Utrednings- og medvirkningsfase for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi (NILU rapport 33/2024). Kjeller: NILU.

Forord

Denne rapporten er utarbeidet av klima- og miljøinstituttet NILU på oppdrag for Klima- og miljødepartementet (KLD) under rammeavtale for klima- og miljøkunnskap.

Etableringen av et nasjonalt målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi, rettet mot innføring av sirkulære løsninger, med vekt på grønn og digital omstilling, ble foreslått i en flertallsmerknad i Innst. 170 S til Meld. St. 5 (2022- 2023) *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2023 – 2032*. I langtidsplanen (LTP) ble det lansert to nasjonale samfunnsoppdrag, ett om «bærekraftig fôr» og ett om å «inkludere flere barn og unge i utdanning, arbeid og samfunnsliv». De nasjonale samfunnsoppdragene tar utgangspunkt i områder som har høy prioritet for den norske regjeringen og som ikke er omfattet av EUs samfunnsoppdrag.

På oppdrag for KLD utarbeidet NILU i slutten av 2023 en første [rapport](#) om organiseringen av et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Rapporten, som ble utgitt i mars 2024, var basert på andre europeiske lands erfaringer om vellykkede transformativ omstillingsprosesser i samfunnet. I løpet av 2024 har NILU støttet KLD i arbeidet med utredning av et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Bred involvering og samskaping har vært sentralt i denne utrednings- og medvirkningsprosessen.

Arbeidet har vært ledet av en tverrdepartemental styringsgruppe. KLD (Ellinor Dalbye Kasahara) har ledet styringsgruppen med følgende medvirkende departementer: Landbruks- og matdepartementet (Guri Tveito), Nærings- og fiskeridepartementet (Lars Hallvard Lind), Kommunal- og distriktsdepartementet (Siri Steinnes og David Andreassen) og Kunnskapsdepartementet (Berit Johnsen og Grethe Sofie Bratlie). Styringsgruppen hadde beslutningsansvar, og deres oppgave var å definere forutsetningene for oppdraget og sikre riktige prioriteringer for arbeidsgruppen. Arbeidsgruppen har vært ansvarlig for gjennomføring av aktivitetene under utrednings- og medvirkningsfasen. Arbeidsgruppen var ledet av KLD og har bestått av representanter fra KLD, NILU, CICERO Senter for klimaforskning, Design og arkitektur Norge (DOGA) (fra august 2024) og Forskningsrådet (i september 2024)

Leonor Tarrasón har vært NILUs prosjektleder for oppdraget, og Charlotta Möller har bidratt med kompetanse om sirkulær økonomi, omstillingsprosesser og policyinstrumentet samfunnsoppdrag. Cristina Guerreiro har bistått med faglige diskusjoner om sirkulær økonomi og Britt Ann K. Høiskar har bidratt med innspill til rapporten. NILU er takknemlig for de gode bidragene fra Solfrid Foss, Trond Einar Pedersen, Mette Milla, Astrid Arnslett, Svein Gunnar Kjøde, Tone Bergan og sist, men ikke minst, Benedicte Wildhagen.

Innhold

Forord	4
Sammendrag	6
Trenger Norge et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?	9
1 Innledning	9
2 Hva er et målrettet samfunnsoppdrag?	11
2.1 Hva vil være merverdien av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?	12
2.2 Arbeidsfaser for etablering av et samfunnsoppdrag	14
3 Utrednings- og medvirkningsprosessen	16
3.1 Bilaterale dialogmøter - våren 2024	17
3.2 Workshop I - Trenger Norge et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?	19
3.3 Regionale dialog- og innspillsmøter	24
3.4 Workshop II - Formulering av mål og delmål for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi	29
4 Forslag til mål og delmål	32
4.1 Generelle føringer for identifisering av mål	32
4.2 Forslag til mulige mål og delmål for målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi	35
5 Forslag til organisering	41
6 Anbefalinger til veien videre	44
6.1 Anbefalinger fra EU	44
6.2 Anbefalinger til videre arbeid i Norge	46
7 Referanser og nyttige lenker	48
VEDLEGG 1: Workshop I - Trenger Norge et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?	51
VEDLEGG 2: Regionale dialog- og innspillsmøter	57
VEDLEGG 3: Workshop II - Mål og delmål for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi	63
VEDLEGG 4: Formulering av mål fra andre norske og europeiske samfunnsoppdrag	68
EUs samfunnsoppdrag om klimanøytrale og smarte byer	68
EUs samfunnsoppdrag om klimatilpasning	69
Nasjonalt målrettet samfunnsoppdrag om bærekraftig før	70
Nasjonalt målrettet samfunnsoppdrag for å inkludere flere barn og unge i utdanning, arbeid og samfunnsliv	72
KS Missions for sirkulær grønn nærings-/industriutvikling med et regionalt utgangspunkt	75

Sammendrag

«Norge skal være et foregangsland i utviklingen av en grønn, sirkulær økonomi som reduserer den samlede miljø- og klimabelastningen og skaper nye arbeidsplasser i hele landet.»

Dette er regjeringens visjon, som ble lagt fram våren 2024 i [Handlingsplan for en sirkulær økonomi](#).

Den omstillingen som kreves for å få til en nasjonal overgang til en sirkulær økonomi er en kompleks og sammensatt prosess. Den vil blant annet kreve nye måter å organisere samfunnet på, på alle nivåer: fra enkeltindividers adferd og en mer effektiv bruk av samfunnets felles ressurser, hele veien til nye samhandlingsmodeller mellom både offentlige og private aktører.

Målrettede samfunnsoppdrag er et nytt policyinstrument og en styrings- og samarbeidsmodell som kan være egnet til å utvikle konkrete løsninger på noen av våre største og mest komplekse samfunnsutfordringer. Utredning av et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi er et av flere handlingspunkter i regjeringens «Handlingsplan for en sirkulær økonomi».

Arbeidsmetoden brukt i denne utredningen baserer seg på engasjement, medvirkning og refleksjon, noe som definerer samfunnsoppdrag som policyinstrument. Bred involvering og samskaping har vært sentralt i arbeidet med å utrede et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi, nettopp for å sikre at flest mulig perspektiver av betydning for saken kom fram. Utredningen vil inngå i regjeringens grunnlag for beslutning om hvorvidt det skal etableres et samfunnsoppdrag og hva som eventuelt vil være visjon og mulige mål for et slikt samfunnsoppdrag. Involveringen har foregått i fire trinn: to runder med dialog og innspillsmøter (både i Oslo og i regioner rundt i landet) og to workshops for innspill og samskaping. For hvert trinn har man kommet nærmere konkrete forslag til mulige temaer og mål for samfunnsoppdraget, samt forslag til organisering.

Basert på dialog og innspill i løpet av våren 2024 har det blitt tydelig at et samfunnsoppdrag bør utformes slik at det kan skape mest mulig merverdi og omstilling, både ved å akselerere eksisterende aktiviteter og ved å fremme nye satsinger. Hovedbudskapet fra den første workshopen var at deltakerne var positivt innstilt til etablering av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi, men at samfunnsoppdraget må ha et tydelig mandat med målbare mål og delmål.

Svarene fra deltakerne i den første workshopen førte mål- og delmålsdesignprosessen for et mulig samfunnsoppdrag videre. Arbeidet med å utvikle temaer og målområder har blant annet tatt utgangspunkt i UFF-rammeverket (Unngå, Flytt og Forbedre) for omstilling til et lavutslippssamfunn, som også kan benyttes for sirkulær økonomi. Seks temaer ble identifisert etter de bilaterale møtene og den første workshopen: *Forbruk, ombruk, reparasjon, deling, design og industrielle symbioser*. Disse ble videre diskutert og drøftet på de regionale dialog- og innspillsmøtene høsten 2024. Innspill og vurderinger fra disse møtene dannet så grunnlag for utvalget av de tre hovedtemaene til den andre workshopen: *Forbruk, Ombruk og Deling*. Redusert forbruk er det viktigste tiltaket for å redusere bruk av råmaterialer og produksjon av avfall. *Ombruk* er nødvendig til å holde produkter og materialer i bruk lengst mulig og øke ressurseffektiviteten. Et viktig poeng med ombruk er redusert behov for nye varer og produkter der ombruket erstatter nye innkjøp. *Deling* tilrettelegger for dekning av samfunnets behov for produkter og tjenester på en ressurseffektiv måte. I tillegg til formuleringer av mulige mål og delmål

for et mulig samfunnsoppdrag, kom det også mange nyttige innspill til nasjonale mål for sirkulær økonomi samt behov for å justere virkemiddelbruk bredt.

Et hovedresultat fra denne utrednings- og medvirkningsprosessen har vært utarbeidelse av et sett med kriterier som kan være til hjelp for å sette mål for samfunnsoppdraget. Disse kriteriene kan også benyttes i andre samfunnsoppdrag. I arbeidsfasene for etablering av et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi bør følgende kriterier om målene legges til grunn. Målene bør være inspirerende, målbare og tidsbegrensede. De bør være relevante for alle hovedgrupper av aktører og involvere bredt. Målene bør være tverrsektorielle, fordi sirkulær økonomi er en sammensatt utfordring som krever samhandling på tvers av sektorer. De bør være ambisiøse, men realistiske for norske forhold, og peke på områder hvor Norge har størst potensial for omstilling. De må også tilføre merverdi både psykologisk, økonomisk og sosialt, samt mane til kollektiv handling, både nasjonalt og internasjonalt.

I denne rapporten presenteres fire mulige forslag til mål og eksempler på delmål for et målrettet nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Disse kom frem som resultat av medvirkningsprosessen og er blitt vurdert i forhold til kriteriene pekt på ovenfor. Forslagene er ambisiøse og har potensial til å kunne involvere bredt i samfunnet. Kort formulert er mulige mål som følger:

- *Mål 1 – Redusere Norges overforbruk, blant annet ved hjelp av ombruk*
- *Mål 2 – Øke deling og delingstjenester i samfunnet*
- *Mål 3 – Industrielle symbioser*
- *Mål 4 – Bygge for livet*

De konkrete målformuleringene bør utredes videre hvis samfunnsoppdraget skulle bli etablert. I den utredningen, som vil være en del av design- og prioriteringsfasen, er det også viktig å etablere delmål som samspiller og hjelper til å nå hvert av målene.

Rapporten presenterer også et faglig forslag til organisering av samfunnsoppdrag og anbefalinger til videre arbeid hvis regjeringen beslutter å etablere et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Det anbefales å gjennomføre en formuleringsfase, designfase og implementeringsfase. Disse fasene skal engasjere samfunnsaktører i offentlig sektor på lokalt og regionalt nivå, samt næringsliv, finanssektor, sivilsamfunn og akademia, i å samarbeide om ulike løsninger for en omstilling til sirkulær økonomi.

Organisering av samfunnsoppdrag bør basere seg på

1. nye og eksisterende aktiviteter og initiativer for omstilling til sirkulær økonomi
2. politisk forankring og flernivåstyring
3. et felles rammeverk for medvirkning og samskapning – det vi kaller omstillingsarena, med tydelige ansvarsforhold og mandat
4. årlige prosesser for oppfølging, evaluering og rapportering av måloppnåelse med muligens et godt definert system for etablering av samskapt kontrakter/avtaler for måloppnåelse

Tilbakemeldinger fra denne utrednings- og medvirkningsfasen viser at det finnes en god del interessenter i Norge med ekspertise innen sirkulær økonomi, og som ser merverdien av å håndtere denne komplekse samfunnsutfordringen gjennom etablering av et samfunnsoppdrag. Det finnes også

høyt kvalifisert erfaring og kompetanse innen nye arbeidsmåter, system- og designtenkning samt fasilitering av multiaktør-innovasjon som samfunnsoppdraget kan trekke veksler på. Det er bred interesse for å delta i og bidra til denne type tilnærming, noe som er lovende for gjennomførbarheten av et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi.

Trenger Norge et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?

1 Innledning

Sirkulær økonomi innebærer at ressurser produseres, brukes og ombrukes mer effektivt i giftfrie kretsløp. Den har som utgangspunkt at alle ressurser har en anvendelse, at de varer så lenge som mulig, og at de repareres, oppgraderes og brukes om igjen. Når ressurser ikke kan brukes om igjen i sin opprinnelige form, kan avfallet materialgjenvinnes og brukes som råvarer inn i ny produksjon. Omstilling til en sirkulær økonomi vil redusere klima- og miljøbelastningen og dermed bidra til å nå både nasjonale og internasjonale klima- og miljømål samt FNs bærekraftsmål¹. Omstillingen kan også bidra til innovasjon og økt konkurransekraft.

Regjeringen la våren 2024 fram en [Handlingsplan for en sirkulær økonomi](#). Regjeringens visjon er at Norge skal være et foregangsland i utviklingen av en grønn, sirkulær økonomi som reduserer den samlede miljø- og klimabelastningen og skaper nye arbeidsplasser i hele landet.

Omstilling til en sirkulær økonomi er en kompleks og sammensatt prosess. Omstillingen vil blant annet kreve nye måter å organisere samfunnet på, endring i adferd på individnivå, mer effektiv bruk av ressurser og nye samhandlingsmodeller mellom aktører. Målrettede samfunnsoppdrag er en ny måte å utvikle konkrete løsninger på noen av våre største samfunnsutfordringer. Oppdragene har ambisiøse mål og skal levere konkrete resultater. Utredning av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi er et handlingspunkt i regjeringens «Handlingsplan for en sirkulær økonomi».

I 2024 har KLD ledet en omfattende utrednings- og medvirkningsprosess for etablering av rammer for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Målet med dette oppdraget var å kartlegge behovet for et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi, å identifisere mulige overordnede mål og delmål, samt å etablere rammen for et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Aktivitetene i denne fasen har inkludert en serie med koordinerte informasjons- og samskapingsmøter for å mobilisere og engasjere relevante samfunnsaktører og for å se om grunnlaget for å etablere et samfunnsoppdrag er til stede. Utredningen vil inngå i regjeringens grunnlag for beslutning om det skal etableres et samfunnsoppdrag og hva som eventuelt vil være visjon og mulige mål for et slikt samfunnsoppdrag. Utrednings- og medvirkningsprosessen ble gjennomført i 2024, og prosessen og resultatene er oppsummert i denne rapporten.

I kapittel 2 gis det en kort beskrivelse av hva et målrettet samfunnsoppdrag er, hva som er forventet merverdi av denne type policyinstrument og av hvordan et samfunnsoppdrag kan etableres. Oppsummering av de forskjellige etappene i utrednings- og medvirkningsprosessen er beskrevet i kapittel 3. Der oppsummeres også tilbakemeldingene fra aktørene som har deltatt i prosessen, samt hvordan behovet har vært identifisert. I tillegg beskrives potensialet og mulige overordnede mål og

¹ <https://fn.no/om-fn/fns-baerekraftsmaal>

delmål for et norsk målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Vurdering av fire forskjellige forslag til mål og delmål som kom frem fra denne utrednings- og medvirkningsprosessen presenteres i kapittel 4. I kapittel 5 gis det en del anbefalinger om hvordan samfunnsoppdraget kan organiseres, og i kapittel 6 angis anbefalinger til veien videre. Referanser og nyttige lenker oppgis i kapittel 7.

2 Hva er et målrettet samfunnsoppdrag?

Samfunnsoppdrag kan være en ny måte å utvikle konkrete løsninger på for å møte noen av våre største samfunnsutfordringer. Et samfunnsoppdrag er et policyinstrument og en styrings- og samarbeidsmodell for kollektiv handling som baserer seg på samskaping og involvering av ulike samfunnsaktører. Dette for å muliggjøre en felles forståelse for omstillingen som kreves, sikre felles retning og prioriteringer samt legge til rette for felles omstillingskapasitet og oppskalering. Samfunnsoppdrag er en effektiv måte å skape synergier på og å identifisere og håndtere målkonflikter og organisatoriske siloer.

Målrettede samfunnsoppdrag er banebrytende satsinger der målet er å finne løsninger på definerte teknologiske og/eller samfunnsmessige problemer innenfor en angitt tidsfrist. De store samfunnsutfordringene som målrettede samfunnsoppdrag har som mål å løse, har sjelden enkle løsninger. Et målrettet samfunnsoppdrag må være tydelig forankret på politisk nivå. Det går ofte på tvers av flere politikkområder og krever samarbeid på tvers av ulike sektorer. Samfunnsoppdragene skal også ta i bruk den kunnskapen som allerede finnes og resultatene skal reelt implementeres i samfunnet. For at et samfunnsoppdrag skal kunne mobilisere tilstrekkelig innsats fra relevante aktører er det viktig å starte samhandlingen rundt hva et eventuelt mål for oppdraget skal være så tidlig som mulig i prosessen. Arbeidet med å hente inn ideer og refleksjoner rundt dette er derfor gjort parallelt med kartleggingen av behovet for et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Arbeidsformen gir mulighet for å involvere blant annet næringsliv, offentlig sektor, akademia, sivilsamfunnet og finanssektor.

Boks 1.

NIFU definerer et «**målrettet samfunnsoppdrag**» som en systematisk og koordinert innsats rettet mot å løse store samfunnsutfordringer gjennom målbare og konkrete mål. Samfunnsoppdrag har klare, tidsbundne mål og krever en bred tilnærming som inkluderer forskning, innovasjon, eksperimentering og samarbeid mellom ulike sektorer og aktører. Tilnærmingen fremmer betydelig samarbeid på tvers av fagfelt, offentlig og privat sektor, og mellom lokale og nasjonale myndigheter og skal bidra til å skape løsninger som gir konkrete effekter for samfunnet.

Kjennetegn som skiller målrettet samfunnsoppdrag fra andre tilnærminger til innovasjonspolitik:

1. De er **dristige og inspirerende** og krever betydelige investeringer og risikovilje.
2. De er **målbare og tidsbegrensede**, slik at vi kan vite om målene har blitt nådd (gjerne 10-års tidshorisont).
3. Samtidig **preges de av usikkerhet og vilje til å endre underveis**.
4. De er **komplekse** og krever dermed **stor grad av teknologisk og sosial endring**.
5. Det er **nødvendig å mobilisere et bredt sett med aktører** på tvers av sektorer og politikkområder.
6. De krever stor grad av **koordinering og forankring på et høyt politisk nivå**.

Målrettede samfunnsoppdrag er fortsatt et nytt policyinstrument i norsk kontekst, og er derfor nytt og uvant. Det gjelder blant annet måten samfunnsoppdrag må organiseres, noe som utfordrer forvaltningen og forskjellige styringsnivåer. NIFU har levert en god kunnskapsoppsummering ([Målrettet samfunnsoppdrag i Norge](#), NIFU-rapport 2022) som bl.a. peker på den økte interessen for målrettede samfunnsoppdrag nasjonalt og internasjonalt, som bygger på en erkjennelse av at store, overgripende og komplekse samfunnsutfordringer krever ny politikk og nye løsninger. En gjennomgående oppfatning fra forskningslitteraturen er at generell politikk for verdiskaping, innovasjon og kunnskap har vist seg utilstrekkelig for å løse store samfunnsutfordringer. NIFU peker på at målrettede

samfunnsoppdrag utvider innovasjonspolitikken og har noen kjennetegn som skiller dem fra andre tilnærminger til innovasjonspolitik (se Boks 1).

Det finnes likevel en del erfaringer med samfunnsoppdrag i Norge og ikke minst i Europa (European Commission 2024a, b, c, d). Europakommisjonen lanserte [fem samfunnsoppdrag](#) («Missions») i sitt forsknings- og innovasjonsrammeprogram Horisont Europa i 2021. Fire av de fem samfunnsoppdragene er: Sunne hav og vann innen 2030, 100 klimanøytrale og smarte byer innen 2030, Tilpasning til klimaendringer (Støtte minst 150 europeiske regioner og samfunn i å bli tilpasningsdyktige mot klimaendringer innen 2030) og Jordhelse og mat for Europa (100 Living labs og fyrtårn mot overgangen til bedre jordhelse innen 2030). De er koblet til både EUs politiske ambisjoner om et grønt skifte, Europe fit for the Digital Age, New European Bauhaus, FNs bærekraftsmål, Parisavtalen og flere andre ambisjoner og strategier. Alle er direkte eller indirekte relevante for å fremme sirkulære løsninger. Det femte samfunnsoppdraget gjelder bekjempelse av kreft.

Norge deltar i alle fem EUs samfunnsoppdrag og deltar i EUs samfunnsoppdrag om «100 klimanøytrale og smarte byer innen 2030» med Oslo, Trondheim og Stavanger. Norge deltar i EUs samfunnsoppdrag om «Tilpasning til klimaendringer» med Troms og Finnmark fylkeskommune og Gjøvik kommune. Norges deltakelse i EUs samfunnsoppdrag er politisk forankret i regjeringen, og Europakommisjonen legger stor vekt på at samfunnsoppdragene også skal implementeres på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Departementene har en tydelig rolle i oppfølgingen av EUs samfunnsoppdrag fordi det er et stort behov for koordinering på tvers, det er nære koblinger mellom vår nasjonale og internasjonale agenda, og departementene skal bidra til å utvikle virkemidler og regelverk som støtter opp under målene. I tillegg skal nasjonale satsinger og aktiviteter kobles sammen med aktivitetene på EU-nivå. Norges forskningsråd tok, i samarbeid med OECD, en aktiv rolle i å utforske hvordan ideene rundt samfunnsoppdrag kunne brukes i Norge. Disse initiativene resulterte i flere rapporter og notater med særlig søkelys på hvordan samfunnsoppdrag kunne representere en ny tilnærming for å lykkes med grønn omstilling av norsk økonomi.

I langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (2023-2032) lanserte regjeringen i tillegg to nasjonale samfunnsoppdrag. De tar utgangspunkt i områder som har høy prioritet for regjeringen og der forskningsbasert kunnskap og kompetanse er nødvendig for å nå det konkrete målet. De to nasjonale samfunnsoppdragene er [Bærekraftig fôr](#) og Inkludering av barn og unge (se [Utformingsfase: Inkludering av barn og unge](#)). Fylkeskommunene og Kommunesektorens organisasjon (KS) har også en stor satsing på industrielle symbioser sammen med virkemiddelapparatet. Satsingen heter Missions og kan ha stor betydning for omstilling til sirkulær økonomi.

2.1 Hva vil være merverdien av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?

Et godt innrammet samfunnsoppdrag må benyttes på riktige samfunnsutfordringer. I følge Mazzucato (2018) er et målrettet samfunnsoppdrag egnet for komplekse, sektorovergripende utfordringer som:

- er sammensatte, komplekse, usikre og omstridte
- har en systemisk karakter som krever systemisk helhetlig handling
- krever flere typer av innovasjon (psykologiske/atferdsmessige, sosiale, teknologiske, institusjonelle, organisatoriske og økonomiske)
- går på tvers av sektorer, organisasjoner og verdikjeder og som ikke kan løses av enkeltaktører
- er gjenstand for divergerende påstander, verdier og rammer, samt interessekonflikter

- trenger raske endringer der det haster med løsninger
- har evne å mobilisere bredt i samfunnet

For denne typen samfunnsutfordringer er etablert innovasjonspolitik ikke tilstrekkelig for å få til nødvendig transformasjon. Omstilling til sirkulær økonomi er en slik samfunnsutfordring, der målrettede og mobiliserende samfunnsoppdrag anses for å være den mest egnede tilnærmingen. Dermed er etablering av et målrettet samfunnsoppdrag viktig for å realisere omstillingene som kreves.

Store samfunnsutfordringer preges av kompleksitet og høyt endringstempo. De er systemiske, og endringer vil føre til både forutsigbare og uforutsigbare reaksjoner. Analyse alene vil derfor ikke beskrive problemet eller løsningen tilstrekkelig. Dette står i kontrast til dagens arbeidsmåter og virkemidler. Man utreder først for så å gjennomføre, og det legges til grunn at man har kjennskap til sammenhengen mellom årsak og virkning. Derfor er det flere eksempler på at samfunnet ikke klarer å løse komplekse utfordringer, til tross for at det investeres store summer.

Med et målrettet samfunnsoppdrag dannes det et kunnskapsgrunnlag, eksempler og rammeverk for hvordan komplekse samfunnsutfordringer kan løses på en ny og mer effektiv måte. Tilnærmingen er ikke uprøvd, men den utfordrer etablerte strukturer, adferd og holdninger, spesielt i sentralforvaltningen.

Et målrettet samfunnsoppdrag er dynamisk og iterativt, med kontinuerlig tilførsel av bred kunnskap og læring som gir merverdi i form av:

- redusert risiko
- mer effektiv pengebruk og nye markedsmuligheter
- bedre løsninger og varig endring
- bedre prioriteringer og mer treffsikre beslutninger gjennom tidsperioden (10 år)
- mer samarbeid på tvers av sektorer, disipliner og forvaltningsnivåer
- økt tillit i befolkningen

De to første punktene ovenfor er innovasjons- og markedsrettede. Innovasjon er alltid knyttet til risiko, så det er mer relevant å snakke om hva samfunnsoppdrag gjør for å redusere risiko og dele risiko. Det skjer gjennom porteføljetankegang, «oppskalerende» organisering og iterative prosesser, også på policy- og styringsnivå. (Mazzucato, 2018). Et samfunnsoppdrag kan også gi merverdi i forhold til *mer effektiv pengebruk*, noe som ofte er knyttet til at marked og initiativ drar i samme retning. Staten får altså mer igjen ved at aktørene samarbeider og innoverer (Janssen, 2020). Merverdi kan også realiseres ved å forme og styre markeder i en ønsket retning. Dette kan bl.a. gjøres ved å tilrettelegge for en langsiktig offentlig agenda for innovasjonspolitik som adresserer samfunnets etterspørsel eller behov, og drar nytte av landets potensial for vitenskap og teknologi for å utvikle innovasjoner.

En annen merverdi med samfunnsoppdrag er en bred og kollektiv kompetanse-/kapasitetsbygging, som ofte organiseres organisk rundt de ulike initiativene i et samfunnsoppdrag. Dette bidrar igjen til merverdi i form av støtte til politikkutforming og identifisering av egnede virkemidler og tiltak (gjennom policy lab, juridiske sandkasser og økonomiske mekanismer). Mobilisering og engasjering av relevante aktører samt samarbeid på tvers av offentlige etater, private aktører og tjenester kan også bidra til denne merverdien (Mazzucato, 2024).

