



Internasjonalt samarbeid: Nye muligheter for norske regioner

ØKT OPPMERKSOMHET MOT DE INTERNASJONALE DIMENSJONENE

Samfunnet blir stadig mer globalt, og dette påvirker også fylkeskommunene. Å ta hensyn til internasjonale regler og avtaler er nå hverdagen for mange sektorforvaltninger. Gjennom EØS-avtalen omfattes Norge av bortimot hele EU-regelverket for det indre markedet. Reglene for offentlig støtte til foretak setter grenser for det distriktspolitiske støtteområdet og hvilke virkemidler som kan benyttes i nærings- og regionalpolitikken. Dette har direkte betydning for fylkeskommunene som utviklingsaktører. Konkurransereglens bestemmelser om anbud ved offentlige innkjøp er en annen konsekvens. Vi deltar i EU-programmer for grenseregionalt samarbeid, for forskning og for utveksling av elever og studenter. Dermed blir mye av det internasjonale arbeidet en naturlig del av alle politikkområder.

Fylkeskommunene har etablert kontorer i Brussel og er medlemmer av en rekke internasjonale organisasjoner for å få informasjon om og for å kunne påvirke policyutviklingen på de områder de har ansvar for.

Hvilke resultater gir fylkeskommunenes internasjonale engasjement, sett i forhold til forventninger og ressursinnsats? Hvor stor betydning har det internasjonale arbeidet hatt for fylkeskommunene i deres rolle som tjenesteyter og utviklingsaktør?

KS har tatt til orde for å erstatte dagens fylkeskommuner med et mindre antall større regioner med et vesentlig bredere ansvarsområde. Dette vil føre til at regionene får et større internasjonalt engasjement enn det fylkeskommunene har.

Hvilke oppgaver bør de nye regionene prioritere i sitt internasjonale engasjement? Hvilke nasjonale oppgaver bør regionene kunne ivareta? Og hvordan skal regionene samarbeide med kommunene når det gjelder internasjonale oppgaver?

Asplan Viak og EuroFutures har nylig utarbeidet en rapport om omfanget av fylkeskommunenes internasjonale arbeid¹. I dette heftet refereres konklusjonene fra dette arbeidet. Vi avslutter med noen spørsmål til diskusjon.

¹ Norske regioner som internasjonale aktører. KS FoU, mars 2006.

FYLKESKOMMUNENES INTERNASJONALE ENGASJEMENT

Kort historikk – internasjonalt regionalt samarbeid siden 1967

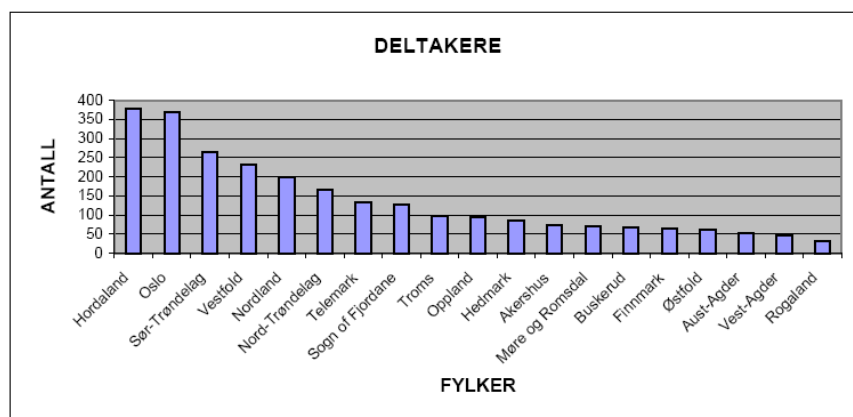
De norske regionenes internasjonale aktivitet startet med *Nordkalott samarbeidet* i 1967. De nordiske grenseregionale komiteene ble etter hvert samlet under Nordisk Ministerråds paraply. Samarbeidet var stabilt i mange år og handlet primært om kultur, kommunikasjoner og næringsutvikling i grenseområdene.

Berlinmurens fall og oppløsningen av Sovjetunionen skapte nye behov for å samarbeide over grenser. Da Murmanskregionen i 1992 ba om å få lov til å delta i Nordkalott samarbeidet, fikk de i første omgang et negativt svar. Men ganske snart utviklet man spesielle samarbeidsformer over grensene i nord. *Østersjørådet* ble opprettet av utenriksministrene i 1992 og *Barentsregionen* i 1993. BSSSC ble etablert av regionene i 1993 og CPMR startet en *Østersjøkommisjon* i 1996.

Det var det norske UD som lanserte *Barentsregionen* på en konferanse i Rovaniemi i 1992. Fra starten av fikk denne samarbeidsorganisasjonen en regional "søyle", og fylkeskommunene ble i og med dette for første gang tillagt oppgaver i en utenrikspolitisk sammenheng.

EØS-avtalen trådte i kraft i januar 1994 da seks EFTA-land sluttet seg til det indre markedet sammen med de 12 EU-landene, og Norge fikk tilgang til flere europeiske samarbeidsprogrammer. Dermed åpnet det seg både en praktisk samarbeidsdimensjon og en ny politisk dimensjon av stor interesse for fylkeskommunene.

Det var likevel med EU-forhandlingene i 1994 og de første *Interregprogrammene fra 1995* som Norge og fylkeskommunene på alvor ble trukket inn i det europeiske samarbeidet. Nord-Norge og Nord-Trøndelag startet forberedelsene for en eventuell strukturfondsinnsats i nord ("mål 6") allerede før folkeavstemningen, noe som ga en første innsikt i strukturfondsplanlegging i partnerskap. I og med det finske og svenske EU-medlemskapet fra januar 1995 åpnet det seg muligheter for norsk deltakelse i Interreg, noe som alle norske fylkeskommuner etter hvert er involvert i. Deltakelse i flerårige EU-programmer med klart formulerte mål og regler for overvåkning og evaluering var nytt i Norge og ble godt mottatt.



De faktiske tallene vil være noe høyere når 2004-prosjektene avsluttes i 2006.

Kilde: Teknologisk institutt, 2005

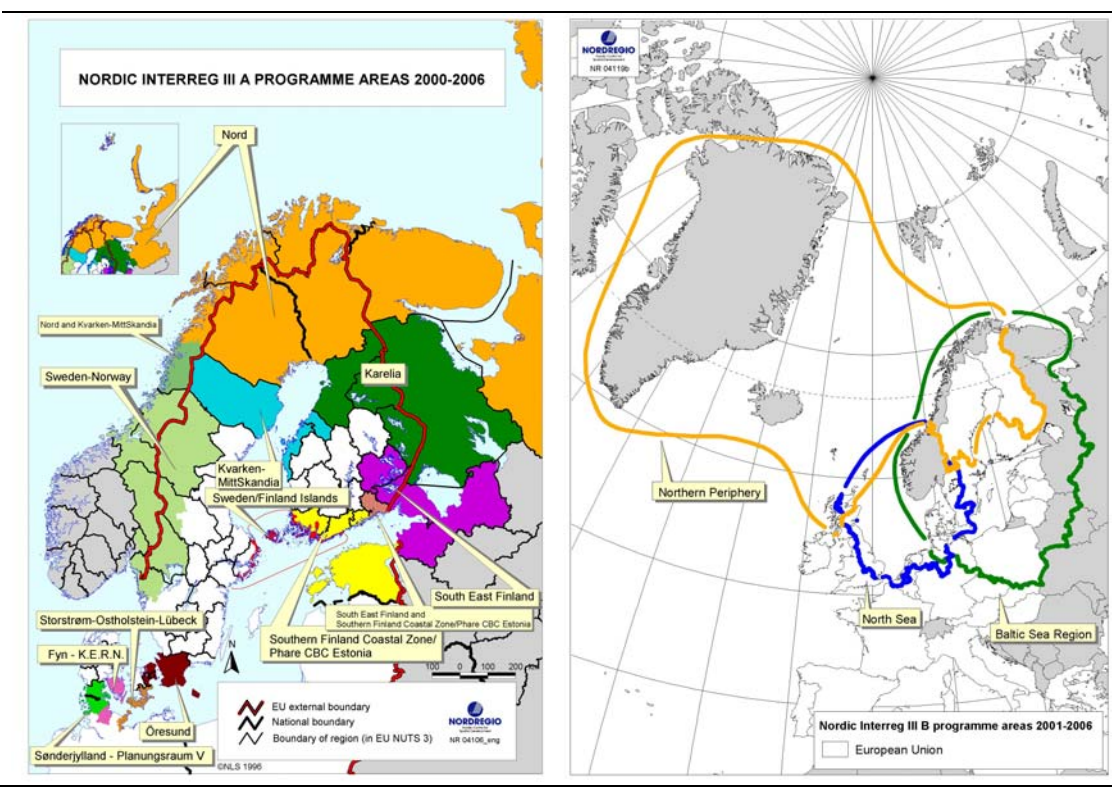
Mange deltar i utdanningsprosjekter: Leonardo Mobilitetsprosjekter, 2001-2004

Gjennom Interregprogrammene, og kanskje i enda større grad gjennom *rammeprogrammene for forskning* som Norge allerede da deltok i og de *utvekslingsprogrammene for ungdommer*

som fulgte med EØS-avtalen, fikk samarbeidet med EU et tydelig praktisk preg. Det gikk ikke lang tid før oppmerksomheten ble forskjøvet *fra* diskusjonen om EU som institusjon og synet på norsk medlemskap, *til* Europa som arena for samarbeid. Her har vi sannsynligvis en av forklaringene på at fylkeskommunene har kunnet være så aktive i internasjonalt arbeid de siste årene.