2.2 Arbeidsfaser for etablering av et samfunnsoppdrag

NIFUs rapport om målrettede samfunnsoppdrag viser til fire faser i etableringen av et samfunnsoppdrag. Disse fasene baserer seg på forståelsen av at arbeidet preges av flere iterasjoner og derfor ikke er en lineær prosess (Lindner et al., 2021). Fasene foregår også på til dels ulike «arenaer» der hovedansvaret ligger hos ulike grupper av aktører (Janssen, Wesseling, et al., 2021; Lindner et al., 2021). De fire fasene i NIFUs modell er beskrevet i sitatform nedenfor. De engelske ordene ved siden av hver av fasene referer til OECDs formulering (Larrue, 2021) av hovedtemaer for innovasjonspolitikken basert på samfunnsoppdrag-tilnærming.

Visjonsfasen/Framing

«Visjonsfasen handler om agendasetting på høyt politisk nivå. Det handler om å formulere og skape konsensus om hva som er de viktigste samfunnsutfordringene og skape oppmerksomhet og engasjement i befolkningen for å løse disse. Dette pågår selvsagt på mange arenaer og over tid, og er en del av bredere politiske prosesser og som nedfelles i overordnede politiske prioriteringer. Å skape legitimitet for politiske prioriteringer er en viktig oppgave i denne fasen».

Formuleringsfasen/Enlisting

«Formuleringsfasen er det som vanligvis defineres som starten på en samfunnsoppdragsprosess. I formuleringsfasen «oversettes» overordnede politiske visjoner til satsinger som rettes inn mot deler av visjonene. Dette beskrives som en «innsnevringssprosess» hvor det over tid utkrystalliseres noen fokusområder gjennom forhandling, avgrensning og tydeliggjøring. Forskerne som skriver om dette poengterer at denne prosessen ikke må forstås som en «operasjonalisering», men at den snarere preges av fortolkning og forhandling som skal munne ut i en felles forståelse av oppdragene. Prosessen er fortsatt preget av agendasetting og prosesser på strategisk og politisk nivå, gjerne forankret i de øvre statsorganer som regjering og parlament. Viktige skritt i denne prosessen handler om å skape engasjement og legitimitet, om å involvere aktører og avklare hvilke roller de skal ha. En annen viktig oppgave og forhandlingsprosess er å definere ambisjonsnivå og nedslagsfelt og å innrette videre prosess mot konkrete politikkområder og organisasjoner som skal «eie» prosessen videre».

Design- og prioriteringsfasen/Crowd-in

«Designfasen konkretiserer målene gjennom utforming av ett sett eller flere konkrete aktiviteter samt en pakke av virkemidler, eksperimenter og prosesser som skal bidra til å nå målene. I denne fasen handler det om å oversette mål til handling. Dette innebærer identifisering og mobilisering av ressurser og andre innsatsfaktorer. Dette handler ofte om å innrette og kombinere eksisterende virkemidler og aktiviteter på nye måter, noe som ikke er enkelt fordi virkemidler har sine egne logikker og historie som ikke så lett lar seg endre og forene. Viktige oppgaver i denne fasen er å koordinere ulike aktører og virkemidler. Ulike virkemidler må innrettes slik at de skaper sammenheng og kontekst, samtidig som de treffer ulike mål og målgrupper. Dette handler om justering og koordinering av virkemiddelporteføljen og policy instrumenter. Koordinering omfatter også organisering av aktørene, og styringsmekanismene for å følge opp implementering og resultater. Aktørene i denne fasen er organisasjoner som har ansvar for iverksetting av politikk, som departementer og implementeringsorganisasjoner, koordinerende organisasjoner samt samarbeidspartnere fra ulike sektorer. Avhengig av innretningen styres prosessen mot spesifikke politikkområder og denne fasen

preges av de organisasjonene som får ansvar for oppfølgingen. Den videre utviklingen vil i stor grad påvirkes av om oppdraget defineres som en del av forsknings- og innovasjonspolitikken «domene» eller for eksempel under energi-, helse-, miljø- eller/og klimapolitikk».

Iverksettelsesfasen/implementeringsfasen/Deliver

«Iverksettelsesfasen er prosessen når virkemidler og aktiviteter iverksettes («instrument implementation») slik at visjonene og målene på sikt kan realiseres. Virkemiddelapparatet er hovedaktørene i denne fasen og de må ha kapasitet og ressurser til å iverksette tiltak på en koordinert måte. Prosessen bør bære preg av læring, evaluering og justering underveis, tett kontakt med brukere (prosjekter, initiativer, interessenter etc.) og at man jobber systematisk med å fjerne flaskehalser. Også denne fasen innebærer betydelig koordinering av ulike aktørgrupper, samt hyppig evaluering og justering underveis. Kunnskap fra implementeringen benyttes til å justere både formulering og utforming av samfunnsoppdragene».

I arbeidet med utrednings- og medvirkningsprosessen i 2024 er disse fire fasene lagt til grunn. Dette betyr at hvis det fattes et politisk vedtak om etablering av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi vil deler av arbeidet som er gjort i dette prosjektet være til nytte inn i de ulike fasene.

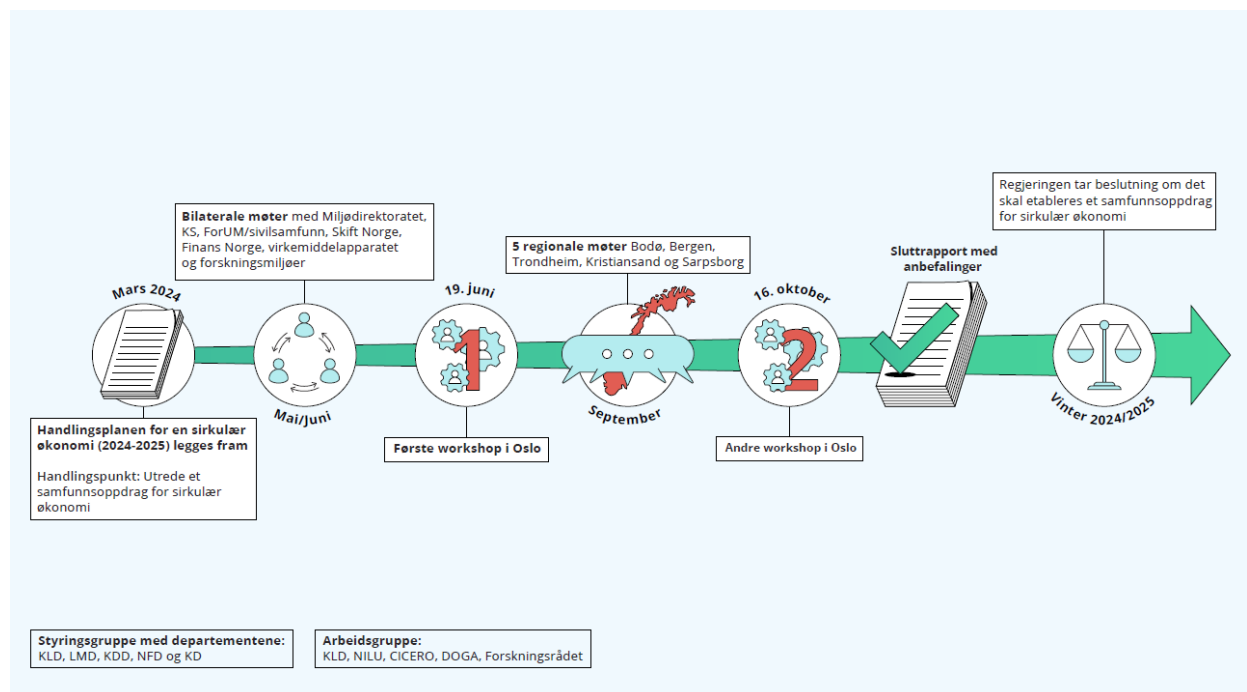
Arbeidet som er gjort i utrednings- og medvirkningsprosessen nå i 2024 beskrives i neste kapittel og er ment å støtte den politiske prosessen for en mulig etablering av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi.

3 Utrednings- og medvirkningsprosessen

I dette kapittelet beskrives i detalj utrednings- og medvirkningsprosessen som er gjennomført i 2024. Målet var å utforske og foreslå mulige overordnede mål og delmål og etablere rammen for et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulærøkonomi.

Her gis en beskrivelse av aktivitetene i prosessen som bl.a. har omfattet en serie med koordinerte samskappingsmøter. Disse har mobilisert og engasjert relevante aktører fra offentlig sektor, akademia, finanssektor, næringsliv og sivilsamfunnet. Utredningen har også høstet erfaringer fra allerede igangsatte samfunnsoppdrag, både nasjonale og europeiske.

Bred involvering og samskaping har vært sentralt i denne utrednings- og medvirkningsprosessen. Det har vært viktig å få frem alle perspektiver og tanker om hvordan man kan jobbe best mulig sammen. Involveringen har foregått i flere trinn. For hvert trinn har ambisjonen vært å komme nærmere konkrete forslag til mulige temaer, organiseringsmuligheter og mål.



Figur 1: Tidslinjen for utrednings- og medvirkningsprosessen for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi i Norge.

Figur 1 viser tidslinjen for de ulike trinnene og aktivitetene i utrednings- og medvirkningsfasen. Figuren begynner til venstre med utgangspunkt i regjeringens [Handlingsplan for en sirkulær økonomi](#). Den ble lansert i mars 2024, med et handlingspunkt om en utredning av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. I løpet av våren gjennomførte KLD en serie med bilaterale møter med relevante aktører fra offentlig sektor, akademia, finanssektoren, næringslivet og sivilsamfunnet. Målet var å få innspill på hvilke utfordringer de ser på dette feltet, og samtidig skape en felles forståelse for målrettede samfunnsoppdrag og forberede den første workshopen. I juni 2024 ble den første workshopen organisert, med tema «Trenger Norge et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?». Der skulle ulike samfunnsaktører identifisere ønsker om og forventninger til et samfunnsoppdrag for sirkulær

økonomi. I løpet av høsten ble arbeidet med formulering av mulige mål og delmål for samfunnsoppdraget diskutert i dialogmøter i flere ulike regioner i Norge. Formålet med de regionale møtene var å åpne for dialog om behovet for og forventninger til et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi samt mulige mål for et slikt samfunnsoppdrag, som forberedelse til den andre workshopen. Formålet med den andre workshopen var å utforske videre mulige mål og delmål for et fremtidig samfunnsoppdrag. Etter hvert trinn ble det utført en analyse av resultatene som en inngangsverdi for neste trinn. Resultatet kommer frem til høyre i Figur 1, i form av denne rapporten med hovedanbefalinger fra utredningen og medvirkningsprosessen. Som vist i figuren er rapporten ment å kunne støtte en politisk beslutning om hvorvidt det skal etableres et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi.

En detaljert beskrivelse av hvert av de fire trinnene i denne prosessen følger nedenfor.

3.1 Bilaterale dialogmøter - våren 2024

Formål

Formålet med de bilaterale møtene var å skape en felles forståelse for hva et målrettet samfunnsoppdrag er og å kartlegge behovet for og forventningene til en etablering av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Møtene ble holdt med relevante samfunnsaktører fra offentlig sektor, akademisk, finanssektor, næringslivet og sivilsamfunnet. Følgende møter ble holdt i løpet av våren:

- Miljødirektoratet
- Akademia – CIENS Seminar [Handlingsplan for sirkulærøkonomi: Hva kan forskningen bidra med? \(Se opptaket her\)](#)
- Virkemiddelapparatet
- Sivilsamfunnet – organisert av ForUM
- Kommunesektor – organisert av KS
- Næringslivet – organisert av Skift,
- Finanssektor - organisert av Finans Norge

På disse møtene var formålet å mobilisere til deltagelse til den første workshopen, i tillegg til å øke forståelsen for og nytten av transformativ systemutvikling, gjennom et målrettet samfunnsoppdrag.

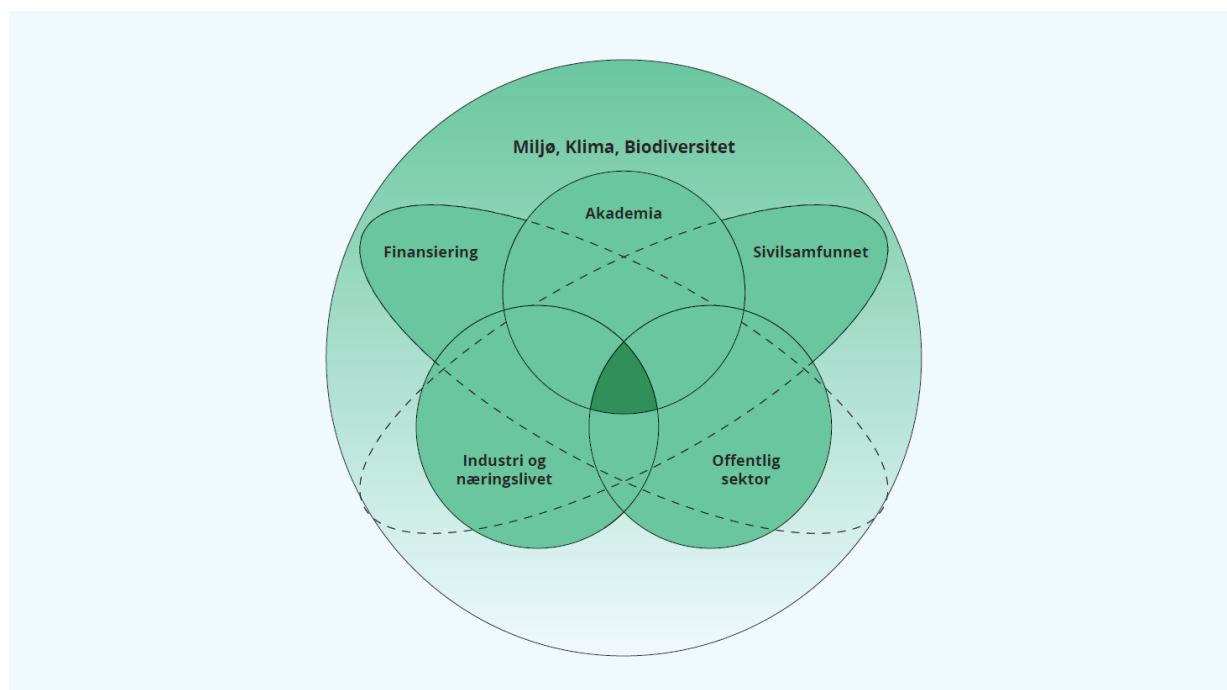
Representanter for disse hovedaktørene har blitt orientert om fremdriften i arbeidet underveis, og det ble avholdt kontaktmøter i forkant av både workshopen 19. juni og de regionale møtene.

Hovedinnspill

Selv om noen av aktørene allerede hadde god kjennskap til denne type styrings- og samarbeidstilnærming, var de fleste av innspillene rettet mot samfunnsoppdrag som policyinstrument. Det var mange spørsmål om hva et samfunnsoppdrag er og hvordan det fungerer i praksis. En viktig forutsetning for samfunnsoppdraget er medvirkning og engasjement av relevante samfunnsaktører fra offentlig sektor på regionalt og lokalt nivå, næringsliv, finanssektor, sivilsamfunn og akademisk. Dette omtales gjerne som «femdoblet/quintuple»-helix samarbeid» (Carayannis et al, 2012) og er vist i Figur 2 nedenfor. Målet er å samskape omstilling til sirkulær økonomi og med dette redusere den samlede miljø- og klimabelastningen og skape nye arbeidsplasser i hele landet.

Aktørene pekte også på behovet for politisk styring og for etablering av tydelige roller, ansvar og forpliktelser i en mulig organisering av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. På dette stadiet var det tydelig forventning til et høyt politisk engasjement og vilje til å adressere mulige tverrsektorielle barrierer for omstilling til sirkulær økonomi.

Under disse bilaterale dialogmøtene ble det påpekt at det er behov for å tørre å prioritere noen konkrete mål, selv når disse skal ikke kunne dekke alle sider av den sirkulære økonomien. Det ble også nevnt at det er viktig å forstå hvorfor forbrukerne tar de valg de gjør for å sikre atferdsendring. I tillegg er det nødvendig å sørge for at forbrukerne får reelle muligheter til å velge bærekraftig og sirkulært. Flere aktører pekte på behov for en holistisk tilnærming til samfunnet, for eksempel med etablering av et marked med bærekraftige produkter og tjenester som gjør reparasjon og ombruk enkelt og attraktivt. Samtidig må man ikke glemme at redusert forbruk er et av de prioriterte målene. Eksempler fra Nederland ble gitt, der jobbes det mye med «sharing cities» på både regionalt og lokalt offentlig nivå. Også i Norge vil fylkeskommunene spille en viktig rolle, for det skjer allerede mye ute i regionene.



Figur 2: Basis for samfunnsoppdraget er samskaping mellom de fem relevante samfunnsaktørene: sivilsamfunnet, offentlig sektor, industri og næringsliv, finanssektoren og akademia (den «femdoblede»/ quintuple-helix fra Carayannis et al, 2012)).

Satsing videre

Basert på spørsmålene som ble reist under de bilaterale møtene ble det utarbeidet en agenda og et bakgrunnsnotat til deltakerne på Workshop I. Både notatet og agendaen ble sendt i forkant av workshopen til alle deltakerne med informasjon om hva et samfunnsoppdrag er, hvordan det kan organiseres og lærdom fra andre samfunnsoppdrag. Deltakerne på de bilaterale møtene ble invitert til å lede gruppearbeidet i Workshop I, for en felles refleksjon om hva rollene til de forskjellige aktørene bør være i et mulig samfunnsoppdrag

3.2 Workshop I - Trenger Norge et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?

Workshop I ble arrangert i Forskningsparken i Oslo 16. juni 2024. Den hadde ca. 160 deltakere og både offentlig sektor, akademia, finanssektor, næringslivet og sivilsamfunnet var bredt representert. Agendaen for workshopen finnes i Vedlegg 1, sammen med bakgrunnsnotatet.

Formål

Målet med workshopen var å drøfte muligheter og hindringer for et nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. I tillegg var det ønskelig å få fram ideer og forslag til mulig visjon og mål for et nasjonalt samfunnsoppdrag på tvers av alle de forskjellige aktørene og interessentene som må bidra for at Norge skal lykkes med omstillingen til en sirkulær økonomi.. Workshopen ble delt i tre deler som tar for seg en felles refleksjon på følgende spørsmål:

- *Del 1 – Hva er et samfunnsoppdrag og hva er nytten?*
- *Del 2 – Hva trengs for å akselerere implementering av sirkulær økonomi i Norge og hvordan kan samfunnsoppdrag bidra til dette?*
- *Del 3 - Hvordan kan et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi best organiseres?*

Det første spørsmålet ble diskutert i plenum med presentasjoner og en felles paneldiskusjon med representanter fra relevante samfunnsaktører. Det andre spørsmålet ble diskutert i grupper. Det tredje spørsmålet ble drøftet i plenum som en paneldebatt med gruppelederne.

I gruppearbeidet ble deltakerne fordelt i sju grupper med ulike tema, organisert rundt rollene til hovedaktørene som forventes å delta i samfunnsoppdraget. Det var kun satt av 45 min. til gruppearbeidet, noe som viste seg å være for lite tid. Denne lærdommen var viktig å ta med når den andre workshopen i oktober skulle planlegges.

- Gruppe 1: Folkelig medvirkning og aksept, ledet av Aron Halfen, ForUM
- Gruppe 2: Kompetansebehov og kapasitetsbehov, ledet av Tina Wågønes, Norsk Senter for Sirkulær økonomi (NCCE)
- Gruppe 3: Nye partnerskap på tvers av styringsnivåer og sektorer, ledet av Tore Vabø, KS
- Gruppe 4: Finansieringsmekanismer og ressursbruk, ledet av Alexander Christensen, Circular Norway
- Gruppe 5: Næringslivet, ledet av Tord Dale, Virke
- Gruppe 6: Transformativ endring, ledet av Åke Refsdal Moe, Innovasjon Norge
- Gruppe 7: Måloppfølging og indikatorer, ledet av Eléonore Maitre-Ekern, NIVA

Deltakerne i de ulike gruppene hadde forskjellig bakgrunn for å sikre mest mulig bredde i diskusjonene. Alle gruppene fikk de samme spørsmålene. Hovedspørsmålene for alle gruppene var:

- Spørsmål 1: Sett fra hver enkelt gruppedeltakers ståsted, hva vil våre roller og ansvar være i et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi? Hvordan kan vi sammen sikre en rask omstilling til en sirkulær økonomi i Norge?

- Spørsmål 2: Hva vil vi trenge for å lykkes? (Hver gruppe diskuterer de spesifikke temaene i hver gruppe.)

Hovedinnspill

Klima- og miljøminister Andreas Bjelland Eriksen ga innledningsvis noen tydelige signaler om at han var for et nasjonalt samfunnsoppdrag dersom det gjelder konkrete utfordringer innenfor sirkulær økonomi som må løses sammen. Det må også tilføre nasjonal merverdi og må være noe vi ikke har løsningene på i dag. Sist, men ikke minst, bør et norsk samfunnsoppdrag også bidra i det globale arbeidet for sirkulær økonomi.

Deltagende samfunnsaktører var svært positive og mente av Norge trenger et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi, men at det må være tydelig definert og med målbare mål og delmål.

Behovet for politisk styring kom frem som ett av de viktigste elementene som behøves for å akselerere omstilling til sirkulær økonomi i Norge. Behov for etablering av regulatoriske og økonomiske virkemidler og for ambisiøse mål, på tvers av politiske skillelinjer var fremtredende i diskusjonen.

Det var tydelige forventinger fra deltakerne i den første workshopen om at samfunnsaktørene må bidra med å definere konkrete mål og delmål, samordne finansiering for oppskalering av samfunnsomstilling og tilrettelegge for flernivåstyring av politikk og virkemidler. Disse aspektene var også hovedelementene for det videre arbeidet høsten 2024, der samskaping av forslag til mål, delmål og mulig organisering av samfunnsoppdraget var i fokus.

85 % av deltakerne ga tilbakemelding ved hjelp av mentometeret på slutten av møtet. Tilbakemeldingen kan oppsummeres slik:

- 85 % mente av **Norge trenger et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi og at det må være tydelig med målbare mål og delmål.**
- Forventingene var tydelige:
 - 67 % mente at et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi vil kunne **bidra til å samordne målbare ambisjoner og definere konkrete mål.**
 - 60 % forventet også at samfunnsoppdraget vil kunne være et effektivt policyinstrument for **å samordne finansiering for oppskalering av samfunnsomstilling** til sirkulær økonomi.
 - 53 % så fordeler med at samfunnsoppdraget vil kunne **tilrettelegge for flernivåstyringsmodeller av politikk og virkemidler.**

Behov for politisk styring kom frem som en av de viktigste elementene som trengs for å akselerere implementering av sirkulær økonomi i Norge:

- 71 % mente at det er behov for **etablering av regulatoriske og økonomiske virkemidler.**
- 54 % mente at det er behov for **klare målsetninger og retningslinjer.**

Referatene fra gruppediskusjonene i del 2 og oppsummering av paneldebatt i del 3 ble gjennomgått i etterkant av den første workshopen. Nedenfor følger noen stikkord og ikke utfyllende sitater fra diskusjonene:

Medvirkning og samskapning – Innspill fra workshopen

- Sosial rettferdighet bør ha en tydelig plass i et samfunnsoppdrag. Det er behov for bedre kunnskapsgrunnlag om hvordan vi kan få til rettferdig omfordeling av ressurser og tiltak. Vi må identifisere fordelings effekter og sårbarheter for å motvirke økende sosiale forskjeller.
- Alle aktører har relevant kompetanse som må utnyttes, både praktisk og akademisk/teknisk kunnskap. Vi trenger kunnskap og kompetanse i alle ledd, inkl. lederutdanning og etter- og videreutdanning.
- Et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi går på tvers av flere politikkområder og krever arenaer for samarbeid og bred medvirkning fra relevante aktører på tvers av ulike sektorer.
- Et samfunnsoppdrag må bygge på eksisterende initiativer. Vi må organisere arenaer for dialog innenfor rammen av gjennomføringen av samfunnsoppdraget, samarbeidsinnovasjon.
- Et samfunnsoppdrag kan hjelpe til med å skape begeistring for hvordan samfunnet ser ut på den andre siden av den sirkulære omstillingen.

Faktorer som gjør omstilling mulig – Innspill fra workshopen

- Symbioser: Klyngetankegangen kan og bør brukes, og geografi spiller også en rolle. Det vil være et stort pluss dersom en kan lage sirkulære økosystemer innenfor et geografisk område basert på eksisterende næringsstruktur – ref. industrielle symbioser.
- Produktdesign: Kanskje Norge skal bestemme seg for å bli best på design, og gjøre en jobb for en større del av EU på standarder og digitale register (f.eks. materialstrømsanalyser). Utvikle digitale plattformer som muliggjør ombruk som fungerer på industrinivå.
- For eksempel har folk gode forbrukerrettigheter når man kjøper, men ikke når man leier.
- Vi må reparere og hjelpe folk å bruke tingene sine igjen. Forsikringsselskapene kan hjelpe her. Folk regner med at de får nytt. Jo mer informasjon folk får jo lettere forstår de det. Erfaringsbasert er det lettere for folk å forstå hvorfor de får en brukt telefon tilbake når man forklarer hvorfor. Vi kan flytte oppgjørsmidlene våre fra lineært til sirkulært, men vi behøver folk som er gode på håndverkstjenester. Da slipper vi å kjøpe nytt fra Kina og kan heller etablere virksomheter i Norge. Vi tenker at folk ikke alltid skal få lov til å velge. Vi bestemmer at forsikringsoppgjøret hos oss er slik at vi reparerer. Vi må være modige og bestemme retning, og ikke be folk velge.
- Deling: Bibliotekene (Deichman) er et godt eksempel på deling – hvordan skalere opp?
- Deling: Varehandel kan tilby fagkompetanse og dele erfaringer om sirkulære produkter (design, reparasjon, oppsirkulering, etc.), delingstjenester samt forretningsutvikling.