En annen forklaring er at det samtidig har skjedd en sterk internasjonalisering av næringslivet, og at de utenlandske kontaktene øker i antall på alle samfunnssektorer. Regionenes medlemskap i internasjonale organisasjoner gir ny kunnskap og har åpnet nye arenaer for ledende fylkeskommunale politikere. En forklaring på at flere av de norske regionenes Europakontorer åpnet praktisk talt samtidig kan dessuten være at det var en politisk risiko forbundet med å være først, men at risikoen blir betydelig redusert når alle andre også er med.

Den siste utviklingen hittil er den såkalte "EØS finansieringsmekanisme", der den norske stat bidrar med ca. 2 milliarder kroner pr. år til de EU-landene som har mindre enn 90% av EU25-gjennomsnittet i BNP per capita. Det er utarbeidet spesielle programmer for anvendelsen av disse midlene. Det er ikke noe krav at det skal være norsk deltakelse i de prosjektene som finansieres, men det er likevel klart at man i Norge har et informasjonsforsprang som kan utnyttes for å delta i prosjektsamarbeid og få betalt for det. Her har norske fylkeskommuner og regionkontorene i Brussel vært svært aktive for å informere om de mulighetene som EØS-finansieringsmekanismen gir for internasjonalt samarbeid.



Flere overlappende samarbeidsområder under Interregprogrammene

Dette illustrerer det geografiske omfanget av det internasjonale arbeidet under EUs Interregprogrammene, både internt i norden (IIIA) og i vår del av Europa (IIIB).

Det internasjonale arbeidet har en synlig plass i fylkeskommunene

Fylkeskommunene er nødvendige partnere for den norske deltakelsen i det grenseregionale og transnasjonale europeiske samarbeidet. Etter hvert er det internasjonale engasjementet blitt mer profesjonalisert og har fått en formell plass i fylkeskommunenes organisasjoner.

Mange fylkeskommuner har gitt det internasjonale arbeidet en særlig organisatorisk plassering. Nær halvparten av dem har egne avdelinger for å koordinere virksomheten, tilsatt med fagpersoner med et særlig ansvar som "internasjonal koordinator" eller liknende. Det vanligste er imidlertid at arbeidet ivaretas av de enkelte fagetatene, og at man ikke har internasjonale kontorer.

Det internasjonale regionale samarbeidet er formelt forankret hos fylkespolitikere, og det er en høy grad av politisk engasjement i enkelte av fylkeskommunene, ofte på politisk ledernivå. Flere av fylkesordførerne har verv i ledelsen av internasjonale organisasjoner, f.eks. er fylkesordføreren i Telemark president i North Sea Commission, og varafylkesordføreren i Sogn og Fjordane er en av fem visepresidenter i Euromontana.

Den reelle forankringen ser imidlertid ut til å variere en god del. Halvparten av våre informanter i fylkeskommunenes administrasjoner har svart at de internasjonale aktivitetene er godt eller svært godt politisk eller administrativt/faglig forankret i hjemmeorganisasjonen. Mye tyder på at det skranter på videreformidlingen og bare en tredjedel mener at av den internasjonale kompetanseoverføringen internt har vært tilfredsstillende.

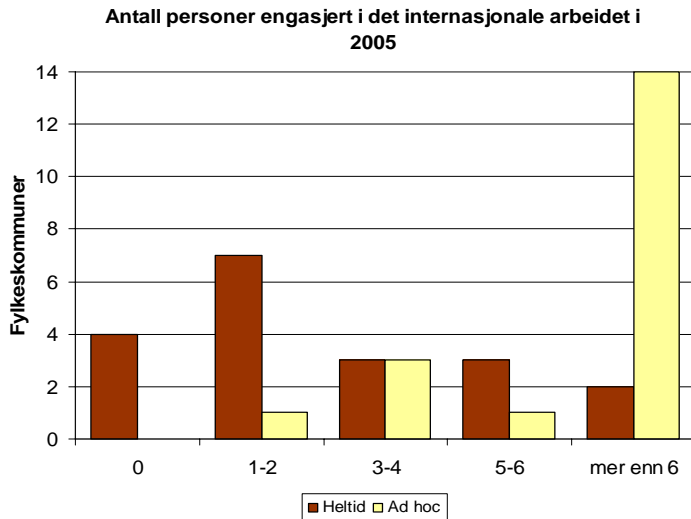
God forankring bør være en generell fordel for et slikt utadrettet arbeid, og når forankringen i visse tilfeller er for svak, vil det være krevende for en fylkeskommune å videreutvikle det internasjonale arbeidet.

Vi ser også at det er betydelige forskjeller fylkeskommunene imellom når det gjelder det internasjonale arbeidet. Dette har sannsynligvis både å gjøre med historien, ved at noen fylkeskommuner ble involvert tidligere og tyngre enn andre gjennom mål-6-arbeidet og Interregprogrammer, og med den politiske og administrative ledelsens engasjement. Oslos deltakelse er vesentlig mindre enn vi kunne vente, noe som formodentlig henger sammen med at Oslo ser seg mer som kommune enn som regionalpolitisk aktør. Det er også betydelige forskjeller i de videregående skolenes interesse for mulighetene for elevutveksling og lærerutveksling, og dette må primært være et utslag av enkeltpersoners engasjement.