Behov/barrierer for omstilling – Innspill fra workshopen

- Vi må motvirke silotenking og stammespråk, men forklare konkret hva som menes med sirkulær økonomi. Konkrete tiltak for å få til dette kan være folkemøter på lokalt nivå og «dulting» som medvirkningsmetoder.

- Behov for langsiktige, forutsigbare, tverrpolitiske mål høyt oppe i avfallshierarkiet/R-rammeverket.
- Innovasjon er stort sett inkrementell, det skjer sjelden store disruptive innovasjoner. Omstilling tar derfor tid, et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi bør derfor ha en langsiktig satsing over tid.
- Behov for et klarere, langsiktig og mer forutsigbart målbilde: Vi trenger visjonære politikere og ambisiøse mål med tverrpolitisk forankring. Målet bør ha et mål-år for å skape forutsigbarhet for alle, inkl. næringslivet som tar investeringsbeslutninger allerede i dag.
- Det er vanskelig for næringslivet å gjennomføre fullt sirkulære løsninger med god lønnsomhet. Næringslivet kan f.eks. utvikle flere abonnementsmodeller, men det må være lønnsomt i drift på lang sikt, og systemiske endringer samt virkemidler for å støtte næringslivet må til.
- Behov for bedre utnyttelse av offentlige anskaffelser.
- Markedene for sirkulære forretningsmodeller er ikke etablert. Stor risiko knyttet til sirkulære forretningsmodeller.

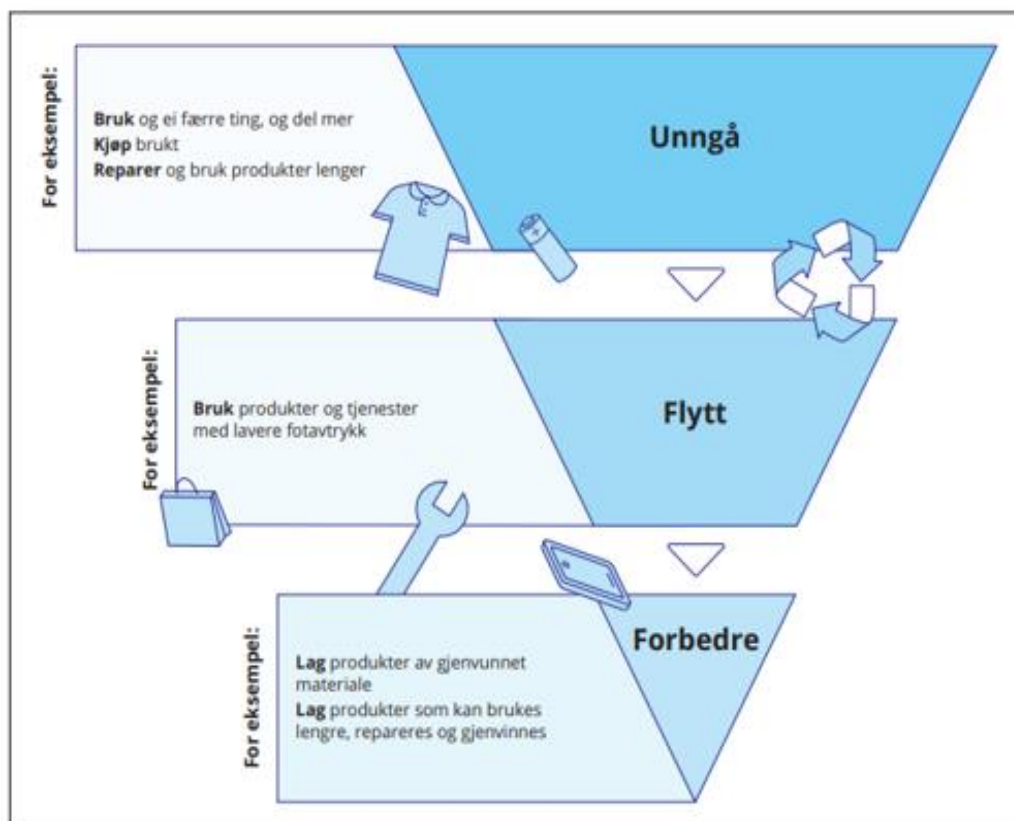
Satsing videre

Hovedbudskapet fra den første workshopen var at **deltakerne var positivt innstilt til etablering av et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi (SØ), men at samfunnsoppdraget må være tydelig med målbare mål og delmål**. Selv om det ble tydelig fra workshopen at deltakerne ikke hadde et forent bilde av hva et samfunnsoppdrag er, ble et policyinstrument basert på medvirkning og samskaping tatt vel imot. Dette satte i gang prosessen for å identifisere mulig mål og delmål for samfunnsoppdraget.

Basert på dialog og innspill i løpet av våren 2024 har det blitt tydelig at et samfunnsoppdrag bør utformes slik at det kan skape mest mulig merverdi og omstilling, både ved å akselerere eksisterende aktiviteter og ved å fremme nye satsinger. Svarene fra deltakerne i workshopen var til hjelp i den videre prosessen med design av mål og delmål for det mulige samfunnsoppdraget.

I arbeidet med å utvikle tema og målområder for samfunnsoppdraget har KLD tatt utgangspunkt i UFF-rammeverket (Unngå, Flytt og Forbedre, se Figur 3) for omstilling til et lavutslippssamfunn. Dette var også basert på innspill i medvirkningsprosessen. Tiltak for å unngå utslipp bør ha høyest prioritet, og være utgangspunktet for alle vurderinger ifølge Klimautvalget 2050 (NOU 2023:25). Potensialet for å redusere miljøbelastningen er størst i *unngå*-fasen. Det vil være nødvendig å gjennomføre alle type tiltak, men UFF -rammeverket angir en prioritering og retning for utforming av både mer overordnet politikk og enkelt tiltak. UFF er en egnet tiltaksramme som er felles for klima og miljø.. Dette kan også benyttes for sirkulær økonomi som skal bidra til å løse både klima- og miljøutfordringer. Ved vurderinger av hvilke virkemidler som kan brukes for å utløse ulike typer tiltak, kan det være nyttig å ta utgangspunkt i hvilke faktorer som er viktige for å utløse tiltakene. Sosio-kulturelle faktorer, der sosiale normer, kultur og individuelle valg spiller en viktig rolle, er særlig relevant for «unngå-løsninger». Infrastruktur er førende for kostnader og nytte ved ulike løsninger, og er særlig relevant for «flytte». Teknologi er særlig relevant for «forbedre-løsninger». (CICERO report, 2024:06). Denne tiltaksrammen relateres til R-rammeverket, noen ganger også referert til som R-hierarkiet eller R-stigen. Sirkularitets-tiltaksrammeverket startet med 3R-er (Reduce-Reuse-Recycle) og har utviklet seg til 4R-er (Reduce-Reuse-Recycle-Recover), deretter gått videre til [9R-rammeverket](#) (R0-Refuse-Rethink-Reduce-Reuse-

Repair-Refurbish-Remanufacture-Repurpose-Recycle og R9-Recover) og videre til 12R-er (R0-Refuse, Rethink, Reuse, Repair, Refurbish, Remanufacture, Repurpose, Recycle, Research, Re-skill, Re-design, Re-vision og R12-Recover). Tiltak med laveste tall er de som ligger høyest i sirkularitetshierarkiet og har høyest sirkularitetspotensial.



Figur 3: UFF-modellen (Unngå, Flytt og Forbedre) for omstilling til lavutslippssamfunn. Modellen kan benyttes for omstillingen til sirkulær økonomi. Kilde: Klimautvalgets NOU 2023: 25 Omstilling til lavutslipp – Veivalg for klimapolitikken mot 2050.

Slik det ble påpekt i diskusjonen fra den første workshopen bør samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi innrettes slik at det settes særlig fokus på tiltak som ligger høyt i hierarkiet, som å unngå, redusere og re-designe, for å ha størst påvirkning. Dette retter innsatsen mot Unngå i UFF-rammeverket, eller særlig R0-R2 i R-rammeverket. Lenge har det vært et stort fokus på avfallshåndtering med gjenvinning og resirkulering, som ligger lavest i R-rammeverket. Dette er tiltak/strategier som ikke nødvendigvis vil gi et redusert forbruk eller en reduksjon i mengde avfall som produseres.

Basert på dialogmøter i løpet av våren og innspill i workshopen 19. juni ble noen hovedtemaer valgt ut som utgangspunkt for de fem regionale møtene i september: **Forbruk, ombruk, reparasjon, deling, design og industrielle symbioser.** Se noen korte stikkord under.

Forbruk: Relevant for alle sektorer. Vi må forbruke mindre, bruke lenger, reparere og dele mer. Potensial for engasjement og kreativitet.

Ombruk: Relevant for mange sektorer og verdikjeder. Vi må bruke produkter lengre. Potensial for engasjement og innovasjon.

Reparasjon: Relevant for mange sektorer og verdikjeder. Viktige stikkord er bl.a. yrkesutdanning og kobling til rettferdig omstilling. Potensial for engasjement og innovasjon.

Deling: Å fremme delingstjenester er relevant for mange sektorer. Dele alt fra areal, hytter og biler til klær og verktøy. Potensial for engasjement og innovasjon. Digitalisering er sentralt, samt behov for nye delingsløsninger i og på tvers av sektorer. Stort potensial for engasjement og kreativitet.

Design. Design er et bredt begrep og dekker design av tjenester, prosesser og produkter. Potensial for innovasjon, inkludert gjennom økt digitalisering. Design kan supplere relevant regelverksutvikling og mobilisere for endring i flere sektorer (offentlig og privat).

Industrielle symbioser. Relevant på tvers av ulike næringer. Fylkeskommunene og Kommunesektorens organisasjon (KS) har en stor satsing på «Mission» for industrielle symbioser sammen med virkemiddelapparatet. Hovedstikkord er innovasjon, nye verdikjeder og bruksområder for materialer, energi mm.

Disse temaene ble presentert i et bakgrunnsnotat til deltakerne på de regionale møtene. Bakgrunnsnotatet presenterte også hva et samfunnsoppdrag er, og inneholdt forslag til tema for mål for samfunnsoppdraget og forslag til organisering. Både bakgrunnsnotatet og agendaen ble sendt i forkant av møtene.

3.3 Regionale dialog- og innspillmøter

Det ble avholdt regionale dialog- og innspillmøter i Bodø, Bergen, Trondheim, Kristiansand og Sarpsborg. Agenda for møtene, antall deltakere og skriftlige innspill som ble samlet inn er å finne i Vedlegg 2. Interessen for å delta på møtene har vært stor og totalt har over 200 personer deltatt på de 5 møtene som ble arrangert.

Formål

Formålet med de regionale møtene var å utforme et felles grunnlag for konkrete målformuleringer for et samfunnsoppdrag. Det ble bedt om innspill til å utforme **gode og smarte mål basert på seks temaer: forbruk, ombruk, reparasjon, deling, design og industrielle symbioser.**

Deltakerne ble invitert til møtene for å bidra med sine perspektiver og innspill på 1) seks ulike temaer i forhold til omstilling til sirkulær økonomi, 2) konkrete og kvantitative målformuleringer, samt 3) forslag til hvordan et samfunnsoppdrag bør organiseres.

Hovedinnspill

Det var stor grad av støtte til de **hovedtemaene** som ble valg ut for de regionale møtene². De temaene som ble mest fremhevet var minsket forbruk og økt ombruk, samt industrielle symbioser. Det var bred

² I Vedlegg 2. Regionale dialog- og innspillmøtene finnes hele bakgrunnsnotatet.

enighet om at samfunnsoppdraget bør være tverrsektorielt, selv om det var mye fokus på bygg- og anleggssektoren.

Det var enighet om behovet for å etablere konkrete og målbare **mål** for å sikre effektiv implementering av sirkulære prinsipper på tvers av sektorer. Selv om det var flere forslag til målsetting, var det få konkrete og kvantitative målformuleringer. Forslag til mål ble videre diskutert og formulert i Workshop II.

Når det gjelder **organisering** av et samfunnsoppdrag, ble behovet for tverrsektorielt og offentlig-privat samarbeid fremhevet for å sikre nødvendige systemendringer i transformasjonen mot en sirkulær økonomi. Strategisk lederskap på flere samfunnsnivåer er identifisert som en nøkkelfaktor for å drive overgangen. Det er behov for både en «top-down»-tilnærming der myndighetene setter retning og rammebetingelser for omstillingen og en «bottom-up»-tilnærming som legger til rette for individuelt og lokalt initiativ og innovasjon.

Det var bred enighet om at samfunnsoppdraget må bidra til endringer i regelverk og økonomiske rammebetingelser som muliggjør og fremmer lønnsomheten til sirkulære løsninger. Eksisterende strukturer og initiativer skal ivaretas av samfunnsoppdraget.

Innspillene fra deltakerne på de regionale møtene og innsendte innspill fra deltakende aktører i den regionale dialogen er sammenstilt nedenfor. I alt 69 av 90 deltakere med innlegg på møtene (76 %) sendte skriftlig innspill til KLD. Evaluering av innspillene ble gjort på to forskjellige måter:

- På tvers av regioner for å identifisere hovedbudskap fra de forskjellige samfunnsaktørene som deltok på møtene.
- På tvers av de seks identifiserte temaene for å identifisere de områdene som kan skape mest mulig merverdi og omstilling, ifølge deltakerne

Sammendrag av innspill organisert per by, nedenfor, er basert på både innspill og diskusjon i møtene, mens *Sammendrag av innspill organisert per tema* er analysert ved hjelp av kunstig intelligens (Boero, 2024).

Sammendrag av innspill organisert per by

Bodø

Næringslivet vektla spesielt industrielle symbioser, energiaspekter, prosessindustri og sirkulær bioøkonomi samt klyngenes rolle i å iverksette dette. Bygg- og anleggssektoren løftet fram ombruk, rammebetingelser/regelverksutvikling, partnerskap og indirekte utslipp som viktigere enn direkte utslipp. Offentlig sektor var spesielt opptatt av offentlige anskaffelser og krav til sirkularitet. Aktører fra sivilsamfunnet poengterte behovet for å også tenke på sosial og økonomisk bærekraft. En fellesnevner blant innspillene var uttrykt behov for politisk styring og kompetanseheving. Myndighetene må kombinere virkemidler og tørre å peke på målkonflikter og kontraproduktiv politikk. Det trengs mer «pisk» til industriaktørene og mer «gulrot» til kommunene.

Bergen

Det ble etterspurt tydelige, nasjonale juridiske og økonomiske virkemidler. Fylkeskommunalt jobbes det godt (både Vestland, Møre og Romsdal) og «missions-orientert» med avfallsreduksjon, ressurseffektivitet og koordinering/samarbeid. Noen næringslivsaktører jobber med (rensing av) forurensede materialer slik at de kan ombrukes. Aktørene hadde flere forslag til mål, blant annet på antall sirkulære verdikjeder. Forskningsaktører vektlegger nye, sirkulære forretningsmodeller. Flere nevnte behovet for transformativ endring. De temaene som ble mest fremhevet var «redusert forbruk» og «deling».

Trondheim

Det ble fremmet at sirkularitet og symbioser er midler til å oppnå bærekraft. Hovedmålet bør være knyttet til reduksjon av forbruk, lengre levetid og ombruk, for eksempel «Norge må halvere materielt forbruk». Det er nødvendig å jobbe med lovverk, insentiver og regler. Utdannings- og forskningsaktører poengterer at det trengs utdanning og kompetanse på sirkulær økonomi, samt forskning på sirkulære løsninger, virkemidler, endringsprosesser, menneskelig adferd og systemendring. Mange aktører nevnte viktigheten av sirkulær bioøkonomi og teknologisk innovasjon.

Kristiansand

Det ble fremmet behovet for økonomiske virkemidler, regelverk for sirkulær økonomi, sirkulære forretningsmodeller, informative tiltak og markedsutvikling og bruk av offentlige anskaffelser. En aktør fremmet behovet for et minimum av støtteordninger og insentiver til næringslivet. Lokale arbeidsplasser knyttet til ombruk og reparasjoner ble fremhevet som et godt tiltak mot utenforskap. Mange deltakere nevnte industrielle symbioser som et godt virkemiddel/tiltak.

Sarpsborg

Næringslivet fremmet at lønnsomhet er nøkkelen til at sirkulære løsninger tas i bruk. Møtet inneholdt eksempler på at gründervirksomhet er viktig og at komplekse innkjøps- og investeringsprosesser trenger ledelse, kompetanse og kravspesifikasjoner som vektlegger sirkulære og bærekraftige løsninger. Behovet for sertifisering og standarder ble fremhevet av flere aktører. Forskningsaktørene fremmet behovet for forskning og transdisiplinær kunnskapsgenerering. Mangel på kunnskap og kompetanse i kommunene er en utfordring og det er behov for kunnskapsdeling.

Sammendrag av innspill organisert per tema

Forbruk

Forbruk spiller en sentral rolle i overgangen til en sirkulær økonomi, der redusert ressursbruk og et mer bærekraftig forbruk er nødvendige mål. Norges forpliktelser til FNs bærekraftsmål ble understreket, spesielt mål 12 om ansvarlig forbruk og produksjon. Dette innebærer et fokus på utdanning, innovasjon og holdningsendringer for å påvirke forbrukeratferd i en mer bærekraftig retning. Flere aktører fremhever behovet for å implementere konkrete og kvantitative mål for å redusere forbruket av naturressurser, inkludert tiltak som fremmer sirkulære løsninger og avvikler dagens lineære praksis.

Aktørene påpekte viktigheten av å gå fra abstrakte visjoner til handling, ved å implementere tiltak som bidrar til ressursbevaring og sirkularitet. Lovendringer og økonomiske insentiver som kan halvere Norges materielle fotavtrykk innen 2040 ble foreslått som virkemidler. Behovet for systematiske målinger av sirkularitet i økonomien for å overvåke fremgang og justere tiltak ble trukket frem fra kommunale aktører. Psykologiske aspekter som påvirker forbrukeradferd, spiller også en avgjørende rolle. Flere aktører foreslår en «bottom-up»-tilnærming for å sikre forbrukerinvolvering og skape eierskap til omstillingen.

Ombruk

Ombruk er et kjerneelement i sirkulær økonomi og representerer en mulighet til å redusere avfallsmengder og maksimere ressursutnyttelse. Til tross for dette er det betydelige barrierer, inkludert manglende infrastruktur og lite støtte til systematiske løsninger. Aktørene trakk frem behovet for regulatoriske endringer, subsidier og tydelige krav som fremmer ombruk. Flere aktører pekte på viktigheten av insentiver for ombruk og foreslår bedre dokumentasjon for å øke resirkulerte ressursers attraktivitet. De understreker også nødvendigheten av å endre holdninger i byggebransjen for å fremme ombruk av eksisterende materialer.

Samlet understreker disse innspillene nødvendigheten av samarbeid og innovative løsninger for å bygge en sterk kultur rundt ombruk som en del av sirkulærøkonomien.

Reparasjon

Reparasjon blir stadig viktigere som et verktøy for å forlenge produktenes levetid, redusere ressursforbruk og minimere avfall. Flere aktører påpeker behovet for å styrke tilgjengeligheten og attraktiviteten av reparasjonstjenester. Det ble foreslått økonomiske insentiver og lovendringer som legger til rette for et økt fokus på reparasjon i forbrukermarkedet. En kommunal aktør rettet søkelyset mot byggebransjen, hvor moderne produkter som vinduer ofte er vanskelige å reparere og ombruke. Pilotprosjekter som inkluderer opplæring av ungdom i reparasjon og produksjon av bærekraftige bygningsdeler ble fremhevet som et eksempel på hvordan slike tiltak kan implementeres.

Viktigheten av å bygge en sterk reparasjonskultur, spesielt i småsamfunn, ble påpekt. Dette kan inkludere utvikling av reparasjonssentre og samarbeid med lokale aktører for å gjøre reparasjon både tilgjengelig og økonomisk lønnsomt. Aktørene understreker at reparasjon ikke bare er en teknisk prosess, men også en sosial og økonomisk investering i fremtidens sirkulære økonomi.

Deling

Deling og delingstjenester har potensial til å spille en sentral rolle i sirkulær økonomi, ved å redusere behovet for nyproduksjon og fremme deling av ressurser på en bærekraftig måte. Nødvendigheten av en inkluderende delingstjenester som både sikrer tilgjengelighet for alle og reduserer transportutslipp ble fremhevet. Dette kan oppnås gjennom målrettede tiltak som fremmer sosial bærekraft og like muligheter for delingstjenester.

Biblioteker og frivillighetssentraler ble trukket frem som eksempler på hvordan deling kan bli en naturlig del av hverdagen. Videre foreslås tiltak for å overkomme utfordringer som dårlig kvalitet på delte produkter og problemer med transportutslipp knyttet til utlån. Samarbeid mellom offentlige og

private aktører blir sett på som avgjørende for å skape innovative og effektive delingstjenester som kan integreres i eksisterende strukturer. Disse initiativene kan legge grunnlaget for delingstjenester som er både økonomisk, sosialt og miljømessig bærekraftig.

Design

Design spiller en nøkkelrolle i overgangen til en sirkulær økonomi ved å sikre at produkter er laget for lang levetid, reparasjon, ombruk/flerbruk og resirkulering. Nødvendigheten av avfallsreduksjon gjennom bedre design og at reguleringer må fremme miljøvennlige løsninger, ble påpekt. Videre ble det fremmet at små og mellomstore bedrifter må få støtte til å tilpasse seg nye krav til design og bærekraft, særlig innen bygg- og anleggsbransjen.

Det ble foreslått å knytte design til tiltakene "Narrow", "Slow" og "Close loop", som handler om å redusere ressursbruk, forlenge levetiden på produkter og materialer og sikre full resirkulering. Disse tiltakene legger til rette for null avfall fra byggeprosjekter og understreker viktigheten av standardisering og innovasjon i designprosesser. Samlet peker disse bidragene på at design må være i sentrum av sirkulærøkonomien og støttes av tydelige reguleringer og insentiver.

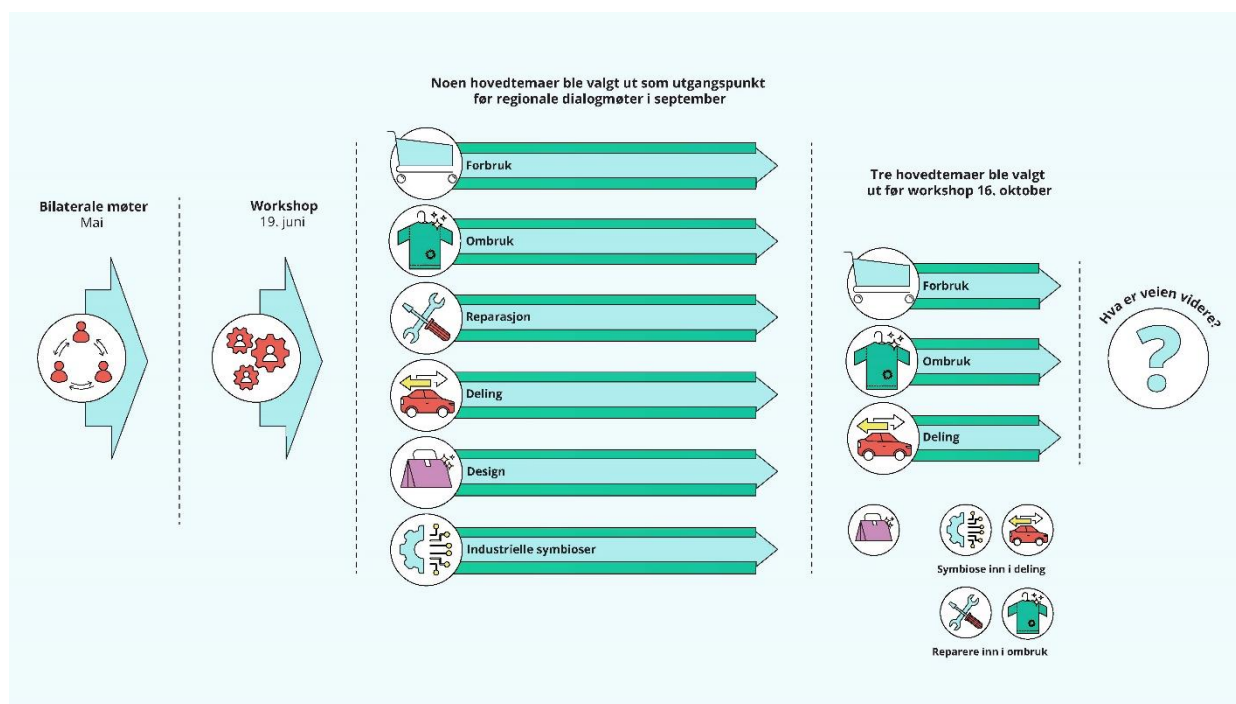
Industrielle symbioser

Industrielle symbioser løftes frem som en bærebjelke for å realisere sirkularitet i industrien. Gjennom samarbeid mellom ulike aktører kan ressurser utnyttes bedre, avfall reduseres, og nye verdikjeder etableres. Det ble pekt på viktigheten av regionale og nasjonale strategier for å styrke industriell symbiose. Dette inkluderer utvikling av pilotprosjekter og systematisk arbeid for å kartlegge industrielle sidestrømmer som kan gjøres om til ressurser.

Behovet for digitalisering ble fremhevet, for eksempel gjennom digitale produktpass, for å øke transparens og effektivitet i ressursstrømmene. Nødvendigheten av grønne industripark og energieffektivisering som en del av en samlet strategi for industriell symbiose ble også understreket. Disse initiativene forutsetter langsiktig finansiering og støtte fra både offentlig og privat sektor. Samtidig kreves det klare politiske rammer som gjør industrielle symbioser til en integrert del av sirkulærøkonomien.

Satsing videre

Resultatene fra de regionale møtene og faglige vurderinger dannet grunnlag for utvalget av de tre hovedtemaene til workshop II; *Forbruk, Ombruk og Deling*. Redusert **forbruk** er det viktigste tiltaket for å redusere bruk av råmaterialer og produksjon av avfall. **Ombruk** er nødvendig til å holde produkter og materialer i bruk lengst mulig og øke ressurseffektiviteten. **Deling** tilrettelegger for dekning av samfunnets behov for produkter og tjenester på en ressurseffektiv måte. Figur 4 under viser hovedtemaene som ble valgt ut til de regionale dialogmøtene og workshop II.



Figur 4. Innsnevring av mulige temaer for mål og delmål til samfunnsoppdraget i de fire forskjellige trinnene av utrednings- og medvirkingsprosessen.

Innspillene fra de regionale møtene viser til hva de teamene som det jobbes mest med i de forskjellige regionene er og kan tolkes som en indikasjon på hvor de største gevinstene for omstilling ligger. Det ble vektlagt at valg av tema for mål i hovedsak burde ligge øverst i UFF-rammeverket (Unngå) og at temaene som var beste kandidater til mål burde være de som var så brede som mulig. Dette for å kunne tillate så mye fleksibilitet som mulig for å nå målene. På denne måten ble de mest konkrete temaene om «industrielle symbioser» satt som en del av «deling» og «reparasjoner» som en del av ombruk. «Design» inngår i alle temaene og er derfor ikke inkludert som et av de temaene som kan vurderes som mål.

Resultatene fra de regionale dialogene og innspillsmøtene ble brukt til å utarbeide en ny versjon av bakgrunnsnotat til deltakerne på workshop nummer to. Bakgrunnsnotatet presenterte også hva et samfunnsoppdrag er, ga forslag til tema for mål for samfunnsoppdraget og forslag til organisering. Både bakgrunnsnotatet og agendaen ble sendt til deltakerne i forkant av workshopen.

3.4 Workshop II - Formulering av mål og delmål for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi

Workshopen ble arrangert i Oslo 16. oktober med over 200 deltakere fra offentlig sektor, academia, finanssektor, næringslivet og sivilsamfunnet. Workshopen bestod i hovedsak av ulike former for gruppearbeid og samskaping. Agendaen for workshop II og bakgrunnsnotat er å finne i vedlegg 3.

Formål

Formålet med den andre workshopen var å i felleskap utvikle og spisse innspill og ideer til et/noen konkrete mål og delmål for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Dette ble organisert med følgende oppgaver:

- **Oppgave 1:** Med utgangspunkt i dagens hovedtemaer (redusert forbruk, økt ombruk og deling) samt personlig kunnskap og erfaring: I hvilke verdikjeder/områder har Norge spesielle fortrinn, og hvor kan det monne mest å gjøre radikale endringer fra lineær til sirkulær økonomi?
- **Oppgave 2:** Velg det/de mest lovende temaet/temaene og verdikjeden(e)/område(r) dere kom frem til gjennom oppgave 1: Konkretiser et mer detaljert totalbilde, hvem er sentrale aktører, hva er utfordringer og muligheter, osv.
- **Oppgave 3:** Gå videre med det mest lovende området. Hvis vi ser ti år frem i tid, hva kan vi drømme om å få til på dette området? Lag forslag til inspirerende og konkrete mål for 2035!

Hovedinnspill

Oppgavene bygget på hverandre, og notatene fra diskusjonen på tre oppgaveduker ble oppsummert på et «stjernekort» som en syntese av gruppens samskapningsprosess. Resultatet ble i alt 71 stjernekort (ca. 3 per hvert av de 23 bordene). Alle oppgavedukene per bord ble analysert i etterkant (i forbindelse med spørsmålene 1,2,3). Mange av gruppene hadde laget gode figurer som viste hvordan forskjellige aspekter henger sammen. Gjennomgang av oppgavedukene bekreftet inntrykket om at oppsummeringen i «stjernekort» faktisk var en god syntese av dagens diskusjon.

«Stjernekortene» var deltakernes forslag til mulige mål for et nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Målene formulert i de 71 stjernekortene ble analysert som følger:

- Først ble målene vurdert per sektor/verdikjede for få finne ut hvilke områder som pekte seg ut som det mest lovende området for innføring av et mulig samfunnsoppdrag i sirkulær økonomi i Norge.
- Så ble målene vurdert i forhold til mulige temaer for finne ut hvilke mulige målområder som anses som mest relevante av deltakerne.
- Deretter ble tiltak og muliggjørende faktorer som kom frem etter den andre analysen vurdert. Der stilte en del stjernekort krav og formulerte forventninger til hva samfunnsoppdraget skal oppnå.

Analyse av formulerte mål per sektor

- 57 % av forslagene er tverrsektorielle. Dette er et meget viktig resultat, siden sirkulær økonomi er tverrsektorielt.
- De sektorene som gjentas i flere av målene viser faktisk områder med flere tiltak eller mye kunnskap som har mulighet for å lykkes. Disse er gode kandidater til delmål. Verdikjeder for byggesektor, elektronikk, tekstiler og avfall var de mest omtalte områdene, noe som bare er en indikasjon for deres potensial for omstilling/innføring av sirkulær økonomi i Norge.

Analyse av formulerte mål per målområde

- Nesten 50 % av målene fra deltakerne er generelle mål som adresserer samfunnsutfordringer. Her er det fremdeles en vei å gå for å forstå forskjellen på å løse hele samfunns*utfordringen* og det å jobbe med et innsnevret og mer konkret samfunns*oppdrag*. Dette er viktig å ta med seg videre i prosessen.
- De andre 50 % av de foreslåtte målene fra deltakerne presenterer et balansert sett med de tre hovedmålområder definert før workshopen (reduisert forbruk, mer deling, økt ombruk).

Mål vs virkemiddel/tiltak

Analyse av sektor/verdikjeder og målområder peker også på noen av de viktigste tiltakene som deltakerne identifiserte må komme på plass for å kunne nå målene.

- Hovedvirkemidler er økonomiske virkemidler, arealplanlegging, reguleringer, indikatorer, involvering/inkluderende prosesser, utdanning og bevilgninger.

Disse virkemidlene og tiltakene fungerer på tvers av målene og vil være relevante for implementeringen uansett endelige mål. I tillegg til de muliggjørende tiltakene nevnt i oppsummeringen av workshopen finnes det andre, slik som digitalisering, kompetanse og tverrfaglig forskning og innovasjon.

Satsing videre

Resultatene fra denne analysen tas videre i kapittel 4 og danner grunnlag til rapportens anbefalinger til mål og delmål for samfunnsoppdraget. I tillegg til formuleringer av mulige mål og delmål til samfunnsoppdraget ble det også gitt mange nyttige innspill knyttet til forslag om nasjonale mål for sirkulær økonomi og behov for å justere virkemiddelbruken bredt. Disse innspillene kan tas med i arbeidet med oppfølging av flere andre handlingspunkter i handlingsplanen for sirkulær økonomi.

4 Forslag til mål og delmål

I dette kapittelet presenteres og vurderes fire mulige forslag til mål og eksempler til delmål for samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi. De fire alternativene har kommet frem som resultat av høstens medvirkningsprosess, det vil si de regionale møtene, workshop II pluss erfaringer fra andre land. Føringer og kriterier for identifisering av mål beskrives nedenfor, mens selve målene presenteres og vurderes i neste avsnitt.

4.1 Generelle føringer for identifisering av mål

Det ligger en grunnleggende utfordring i den tematiske bredden og mangfoldet i sirkulær økonomi. Det er derfor høyst nødvendig å avgrense området for hva samfunnsoppdraget skal oppnå gjennom en innsnevring i form av konkretisering av mål og delmål for samfunnsoppdraget.

Overgangen til en mer sirkulær økonomi er en bred samfunnsutfordring og angår mange ulike mål, aktiviteter, produkter, prosesser og organisering og styringsmodeller som kan bidra til et mer bærekraftig samfunn. Til denne brede konteksten knytter det seg noen kriterier og spørsmål når det gjelder valg av mål, slik de ble fremhevet i medvirkningsprosessen:

- Målene i samfunnsoppdraget må gjelde konkrete utfordringer innenfor sirkulær økonomi som **vi kan løse sammen**
- De bør være **inspirerende, målbare og tidsbegrensede**
- De bør være **relevante** for alle hovedgrupper av aktører og involvere bredt (ref. samskaping i «quintuple helix»)
- Målene bør være **tverrsektorielle** fordi sirkulær økonomi er en sammensatt utfordring som krever samhandling på tvers av sektorer og bør utvikles i en helhet slik at de kan en **samvirkende effekt**.
- De bør være **ambisiøse**, men **realistiske for norske forhold**, og peke på områder der Norge har **størst potensial for omstilling**
- De må tilføre **merverdi**, både psykologisk, økonomisk og sosialt og mane til kollektiv handling, både nasjonalt og internasjonalt

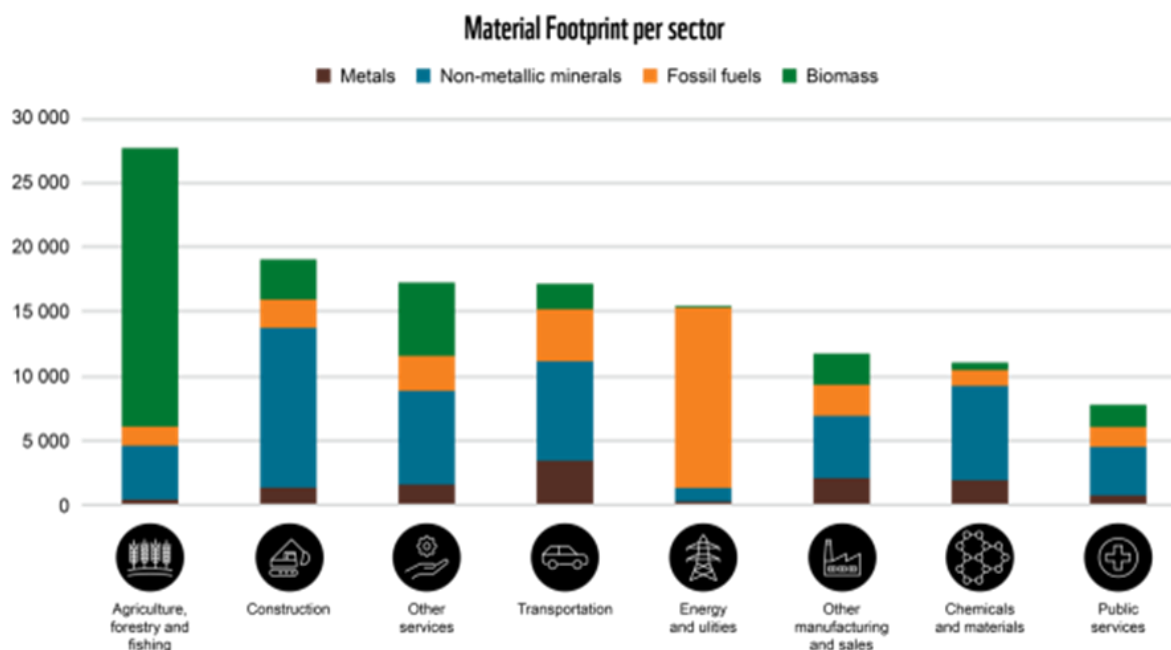
Et samfunnsoppdrag bør utformes slik at det kan skape mest mulig merverdi og omstilling, både ved å akselerere eksisterende aktiviteter og ved å fremme nye satsinger. På et overordnet nivå handler dette om å relatere mål til eksisterende nasjonale og internasjonale forpliktelser eller ambisjoner. Det er også behov for å redusere det totale forbruket av ressurser for å redusere avfall, utslipp og belastning på naturen. Når det gjelder næringslivet vektlegges mer naturpositive og sirkulære forretningsmodeller, noe som kan gi selskapene kostnadsbesparelser eller skape konkurransefortrinn. Samtidig, å etablere sirkulære produksjonsprosesser og industrielle symbioser kan innebære ekstra omstillingskostnader og videre behov for ulike virkemidler for å lykkes. En lang rekke tverrgående temaer/muliggjørende tiltak vil være relevante uansett endelige mål, herunder digitalisering, kompetanse og tverrfaglig forskning og innovasjon.

Følgende behov, som er i tråd med EUs ambisjoner, ble prioritert i utrednings- og medvirkningsfasen som drivere av omstilling til sirkulær økonomi i Norge:

- **Vi må redusere forbruket:** Vi må forbruke færre produkter og naturressurser. Norge har et av verdens høyeste materielle forbruk, med et høyt materielt fotavtrykk per person sammenlignet med andre land og dertil lav materiell produktivitet. Dette gjelder både for offentlig og privat sektor og for privatpersoner. Den beste anskaffelsen er den man ikke gjør.
- **Vi må dele mer:** Å fremme deling er relevant for mange sektorer, dvs. dele alt fra areal, hytter, biler, elektronikk, klær og verktøy. Digitalisering er sentralt, i form av nye delingsløsninger i og på tvers av sektorer lokalt og regionalt. Det er stort potensial for engasjement og kreativitet. Industrielle symbioser handler om å dele verdier og ressurser lokalt på tvers av ulike næringer – fornybare ressurser, energi og areal. Fylkeskommunene og Kommunesektorens organisasjon (KS) har allerede en stor satsing på mission for industrielle symbioser sammen med virkemiddelapparatet. Hovedstikkord er innovasjon, nye verdikjeder og bruksområder for materialer, energi mm.
- **Vi må øke ombruk:** Økt ombruk kan bidra til bedre ressursutnyttelse gjennom å redusere behovet for uttak av nye ressurser. Å tilrettelegge for næringsaktører som ønsker å satse på ombruk er svært viktig. Dette er relevant for mange sektorer og verdikjeder. Viktige stikkord er bl.a. yrkesutdanning og kobling til rettferdig omstilling. Det er stort potensial for engasjement og innovasjon.

Temaene nevnt ovenfor kan være et godt utgangspunkt for formulering av mål for et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Disse kan konkretiseres mer gjennom etablering av delmål for spesifikke sektorer eller verdikjeder hvor et viktig kriterium vil være å identifisere de områdene som har størst påvirkning og potensial for omstilling.

For å konkretisere målformuleringene må det altså identifiseres hvor det er størst potensial for omstilling. Dette krever en god forståelse for hvor Norge står i dag, utviklingsmulighetene og mulige veier til omstilling, dvs. etablere hva vår «baseline» er. Norge er blant landene med høyest råvareforbruk, med et materialfotavtrykk per innbygger som ligger godt over det europeiske og globale gjennomsnittet. I 2022 var Norge Europas femte dyreste land, når man ser på prisnivået på husholdningsvarer. Til tross for det høye prisnivået hadde nordmenn Europas nest høyeste forbruk (SSB 2023, Kilde: [Norge femte dyrest i Europa – SSB](#)). Den gjennomsnittlige nordmann konsumerer 26 prosent mer enn den gjennomsnittlige EU-borger. Foreløpige tall fra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at det ble sluppet ut klimagasser tilsvarende 46,6 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i Norge i 2023. Uttrykt i millioner tonn CO₂-ekvivalenter ser utslippskildene ut som følger: olje- og gassutvinning (11,5), industri (10,8), veitrafikk og annen transport (8,0 + 7,7), jordbruk (4,5), avfall og andre kilder (3,5) og oppvarming av bygg (0,6). Kilde: [Klar nedgang i utslipp av klimagasser i 2023 – SSB](#). Figur 5 (under) viser Norges materialfotavtrykk per sektor. De høyeste fotavtrykkene er i sektorene konstruksjon, transport, industri og jordbruk, skogbruk og fiskeri. Likevel er det ikke nødvendigvis slik at potensial for omstilling ligger der hvor det er størst materialfotavtrykk.



Figur 5: *Materialfotavtrykket per sektor i Norge (Kilde: https://www.ey.com/en_no/nature-has-limits)*

De konkrete målene for samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi som blir funnet å være mest i tråd med Norges ambisjoner, bør vurderes og testes i forhold til hvordan disse målene best støttes av tiltak. Prioritering av målene må ta utgangspunkt i hvor det er størst potensial for transformativ endring ut fra Norges spesifikke forutsetninger og der det allerede finnes initiativer og villige aktører. Målformuleringer bør være positive, dristige og ambisiøse. Det er viktig at selve definisjon av målene ikke fører til siloløsninger og målkonflikter. Det må være målformuleringer som både er målgruppedekkende og målgruppetilpasset og som kan formuleres på en inspirerende måte.

Målformuleringen for samfunnsoppdraget må være utviklet som samarbeid mellom relevante aktører fra sivilsamfunnet, offentlig sektor, academia, næringslivet og finanssektor. Her er det viktig å identifisere det som i OECD Mission Action Lab kalles «**koalisjonen av de villige**» (Larrue, 2021). Det er denne gruppen som skal garantere at omstillingsprosessen gjennomføres. De er også essensielle for å utvide og forme nye koalisjoner for å drive samskapende eksperimenter for systeminnovasjon i små, men radikale skritt, i en felles ønsket retning. De er også viktige for å utvikle koalisjoner og nettverk til en bred bevegelse som skaper sosialt press for utvikling av politikk, markeder og andre institusjoner.

Når disse målene skal defineres er det verdt å ta med seg erfaringer fra andre land. Ifølge OECD Mission Action Lab, vil samfunnsoppdrag som er for brede risikere å bli for komplekse, lite spesifikke og uhåndterlige. Setter man for brede og ambisiøse mål for samfunnsoppdraget risikerer man å ikke lykkes med å oppnå mål, skremme bort potensielle partnere og bidra til mindre engasjement. Etter flere år med implementering kan man observere en viss vridning mot en mer pragmatisk definisjon av oppdragets mål og design. Dette bidrar til en bedre håndtering av omstillingsprosessen og til å motivere ulike interessenter til å bidra.

Erfaringen fra Danmark og Nederland med etablering av samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi viser til at det kan være en fordel å begynne med konkrete mål/områder for å samle relevante aktører til

omstillingsarbeidet. Danmark har valgt å arbeide med 2 mål/områder, plast og tekstiler, i deres samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Nederland har valgt 4 mål/områder: industri, bygg og anlegg, mat og jordbruk og forbrukervarer. Østerrike har valgt bredere mål som omfatter hele samfunnet.

I neste seksjon vurderer vi fire ulike målbeskrivelser som eksemplifiserer hvordan et **målhierarki** bestående av **hovedmål** og **delmål** kunne utformes.

4.2 Forslag til mulige mål og delmål for målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi

Et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi bør være transformerende³ og langsiktig, men tidsbegrenset. Derfor foreslås en tidshorisont på 10 år i likhet med andre norske, nasjonale samfunnsoppdrag. Dette forslaget er også forankret i utrednings- og medvirkningsprosessen.

Det forventes at samfunnsoppdraget skal jobbe for å identifisere og fjerne barrierer for sirkulær økonomi og på denne måten bidra til konkrete resultater mot de målene som samfunnsoppdraget setter seg. Det er viktig å påpeke at samfunnsoppdraget ikke nødvendigvis bør adressere hele samfunnsutfordringen med omstillingen til sirkulær økonomi, men rettes inn mot deler av visjonen fra regjeringens handlingsplan. Det kan defineres ett eller flere mål og delmål for å konkretisere arbeidet, og det kan jobbes samtidig eller sekvensielt med disse målene og delmålene.

Her følger vurdering av fire eksempler på forslag til mål og eksempler på delmål for et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag, som følger kriteriene pekt på ovenfor. Disse eksemplene er basert på forslag fra Workshop II. Målene er ikke politisk utredet ei heller ikke faglig forankret. De to første målene tar for seg to hovedtemaer for omstilling til sirkulær økonomi, mens de to andre fokuserer på spesielle områder hvor det allerede finnes en rekke eksisterende initiativer som med fordel kan styrkes gjennom arbeidet i samfunnsoppdraget. Det er viktig å påpeke at alle målene er knyttet til hverandre, spesielt når det gjelder implementeringsveier. For å inspirere og motivere er målformuleringene positive. Det er også viktig at det etableres delmål for å hjelpe til å nå hvert mål. Valg av delmål har en todelt ambisjon. I tillegg til å hente frem nye løsninger og effekter, kan godt formulerte delmål spille sammen slik at man kommer raskere fram til de felles målene. I eksemplene nedenfor er det foreløpig ikke etablert delmål som skal sikre at målet kan nås. Det er derfor behov for å jobbe videre med mål- og delmålfastsettelsen. Videre bør målformuleringene kalibreres med resultatene i rapporten fra ekspertgruppen som utreder virkemidler som legges frem i 2025, samt generelt med hvilke deler av EUs regelverk for sirkulær økonomi Norge skal vedta og når dette vil skje.

Mål 1 – Redusere Norges overforbruk, blant annet ved hjelp av ombruk

Målformulering: «I 2035 har Norge flyttet sin overforbruksdag⁴ fra april til november»

³ Ifølge NIFU er et transformerende samfunnsoppdrag komplekst og innebærer, i tillegg til forskning og teknologiutvikling, en stor grad av sosiale endringer. Et annet typisk kjennetegn ved transformerende samfunnsoppdrag er at de ofte må mobilisere et bredt sett aktører på tvers av mange sektorer og politikkområder.

⁴ Earth Overshoot Day eller verdens overforbruksdag er dagen da vi har brukt opp jordas ressurser for året. Overforbruksdagen skjer når menneskehetens krav til naturen overstiger jordens biokapasitet.

Delmål-eksempler:

Delmål 1.1 - I 2035 har Norge forlenget levetiden på kapitalvarer med 50%

Delmål 1.2 – I 2035 kan halvparten av alle kritiske materialer som inngår i norsk produksjon brukes om igjen

I 2024 var den globale overforbruksdagen i august. Norge ligger per i dag meget høyt på overforbruk, med en nasjonal overforbruksdag i april. Mål 1 sikter derfor mot å redusere overforbruket i Norge betydelig innen 2035.

Målet er tverrsektorielt og omfatter både privat innkjøp og forbruk samt bruk av materialer/råvarer i design- og produksjonsfase. Målet er også positivt fordi det tas sikte på reduksjon av «overforbruk», en reflektert utvikling for å balansere forbruk med planetens tålegrenser. Å redusere overforbruk av materialer/råvarer vil kreve innsats og atferdsendring i alle deler av samfunnet. Siden opptil 80 % av produktenes miljøpåvirkning bestemmes i designfasen, bør ombruk av materialer i norsk produksjon kobles til designfasen. Forbruket av varer og tjenester i norske husholdninger, privat næringsliv og offentlig sektor sto for et samlet klimagassutslipp på 70 millioner tonn CO₂-ekvivalenter i 2020. Samlet sett utgjør det 13 tonn per innbygger. I overkant av 60 prosent av disse forbruksbaserte utslippene, også kalt klimafotavtrykket, fant sted i andre land (Miljødirektoratet. Kilde: [Utslipp av klimagasser fra norsk forbruk er beregnet](#)). Økt levetid av produkter, økt garantiperiode og rett til reparasjon, samt forbud mot ødeleggelse av usolgte kapitalvarer, kan være tiltak som benyttes for å nå dette målet. Disse tiltakene kan utformes som delmål, slik det er formulert ovenfor. Alternativt kan delmålene gjøres mer spesifikke for verdikjeder eller materialer i verdikjeder som må reduseres (for eksempel plast, betong, bygge masser og kritiske metaller og mineraler). Delmålene kan også rette seg mot noen prioriterte satsingsområder, for eksempel elektronikk eller tekstiler. Elektronikk ble f.eks. fremhevet som en prioritert verdikjede i medvirkningsprosessen. Norge har det høyeste forbruket av elektriske artikler i verden, med cirka 28 kg per person per år. De aller fleste ser ut til å kjøpe nye produkter, i stedet for å reparere gammelt eller kjøpe brukt (CICERO 2023. Kilde: – [Vi må bruke elektronikk på en annen måte](#)). Bare om lag 30 prosent av el-avfallet som kastes i Norge og EU blir gjenvunnet. Elektronisk avfall på avveie utgjør et voksende globalt problem som truer både klima, miljø og helse (CICERO 2023. Kilde: – [Vi må bruke elektronikk på en annen måte](#)).

Tabell 1: *Vurdering av mål 1 «Redusere Norges overforbruk» basert på kriteriene formulert i avsnitt 4.1.*

Ambisiøst	Inspirerende	Målbart	Tverrsektorielt	Involverer bredt	Omstillings-potensial	Merverdi
Ja	Ja, positiv formulering	Ja	Ja	Ja	Ja, Norge har kontroll over utviklingen	Stor, både med tanke på klima, miljø og samfunn og mulighet for oppskalering

Mål 2 – Øke deling og delingstjenester i samfunnet

Målformulering: «Fra produkter til tjenester – 85 % av norsk befolkning benytter seg av delingstjenester i hverdagen i 2035»

Delmål eksempler:

Delmål 2.1 – I 2035 vil 30 % av inntjening til etablerte handelsbedrifter komme fra sirkulære tjenester (utleie, reparasjon, ombruk, mv)

Delmål 2.2 – I 2035 vil 20 % av de norske sirkulære- og delingsforretningsmodeller være skalerbare og kan eksporteres til utlandet.

Dette målet er tverrsektorielt og med bred involvering. Deling har positive miljøeffekter gjennom en reduksjon av de totale ressursene som kreves, og den bidrar til å redusere forurensning og utslipp gjennom industrielle symbioser (hvis ikke disse omfattes av et separat mål, se nedenfor). Et mål om økte delingstjenester lokalt og regionalt kan bidra til å redusere forbruket og kan derfor inkluderes som et delmål i Mål 1. En drivkraft i deling er nye og digitale delingsplattformer, som legger til rette for samhandling mellom interessenter. Forskjellige delingstjenester og plattformer har hatt varierende suksess i forskjellige land (for eks. deling eller leie av bil, hus og hytter, verktøy og klær). Plattformøkonomien eller deling har i dag en beskeden spredning i Norge, og få av de eksisterende løsningene er utviklet i Norge. Målet om å fremskynde deling vil rette arbeidet i samfunnsoppdraget mot å promotere og oppskalere delingstjenester og digitale delingsplattformer innen prioriterte områder. Mulige områder hvor vi kan eksperimentere med piloter for oppskalering av økt deling er innen transport og mobilitet, kommunale bygg, boligområder og hytteområder samt verktøy, klær og tekstiler. Likevel er dette målet rettet mot bare en type tiltak, noen som kan begrense omstillingspotensialet. Det er også utfordringer knyttet til å sikre en rettferdig samfunnsomstilling, der verdien av å eie versus leie bør veies forsiktig.