En viktig forskjell, både over tid og mellom regioner, har vært nivået på det statlige engasjementet. Stoltenbergs initiativ til Barentsregionen i 1992 og Bondeviks ønsker om tettere samarbeid med nordtyske delstater ga vind i seilene for fylkeskommunene. I områder og ved tider med mindre statlig engasjement har det vært vanskeligere å motivere og forankre arbeidet i eget fylke eller region.

Fylkeskommunene satser vesentlige ressurser

Fylkeskommunenes ressursbruk i internasjonale oppgaver varierer, jfr. figuren under. Halvparten av fylkeskommunene har 2 eller færre heltidsansatte på området, men det er langt flere som jobber med internasjonale oppgaver på ad hoc basis eller på deltid.



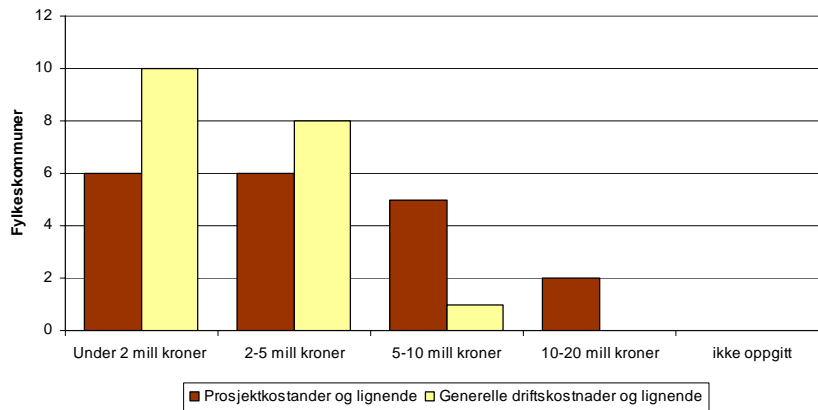
I tillegg til arbeidet i den enkelte fylkeskommune, kommer innsatsen som gjøres i Østlandssamarbeidet, Vestlandsrådet og Landsdelsutvalget for Nord-Trøndelag og Nord-Norge. Østlandssamarbeidet har en person engasjert på heltid i et eget sekretariat for internasjonale saker. Hun samarbeider i nettverk med åtte personer – en fra hver av fylkeskommune. I Vestlandsrådet er 5-6 personer engasjert i en egen internasjonal enhet. I LU er det to personer som jobber heltid på området.

I den undersøkelsen som KS fikk gjennomført i 2002 fant man at de fleste fylkeskommunene som svarte brukte 3-5 årsverk på internasjonale spørsmål. Det synes som om ressursbruken er en del høyere i 2005 enn den var i 2002.

Når det gjelder økonomiske ressurser, anslår nesten samtlige fylkeskommuner i undersøkelsen at driftsutgiftene til det internasjonale arbeidet ligger under fem mill kroner per år. Halvparten oppgir at utgiftene ikke overstiger to mill. kroner i 2005. Dette er også kostnadsnivået i Østlandssamarbeidet, LU og Vestlandsrådet. Vel halvparten av fylkeskommunene brukte under fem mill. kroner i 2005 på prosjektfinansiering, mens syv brukte fem mill. kroner eller mer. Ingen av de tre landsdelsutvalgene brukte over to mill. kroner.

Totalt er det ansatt ca. 50 personer i fylkeskommunene til sammen med et spesielt ansvar for internasjonalt samarbeid. I tillegg er 3-4 ganger flere enn dette som er involvert på ad hoc basis ved siden av deres primære oppgaver. Driftskostnadene for dette apparatet er i størrelsesorden ca. 50 millioner kroner per år. I tillegg kommer de prosjektmidlene som fylkeskommunene legger inn i det internasjonale samarbeidet, og som til sammen utgjør omkring 100 millioner kroner per år. De midlene som fylkeskommunene går inn med gjennom de videregående skolene kommer i tillegg til dette.

Prosjektkostander og generelle driftskostnader 2005



Læring er det viktigste resultatet

Den faglige interessen for internasjonalt samarbeid – i første rekke rettet mot Europa – er av ny dato. Programarbeid kom i gang på alvor først mot slutten av 1990-tallet, mens de fleste regionkontorene i Brussel kom omkring 2003.

Det er derfor ikke uventet at det er på kompetanseoppbyggingsområdet at nytten har vært størst. Både fylkeskommunene og andre har hatt en bratt læringskurve når det gjelder å forstå hvordan det europeiske samarbeidet fungerer og å utnytte de mulighetene som norsk programmedlemskap gir. Kunnskapsnivået i norske kommuner og fylkeskommuner var ikke spesielt høyt i utgangspunktet når det gjelder europeiske forhold. Det har vært et stort behov for kompetanseoppbygging.

Når det gjelder nytten av programdeltakelse slås man av den entusiasmen som deltakerne viser når det gjelder nytten av å være med i internasjonale prosjekter. Man snakker gjerne om nytten i termer av inspirasjon og perspektiver, mens det ikke er like lett å beskrive hvordan resultatene har påvirket den daglige virksomheten. Det finnes flere eksempler på prosjekter med stor strategisk betydning, som når redningstjenestene i mange land kan samarbeide om katastrofehandtering eller når en nordlig sjørute utredes. De fleste samarbeidsprosjektene er imidlertid av en mer praktisk karakter, der nytten av dem primært er den læringen som prosjektdeltakerne har vært igjennom.

I de fleste tilfeller er den internasjonale virksomheten fortsatt i liten grad integrert i fylkeskommunenes daglige virksomhet "i linjen". Hvis dette er ønskelig bør enda flere bli involvert, slik at man oppnår en slags "kritisk masse" av kunnskap internt. Det ser også ut som om det er på feltet regional utvikling at det internasjonale arbeidet et kommet lengst, mens andre deler av fylkeskommunenes virksomhet ikke deltar like aktivt – til tross for at man også innen de tjenesteytende sektorene berøres direkte av policyutviklingen internasjonalt.

Landsdelssamarbeid og regionsamarbeid

Det internasjonale arbeidet har medført et interessant samarbeid hjemme, dels gjennom landsdelsutvalgene og dels gjennom Europakontorene.

Alle fylkeskommunene, med unntak av Agderfylkene og Sør-Trøndelag, er organisert i en av de tre landsdelsutvalgene *Østlandssamarbeidet*, *Vestlandsrådet* og *Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Nord-Trøndelag* (LU). Landsdelsutvalgene har en politisk basis, med overordnet landsdelsråd hvor fylkesordførere og andre politiske ledere møter. I tillegg finnes

en administrativ styringsgruppe som ledes av fylkesrådmennene og et antall faggrupper med deltakelse fra hver av fylkeskommunene. Landsdelsutvalgene har egne sekretariater, som er formelt ansatt i en vertsfylkeskommune, med et ansvar for drift og oppfølging av de ulike oppgavene. Landsdelsutvalgene har fra KRDs side vært brukt som koordinatorene for internasjonale aktiviteter der flere fylkeskommuner deltar fra norsk side. Østlandssamarbeidet, Vestlandsrådets og LUs sekretariater er gitt i oppgave å representere Norge i henholdsvis Østersjøprogrammet, Nordsjøprogrammet og Nordlig periferiprogrammet, og har dermed fått et internasjonalt ansvar. I tillegg er Sør-Trøndelag fylkeskommune gitt en tilsvarende rolle for Interreg IIIC North.

Regionkontorene i Brussel er også interessante sett hjemmefra. Her deltar nå samtlige fylkeskommuner (inklusive Oslo og enhetsfylket Møre og Romsdal) som medeiere i et kontor. Hjemmegeografien er imidlertid noe annerledes enn den er for landsdelsutvalgene: Nord-Trøndelag er medlem av LU og er medeier i Trøndelagsregionens kontor, mens Rogaland er med i Vestlandstrådet og i Stavangerregionens Europakontor.

Dette viser at fylkeskommunene hver for seg kan være for små for å ivareta hele bredden i de internasjonale oppgavene. Siden det internasjonale arbeidet er spesialisert og involverer relativt få ressurser i hver fylkeskommune, blir det en fordel å samle seg.

Flere kanaler der norske interesser kan fremmes

EØS er (som EU) primært et mellomstatlig samarbeid. Skal man nå frem i europeisk sammenheng er det viktig med enighet både innad i landene og med flere andre land.

Likevel kan fylkeskommunene ha en internasjonal rolle i politikktutforming, også sett fra statens side. Det var UD som først ga fylkeskommunene en formell rolle i og med opprettelsen av Barentsregionen. Senere har KRD vært deres fremste samarbeidspartner.

KRD har spilt en viktig rolle for den norske deltakelsen i Interreg. Fra departementets side har dette vært en bevisst politikk, med mål om å bygge opp under fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør. Det legges vekt på regionalpolitiske mål som arbeidsplassutvikling, bygdeutvikling og innovasjon.

Over tid har man fra statlig hold blitt stadig mer interessert i fylkeskommunenes muligheter til å påvirke politikktutforming i EU på de områder som berører Norge direkte. Gjennom *Europapolitisk Forum* er det opprettet en formell kanal for informasjonsoverføring mellom staten ved UD og KRD på den ene siden og representanter for Sametinget og regionene på den andre. Europapolitisk Forum har både en politisk og en administrativ "søyle" og åpner for gjensidig informasjonsutveksling både på politisk og administrativt nivå. Gjengangere på møtene har vært statsstøtteregulverket, de nye Interregprogrammene for årene 2007-2013 og EØS-finansieringen til de nye medlemslandene. Andre saker som har vært diskutert er bl.a. tjenstedirektivet, EUs grønnbok om maritim politikk, utviklingen i Russland og petroleumsressursene i Barentshavet.