Tabell 2. *Vurdering av mål 2 «Øke deling og delingstjenester i samfunnet» basert på kriteriene formulert i avsnitt 4.1.*

Ambisiøst	Inspirerende	Målbart	Tverrsektorielt	Involverer bredt	Omstillings-potensial	Merverdi
Ja	Ja, positiv formulering	Ja	Ja	Ja	Begrenset, benytter seg bare av et tiltak type	Begrenset, benytter seg bare av et tiltak type

Mål 3 - Industrielle symbioser

Målformulering: «I 2035 har Norge utviklet 100 grønne industriområder/næringsområder med netto nullutslipp gjennom industrielle symbioser og sirkulære verdikjeder»

Delmål eksempler:

Delmål 3.1 – Hvert fylke realiserer minst to industrielle symbioser og /eller sirkulære verdikjeder for å utnytte ressurser som går til spille i dag, og setter dem inn i produksjonssykluser

Delmål 3.2 – 50 % av alle bedrifter i Norge bruker sirkulære forretningsmodeller i 2035

Delmål 3.3 – Innen 2035 vil 10 bedrifter av en viss størrelse eksportere sirkulær teknologi (varer og/eller tjenester) til utlandet

Dette målet fokuserer på industrielle symbioser og sirkulære verdikjeder. Det baserer seg til dels på KS' og fylkeskommunenes strategiske arbeid «Missions», som er et samarbeidsprosjekt med Innovasjon Norge, Forskningsrådet og SIVA om samfunnsoppdrag for grønn sirkulær industri/verdikjeder. Målet er å utvikle 100 grønne industriområder/næringsområder med netto nullutslipp gjennom industrielle symbioser og sirkulære verdikjeder innen 2030. En industriell symbiose kobler sammen virksomheter i et område for å spare ressurser. Restprodukter fra en virksomhet blir innsatsvarer til en annen virksomhet som kanskje sysler med noe helt annet. Gjennom at det som tidligere ble avfall eller utslipp til luft/vann i stedet blir et verdifullt materiale for noen andre, blir virksomheten både økonomisk og økologisk mer holdbar. Dette fremmer også et langsiktig samarbeid, noe som reduserer risikoen og forsterker bedriftens konkurransekraft. «Missions» er allerede et samfunnsoppdrag definert for å utvikle sirkulær økonomi og grønn industriutvikling fra et regionalt utgangspunkt. Det er godt forankret politisk og i firepartssamarbeidet med full tilslutning i alle fylker og hos Innovasjon Norge, SIVA, Forskningsrådet og KS, som fungerer som sekretariat. Målet kan anses som tverrsektorielt fordi det også omfatter kommunale innkjøp, bygg, tjenester og aktiviteter relatert til etablering av de industrielle symbiosene. Å inkludere dette arbeidet i det nasjonale samfunnsoppdraget for sirkulær økonomi vil kunne styrke fokus på oppskalering (delmål 3.2 og 3.3). Dette målet tar utgangspunkt i at kommunene har viktige roller for å tilrettelegge for sirkulære løsninger. De har tydelige roller som pådriver for samfunnsutvikling samt innkjøps- og planleggingsmyndighet. Målet er rettet mot industri, forvaltning og forskning og innovasjon, men involverer ikke like bredt når det gjelder bidrag fra sivilsamfunnet. Likevel har det godt potensial for omstilling og merverdi.

Tabell 3. *Vurdering av mål 3 «Industrielle symbioser» basert på kriterier formulert i avsnitt 4.1.*

Ambisiøst	Inspirerende	Målbart	Tverrsektorielt	Involverer bredt	Omstillingspotensial	Merverdi
Ja	Ja, positiv formulering	Ja	Ja, til en viss grad	Nei, kan mangle sivilsamfunnet	Medium, rettet mot industri/næringsslivet	Medium, rettet mot industri/næringsslivet

Mål 4: Bygge for livet

Målformulering: «Bygge for livet – I 2035 er 80 % av nye bygg og rehabiliterte bygg og anlegg i Norge 80 % sirkulære»

Delmål eksempler.

Delmål 4.1 – Innen 2035 vil materialfotavtrykket til bygg og anleggsbransjen i Norge reduseres med 50 %

Delmål 4.2 – Innen 2035 er alle offentlige bygg i Norge 80 % sirkulære

Delmål 4.3 – Innen 2035 er 80 % av alle nye bygg og anlegg oppført på “ikke-jomfruelige arealer”

Delmål 4.4 – I 2035 eksporterer 3 nye norske bedrifter sirkulære byggetjenester (inkl. demontering/dekomponering av byggematerialer)

Dette målet er sektorspesifikt, men omfatter en bred satsing siden det inkluderer planlegging, design og bygging av fysiske strukturer som boliger, næringseiendom, veier og anleggsprosjekter og påvirker flere verdikjeder. Mange produkter fra norsk industri inngår i verdikjedene for bygg og anlegg (batteri, emballasje og elektronikk), men ikke slik at dette målet kan kvalifisere som tverrsektorielt. Byggesektoren har en nøkkelrolle å spille i overgangen fra en lineær verden til en sirkulær og mer bærekraftig verden. Den bruker nesten halvparten av verdens utvinnede ressurser hvert år, og har et enormt miljømessig fotavtrykk. I Europa står byggevirksomhet for 40 % av det samlede energiforbruket og 40 % av materialforbruket. Alle byggematerialene er laget av ressurser utvunnet fra naturen. Betong inneholder mye sand og mineraler fra grustak og gruver, trevirket kommer fra skogene våre og metallene fra gruvedrift verden over. (Svanemerket. Kilde: [Sirkulær økonomi i byggebransjen](#)). Det er også en av de sektorene som ble påpekt å ha et stort omstillingspotensial under medvirkningsprosessen. Fordelen med å satse på en konkret verdikjede som byggesektoren er at det er lettere å organisere gjennomføringen av samfunnsoppdraget og identifisere de relevante samfunnsaktørene og virkemidlene som kan avgjøre omstillingen. Det åpner nye muligheter for verdiskaping i Norge, pluss nye markeder for norske produkter og tjenester som kan møte økende etterspørsel i Europa.

Tabell 4. *Vurdering av mål 4 «Bygge for livet» basert på kriteriene formulert i avsnitt 4.1.*

Ambisiøst	Inspirerende	Målbart	Tverrsektorielt	Involverer bredt	Omstillings-potensial	Merverdi
Ja	Ja, positiv formulering	Ja	Nei	Ja	Medium, rettet mot en sektor	Medium, rettet mot en sektor

5 Forslag til organisering

I dette kapittelet kommer NILU med forslag til organiseringen av et eventuelt samfunnsoppdrag. Det ble mottatt få tilbakemeldinger om organisering av samfunnsoppdraget i løpet av medvirkningsprosessen, dels fordi selve rammeverket er nytt og lite kjent, dels fordi diskusjonen om organisering kunne virke litt prematur. Derfor er dette forslaget en faglig anbefaling.

Et velformulert mål er en premiss for å lykkes med omstilling til sirkulær økonomi, men hvordan prosessen drives for å oppnå omstilling har også stor betydning. Et samfunnsoppdrag er en styrings- og samarbeidsmodell for kollektiv handling. Styring og organisering av samfunnsoppdraget er derfor sammenvevd med dets potensial for å styre omstillingen til sirkulær økonomi og å lykkes med prosessen.

Vårt forslag til organisering av samfunnsoppdraget er konkret. Det baserer seg på evalueringene av både EUs program for samfunnsoppdrag (EU Missions assessment)⁵ og av de svenske Strategiske Innovasjons Programmer (SIP)⁶ i 2023. Evalueringen av samfunnsoppdragene i EU viser at mange ender opp med å bli organisert og iverksatt på en tradisjonell måte og at lærings- og oppfølgingsprosessen, som er sentral i omstillingsprosesser, i noen tilfeller mangler. EUs evaluering av samfunnsoppdragene viser også at finansiering av pilotprosjekter mangler engasjement fra privatsektoren og at EUs samfunnsoppdrag heller ikke har klart å mobilisere vesentlig støtte fra finanssektoren. Evalueringen av de svenske SIP-ene viser at de programmene som har lyktes med omstilling og transformasjon (som for eksempel «Viable Cities») er de som har A. en god forståelse av omstillingsledelse og B. har organisert arbeidet rundt etablering av en omstillingsarena med tydelige ansvarsforhold og mandat. Disse programmene har årlige prosesser for koordinering av finansiering samt vurdering av virkemiddel-, politikk- og regelverksutvikling og porteføljestyling. I tillegg har de et godt definert system for etablering av kontrakter/avtaler for måloppnåelse.

Basert på disse erfaringene foreslås det at organisering av samfunnsoppdrag skal engasjere samfunnsaktører i offentlig sektor på lokalt og regionalt nivå, samt næringsliv, finanssektor, sivilsamfunn og academia, i å samarbeide om ulike løsninger for en omstilling til sirkulær økonomi. Organisering av samfunnsoppdrag bør basere seg på:

- Nye og eksisterende aktiviteter og initiativer for omstilling til sirkulær økonomi
- Politisk forankring og flernivåstyring
- Et felles rammeverk for medvirkning og samskaping — det vi kaller omstillingsarena, med tydelige ansvarsforhold og mandat
- Årlige prosesser for oppfølging, evaluering og rapportering av måloppnåelse, med muligens et godt definert system for etablering av samskapte kontrakter/avtaler for måloppnåelse i tillegg

Forslaget er at det først etableres en styringsgruppe med sekretariat for samfunnsoppdraget. Så skal det jobbes med etablering av arbeidsmetoder, f.eks. ved hjelp av en omstillingsarena og involvering av

⁵ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7fac18ac-55cf-11ee-9220-01aa75ed71a1/language-en>

⁶ *Meta-evaluation of the Swedish Strategic Innovation Programmes (vinnova.se)* 2023

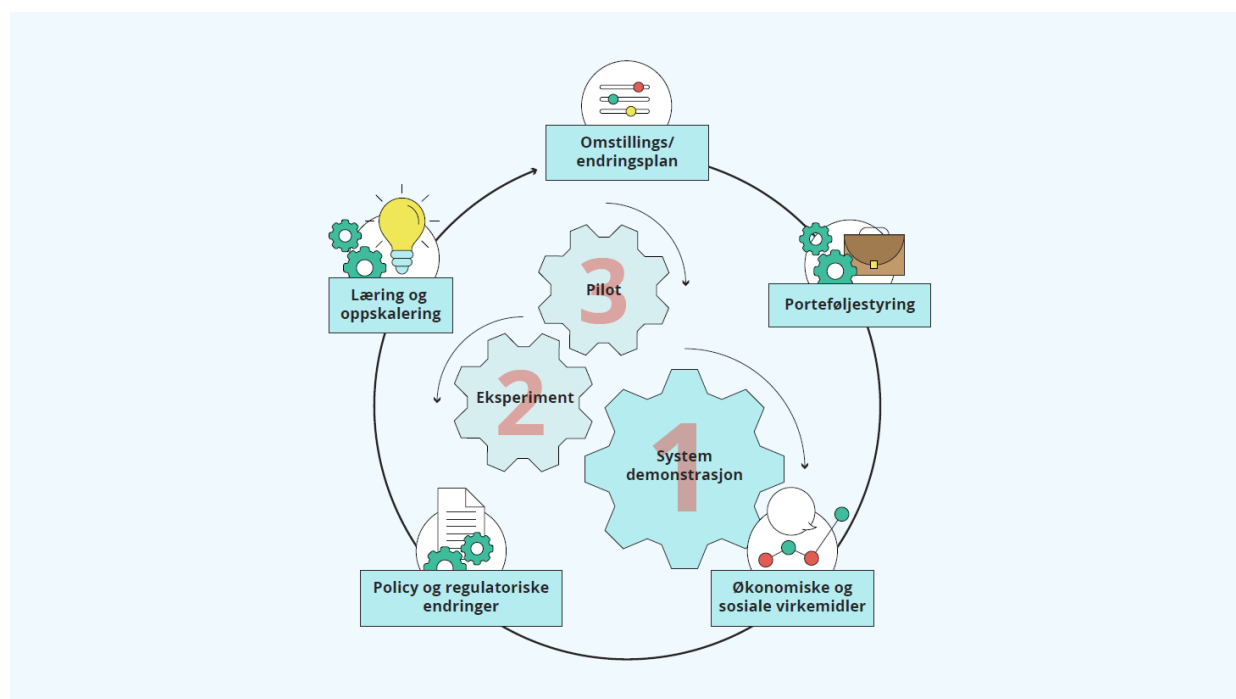
relevante aktører med et system for avtalefestede kontrakter. Arbeidet vil basere seg på designtenkning og systemtenkning, i tillegg til prosess- og fasiliteringskompetanse med fokus på eksperimentering, læring, samskaping og samarbeid på tvers av organisasjonsgrenser.

Styringsgruppen: Samfunnsoppdraget styres av en styringsgruppe som involverer representanter fra alle relevante samfunnsaktører. Styringsgruppen utnevnes av et tverrdepartementalt utvalg som har politisk eierskap og utformer mandat. Dette for å sikre politisk eierskap samt legitimitet og langsiktighet for samfunnsoppdraget. Styringsgruppen bør involvere representanter fra alle relevante samfunnsaktører: sivilsamfunnet, næringslivet, forvaltning, academia og finanssektoren (inkludert virkemiddelapparatet). Erfaring fra implementering av samfunnsoppdrag både i Norge og i utlandet viser at styring av samfunnsoppdraget er en tids- og ressurskrevende prosess. Derfor foreslås det å etablere et sekretariat som daglig driver og administrerer samfunnsoppdraget.

Sekretariatet rapporterer til styringsgruppen og bør sørge for langsiktig omstillingsledelse og systemisk innovasjon gjennom å tilrettelegge for å

- akselerere behovsdrivet forskning og innovasjon
- teste prosesser knyttet til bedre politikk, bruk av økonomiske og sosiale virkemidler
- teste og utforske policy og regulatoriske endringer
- identifisere nye behovsdrivede finansieringsmodeller og veier til oppskalering
- etablere en iterativ læringsprosess for oppskalering, oppfølging, evaluering og rapportering av måloppnåelse.

Det foreslås at sekretariatet etablerer en omstillingsarena. Der kan alle relevante aktører samles, og arbeidet med samfunnsoppdraget gjennomføres. Figur 6 viser den foreslåtte arbeidsmetoden i omstillingsarenaen.



Figur 6: Arbeidsmetode i omstillingsarenaen - samskaping og iterative læringsprosesser.

Omstillingsarena – Omstillingsarenaen er samfunnsoppdragets strukturelle ryggrad. Den støttes av sekretariatet og inkluderer alle relevante aktører. Deltakerne inviteres til å strukturere sine felles problemer i tråd med nåværende system og utvikle felles visjoner og mål som deretter testes for praktisk bruk gjennom eksperimentering, læring og refleksjon. Her etableres en årlig iterativ prosess for refleksiv læring og oppskalering, slik det vises i Figur 6 (over). Det innebærer arbeid med identifisering av omstillingsplaner for å nå målene i samfunnsoppdraget, herunder porteføljestyring, tilrettelegging av økonomiske og sosiale virkemidler, prioritering av politikk og regulatoriske endringer samt etablering av gode oppfølgings- og rapporteringsmekanismer for å vise fremgang mot målene. Arbeidet baserer seg på forskjellige systemdemonstrasjoner, eksperimenter og piloter. Denne arbeidsmetoden identifiserer behov og prioriterer handlinger, identifiserer og fjerner barrierer for sirkularitet, tilrettelegger for oppskalering og fremmer reflekterende læring – alt for å sikre at målene nås.

Det er også mulig å følge eksemplene fra Sverige og etablere en serie med **samskapingsavtaler/-kontrakter** i tillegg. Disse kontraktene har vist seg å være et godt verktøy for å oppnå felles mål og bidra til å øke tempoet mot målene. Avtalene bygger forslagsvis på en felles forpliktelse og partnerskap mellom signeringspartnerne, som skal arbeide mot målene innenfor tre overordnede utviklingsprosesser:

- 1) **Styring:** kontinuerlig utvikling av styring, ledelse og politikk. Gjennom denne prosessen forplikter partene seg til å utvikle oppfølging, evaluering og analyse på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå i samarbeid med europeiske og internasjonale initiativ for omstilling til sirkulær økonomi.
- 2) **Læring, forskning og innovasjon:** Prosessen har som mål å styrke samfunnsaktørenes rolle som innovasjonsknutepunkt for omstillingen. Dette inkluderer innsats for å styrke implementering, deling og skalering av løsninger. Alle aktører som signerer kontrakten, forplikter seg til å bidra og samskape på møteplasser innenfor samfunnsoppdraget.
- 3) **Finansiering av innsats og utvikling av nye finansieringsmodeller:** Partene forplikter seg i denne prosessen til å utvikle strukturene for finansiering av overgangen til en sirkulær økonomi. Dette inkluderer utvikling av forretningsmodeller for omstilling, inkludert former for hvordan ulike finansieringskilder fra offentlige aktører på ulike forvaltningsnivåer, private aktører i næringslivet og sivilsamfunnet, samt europeiske initiativ kan kombineres for å få fart på de nødvendige investeringene. Spørsmålet om bærekraftige offentlige anskaffelser for lokal omstilling står sentralt og inngår i dette.

6 Anbefalinger til veien videre

Hensikten med et målrettet samfunnsoppdrag er å etablere kompetanse, ressurser og organisering som har mandat, evne og posisjon til å endre systemet i ønsket retning. Store samfunnsutfordringer er systemiske og endringer vil føre til reaksjoner, både forutsigbare og uforutsigbare. Analyser alene vil derfor ikke beskrive problemet eller løsningen tilstrekkelig. Dette står i kontrast til dagens arbeidsmåter og virkemidler: Man utreder først for så å gjennomføre, og det legges til grunn at man har kjennskap til sammenhengen mellom årsak og virkning. Derfor er det flere eksempler på at samfunnet ikke klarer å løse komplekse utfordringer, på tross av at det investeres store summer. Samfunnsoppdrag som policyinstrument vil kunne hjelpe med systemisk endring og samfunnsomstilling.

6.1 Anbefalinger fra EU

Hvis regjeringen beslutter å etablere et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi, vil det være nyttig å se erfaringer til blant annet evaluering av Missions-arbeidet gjennomført av EU⁷. Her pekes det på tre områder som er særlig viktige:

Samfunnsoppdragets hovedmål bør være klart avgrenset slik at det er mulig å oppnå målet innen tidsfristen. Målet skal gi strategisk retning og bør formuleres som en effekt for samfunn og brukere, ikke som tiltak, aktiviteter eller produkter. Organiseringen bør være åpen for at utviklingen kan ta ulike retninger. Hvem som skal inkluderes og involveres bør speile det konkrete samfunnsoppdragets mål, ikke hele samfunnsutfordringen. Organiseringen bør understøtte og bygge på en utforskende tilnærming som evner å endre systemets praksis og løsninger.

Anbefalinger fra EU om styring og organisering

- Etablere en styringsgruppe for samfunnsoppdraget som samler representanter fra relevante departementer, offentlige myndigheter, forskningsinstitusjoner og næringsliv. Deres oppgave er å sette prioriteringer, overvåke fremgang og tilpasse nasjonal innsats til internasjonale mål og forpliktelser. Styringsgruppen vil rapportere til en tverrdepartemental gruppe som kan forbedre koordinering på tvers av politikkområder og sikre at samfunnsoppdraget drar nytte av bred statlig støtte og relevante strategier og tiltak.
- Involvering av regionale implementeringsknutepunkter kan forbedre samfunnsoppdragets relevans og effektivitet ved å skreddersy initiativer til regionale behov. Disse knutepunktene kan også fungere som kontaktpunkter mellom det nasjonale styret og lokalsamfunnene.
- Etablere robuste overvåknings- og rapporteringsmekanismer. Dette inkluderer å sette klare delmål, spore resultatindikatorer og regelmessig rapportere til myndigheter.
- Vurdere etablering av en omstillingsarena for implementering og gjennomføring av arbeidet med samfunnsoppdraget. Dette ville integrere og effektivisere arbeidet mens den sørger for bedre samskaping til omstilling.

⁷ <https://projects.research-and-innovation.ec.europa.eu/en/statistics/policy-support-facility/eu-missions-implementation-national-level>

- Etablere et rådgivende råd med ikke-statlige interessenter som gir kritisk innsikt fra sivilsamfunnet, academia og privat sektor. Rådet kan veilede implementeringsprosessen, gi tilbakemelding på retningslinjer og fremme åpenhet og transparens.

Anbefalinger fra EU om porteføljestyring

Med målrettede samfunnsoppdrag dannes det kunnskapsgrunnlag, eksempler og rammeverk for hvordan komplekse samfunnsutfordringer kan tilnærmes på en ny og mer effektiv måte. Tilnærmingen er ikke uprøvd, men den utfordrer etablerte strukturer, adferd og holdninger, spesielt i sentralforvaltningen.

Utfordringsbildet som følger et målrettet samfunnsoppdrag er dynamisk og fremvoksende. Det vil si at prosessen bør få ny innsikt og avdekke nye viktige faktorer som ikke kan forutsees eller planlegges for i sin helhet med tradisjonell styring og organisering. Det er derfor avgjørende å ha en *eksperimenterende*, lærende og tilpasningsdyktig tilnærming, med en organisering som kan skaleres i takt med oppdragets økte kompleksitet over tid. Med eksperimentering menes en hypotesedrevet, syklisk prosess hvor kritiske antagelser testes tidlig for å akselerere læring og redusere risiko og kostnader.

Sentralt for implementeringen er porteføljestyring . OECD Mission Action Lab beskriver den som motoren i arbeidet med et målrettet samfunnsoppdrag. «Mission task force» eller sekretariatet representerer den drivende kraften i utviklingen av denne oppdragsporteføljen. Sekretariatet er bl.a. ansvarlig for skreddersydde prosesser og fasilitering, som gjør effektiv kompleks samhandling mulig. Sekretariatet er også bindeleddet mellom styringsnivå og praksisfeltet i næringsliv, stat og kommuner, der eksperimentering og utvikling skjer⁸.

- Utvikle en tydelig definert portefølje som støtter samfunnsoppdragets mål, herunder også tidslinjer og ressurser. En tydelig portefølje forbedrer fokus, muliggjør effektiv ressursallokering og letter overvåking av oppdragets fremdrift.
- Tverrdepartementale og tverrsektorielle koordineringsstrukturer, for eksempel gjennom «sekretariatet», er avgjørende for å administrere porteføljer effektivt.
- Porteføljen bør inkludere strategier for å engasjere interessenter fra industri, academia og sivilsamfunn. Bred deltakelse sikrer at oppdragsmålene gir gjenklang hos innbyggere og fremmer sterkere støtte og mer innovative løsninger.
- Fremme adaptiv læring og tilbakemeldingssløyer. Gitt samfunnsoppdragets eksperimentelle karakter, bør porteføljen inkludere fleksible, adaptive rammer som gir mulighet for læring og justeringer basert på ny innsikt eller utfordringer. Dette inkluderer regelmessige tilbakemeldingssløyer og datadeling.

Effektiv overvåking av porteføljen er avgjørende for å spore fremgang og sikre ansvarlighet. Med klare resultatindikatorer og regelmessige evalueringsintervaller blir gjensidig læring gjennom felles innsikt mulig.

⁸ [https://www.khrono.no/files/2021/09/09/2e7c30ff-en%20\(1\).pdf](https://www.khrono.no/files/2021/09/09/2e7c30ff-en%20(1).pdf)

Anbefalinger fra EU om å styrke synergier i finansieringen

- Styrke utvikling av oppdragsorienterte partnerskap mellom offentlig og privat sektor, dette for å samle ressurser, dele risiko og oppmuntre til deltakelse fra privat sektor og akselerere innovasjon og skalering av løsninger.
- Sørge for utlysninger på tvers av programmer, for eksempel de som kombinerer ressurser fra Horisont Europa og nasjonale programmer, har vist seg å øke synergier og forbedre ressursallokeringen.
- Ta i bruk budsjetteringsmodeller som tillater dynamisk omfordeling innenfor oppdragsporteføljen. Det øker samfunnsoppdragets tilpasningsevne til nye utfordringer, for eksempel uventede teknologiske behov eller endringer i samfunnsprioriteringer.

6.2 Anbefalinger til videre arbeid i Norge

Som tidligere nevnt, blir det etablert et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi, bør det gjennomføres en formuleringsfase, designfase og implementeringsfase hvis det besluttet å etablere et målrettet samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Under følger noen anbefalinger til videre arbeid i Norge.

Videre arbeid: Formuleringen av samfunnsoppdraget. Arbeidet i utrednings- og medvirkningsfasen i 2024 har bidratt til formuleringsfasen. Etter at et eventuelt vedtak om samfunnsoppdrag blir fattet og sekretariatet er etablert, bør styringsgruppen og sekretariatet jobbe videre med å konkretisere mål og delmål for samfunnsoppdraget i samarbeid med relevante samfunnsaktører. Det bør også jobbes videre for å kvantifisere mål og delmål i forhold til baseline og sikre at det ikke finnes «circular goal deficit gaps» (områder med for lavt ambisjonsnivå).

Videre arbeid: Design og prioritering av samfunnsoppdraget. Arbeidet med utrednings- og medvirkningsfasen i 2024 har utforsket og foreslått mulige mål for samfunnsoppdraget. Relevante samfunnsaktører er identifisert og involvert. Videre i denne prosessen vil sekretariatet ha mulighet til å etablere en innovasjonsportefølje og en omstillingsarena som vil kunne drive iverksettelsesfasen. De bør også sørges for å melde inn de relevante aktørene, f.eks. gjennom avtalefestede kontrakter som utformes og videreutvikles i designfasen. Samfunnsaktørene som deltar bør enes om nasjonalt, regionalt og lokalt ambisjonsnivå for samfunnsoppdraget. Målformuleringene for et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi bør videre kalibreres med Norges baseline. Målformuleringene bør også kalibreres med resultatene i rapporten fra ekspertgruppen som utreder virkemidler og som legges frem i 2025, samt generelt med de deler av EUs regelverk for sirkulær økonomi Norge skal vedta og når dette vil skje.

Videre arbeid: Iverksettelse og implementering – Etter at designfasen og prioriteringen er gjennomført bør det etableres et årlig implementeringsarbeid, som også sikrer læringssløyfer og årlig justering av mål og planer basert på erfaringer om hva som fungerer og ikke. For hvert mål og delmål i samfunnsoppdraget vil det kunne 1) etableres en omstillings- og endringsplan, 2) identifiseres finansiering som kan støtte endringsplanen, 3) testes og utforskes forskjellige økonomiske og sosiale virkemidler, 4) vurderes nødvendige retningslinjer og regulatoriske midler som kan legge til rette for omstilling og 5) tilrettelegges for at refleksiv læring og oppskalering kommer på plass, slik at målene kan oppnås. Å sette disse fem prosessene i sammenheng definerer merverdien av samfunnsoppdraget som styrings- og organisasjonsform. Det bør tilrettelegges for strukturert problemløsning og

innovasjon med et klart mål for samfunnsomstilling. Arbeidet vil kunne være preget av langsiktig tenkning med fokus på tverrfaglig eksperimentering, læring og samskaping. Det vil omfatte mer porteføljestyring og kan med fordel organiseres gjennom en omstillingsarena som vil kunne være samfunnsoppdragets implementeringsmotor.

Tilbakemeldinger fra denne utrednings- og medvirkningsfasen viser at det finnes en god del interessenter i Norge med ekspertise innen sirkulær økonomi, som ser merverdien i å håndtere denne komplekse samfunnsutfordringen gjennom etablering av et samfunnsoppdrag, som skissert her. Det finnes også høyt kvalifisert kompetanse og erfaring innen nye arbeidsmåter, system- og designtenkning samt fasilitering av multiaktør-innovasjon som samfunnsoppdraget kan trekke veksler på. Det er bred interesse for å delta og bidra i denne type tilnærming, noe som lover godt for gjennomførbarheten av et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi.

7 Referanser og nyttige lenker

- Andreassen, H. F. (2023). – *Vi må bruke elektronikk på en annen måte*. CICERO. <https://cicero.oslo.no/no/artikler/ma-bruke-elektronikk-pa-en-annen-mate>
- Boero, R. (2024) Informasjons sammenfatning fra ustrukturerte datakilder med hjelp av KI – NILU notat 37/2024
- Carayannis, E. G., Barth, T. D., Campbell, D. F. J. (2012). The Quintuple Helix innovation model: global warming as a challenge and driver for innovation. *Journal of Innovation and Entrepreneurship*, 1, 2. <https://doi.org/10.1186/2192-5372-1-2>
- Ekspertgruppen for utredning av virkemidler (u.å.). *Mandat: Ekspertgruppe for utredning av virkemidler for å fremme sirkulære aktiviteter*. <https://nettsteder.regjeringen.no/ekspertsirkulaer/mandat/>
- Engedal, M. I. A. (2024). *Klar nedgang i utslipp av klimagasser i 2023*. SSB. <https://www.ssb.no/natur-og-miljo/forurensning-og-klima/statistikk/utslipp-til-luft/artikler/klar-nedgang-i-utslipp-av-klimagasser-i-2023>
- European Commission (u.å.). *Circular___economy*. Hentet 9. desember 2024 fra https://environment.ec.europa.eu/topics/circular-economy_en
- Eurostat (u.å.). *Monitoring framework*. Hentet 9. desember 2024 fra <https://ec.europa.eu/eurostat/web/circular-economy/monitoring-framework>
- European Commission (2020). *Communication from the Commission to the European parliament, the Council, the European economic and social committee and the Committee of the regions: A new Circular Economy Action Plan For a cleaner and more competitive Europe* (COM(2020) 98 final). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2020:98:FIN>
- European Commission (2024a) Directorate-General for Research and Innovation and Uyarra, E., *Creating national governance structures for the implementation of EU missions – Mutual learning exercise on EU missions implementation at national level – First thematic report*, Uyarra, E.(editor), Publications Office of the European Union, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/724815>
- European Commission (2024b) Directorate-General for Research and Innovation and Wise, E. *Understanding mission portfolios – Mutual learning exercise on EU missions implementation at national level – Second thematic report*, Wise, E.(editor), Publications Office of the European Union, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/94677>
- European Commission (2024c) Directorate-General for Research and Innovation and Penna, C., *Mission-oriented funding and instrument synergies – Mutual learning exercise on EU missions – Third thematic report*, Penna, C.(editor), Publications Office of the European Union, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/647815>
- European Commission (2024d) Directorate-General for Research and Innovation and Wise, E., *Moving forward on the implementation of national missions – Mutual learning exercise on EU missions*

- implementation at national level – Final report*, Wise, E.(editor), Publications Office of the European Union, 2024, <https://data.europa.eu/doi/10.2777/92126>
- European Investment Bank (2024). *Circular economy: Overview 2024*. <https://www.eib.org/en/publications/20240104-circular-economy-overview-2024>
- European Investment Bank (2024). *The Circular City Centre – C3*. <https://advisory.eib.org/about/circular-city-centre.htm>
- International Organization for Standardization (2024). *Circular economy – Vocabulary, principles, and guidance for implementation* (ISO 59004:2024). <https://www.iso.org/obp/ui/en/#iso:std:iso:59004:ed-1:v1:en>
- Janssen, M. (2020). *Post-commencement analysis of the Dutch ‘Mission-oriented Topsector and Innovation Policy’ strategy*. Universiteit Utrecht. <https://www.uu.nl/sites/default/files/Post-commencement%20analysis%20of%20the%20Dutch%20Mission-oriented%20Topsector%20and%20Innovation%20Policy.pdf>
- Janssen, M., Torrens, J., Wesseling, J., & Wanzenböck, I. (2021). The promises and premises of mission-oriented innovation policy—A reflection and ways forward. *Science and Public Policy*, 48(3), 438-444.
- Klima- og miljødepartementet (2024). *Handlingsplan for en sirkulær økonomi. 2024-2025*. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/handlingsplan-for-en-sirkular-okonomi/id3029477/>
- Klimautvalgets NOU 2023:25 Omstilling til lavutslipp – Veivalg for klimapolitikken mot 2050. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-25/id3006059/>
- Larrue, P. (2021), "The design and implementation of mission-oriented innovation policies: A new systemic policy approach to address societal challenges", *OECD Science, Technology and Industry Policy Papers*, No. 100, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3f6c76a4-en>.
- Lindner, Ra. et al. (2021) : Mission-oriented innovation policy: From ambition to successful implementation, Perspectives - Policy Brief, No. 02 / 2021, Fraunhofer-Institut für System- und Innovationsforschung ISI, Karlsruhe.
- Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policies: challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*, 27, 5, 803-815. <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>
- Mazzucato, M. (2024). *Mission Critical 01. Statecraft for the 21st century*. IIPP. <https://www.futuregovernanceforum.co.uk/wp-content/uploads/2024/05/Mission-Critical-01-Statecraft-for-the-21st-century-1.pdf>
- Miljødirektoratet (2023). *Utslipp av klimagasser fra norsk forbruk er beregnet*. <https://www.miljodirektoratet.no/aktuelt/fagmeldinger/2024/januar-2024/utslipp-av-klimagasser-fra-norsk-forbruk-er-beregnet/>
- Möller, C., Tarrasón, L., Guerreiro, C. (2024). *Nasjonalt samfunnsoppdrag om sirkulær økonomi. Forslag til organisering* (NILU rapport 2/2024). NILU. <https://hdl.handle.net/11250/3123771>

- Normann, H. E., Scordato, L., Solberg, E., Thune, T., Koch, P. (2022). *Målrettede samfunnsoppdrag i Norge* (NIFU rapport 2022:7). NIFU. <https://hdl.handle.net/11250/2984749>
- Normann, H. E., Thune, T., Svartefoss, S. M., Smith, B. D. (2024). *Innføringen av nasjonale samfunnsoppdrag*. <https://www.forskningsradet.no/indikatorrapporten/fokusartikler-og-dypdykk/innforingen-av-nasjonale-samfunnsoppdrag/>.
- Sæterdal, S. (2023). *Norge femte dyrest i Europa*. SSB. <https://www.ssb.no/priser-og-prisindekser/konsumpriser/statistikk/sammenlikning-av-prisniva-i-europa/artikler/norge-femte-dyrest-i-europa>
- Linnås, G.-E. (2023). *Sirkulær økonomi i byggebransjen*. Svanemerket. <https://svanemerket.no/miljo/sirkulaer-okonomi/byggebransjen/>

VEDLEGG 1: Workshop I - Trenger Norge et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?

Workshopen ble arrangert i Oslo 19. juni 2024 med ca. 160 deltakere og med bred representasjon fra offentlig sektor, akademia, finanssektor, næringsliv og sivilsamfunnet. Plenumsdelene av workshopen (0900-1050 og 1250-1500) ble strømmet direkte, se lenke her: [Trenger Norge et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi? \(youtube.com\)](https://www.youtube.com/watch?v=...)

Agenda

Tid: Onsdag 19. juni 2024 - 9:00 -15:00

Sted: Forum i Forskningsparken, Gaustadalléen 21, Oslo

Møteleder: Leonor Tarrasón, Klima- og miljøinstituttet NILU

08:30-09:00 Registrering og kaffe

09:00 – 09:05 Velkommen og mål med seminaret. *Ellinor Dalbye Kasahara, Avd.dir., Klima- og miljødepartementet, KLD*

09:05 – 1030 Del 1 (Plenum) – Hva er et samfunnsoppdrag og hva er nytten?

09:05 - 09:20 Hvorfor vil regjeringen utrede et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi? *Klima- og miljøminister Andreas Bjelland Eriksen*

09:20 - 09:30 Hvordan utforme samfunnsoppdrag? Erfaringer fra Forskningsrådet. *Mari Sundli Tveit, Adm.dir. Forskningsrådet*

09:30 - 09:40 Fylkene er i gang! Missions på grønn omstilling gjennom industrielle symbioser og sirkulære verdikjeder. *Leder av nasjonal samhandlingsmodell, Mette Nora Sætre, Vestland fylkeskommune*

09:40 – 09:50 Et nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi – samspill, nytteverdi og synergier for næringslivet. *Nina Riibe, Adm. dir. Econa og leder av Sirkulærskiftet i Skift Norge*

09:50 - 10:00 Finansnæringsens rolle i en sirkulær omstilling. *Jannicke Trumphy Granquist, Adm.dir. Kommunalbanken*

10:00 – 10:30 **Paneldiskusjon: Hvordan kan et nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi være en effektiv styrings- og samarbeidsmodell for samfunns-omstilling?**

Panelrefleksjon ledet av *Ellinor Dalbye Kasahara, Avd.dir., KLD*. Deltakere: *Klima- og miljøminister Andreas Bjelland Eriksen, Tor Inge Hjemdal, Adm.dir. DOGA, Mette Nora Sætre, Vestland fylkeskommune, Nina Riibe, Adm.dir. Econa og leder av Sirkulærskiftet i Skift Norge og Jannicke Trumphy Granquist, Adm.dir. Kommunalbanken*

10:30– 13:30 Del 2 (Samskaping og gruppearbeid) – Hva trengs det for å akselerere implementering av sirkulær økonomi i Norge og hvordan kan et samfunnsoppdrag bidra til dette?

10:30 – 10:40 Målrettet samfunnsoppdrag: en mulighet til å utvikle nye måter å jobbe med store samfunnsutfordringer. *Tor Inge Hjemdal, Adm. Dir. DOGA*

10:40 – 10:50 Omstilling i samfunnet – hva trengs det for å få det til? Erfaringer fra Sverige. *Emma Gretzer, Chef samhällsbyggnad och ställföreträdande generaldirektör Formas (digitalt)*

10:50 – 11:15 Introduksjon til arbeidsgrupper og praktisk informasjon.

11:15 – 12:00 Lunsjpause

12:00 – 12:45 Samskaping og gruppearbeid

Deltakerne er fordelt på syv grupper som skal diskutere noen viktige tverrgående temaer for et nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Målet med gruppearbeidet er å fremme felles refleksjoner om hvilke problemstillinger som er de mest relevante knyttet til temaet hver gruppe diskuterer. Hvordan skal vi skal best jobbe sammen for å sikre en rask omstilling til en sirkulær økonomi?

Gruppe 1: Folkelig medvirkning og aksept. Leder: *Aron Halfen, ForUM*

Gruppe 2: Kompetansebehov. Leder: *Tina Wågønes, Norsk Senter for Sirkulær økonomi*

Gruppe 3: Nye partnerskap på tvers av styringsnivåer og sektorer. Leder: *Tore Vabø, KS*

Gruppe 4: Finansieringsmekanismer og ressursbruk. Leder: *Alexander F. Christiansen, Circular Norway*

Gruppe 5: Økt fart i næringslivet. Leder: *Tord Dale, Virke*

Gruppe 6: Transformativ endring. Leder: *Åke Refsdal Moe Innovasjon Norge*

Gruppe 7: Måloppfølging og indikatorer. Leder: *Eléonore Maitre-Ekern, NIVA*

12:45 – 12:50 Vi kommer tilbake til Forum for utveksling av ideer fra gruppearbeid

12:50 - 13:50 Innspill fra de syv gruppene til plenum

13:50 – 14:10 Kaffepause

14:10 – 14:50 Del 3 (Plenum) – Hvordan kan et mulig nasjonalt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi best organiseres? Første refleksjoner.

De syv lederne av gruppearbeidene deltar i en paneldiskusjon ledet av Leonor Tarrasón, NILU

14:50– 15:00 Oppsummering og veien videre. *Statssekretær Kjersti Bjørnstad, Klima- og miljø-departementet.*

15:00 Møteslutt

Bakgrunnsnotat om samfunnsoppdrag til workshop 19. juni 2024

Dette notatet er utarbeidet med innspill fra NILU og DOGA for å gi noe bakgrunnsinformasjon om samfunnsoppdrag til innledere og gruppeledere som deltar på workshopen *Trenger Norge et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?* onsdag 19. juni 2024.

Hva mener vi med samfunnsoppdrag?

Samfunnsoppdrag er en ny måte å utvikle konkrete løsninger på i tilknytning til noen av våre største samfunnsutfordringer. Oppdragene har ambisiøse mål og skal levere konkrete resultater.

Europakommisjonen har lansert [fem samfunnsoppdrag](#) i sitt rammeprogram for forskning og innovasjon, Horisont Europa. Fire av de fem samfunnsoppdragene er: Sunne hav og vann innen 2030, 100 klimanøytrale og smarte byer innen 2030, Tilpasning til klimaendringer (Støtt minst 150 europeiske regioner og samfunn for å bli klimarobuste innen 2030) og jordhelse og mat for Europa (100 levende laboratorier og fyrtårn for å lede overgangen til sunn jord innen 2030). Disse er koblet til både EUs politiske ambisjoner om et grønt skifte, Europe fit for the Digital Age, New European Bauhaus, FNs bærekraftsmål, Parisavtalen og flere andre ambisjoner og strategier. Alle disse er direkte eller indirekte relevante for å fremme sirkulære løsninger. Det femte samfunnsoppdraget gjelder å bekjempe kreft. Europakommisjonen har beskrevet fem kriterier som bør legges til grunn for valg av samfunnsoppdrag (EU, 2018). De bør 1) være dristige, inspirerende og ha bred samfunnsrelevans; 2) ha en klar retning: målrettet, målbar og tidsbestemt; 3) være ambisiøse, men ha realistiske forsknings- og innovasjonsaktiviteter; 4) være tverrfaglige, dvs. tverrfaglige, tverrsektorielle og med involvering av forskjellig type kunnskap og tverraktørinnovasjon; 5) flere bør være nedenfra og opp-løsninger.

Målrettede samfunnsoppdrag er med andre ord banebrytende satsinger der målet er å finne løsninger på definerte teknologiske og/eller samfunnsmessige problemer innenfor en angitt tidsfrist. De store samfunnsutfordringene som målrettede samfunnsoppdrag tar mål av seg å løse, har sjelden enkle løsninger. Samfunnsoppdrag må være tydelig forankret på politisk nivå. Samfunnsoppdrag går ofte på tvers av flere politikkområder og krever samarbeid og bred medvirkning av relevante aktører på tvers av ulike sektorer. For at et samfunnsoppdrag skal kunne mobilisere tilstrekkelig innsats fra alle involverte er det nødvendig å definere mål og delmål, slik at man kan vite om det er nådd innen angitt tid. Målet for samfunnsoppdraget vil dermed være en kvantitativ størrelse eller et klart definert kvalitativt mål. Arbeidsformen gir en mulighet for å involvere blant annet bedrifter, offentlige tjenesteytere, regulatoriske myndigheter, forskere og befolkningen. Samfunnsoppdragene skal også ta i bruk den kunnskapen som allerede finnes og resultatene skal reelt implementeres i samfunnet.

Arbeid med samfunnsoppdrag i Norge

Norges deltakelse i EUs samfunnsoppdrag er politisk forankret i regjeringen, og Europakommisjonen legger stor vekt på at samfunnsoppdragene også skal implementeres på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Departementene har en tydelig rolle i oppfølgingen av EUs samfunnsoppdrag fordi det er et stort behov for koordinering på tvers, fordi det er nære koblinger mellom vår nasjonale og internasjonale agenda, og fordi departementene skal bidra til å utvikle regelverk som støtter opp under målene. I tillegg skal nasjonale satsinger og aktiviteter kobles sammen med aktivitetene på EU-nivå. Norges forskningsråd, i samarbeid med OECD, tok en aktiv rolle i å utforske hvordan ideene rundt samfunnsoppdrag kunne brukes i Norge. Disse initiativene resulterte i flere rapporter og notater med

særlig søkelys på hvordan samfunnsoppdrag kunne representere en ny tilnærming for å lykkes med en grønn omstilling av norsk økonomi.

I langtidsplanen for forskning og høyere utdanning (2023-2032) lanserte regjeringen to nasjonale samfunnsoppdrag, som tar utgangspunkt i områder som har høy prioritet for regjeringen og hvor forskningsbasert kunnskap og kompetanse er nødvendig for å nå det konkrete målet.

- Informasjon om samfunnsoppdrag om bærekraftig før: [Berekraftig før \(forskingsradet.no\)](https://forskingsradet.no/berekraftig-for)
- Informasjon om samfunnsoppdrag om inkludering av barn og unge: [Utformingsfase: Inkludering av barn og unge \(forskingsradet.no\)](https://forskingsradet.no/utformingsfase-inkludering-av-barn-og-unge)

Mye av det som er nytt med samfunnsoppdrag utfordrer forvaltningen. NIFU har levert en god kunnskapsoppsummering ([Målrettet samfunnsoppdrag i Norge](https://forskingsradet.no/malrettet-samfunnsoppdrag-i-norge), NIFU-rapport 2022) som bl.a. peker på at den økte interessen for målrettede samfunnsoppdrag nasjonalt og internasjonalt, bygger på en erkjennelse av at store, overgripende og komplekse samfunnsutfordringer krever ny politikk og nye løsninger. En gjennomgående oppfatning fra forskningslitteraturen er at generell politikk for verdiskaping, innovasjon og kunnskap har vist seg utilstrekkelig for å løse store samfunnsutfordringer. NIFU peker på at målrettede samfunnsoppdrag utvider innovasjonspolitikken og har noen kjennetegn som skiller dem fra andre tilnærminger til innovasjonspolitik (litt justert/utvidet versjon av EUs kriterier):

1. De er **dristige og inspirerende** og krever betydelige investeringer og risikovilje.
2. De er **målbare og tidsbegrensede**, slik at vi kan vite om målene har blitt nådd (gjørne 10-års tidshorisont).
3. Samtidig **preges de av usikkerhet og vilje til å endre underveis**.
4. De er **komplekse** og krever dermed **stor grad av teknologisk og sosial endring**.
5. Det er **nødvendig å mobilisere et bredt sett med aktører** på tvers av sektorer og politikkområder.
6. De krever stor grad av **koordinering og forankring på et høyt politisk nivå**.

Et godt eksempel på hvordan kunnskapsgrunnlaget og kriteriene er blitt tatt i bruk finner vi i en av EUs mission-satsinger «Klimanøytrale byer», hvor Norge deltar med Oslo, Trondheim og Stavanger:

1. Deliver 100 climate-neutral and smart cities by 2030.
2. Ensure that these cities act as experimentation and innovation hubs to enable all European cities to follow suit by 2050.

Nytte av en felles arena for aktørrevet systemendring – Omstillings Lab

Det er allerede i gang et omfattende arbeid med omstilling til sirkulær økonomi innen industri, offentlig sektor, privat sektor og ikke minst innen akademien. Det vi vil utforske på workshopen er om det bør utvikles en felles arena som kan adressere felles utfordringer på tvers av nivåer og sektorer. Dette for å bryte ned barrierene mellom ulike sektorer og disipliner, gjøre det enklere å håndtere målkonflikt, akselererende omstilling samt muligheter for samordnet finansiering.

Et overordnet spørsmål er altså «Hvordan best organisere arbeidet med sirkulær økonomi for å eksempelvis...»:

- sikre felles retning og prioriteringer (dvs. øke systematisk arbeid med utvikling av mal, policy, styringsparametere, skape synergier, unngå målkonflikter og organisatoriske siloer)
- Være ambisiøse, inkluderende, dristige, inspirerende og ha bred samfunnsrelevans samt jobbe transfgaglig (tverrfaglig og tversektorielt)
- skape de beste forutsetningene for å bygge felles kapasitet og skalere opp omstillingsarbeid
- gi kommuner og bedrifter de beste forutsetningene for å gjennomføre sirkulære og konkurransekraftige forretningsmodeller samt sirkulær livsstil
- muliggjør systematiske medvirkningsprosesser
- skape langsiktig investeringsvilje i sirkulære løsninger
- ta sikte på transformativ systemendring som muliggjør visjonen i handlingsplanen for en sirkulær økonomi
- ta hensyn til bærekraftsmål, Europas grønne giv og EU-regelverk

Samfunnsoppdrag krever stor grad av innovasjon og endring og kan ikke løses med utredninger. Prosess er helt sentralt for slikt nybrottsarbeid, som er avhengig av samskaping, bruk av nye arbeidsmåter, transdisiplinær problemløsning, eksperimentering og innovasjon. Det bør derfor stilles like høye krav til kunnskap om prosesser og innovative arbeidsmåter, som til annen vitenskapelig kunnskap. Norske leverandører ligger langt fremme internasjonalt når det gjelder kunnskap om, og erfaringer med prosesser for multiaktør-innovasjon i offentlig sektor. Denne type kapasitet er ikke utnyttet så langt. På tross av tilsynelatende klare og gode kriterier for samfunnsoppdrag er det ikke så lett å «design» og utvikle samfunnsoppdrag i praksis. Et viktig første skritt for å få det til er å ta på alvor hva slags kompetanse som kreves for å jobbe med samfunnsoppdrag. Det bør jobbes kunnskapsbasert og profesjonelt med prosessen, slik at man både klarer å mobilisere og engasjere bredt samtidig som man jobber samskapende og kunnskapsbasert. Det handler om å sikre aspekter som systematikk og kunnskap om innhenting og håndtering av innspill og brukerinnsikt, at man har metoder og verktøy til kontinuerlig å foredle forslag gjennom brukertesting og forbedring, og samtidig sikre trygge rammer for verdiskapende tverrfaglig samarbeid og samskaping.

Lærdom fra andre samfunnsoppdrag - hva kan vi gjøre bedre?

Det er viktig å høste erfaringer fra EU og andre lands arbeid med missions: Hva vi kan lære av dem? Når og hvorfor har andre lyktes eller mislykkes i å utføre samfunnsoppdrag? Det har blitt gjort flere evalueringer av EUs missions og andre lands samfunnsoppdrag, disse er tilgjengelige her:

- EU Missions assessment report and mission area review report - [Les mer her](#)
- Sveriges sytten Strategisk Innovasjons Program – Se spesielt kapittel 10. Systems innovation, kapittel 11. Recommendation og kapittel 12. Conclusions. [Les mer her](#)
- Landet i EU som topper listen for omstilling til en sirkulær økonomi er Nederland. Du kan lese mer om deres satsinger her: [Circular Dutch economy by 2050 | Circular economy | Government.nl](#)

Nyttige lenker hvis du vil lese mer:

- **NILU rapport 2/2024** <<https://nilu.no/publikasjon/2256599/>> : Nasjonalt samfunnsoppdrag om sirkulær økonomi. Forslag til organisering. Bestilt av KLD, publisert i mars 2024.
- **NIFU-rapport 2022 «Målrettede samfunnsoppdrag i Norge»** <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2984749>
- **Norges forskningsråd. (2023).** Indikatorrapporten, Fokusartikler og dypdykk 2023, Innføringen av nasjonale samfunnsoppdrag. <https://www.forskningsradet.no/indikatorrapporten/fokusartikler-og-dypdykk/innforingen-av-nasjonale-samfunnsoppdrag/>, åpnet 23.01.2024.
- **Regjeringens handlingsplan for en sirkulær økonomi:** [Handlingsplan for en sirkulær økonomi - regjeringen.no](https://regjeringen.no/handlingsplan-for-en-sirkulaer-okonomi)
- **Ekspertgruppen for utredning av virkemidler:** [mandat-ekspertgruppe-for-utredning-av-virkemidler-for-a-fremme-sirkulare-aktiviteter.pdf](https://regjeringen.no/mandat-ekspertgruppe-for-utredning-av-virkemidler-for-a-fremme-sirkulare-aktiviteter.pdf) (regjeringen.no)
- **EU circular economy overview: Specific policies and Tools:** [Circular economy - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&code=sdg12&plugin=1)
- **EUs monitory framework for SE (indicator set)** [Monitoring framework - Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&code=sdg12&plugin=1)
- **EU's new circular action plan:** [EUR-Lex - 52020DC0098 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex.do?uri=CELEX:52020DC0098:EN:EUR-Lex)
- **EIB CE overview:** [Circular economy Overview 2024 \(eib.org\)](https://www.eib.org/en/press-room/circular-economy-overview-2024)
- **EIB Circular City Centre:** advisory.eib.org/about/circular-city-centre.htm
- **CE ISO:** [ISO 59004:2024 - Circular economy — Vocabulary, principles and guidance for implementation](https://www.iso.org/standard/77461.html)

VEDLEGG 2: Regionale dialog- og innspillmøter

I løpet av september 2024 ble det holdt fem regionale dialog- og innspillmøter. Dialogmøtene ble holdt i Bodø, Bergen, Trondheim, Kristiansand og Sarpsborg. Samfunnsaktører ble invitert til å bidra med sine perspektiver på mål/delmål for og organiseringen av et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi.