Mens Norges kommunikasjon med EU rent formelt er preget av at man ikke er medlemmer fullt ut, har regionene en annen situasjon i de europeiske organisasjonene som de er medlemmer av. Dette forsøker KRD og UD å utnytte når det er mulig. Det mest direkte eksemplet på dette var da KRD bevilget midler for at fylkeskommunene skulle kunne gjøre et grundigere forarbeid når det gjelder EUs maritime politikk. Fylkeskommunenes utredning gikk til UD som koordinerer den norske politikken, men også via CPMR inn i EU-kommisjonens saksbehandling. Nord-Norge-kontoret kunne til og med presentere utredningen til Kommisjonen før den offisielle norske posisjonen var klar.

Også deltakelsen i Interregprosjekter kan gi åpninger mot policyutvikling.. F.eks. ble diskusjonen om flerkjernestrukturer (polysentrisitet) for den regionale utviklingen trolig importert til Norge gjennom et Interregprosjekt der Østlandssamarbeidet deltok. Interessen for å drive regional utviklingsplanlegging gjennom flersektorielle og partnerskapsbaserte programmer har også blitt inspirert av erfaringene fra fylkeskommunenes Interregdeltakelse. Det er også eksempler på at man gjennom Interregarbeidet produserer underlag og argumentasjon til bruk ovenfor nasjonale myndigheter og i de organisasjoner som fylkeskommunene er medlemmer av. I arbeidet med Interregprosjekter om den maritime korridor og sikkerhet til havs – prosjekter som finnes i flere programmer – ble det til og med opprettet en norsk referansegruppe for å forsterke ivaretagelsen av de nasjonale interessene, der sju departementer deltok.

Barentssamarbeidet er et eksempel på et nasjonalt initiativ der fylkeskommunene (på en positiv måte) ble utnyttet som redskaper for å skape kontakter over en grense som tidligere praktisk talt var lukket. I dette tilfellet har man en nasjonal interesse av å utvikle så mange praktiske forbindelser som mulig, og offentlig og privat prosjektdeltakelse er et virkemiddel for å oppnå folk-til-folk-forbindelser.

MULIGE KONSEKVENSER AV ETABLERING AV NYTT REGIONALT NIVÅ

Nytt NUTS 3-nivå

Av hensyn til statistikkproduksjonen har man i EØS-området utarbeidet et felles system for statistisk inndeling, NUTS (Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques). I Norge er det hele landet som er NUTS 1-nivået, landsdelene er NUTS 2, fylkene NUTS 3 og kommunene NUTS 5.

Om vi går fra å ha 19 fylkeskommuner til å få et mindre antall større regioner, vil det påvirke den statistiske inndelingen av landet. Det er da grunn til å tro at de nye regionene også vil utgjøre det statistiske mellomnivået, det som i EU-sammenheng heter NUTS 3. Dersom det blir få nye regioner, kan man ha samme geografiske inndeling for NUTS 2 og NUTS 3.

Dette vil få direkte konsekvenser for deltakelsen i Interregprogrammer, da programområdene er definert ut fra den administrative inndelingen: Alle NUTS 3-regioner som ligger ved en landegrense (eller sjøgrense dersom det er mindre en 150 km. til andre siden) kan delta i grenseregionale programmer. I Sør-Norge vil regioninndelingen få konsekvenser for hvor langt inn i landet og nordover det nye Øresund-Skagerak-Kattegat-programmet vil strekke seg.

Konkurransereglene setter forbud mot statstøtte til foretak, men åpner for unntak for støtte til små bedrifter overalt i landet og til større bedrifter i det distriktspolitiske støtteområdet. Avhengig av de kriteriene som legges til grunn for defineringen av det distriktspolitiske støtteområdet kan geografien påvirkes, i og med at den gjennomsnittlige befolkningstettheten er en av de faktorene som har vært lagt til grunn i denne sammenhengen.

Større ressurser og økt kapasitet

Etter hvert som det internasjonale arbeidet blir mindre generelt og mer strategisk og faglig, vil det være drivkrefter om trekker i retning av en mer spesialisert virksomhet.

En overgang til et mindre antall sterke regioner vil medføre at de som nå arbeider med disse spørsmålene i flere fylkeskommuner kan samles i samme organisasjon. Dette åpner muligheter for arbeidsdeling internt i organisasjonen og dermed økt faglig spesialisering og mer dybdekunnskap.

Dette vil bidra til å styrke det internasjonale arbeidet. Man får flere personer i samme organisasjon og mulighet til å gjøre arbeidet bedre institusjonelt forankret og mindre avhengig av enkeltpersoner. Kapasiteten når det gjelder å overvåke omgivelsene, skrive søknader, lede prosjekter osv. vil bli forsterket.

Samtidig er det et spørsmål om kapasiteten på det politiske nivået blir tilsvarende forsterket, eller om det blir vanskeligere enn nå å finne tid til å delta internasjonalt når antallet politikere samlet sett går ned. Svaret avhenger av hvilken oppgaveportefølje de nye regionene får, av den plass de internasjonale oppgavene får på agendaen og i organisasjonene samt av hvor interesserte de aktuelle regionpolitikere er i disse problemstillingene.

Personer som vi har snakket med gir også uttrykk for at større regioner kan bli mer synlige og få større respekt og oppmerksomhet internasjonalt. Dette kan påvirke deres handlingsrom i internasjonale prosjekter og styrke markedsposisjonen for lokale bedrifter. Ved utvikling av større regioner blir det viktig å utnytte mulighetene for å styrke kompetansen uten av avstanden til bedrifter som ønsker praktisk assistanse blir for stor.

Regionkontorene kan bli omorganisert

Fylkeskommunene, en rekke kommuner, noen høgskoler/universitet/forskningsinstitutter, et par kraftselskaper og banker, et rederi samt Norges Musikkorpsforbund er blant eierne av de seks norske regionkontorene i Brussel. Hvert kontor arbeider med de spørsmål som eierne vil

at de skal arbeide med, og siden eierstrukturen er forskjellig vil også kontorenes faglige fokus variere.

En overgang til færre regioner vil medføre en endring i regionkontorenes eierstruktur. Færre og større regioner med et utvidet ansvarsområde vil sannsynligvis også gi Europakontorene oppdrag på politikkområder som de i dag ikke arbeider så mye med, noe som formodentlig også vil gi seg utslag i bemanning og kompetansekrav.

Det vil selvsagt fortsatt være slik at andre enn fylkeskommunene kan åpne kontorer utenlands. Det er jo eierne som bestemmer hva de ønsker å gjøre – verken de nåværende fylkeskommunene eller de framtidige regionene har noen eksklusive rettigheter i denne sammenhengen.

Et tydeligere nasjonalt oppdrag

Regionenes internasjonale arbeid vil til enhver tid speile det oppdrag og ansvar de har i den nasjonale arbeidsdelingen. En interessant problemstilling er derfor hvordan de nye regionenes ansvarsområde vil kunne se ut i fremtiden, og hvilke andre saker som dermed kommer på regionenes agenda også i internasjonal sammenheng.

Et tydeligere nasjonalt oppdrag for regionenes internasjonale arbeid kan ta utgangspunkt i det som i dag utføres av fylkeskommunene. I tillegg kommer de oppgavene som vil følge av utvidelsen av regionenes ansvarsområde i forhold til de oppgavene fylkeskommunene har.

Et første utgangspunkt er altså at man *formaliserer dagens praksis*, dvs. skriver inn i ansvarsområdet for de nye regionene at

- et internasjonalt engasjement ved de videregående skolene er viktig,
- regionene skal arbeide med internasjonale spørsmål i Barentsregionen, Østersjøregionen etc.,
- regionene skal ivareta nasjonale og regionale interesser i Interregsammenheng, være aktive i forhold til EØS-finansieringen, delta i samordningsorganer sammen med regjeringen osv.

Dessuten vil det kunne være naturlig å tildele de nye regionene *ansvaret for å samordne det praktiske og prosjektrammede internasjonale samarbeidet som foregår innenfor områdene utdanning og regional utvikling*. I dette inngår det to saksområder, der det første gjelder den regionale koordineringen av utdanningsprogrammene. Dette ansvaret er nå plassert hos fylkesmannen, men vil i framtiden naturlig kunne være en del av det regionale utviklingsansvaret. Det andre saksområdet gjelder oppgaver som representant for det regionale nivået i Interregprogrammenes styringsstrukturer. Dagens løsning er at KRD har gitt hvert av landsdelsutvalgene pluss Sør-Trøndelag fylkeskommune ett program hver å arbeide med. Jo færre regioner det blir i framtiden, desto mindre behov blir det for landsdelsutvalgene. Dersom landsdelsutvalgene skulle bli borte vil det være naturlig å legge samordningsoppgaver til enkelte av regionene på vegne av alle de regioner som berøres av respektive program. Dette vil i så fall innebære at regionene får en nasjonal oppgave som representant for det norske regionale nivået.

Konsekvenser av ny oppgavefordeling

Det tredje og mest interessante spørsmålet er *regionenes framtidige ansvarsområde og de internasjonale oppgavene som blir en konsekvens av en ny oppgavefordeling*. Det viktigste ved den kommende forvaltningsreformen er at regionene, dersom de får de oppgaver de ønsker seg, får mulighet til å se de ulike delene av samfunnsutviklingen i helhet. Den regionale utviklingsrollen vil da bli bredere definert enn før, og i denne ligger det også et utvidet engasjement når det gjelder policyutviklingen internasjonalt.