Programmet for de regionale dialog- og innspillmøtene var: 1) Kort introduksjon ved Klima- og miljødepartementet, 2) Forberedte 3-minutters innlegg med innspill fra deltakerne, og 3) Åpen samtale, ytterligere innspill, kommentarer og spørsmål.

Tabellen nedenfor gir en oversikt over deltakerne på innspillmøtene.

By	Påmeldte	Type av aktører som deltok	Antall innspill
Bodø	38	Næringsliv, offentlig sektor, inkludert utdanning, og sivilsamfunn. Lite deltakelse fra forskning og ingen deltakelse fra finans.	12
Bergen	41	Næringsliv, offentlig sektor, inkludert utdanning, forskningssektorer og sivilsamfunn. Lite deltakelse fra finans.	16
Trondheim	57	Størst deltakelse og flest innspill fra forskningsaktører. God deltakelse fra næringsliv og offentlig sektor, inkludert utdanning og sivilsamfunn. Lite deltakelse fra finans.	22
Kristiansand	38	God deltakelse fra offentlig sektor, næringsliv og sivilsamfunn. Lite deltakelse fra forskning og ingen fra finans.	21
Sarpsborg	36	Næringslivet og god deltakelse fra offentlig sektor og forskningsaktører.	18

Bakgrunnsnotat for regionale dialog- og innspillsmøter om et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi

Dette notatet er utarbeidet for å gi bakgrunnsinformasjon til deltakerne på de regionale dialog- og innspillsmøtene i september 2024, i Bodø 17.9., Bergen 24.9, Trondheim 25.9, Kristiansand 26.9 og Sarpsborg 27.9.

1. Innledning

Sirkulær økonomi innebærer at ressurser brukes og ombrukes mer effektivt i giftfrie kretsløp. Omstilling til en sirkulær økonomi vil redusere klima- og miljøbelastningen og dermed bidra til oppnåelsen av nasjonale og internasjonale klima- og miljømål samt bærekraftsmålene. Omstillingen kan også bidra til innovasjon og økt konkurransekraft. Regjeringens visjon er at Norge skal være et foregangsland i utviklingen av en grønn, sirkulær økonomi som reduserer den samlede miljø- og klimabelastningen og skaper nye arbeidsplasser i hele landet.

Omstilling til en sirkulær økonomi er en kompleks og sammensatt prosess. Det vil blant annet kreve nye måter å organisere samfunnet på, mer effektiv bruk av ressurser, og nye samhandlingsmodeller mellom aktører. Regjeringen utreder derfor om et samfunnsoppdrag kan være et egnet verktøy for å få fortgang i omstillingen.

Bred involvering og samskaping er sentralt i arbeidet med å utrede⁹ et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi i 2024. Etter utredningen skal regjeringen beslutte om det skal etableres et samfunnsoppdrag og hva som eventuelt skal være målene. Det er derfor viktig å få frem alle perspektiver og tanker om hvordan vi kan jobbe best mulig sammen. Involveringen i år foregår i tre trinn:

1. trinn var en stor workshop i Oslo 19. juni “Trenger Norge et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi?” ([se opptak her](#))
2. trinn er fem regionale dialog- og innspillsmøter i september
3. trinn er en siste workshop i Oslo 16. oktober ([påmelding her](#))

For hvert trinn skal vi komme nærmere konkrete forslag til mulige mål/delmål og organisering av samfunnsoppdraget. I dette dokumentet skisserer vi noen forslag til aktuelle tema for mål og delmål. I tillegg beskrives hvordan et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi kan organiseres. Disse forslagene ønsker vi innspill på i de regionale møtene.

2. Hva er et samfunnsoppdrag?

Samfunnsoppdrag er en ny måte å utvikle konkrete løsninger på for å møte noen av våre største samfunnsutfordringer. Et samfunnsoppdrag er en styrings- og samarbeidsmodell for samfunnsomstilling. Den baserer seg på samskaping og involvering av ulike samfunnsaktører. Et samfunnsoppdrag bør være dristig, inspirerende og ha bred samfunnsrelevans. I tillegg er det viktig at

⁹ Denne utredningen er et av 39 handlingspunkter i regjeringens handlingsplan for en sirkulær økonomi 2024-2025.

samfunnsoppdraget har en klar retning, er målrettet, målbart og tidsbegrenset. Et samfunnsoppdrag skal bidra til en felles forståelse for omstillingen som kreves, sikre felles retning og prioriteringer. Det kan også være en effektiv måte å skape synergier og unngå målkonflikter og organisatoriske siloer.

I rapporten *Målrettede samfunnsoppdrag i Norge* ([Målrettede samfunnsoppdrag i Norge – NIFU](#)) beskrives følgende kjennetegn ved målrettede samfunnsoppdrag:

1. De er **dristige og inspirerende** og krever betydelige investeringer og risikovilje.
2. De er **målbare og tidsbegrensede**, slik at vi kan vite om målene har blitt nådd (gjerne 10-års tidshorisont).
3. Samtidig **preges de av usikkerhet og vilje til å endre underveis**.
4. De er **komplekse** og krever dermed **stor grad av teknologisk og sosial endring**.
5. Det er nødvendig å mobilisere et **bredt sett med aktører** på tvers av sektorer og politikkområder.
6. De krever stor grad av **koordinering og forankring på et høyt politisk nivå**.

3. Aktuelle tema for mål for samfunnsoppdraget

Overgangen til en mer sirkulær økonomi er en bred utfordring og angår mange ulike mål, aktiviteter, produkter, prosesser og organisering som kan bidra til et mer bærekraftig samfunn. I denne brede konteksten knytter det seg noen kriterier og spørsmål når det gjelder valg av mål:

1. Et samfunnsoppdrag må gjelde konkrete utfordringer innenfor sirkulær økonomi som **vi kan løse sammen**.
2. Det må tilføre **merverdi** og må være noe vi ikke har løsningene på i dag.
3. **Norsk** samfunnsoppdrag: hva er merverdien nasjonalt og hva bør være vårt bidrag globalt?
4. Bør være **relevant** for alle hovedgrupper av aktører, ref. samskaping.
5. Hovedmålene bør være **tverrsektorielle**.

Regjeringen la våren 2024 fram en Handlingsplan for en mer sirkulær økonomi. Det pågår svært mye i Norge som er relevant for og bidrar til å fremme en mer sirkulær økonomi. Det gjelder alle sektorer og deler av samfunnet; dvs. i næringslivet, finanssektoren, sivilsamfunnet, forskning, utdanning og offentlig sektor. Det inkluderer også nasjonal og internasjonal politikkutforming gjennom blant annet gjennomføring og oppfølging av omfattende EU/EØS-regelverk og internasjonalt miljøsamarbeid. Norske forsknings- og utdanningsmiljøer bidrar til at kunnskapsbasen om sirkulær økonomi øker raskt.

Det ligger en grunnleggende utfordring i den tematiske bredden og mangfoldet i sirkulær økonomi og det er derfor nødvendig å konkretisere mål og delmål for samfunnsoppdraget. Det er nødvendig med samskaping for å utforme et felles grunnlag for konkrete målformuleringer for et samfunnsoppdrag. Derfor ber vi om innspill til å utforme **gode og smarte mål** som er i tråd med kriteriene over. Målene bør være konkrete samtidig som de er brede nok til å ta opp i seg behovet for justering og fleksibilitet i lys av ny kunnskap og progresjon som skapes.

Basert på dialog og innspill i løpet av våren 2024 har det blitt tydelig at et samfunnsoppdrag bør utformes slik at det kan skape mest mulig merverdi og omstilling, både ved å akselerere eksisterende aktiviteter og ved å fremme nye satsinger. På et overordnet nivå handler dette om at det er behov for å redusere det totale forbruket av ressurser for å redusere avfall, utslipp og belastningen på naturen. Når

det gjelder næringslivet vektlegges mer naturpositive og sirkulære forretningsmodeller, noe som kan gi selskapene kostnadsbesparelser eller skape nye konkurransefortrinn og gjennom å etablere sirkulære produksjonsprosesser og industrielle symbioser. En lang rekke tverrgående tema vil være relevante uansett endelige mål: slik som digitalisering, kompetanse og tverrfaglig forskning og innovasjon.

Vi har fått tilbakemeldinger om mulige områder hvor et samfunnsoppdrag kan være spesielt relevant. De må videre konkretiseres med mål. Vi ønsker tilbakemeldinger på disse:

- **Forbruk:** Relevant for alle sektorer. Vi må forbruke mindre, bruke lengre, reparere og dele mer. Potensial for engasjement og kreativitet.
- **Ombruk:** Relevant for mange sektorer og verdikjeder. Vi må bruke produkter lengre. Potensial for engasjement og innovasjon.
- **Reparasjon:** Relevant for mange sektorer og verdikjeder. Viktige stikkord er bl.a. yrkesutdanning og kobling til rettferdig omstilling. Potensial for engasjement og innovasjon.
- **Deling.** Å fremme deling er relevant for mange sektorer. Dele alt fra areal, hytter, biler, klær og verktøy. Potensial for engasjement og innovasjon. Digitalisering er sentralt, behov for nye delingsløsninger i og på tvers av sektorer. Stort potensial for engasjement og kreativitet.
- **Design.** Design er et bredt begrep og dekker design av tjenester, prosesser og produkter. Potensial for innovasjon, inkludert gjennom økt digitalisering. Kan supplere relevant regelverksutvikling og mobilisere for endring i flere sektorer (offentlig og privat).
- **Industrielle symbioser.** Relevant på tvers av ulike næringer. Fylkeskommunene og Kommunesektorens organisasjon (KS) har en stor satsing på mission for industrielle symbioser sammen med virkemiddelapparatet. Hovedstikkord er innovasjon, nye verdikjeder og bruksområder for materialer, energi mm.
- **Andre forslag?**

4. Organisering av et samfunnsoppdrag

Organisering av samfunnsoppdrag innebærer som oftest implementering av nye metoder for samskaping og samarbeid. Basert på lærdom fra andre samfunnsoppdrag, har dette i flere tilfeller vist seg å være et sentralt suksesskriterium. Organiseringen av videre arbeid er altså i seg selv sentralt for vellykket utvikling og implementering av et samfunnsoppdrag¹⁰.

¹⁰ Evaluering av erfaringer med samfunnsoppdragene i EU og de svenske Strategiske Innovasjons Programmer (SIP) i 2023 viser at mange samfunnsoppdrag ender opp med å bli organisert og iverksatt på en tradisjonell måte og at den iterative oppfølgingsprosessen som er sentral i omstillingsprosesser mangler i noen tilfeller. EUs evaluering av samfunnsoppdragene viser at det mangler engasjement fra privat sektor og støtte fra finanssektoren. Evaluering av de svenske SIPene viser at de programmene som har lykket med omstilling og transformasjon («Viable Cities») er de som har en god forståelse av omstillingsledelse med etablering av et sekretariat med tydelige ansvarsforhold og mandat for årlige prosesser for oppfølging, evaluering og rapportering av måloppnåelse.

Noe av årsaken til dette er at et samfunnsoppdrag skal engasjere samfunnsaktører i offentlig sektor på lokalt og regionalt nivå, samt næringsliv, finanssektor, sivilsamfunn og akademisk, til å jobbe sammen om ulike løsninger for en omstilling til sirkulærøkonomi. Viktige elementer i en slik organisering av samfunnsoppdraget vil derfor være:

- eksisterende aktiviteter og initiativer for omstilling til sirkulær økonomi
- politisk styring og forankring på flere nivåer
- en behovsdrivet, tverrsektoriell og flernivå-styringsarena for samskaping og refleksiv læring med tydelige ansvarsforhold og mandat
- årlige prosesser for oppfølging, evaluering og rapportering av måloppnåelse
- et godt definert system for etablering av samskapte kontrakter/avtaler om måloppnåelse

Mulige elementer

Et eventuelt samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi må bruke eksisterende initiativer og strukturer for å identifisere behov, framskynde omstilling og muliggjøre samskaping som øker kompetanse og kapasitet til å møte utfordringene. I tillegg bør styringsmodellen og struktur for samfunnsoppdraget forankres med et tydelig politisk mandat og en tydelig gjennomføringsvilje og gjennomføringskraft.

En omstillingsarena med et sekretariat: En omstillingsarena med eget sekretariat vil kunne hjelpe til med å bygge felles kompetanse og endringskapasitet. Omstillingsarenaen bør inkludere alle berørte samfunnsaktører. Forslaget er basert på de fire hjørnesteinene i omstillingsledelse: 1) skape felles retning, 2) skape mandat for endring, 3) akselerere læring og 4) porteføljestyring og oppskalering.

En del av arbeidet i denne omstillingsarenaen vil kunne være å tilrettelegge for:

- langsiktig omstillingsledelse og systemisk innovasjon gjennom god involvering og felles utvikling
- å akselerere behovsdrivet forskning og innovasjon, læring og samskaping mellom ulike interessenter
- prosesser for å utvikle tiltak og virkemidler gjennom analyse av økonomiske modeller, risikovurderinger og modeller for oppskalering
- oppfølging, evaluering og rapportering av måloppnåelse
- å utvikle nye behovsdrivne finansieringsmodeller

Kontraktsfestet samarbeid: Kontrakter er et verktøy for å oppnå felles mål og bidra til å øke tempoet mot målene. Det er en langsiktig satsning som sikrer samarbeid mellom stat/myndigheter, byer/kommuner, næringsliv og sivilsamfunn, med støtte av en omstillingsarena. Siden det ikke er noen krystallklar vei fremover, må vi prøve oss frem og kontrakter må utvikle seg over tid. Ambisjonsnivået må revideres hvert år opp mot samfunnsoppdragets ambisjon og mål. Kontraktene må forstås som en prosess som vi lager sammen – ikke et byråkratisk dokument som er signert, men et verktøy for omstilling. Ambisjonen er å begynne med noen aktører, såkalte "frontløpere" og deretter utvide med flere avtaler mellom flere partnere.

Spørsmål til deg som skal holde innlegg:

1. Hvilke av temaene for mål synes du er gode og viktige? Har du andre forslag til tema?
2. Har du forslag til konkrete og kvantitative målformuleringer?

3. Har du forslag til hvordan et mulig samfunnsoppdrag bør organiseres?

VEDLEGG 3: Workshop II – Mål og delmål for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi

Workshopen ble arrangert i Oslo 16. oktober 2024 med over 200 deltakere. Hovedmålet var å utforske og diskutere forslag til ulike målområder og mål for et samfunnsoppdrag. Workshopen besto i hovedsak av ulike former for gruppearbeid og samskaping i grupper med samfunnsaktører fra næringsliv, offentlig sektor, finanssektoren, akademia og sivilsamfunn.

Agenda

Tid: Onsdag 16. oktober kl. 09:00 -15:30

Sted: The Hub, Biskop Gunnerus gate 3, Oslo

Møteleder: Avd.dir. Ellinor Dalbye Kasahara, Klima- og miljødepartementet

Tid	Hva?
09:00–09:05	Velkommen ved møteleder Ellinor D. Kasahara, avdelingsdirektør i Klima- og miljødepartementet
09:05–09:20	<i>Hvordan kan et samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi gi merverdi for den grønne omstillingen?</i> Innledning ved klima- og miljøminister Tore O. Sandvik
09:20–09:50	<i>Å løse samfunnsutfordringer krever systemendring</i> Innledning ved Svein Gunnar Kjøde, PhD @ Futuring Nordics, Universitetet i Oslo
09:50–10:10	Presentasjonsrunde
10:10–11:30	Gruppearbeid første runde Oppgave 1 (tekst bordduk): <i>Med utgangspunkt i dagens hovedtemaer, samt personlig kunnskap og erfaring: I hvilke verdikjeder/områder har Norge spesielle fortrinn, og hvor kan det monne mest å gjøre radikale endringer fra lineær til sirkulær økonomi?</i> Oppgave 2 (tekst bordduk): <i>Velg det/de mest lovende temaet/temaer og verdikjeden(e)/område dere kom frem til gjennom oppgave 1: Konkretiser et mer detaljert totalbilde, hvem er sentrale aktører, hva er utfordringer og muligheter osv.</i>
11:30–12:30	Lunsj

12:30–12:45	Inspirasjon: Hvordan klarer vi å lage mål som både er inspirerende og målbare? Innledninger ved tre innovatører: Cemonite AS v/ Stian Alessandro Rossi Futurebuilt v/ Nora Holand Hay Reddel AS v/ Anders Waage Nilsen
12:45–14:00	Gruppearbeid andre runde Oppgave 3 (tekst bordduk): <i>Gå videre med det mest lovende området. Hvis vi ser ti år frem i tid, hva kan vi drømme om å få til på dette området? Lag forslag til inspirerende og konkrete mål for 2035!</i> Gruppen må ikke velge én, de kan gjerne ha 2-3 alternative mål.
14:00–14:30	Pause
14:30–15:30	Avslutning Felles refleksjon – resultater fra gruppearbeidene. Hva ser vi? Refleksjon og avslutning rundt bordene. Avslutning ved statssekretær Sigrun Gjerløw Aasland, Klima- og miljødepartementet
15:30	Takk for i dag!

Bakgrunnsnotat for workshop 16. oktober 2024 om et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi

Dette notatet er utarbeidet for å gi bakgrunnsinformasjon til deltakerne som er påmeldt workshopen 16. oktober i Oslo om et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi.

Innledning

Sirkulær økonomi innebærer at ressurser brukes og ombrukes mer effektivt i giftfrie kretsløp. Omstilling til en sirkulær økonomi vil redusere klima- og miljøbelastningen og dermed bidra til nasjonale og internasjonale klima- og miljømål samt bærekraftsmålene.

Omstillingen kan også bidra til innovasjon og økt konkurransekraft. Regjeringens visjon er at Norge skal være et foregangsland i utviklingen av en grønn, sirkulær økonomi som reduserer den samlede miljø- og klimabelastningen og skaper nye arbeidsplasser i hele landet.

Omstilling til en sirkulær økonomi er en kompleks og sammensatt prosess. Det vil blant annet kreve nye måter å organisere samfunnet på, mer effektiv bruk av ressurser, og nye samhandlingsmodeller mellom aktører. Samfunnsoppdrag er en ny styrings- og samarbeidsmodell for samfunnsomstilling.

Regjeringen utreder derfor om etablering av et samfunnsoppdrag kan være et egnet verktøy for å få forgang i omstillingen til sirkulærøkonomi.

Bred involvering og samskaping er sentralt i arbeidet med å utrede¹¹ etableringen av et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi. Etter utredningen i 2024 skal regjeringen beslutte om det skal etableres et samfunnsoppdrag og hva som eventuelt skal være målene. Det er derfor viktig å få frem alle perspektiver og tanker om hvordan vi kan jobbe best mulig sammen. Involveringen har foregått i flere trinn, se figur bak i dokumentet. For hvert trinn har vi kommet nærmere konkrete forslag til mulige temaer og mål for et samfunnsoppdrag. I dette dokumentet skisserer vi forslag til aktuelle tema for mål som skal diskuteres nærmere på workshopen.

1. Hva er et samfunnsoppdrag?

Samfunnsoppdrag er en ny måte å utvikle konkrete løsninger på for å møte noen av våre største samfunnsutfordringer. Den baserer seg på samskaping og involvering av ulike samfunnsaktører. Et samfunnsoppdrag bør være dristig, inspirerende og ha bred samfunnsrelevans. I tillegg er det viktig at samfunnsoppdraget har en klar retning, er målrettet, målbart og tidsbegrenset. Et samfunnsoppdrag skal bidra til en felles forståelse for omstillingen som kreves, sikre felles retning og prioriteringer. Det kan også være en effektiv måte å skape synergier og unngå målkonflikter og organisatoriske siloer. I rapporten *Målrettede samfunnsoppdrag i Norge* ([Målrettede samfunnsoppdrag i Norge – NIFU](#)) beskrives følgende kjennetegn ved målrettede samfunnsoppdrag:

1. De er dristige og inspirerende og krever betydelige investeringer og risikovilje.
2. De er målbare og tidsbegrensede, slik at vi kan vite om målene har blitt nådd (gjørne 10-års tidshorisont).
3. Samtidig preges de av usikkerhet og vilje til å endre underveis.
4. De er komplekse og krever dermed stor grad av teknologisk og sosial endring.
5. Det er nødvendig å mobilisere et bredt sett med aktører på tvers av sektorer og politikkområder.
6. De krever stor grad av koordinering og forankring på et høyt politisk nivå.

2. Aktuelle tema for mål for samfunnsoppdraget

Overgangen til en mer sirkulær økonomi er en bred samfunnsutfordring og angår mange ulike mål, aktiviteter, produkter, prosesser og styringsmodeller som kan bidra til et mer bærekraftig samfunn. I denne brede konteksten knytter det seg noen kriterier og spørsmål når det gjelder valg av mål:

1. Et samfunnsoppdrag må gjelde konkrete utfordringer innenfor sirkulær økonomi som **vi må løse sammen**.
2. Det må tilføre **merverdi** og må være noe vi ikke har løsningene på i dag.
3. **Norsk** samfunnsoppdrag: hva er merverdien nasjonalt og hva bør være vårt bidrag globalt?
4. Bør være **relevant** for alle hovedgrupper av aktører, ref. samskaping.

¹¹ Denne utredningen er et av 39 handlingspunkter i regjeringens handlingsplan for en sirkulær økonomi 2024- 2025

5. Hovedmålene bør være **tverrsektorielle**.

Regjeringen la våren 2024 fram en Handlingsplan for en mer sirkulær økonomi. Det pågår svært mye i Norge som er relevant for og bidrar til å fremme en mer sirkulær økonomi. Det gjelder alle sektorer og deler av samfunnet; dvs. i næringslivet, finanssektoren, sivilsamfunnet, forskning, utdanning og offentlig sektor. Det inkluderer også nasjonal og internasjonal politikkutforming gjennom blant annet gjennomføring og oppfølging av omfattende EU/EØS-regelverk og internasjonalt miljør samarbeid. Norske forsknings- og utdanningsmiljøer bidrar til at kunnskapsbasen om sirkulær økonomi øker raskt.

Det ligger en grunnleggende utfordring i den tematiske bredden og mangfoldet i sirkulær økonomi, og det er derfor nødvendig å konkretisere mål og delmål for samfunnsoppdraget. Det er nødvendig med samskaping for å utforme et felles grunnlag for konkrete målformuleringer for et samfunnsoppdrag. Derfor ber vi om innspill til å utforme **inspirerende og smarte mål** som er i tråd med kriteriene over. Målene bør være konkrete samtidig som de er brede nok til å ta opp i seg behovet for justering og fleksibilitet i lys av ny kunnskap og progresjon som skapes. Et samfunnsoppdrag bør utformes slik at det kan skape mest mulig merverdi og omstilling, både ved å akselerere eksisterende aktiviteter og ved å fremme nye satsinger. På et overordnet nivå handler dette om at det er behov for å redusere det totale forbruket av ressurser for å redusere avfall, utslipp og belastningen på naturen. Når det gjelder næringslivet vektlegges mer naturpositive og sirkulære forretningsmodeller, noe som kan gi selskapene kostnadsbesparelser eller skape nye konkurransefortrinn gjennom å etablere sirkulære produksjonsprosesser og industrielle symbioser. En lang rekke tverrgående tema vil være relevante uansett endelige mål, herunder digitalisering, kompetanse og tverrfaglig forskning og innovasjon.

Basert på dialogmøter i løpet av våren og innspill i workshopen 19. juni ble noen hovedtemaer valgt ut som utgangspunkt for de fem regionale møtene i september: *Forbruk, ombruk, reparasjon, deling, design og industrielle symbioser*. I tillegg ble det åpnet for å komme med andre forslag. I de regionale møtene var det stor grad av støtte til de hovedtemaene som ble presentert. Det var også stor grad av enighet om behov for systemendringer for å gjøre sirkulære verdikjeder lønnsomme. Etter de regionale møtene og faglige vurderinger foreslår vi derfor et utvalg av hovedtema som danner utgangspunktet for workshopen 16. oktober.

Vi må forbruke mindre

Vi må forbruke mindre naturressurser. Norge har et av verdens høyeste materielle forbruk, med et høyt materielt fotavtrykk per person sammenlignet med andre land og lav materiell produktivitet. Dette viser OECDs gjennomgang av norsk miljøpolitikk i 2022. Dette gjelder både for offentlig og privat sektor og personer. Den beste anskaffelsen er den man ikke gjør.

Vi må dele mer

Å fremme deling er relevant for mange sektorer. Vi bør dele mer av alt - fra areal, hytter, og biler til klær og verktøy. Digitalisering er sentralt når det gjelder behov for nye delingsløsninger i og på tvers av sektorer lokalt og regionalt. Det er stort potensial for engasjement og kreativitet.

Industrielle symbioser handler om å dele verdier, ressurser, energi og areal lokalt på tvers av ulike næringer. Fylkeskommunene og Kommunesektorens organisasjon (KS) har allerede en stor satsing på missions for industrielle symbioser sammen med virkemiddelapparatet.

Hovedstikkord er innovasjon, nye verdikjeder og bruksområder for materialer, energi mm.

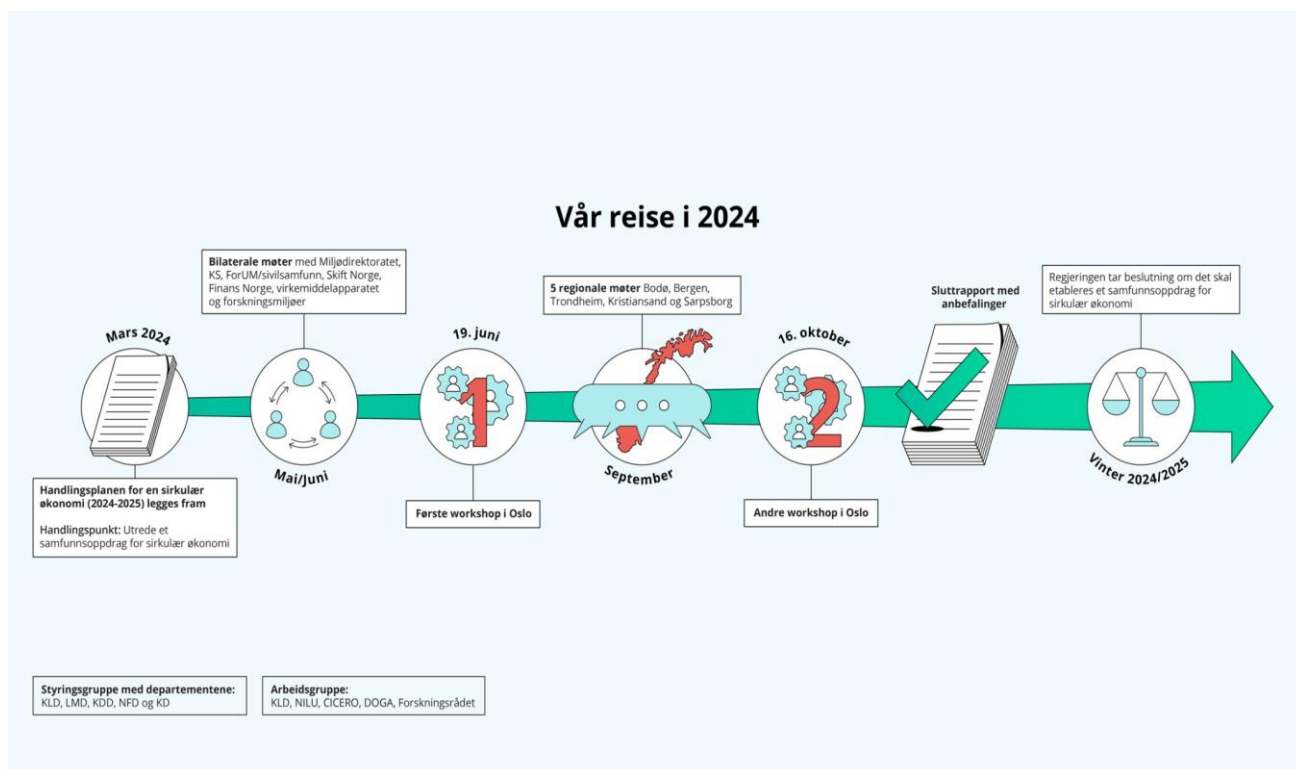
Vi må ombruke mer

Økt ombruk kan bidra til bedre ressursutnyttelse gjennom å redusere behovet for uttak av nye ressurser. Å tilrettelegge for næringsaktører som ønsker å satse på ombruk er svært viktig. Vi må bruke produkter lengre og reparere mer. Dette er relevant for mange sektorer og verdikjeder. Stikkord er bl.a. yrkesutdanning og kobling til rettferdig omstilling. Stort potensial for engasjement og innovasjon.

3. Organisering av et samfunnsoppdrag

Organisering av samfunnsoppdrag innebærer som oftest implementering av nye metoder for samskaping og samarbeid. Basert på lærdom fra andre samfunnsoppdrag, har dette i flere tilfeller vist seg som et sentralt suksesskriterium. Organiseringen av videre arbeid er altså i seg selv sentralt for vellykket utvikling og implementering av et samfunnsoppdrag. Noe av årsaken til dette er at et samfunnsoppdrag skal engasjere samfunnsaktører i offentlig sektor på lokalt og regionalt nivå, samt næringsliv, finanssektor, sivilsamfunn og academia, til å jobbe sammen om ulike løsninger for en omstilling til sirkulær økonomi. Viktige elementer i en slik organisering av samfunnsoppdraget vil derfor være:

- eksisterende aktiviteter og initiativer for omstilling til sirkulær økonomi
- politisk styring og forankring på flere nivåer
- en behovsdrivet, tverrsektoriell og flernivå-styringsarena for samskaping av felles omstillingskapasitet, refleksiv læring og oppskalering, med tydelige ansvarsforhold og mandat (omstillingsarena)
- årlige prosesser for oppfølging, evaluering og rapportering av måloppnåelse
- et godt definert system for etablering av kontrakter/avtaler for samskaping og måloppnåelse



VEDLEGG 4: Formulering av mål fra andre norske og europeiske samfunnsoppdrag

Dette vedlegget presenterer en samlet oversikt over mål og delmål for ulike samfunnsoppdrag som er i ferd med å bli etablert eller allerede er etablert i Norge og europeiske samfunnsoppdrag hvor Norge deltar. Dette for å ha et sammenligningsgrunnlag i diskusjonen om de foreslåtte mål og delmål for et mulig samfunnsoppdrag for sirkulær økonomi.

Del og delmål av følgende samfunnsoppdrag er listet nedenfor

1. EUs samfunnsoppdrag om klimanøytrale og smarte byer
2. EUs samfunnsoppdrag om klimatilpasning
3. Nasjonalt målrettet samfunnsoppdrag om bærekraftig fôr
4. Nasjonalt målrettet samfunnsoppdrag for å inkludere flere barn og unge i utdanning, arbeid og samfunnsliv
5. KS Missions for sirkulær grønn nærings-/industriutvikling med et regionalt utgangspunkt

EUs samfunnsoppdrag om klimanøytrale og smarte byer

Dette er ett av fem samfunnsoppdrag som er etablert under EUs forsknings- og innovasjonsprogram Horisont Europa for å bidra til å løse store samfunnsutfordringer. Kommunal- og distriktsdepartementet har hovedansvaret på departementsnivå for den nasjonale oppfølgingen av EUs samfunnsoppdrag om klimanøytrale og smarte byer.

Målet med dette samfunnsoppdraget er å sikre etablering av klimanøytrale og smarte byer i Europa

- **Delmål 1.** Europa har 100 klimanøytrale og smarte byer innen **2030**
- **Delmål 2.** Sikre at disse byene fungerer som eksperimenterings- og innovasjonsknutepunkter for å gjøre det mulig for alle europeiske byer å følge etter innen **2050**

Som forutsatt i implementeringsplanen, har dette samfunnsoppdraget en tverrsektoriell og målrettet tilnærming. Det skaper synergier mellom eksisterende initiativer og baserer sine aktiviteter på byenes faktiske behov. Samfunnsoppdraget krever nytenking og innovasjon og at siloer bygges ned slik at klimanøytralitet og smarte løsninger blir til gjennom helhetlig tenkning og handling.

Dette samfunnsoppdraget består av to hovedelementer (som er inspirert til stor grad av arbeidet i Sverige med «Viable Cities»)

- a. **Misjon Plattform/Omstillings plattform – NetZeroCities** er en plattform som skal støtte partnerbyer i deres arbeid for å oppnå omstilling til klimanøytralitet på en sosialt inkluderende måte. Nye og eksisterende verktøy, dedikerte tjenester, ressurser og ekspertise utvikles, deles og promottes i denne felles nettportalen. I tillegg støtter NetZeroCities en serie piloter for å bidra til rask læring om hvordan man oppnår klimanøytralitet på by-skala, legger til rette for kunnskapsutveksling og arrangerer opplæringsprogrammer.
- b. **«Climate City Contracts (CCC)»** avtaler/kontrakter som består av tre hoveddeler: forpliktelser, handlingsplaner og investeringer/finansieringer. Klimakontraktene utarbeides gjennom en

samskapingsprosess med lokale, regionale og nasjonale interessenter. Forpliktelsene i klimakontraktene (CCC Contract)¹² skal bidra til at partnerbyene oppnår klimanøytralitet raskere. Byenes klimakontrakter inkluderer en delt 2030-ambisjon og en strategi for å nå denne ambisjonen, samt forpliktelser til konkrete handlinger fra de ulike interessentene i kontrakten. De tydelige forpliktelsene byenes klimakontrakter gjør byene bedre rustet til å samhandle med EU, nasjonale og regionale myndigheter, med investorer og med byens innbyggere for å nå sine ambisiøse klimanøytralitetsmål.

Tre norske byer (Oslo, Trondheim og Stavanger) er en del av EUs samfunnsoppdrag om klimanøytrale og smarte byer. I tillegg ønsket fire andre byer å delta, men kom ikke med i første omgang. Likevel er EUs intensjon at oppfølgingen av samfunnsoppdraget skal komme mange byer til gode. Det samme gjelder norske myndigheter. Kommunal- og distriktsdepartementet lyste våren 2022 ut et utredningsprosjekt for å få faglige vurderinger og innspill til hvordan flere byer kan få kunnskap og læring fra arbeidet som nå gjøres. Resultatet av utredningen foreligger nå som en rapport fra Agenda Kaupland¹³. Der anbefales det at den nasjonale oppfølgingen av samfunnsoppdraget legges opp som en trappetrinnsmodell med tilhørende tiltak og følgende trappetrinn:

Trinn 1 – Konsolidere samarbeidsforumet mellom de tre deltagerbyene og statlige aktører, samt etablere et knutepunkt for andre kommuner og aktører

- Konsolidere og prioritere samarbeidsforumet mellom de tre byene og statlige aktører. For det første anbefaler vi å prioritere å få på plass et godt fungerende samarbeidsforum.
- Etablere et knutepunkt som verktøy for læring på tvers om samfunnsoppdraget som også retter seg mot andre norske byer, relevante nettverk og andre aktører.

Trinn 2 – Invitere andre storbyer med klimaambisjoner inn i samarbeidsforumet. Dette kan bidra til ytterligere læring mellom storbyene, og at andre storbyer enn de tre deltagerbyene får delta i dialogen med statlige aktører.

Trinn 3 – Vurdere etableringen av en norsk parallell til svenske «Viable Cities». Det tredje trinnet innebærer en grundigere vurdering av om det er hensiktsmessig å hente inspirasjon fra «Viable Cities» og bygge ut et lignende knutepunkt i Norge.

EUs samfunnsoppdrag om klimatilpasning

EUs samfunnsoppdrag om klimatilpasning skal støtte regioner, byer og lokale myndigheter i EU i deres innsats for å bygge motstandskraft mot virkningene av klimaendringer. Samfunnsoppdraget om klimatilpasning skal støtte «EU Green Deal» og EUs strategi for klimatilpasninger ved å hjelpe regionene og lokale myndigheter med følgende¹⁴:

¹² De ikke-konfidensielle delene av byenes «[Climate City Contract](#)» publiseres på NetZeroCities Platform. Byer som mottok EU-samfunnsoppdragsmerket kan bruke det som et tegn på tillit til sine klimanøytralitetsplaner, noe som kan være nyttig, spesielt med tanke på offentlig og privat finansiering.

¹³https://www.regjeringen.no/contentassets/0b23838b97d440b4bcce0c3a090fcdf5/nasjonal_oppfolging_klimanoytrale_smarte_byer.pdf

¹⁴ <https://op.europa.eu/en/web/eu-law-and-publications/publication-detail/-/publication/2bac8dae-fc85-11ea-b44f-01aa75ed71a1>

Støtte minst 150 europeiske regioner og lokale samfunn til å bli tilpasningsdyktige mot klimaendringene innen 2030.

- **Delmål 1.** Bedre forståelse av klimarisikoene som regioner og lokale samfunn er og vil bli konfrontert med i fremtiden, samt bidra til bedre kunnskap om hvordan de kan forberede seg på og håndtere klimarisiko.
- **Delmål 2.** Utvikle løsninger for transformativ tilpasning innen trygge planetariske grenser for å være bedre forberedt og takle det endrede klimaet.
- **Delmål 3.** Teste og iverksette innovative løsninger som trengs for å bygge motstandskraft mot klimaendringer.

To norske regioner deltar i dette samfunnsoppdraget. Troms og Finnmark fylkeskommune og Gjøvik kommune er blitt invitert til å signere en «**Mission Charter**». «Mission Charter» er en ikke bindende avtale, men viser likevel villigheten og ønsket om å samarbeide med de andre regionene som også signerer og innebærer en tydelig forpliktelse. Avtalen er basert på samskaping, med hjelp av kunnskapsanalyser og fakta. Målet med den samskapte avtalen er å inngå en forpliktelse som skal øke tempoet på forskning og innovasjon, og akselerere overgangen til klimarobuste løsninger.

I likhet med samfunnsoppdraget om klimanøytrale og smarte byer, deltar partnerne i dette samfunnsoppdraget i en samarbeidsplattform og et nettverk hvor de får tilgang til kunnskap og metoder for klimarisikovurdering, informasjon om forskningsfunn og løsninger og eksempler fra de andre partnerne og regioner. Det er en del data og informasjon tilgjengelig som del av European Climate Adaptation Platform (Climate-ADAPT), utviklet av det Europeiske Miljøbyrå (EEA) og gjennom **Mission Implementation Platform (MIP4Adapt)**-teamet.

Nasjonalt målrettet samfunnsoppdrag om bærekraftig fôr

Visjonen for samfunnsoppdraget om bærekraftig fôr:

Innen 2034 skal alt fôr til oppdrettsfisk og husdyr skal komme fra bærekraftige kilder og bidra til å redusere klimagassutslippene i matsystemene. Samfunnsoppdraget skal bidra til å bevare naturmangfold, utvikle en sterk fôringrediensindustri og øke forsyningssikkerheten i Norge.

Samfunnsoppdraget blir ledet av en departementsgruppe. Nærings- og fiskeridepartementet, i tett samarbeid med Landbruks- og matdepartementet leder gruppen. Kunnskapsdepartementet, Klima- og miljødepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet er også involvert.

En styringsgruppe med aktører fra næring, forskning, forvaltning og frivillig sektor skal gi faglige og strategiske råd til styresmakter og næring for å nå målene for samfunnsoppdraget.

Forskringsrådet er vertskap for et sekretariat. Sekretariatet har ansvar for drift og utvikling av samfunnsoppdraget. Det innebærer å koordinere arbeidet i styringsgruppa, ekspertgrupper og å videreutvikle samarbeidet mellom fagetater og virkemiddelapparatet.

Hvert år vil det bli arrangert en nasjonal konferanse om bærekraftig fôr, med der deltakelse fra næringslivet, forskning, forvaltning og andre relevante aktører blir invitert til å delta.

Følgende forslag til mål er formulerte i endelig rapport fra 2023¹⁵.

Mål 1. Redusere klimagassutslipp og bevare naturmangfold

Alt fôr til husdyr og oppdrettsfisk skal komme fra bærekraftige kilder, og klimaavtrykket til fôret skal reduseres også utenfor Norges grenser. Målet skal bidra til at vi reduserer klimagassutslippene fra den delen av matsystemene som stammer fra fôret. Uttak og bruk av bioressurser skal skje på en måte som bevarer naturmangfold.

- **Delmål 1.1:** Redusere det globale klimaavtrykket til mengden fôrråvarer importert til oppdrettsfisk og husdyr i Norge i 2024 med 55 prosent til 2034. Årlig reduksjon skal være minst 5 prosentpoeng fra 2026. Norskproduserte fôringredienser som erstatter import, skal følge samme mål.
- **Delmål 1.2:** Arealer og naturressurser skal brukes slik at naturmangfold bevares. Det samlede forbruket av naturressurser skal reduseres gjennom bruk av sirkulær økonomi.
- **Delmål 1.3:** Alle fôringredienser brukt i fôr til husdyr og oppdrettsfisk i Norge skal være bærekraftige innen 2034. Årlig økning skal være minst 10 prosentpoeng fra 2026.

Mål 2. Øke forsyningssikkerheten

Det skal benyttes fôringredienser som styrker norsk forsyningssikkerhet fra nasjonale og globale verdikjeder. Norsk produksjon av fôringredienser skal økes, og internasjonale leverandørkjeder og handelsrelasjoner skal utvikles for å synliggjøre norske krav til bærekraftig fôr. Forsyningssikkerhet for fôr til fisk og husdyr er tett knyttet opp mot nasjonal matvaresikkerhet. I en verden preget av stadig større global usikkerhet blir kontroll over ingredienser og innsatsfaktorer knyttet til norsk matvareproduksjon stadig viktigere.

- **Delmål 2.1.** Andelen norskproduserte fôringredienser til oppdrettsfisk skal øke til minst 25 prosent innen 2034.
- **Delmål 2.2.** Andelen norskprodusert fôr og fôringredienser til husdyr skal øke til minst 90 prosent innen 2034.
- **Delmål 2.3.** Betydelig økt samfunnsaksept for nye fôringredienser, også de som er basert på sirkulære ressurser.

Mål 3. Utvikle en sterk fôringrediensindustri i Norge

Industriutvikling skal bygge på norske fortrinn og muligheter til å produsere mer bærekraftig fôr. Norge har allerede viktige nasjonale næringer med et stort hjemmemarked for nytt fôr. Vi har også mulighet til å bli en global tilbyder innen løsninger for bærekraftig fôr, der både økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft vektlegges.

- **Delmål 3.1.** Oppnå en produksjonsvekst i Norge på 500 000 tonn fôringredienser innen 2034 og 1 000 000 tonn fôringredienser innen 2050.

¹⁵ https://www.forskningsradet.no/contentassets/1d18a78043614ba490d59b46f6fd760b/forslag-til-ma-og-delmal_samfunnsoppdrag-barekraftig-for2.pdf

- **Delmål 3.2.** Bli en globalt ledende eksportør av teknologi og kompetanse innenfor produksjon av bærekraftige fôringredienser innen 2050.

De endelige delmålene som er vedtatt av regjeringen er gitt i figuren nedenfor:



Nasjonalt målrettet samfunnsoppdrag for å inkludere flere barn og unge i utdanning, arbeid og samfunnsliv

Dette samfunnsoppdraget har som mål å minske andel unge som står utenfor utdanning, samfunns- og arbeidsliv gjennom tverrsektoriell og målrettet innsats som retter seg mot påvirkningsfaktorer for en god oppvekst. De involverte departementer er Barne- og familiedepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet. Under følger de foreslåtte mål og delmål fra rapporten om dette samfunnsoppdraget, publisert i mars 2024¹⁶. Målene er ennå ikke forankret av regjeringen.

Mål 1: Barn og unge opplever å ha god livskvalitet

I 2034 opplever barn og unge å ha god livskvalitet, og at de sikres en oppvekst som beskytter mot utenforskap. De deltar aktivt i ulike fellesskap i nærmiljøet. De opplever mestring i trygge familieforhold, i barnehage, skole og fritid, og de får mulighet til å prøve seg i arbeidslivet og høyere (inkludert yrkesfaglig) utdanning på vei mot voksenrollen. Barn og unge og deres familier får den hjelpen de har behov for når de trenger den, uavhengig av hvor de bor i landet. Terskelen for å delta i arbeidslivet er lavere og unge får tidlig mulighet til tilknytning til arbeidslivet tilpasset sitt behov

- **Delmål 1.1.** Flere barn får fra 2026 en god og trygg start på livet.
- **Delmål 1.2.** Andelen barn og unge som lever i vedvarende fattigdom er redusert innen 2034.
- **Delmål 1.3.** Barn og unge har i 2034 like muligheter til å delta i organiserte fritidstilbud.
- **Delmål 1.4.** Barn og unge er i 2034 mer fornøyde med lokalsamfunnet der de bor.

¹⁶ <https://www.forskningsradet.no/siteassets/publikasjoner/2024/barn-og-unge-forst---vart-felles-ansvar.pdf>

- **Delmål 1.5.** Barn, unge og deres familier opplever et godt tilpasset og inkluderende tilbud i barnehage, skole og kvalifisering til arbeid innen 2034.
- **Delmål 1.6.** Barn og unges selvrapporterte psykiske helseplager er redusert med 25 prosent innen 2034.
- **Delmål 1.7.** Andelen mellom 15-29 år som er inkludert i arbeid, utdanning og opplæring er økt innen 2034.

Mål 2: Barn, unge og deres familier blir møtt av tjenester og tilbud med høy kvalitet

I 2034 har vi gjort betydelig strukturelle forbedringer som har resultert i at barn og unge i risiko blir identifisert og fulgt opp. Norge har en nasjonal, helhetlig og kunnskapsbasert oppvekstpolitikk for barn, unge og deres familier. Det er bred anerkjennelse i samfunnet for at inkludering av barn og unge er vårt felles ansvar. Det er gjennomført en rekke innovasjoner for samarbeid mellom sektorer som inkluderer barn, unge og deres familier i utviklingen. Dette vil medføre at barn og unge mottar et persontilpasset, koordinert og helhetlig tilbud. Det er økt tillit og forståelse for samhandlingens betydning for barns utvikling mellom aktørene både i offentlig, privat og frivillig sektor. Det er etablert systemer, insentiver og styringsmekanismer for innovasjon og utnyttelse av kunnskap i tjeneste- og politikkutvikling.

- **Delmål 2.1.** I 2029 er virkemidlene i oppvekst- og familiepolitikken samordnet.
- **Delmål 2.2.** Det er i 2034 videreutviklet robuste og integrerte tjenester tilpasset barn, unge og deres familiers behov, med tilstrekkelig kapasitet og kvalitet.
- **Delmål 2.3.** Barn og unges medvirkning, perspektiv og rettigheter er fra 2024 sikret i saker som berører dem.

Mål 3: Arbeidsmåter for inkludering er forbedret gjennom forskning, utvikling og innovasjon

I 2034 har vi endret arbeidsmåtene våre slik at de muliggjør et bredt og kunnskapsbasert samarbeid om kollektive handlinger for inkludering av barn og unge på tvers av alle samfunnsområder. Ledere har skapt en kultur for å tenke nytt og prøve ut alternative arbeidsmåter. Innovasjon, forskning og tiltaksutvikling skjer i partnerskap på tvers av sektorer og forvaltningsnivå, gjennom etablerte samarbeidsstrukturer og relasjoner. Det inkluderer næringsliv, offentlig forvaltning, frivillige organisasjoner og befolkningen som sådan. Vi har i løpet av 10 år utviklet praktiske systemer og fleksible metoder som sikrer kontinuerlig kvalitetsforbedring og kompetanseutvikling for tjenestene rettet mot barn og unge, på tvers av profesjonsutdanninger, sektorer og tjenestenivåer. Forskning gir ny kunnskap og innsikt, utfordrer etablerte tenkemåter og baner vei for innovasjon og ny praksis i høyere utdanning og tjenester. Forskningen om og med barn og unge har høy vitenskapelig kvalitet, og mange land ser i 2034 til Norge på dette området.

- **Delmål 3.1.** I 2026 er det ytterligere samarbeid mellom forskning, utdanning, praksis og brukere for å eksperimentere, innovere og implementere bedre tilbud og tjenester til barn og unge.
- **Delmål 3.2.** I 2029 er det økt samhandling om innovasjon på tvers av frivillig, privat og offentlig sektor, samt ulike forvaltningsnivåer, for å inkludere flere barn og unge.
- **Delmål 3.3.** I 2034 har vi pålitelig dokumentasjon av høy kvalitet om virkninger og effekter av pågående og nye tjenester og tilbud som deles og tas i bruk.

KS Missions for sirkulær grønn nærings-/industriutvikling med et regionalt utgangspunkt

Missions er avgrensede samfunnsoppdrag som skal utføres for å utvikle sirkulær økonomi og grønn industriutvikling fra et regionalt utgangspunkt. Den er godt forankret politisk og i firepartssamarbeidet med full tilslutning i alle fylker og hos Innovasjon Norge, SIVA, Forskningsrådet og KS.

Disse er de formulerte mål og delmål:

Mål 1. Utvikle industrielle symbioser og sirkulære verdikjeder

- **Delmål 1.1.** Hvert fylke realiserer minst to industrielle symbioser og /eller sirkulære verdikjeder for å utnytte ressurser som går til spille i dag, og setter de inn i produksjonssykluser.
- **Delmål 1.2.** Utvikle 100 grønne industriområder/næringsområder med netto nullutslipp gjennom industrielle symbioser og sirkulære verdikjeder.

Mål 2. Bygge infrastruktur og rammevilkår for industrielle symbiosar og sirkulære verdikjeder

- **Delmål 2.1.** Samarbeidende bedrifter som utvikler industrielle symbioser eller sirkulære verdikjeder, har tilgang til nødvendig infrastruktur.
- **Delmål 2.2.** Regelverk og virkemidler bygger opp under utvikling av industrielle symbioser og sirkulære verdikjeder.

Mål 3. Kompetanseløft for å realisere industrielle symbioser og sirkulære verdikjeder

- **Delmål 3.1.** Samarbeidende bedrifter som utvikler industrielle symbioser eller sirkulære verdikjeder, har tilgang på kritisk kompetanse.

NILU er et norsk, nonprofit og uavhengig klima- og miljøforskningsinstitutt stiftet i 1969. Vi startet som et luftforskningsinstitutt, men har utvidet til å i dag forske på nær alle sider av hvordan mennesker, klima og miljø påvirker hverandre.

Vårt mål er bedre livskvalitet for alle! Det bidrar vi til gjennom vår forskning på atmosfærens sammensetning, klimaendringer, luftkvalitet, miljøgifter, helseeffekter, bærekraftige systemer, sirkulærøkonomi og digitalisering. Til sammen muliggjør dette bærekraftige løsninger på aktuelle samfunns- og næringslivsutfordringer.

www.nilu.no