KS Landsstyre vedtok 3. mars 2005 at Norge trenger sterke, folkestyrte regioner, med overføring av oppgaver og ansvar fra staten. Premisser og oppgaver for en regionreform ble vedtatt, og Landsstyret mente at på et slikt grunnlag bør antallet regioner kunne reduseres til 7 - 9. De nye regionene vil være sentrale i det internasjonale samarbeidet. Dette er utdypet nærmere i rapporten "Sterke regioner. Tid for reform. Strategidokument fra kommunesektoren."

I rapporten "*Sterke regioner. Premisser, oppgaver og inndeling ved en forvaltningsreform*" (KS, 2006) konkretiseres hvilke oppgaver som Fylkesordfører/-rådslederkollegiet i KS ønsker at regionene skal ha ansvaret for fra 2010. Regionene foreslås tildelt en vesentlig større oppgaveportefølje enn det dagens fylkeskommuner har. *Dersom fylkesordfører/-rådslederkollegiet i KS får det som de ønsker, hvilke internasjonale oppgaver vil da kunne følge med på kjøpet?*

De fleste politikkområder har en internasjonal dimensjon, og med et økt ansvar hjemme følger også et ansvar for å delta i politikktutviklingen ute samt å samarbeide med utenlandske aktører på respektive forvaltningsområde. På praktisk talt alle områder vil en utvidet oppgaveportefølje innebære ansvar for å følge med på utviklingen internasjonalt. De mest omfattende nye oppgavene vil være å:

- Følge med på policyutviklingen i Europa på områder som konkurranseregler, innovasjonspolitikk, forskningspolitikk, regler for støtte til jordbruk i "less favoured areas" osv., og å medvirke i nasjonal policyutforming på disse områdene.
- Overvåke ressursituasjonen i havet og behovet for regulering av fiskeriene i samarbeid med havforskningseksperisen. Følge med i utviklingen av markedene for fisk og delta i vurderingen av kapasitetsutviklingen i oppdrettsnæringen.
- På infrastrukturområdet er det spesielt maritime transportkorridorer og Trans-European Networks som er aktuelle problemstillinger.
- Støtte U&H-institusjoner i deres internasjonaliseringsbestrebelse ved å legge til rette for studentutveksling etc.
- Rammeprogrammer for forskning er EUs tredje største politikkområde økonomisk sett. Regionene kan hjelpe FoU-institusjonene i sin region ved å delta som brukere i anvendte prosjekter samt ved å støtte akademisk spesialisering på områder av europeisk relevans i sin funksjon som bestiller av forskning og undervisning.
- På arbeidsmarkedsområdet må regionene følge opp reglene for internasjonal mobilitet i det indre markedet, noe som også gir interesse for å følge med i policyutviklingen på dette området.
- På miljøområdet er det en rekke internasjonale avtaler. Mest aktuelt for regionene vil være oppfølging av internasjonale verneinteresser, reglene for konsekvensanalyser, EUs vanddirektiv osv. Dessuten vil man kunne delta i europeiske programmer på miljøområdet.
- Utvikle den regionale planleggingen til å omfatte en nasjonal regional planlegging som kan skape en plattform for å delta i det europeiske samarbeidet om "spatial planning", samt delta i samfunnsplanlegg over landegrensler, f.eks. som integrert kystsonoplanlegging eller planer for transport- og kommunikasjonsinfrastruktur.

Politisk sett, er ett av de mer radikale forslagene i fylkesordfører/-rådskollegiets rapport ansvaret for å drive en Committee of the Regions for EFTA. I rapporten er dette beskrevet slik:

... EFTA-landene mangler et organ i forhold til politisk påtrykk og påkøpling, og som kan "speile" og samarbeide med EUs Regionkomité i saker av strategisk betydning for EU og EFTA. Derfor stiller EU seg avvisende til et mer institusjonalisert samarbeid

med organisasjoner som representerer regionale og lokale myndigheter i EFTA-landene. Lokaldemokratikommisjonen har derfor foreslått å opprette en samarbeidsplattform i EFTA med Regionkomitéen som modell, et forslag KS støtter.

Committee of the Regions (CoR) er en politisk forsamling for lokale og regionale myndigheter. Da CoR ble etablert i 1994 var det ut fra et ønske om å følge prosessen med utviklingen av lovgivningen i EU, som jo for en stor del skal implementeres lokalt og regionalt og som kommuner og regioner derfor har interesse av. Etter hvert er CoR gitt en formell rolle. I henhold til Maastricht-traktaten skal CoR høres på følgende fem områder: Økonomisk og sosial kohesjon, trans-europeiske infrastrukturnettverk, helse, utdanning og kultur. I Amsterdamtraktaten ble ytterligere fem områder lagt til listen: Sysselsettingspolitikk, sosialpolitikk, miljø, yrkesopplæring og transport. CoR kan også ta opp saker på eget initiativ. Den politiske forsamlingen CoR har 317 medlemmer. Sekretariatet er organisert i ni fagavdelinger pluss tolketjenester og administrative avdelinger.

Å skulle opprette en organisasjon for å "speile" CoR vil være krevende. Dersom "EFTA-CoR" skal knyttes til CoR via EØS-avtalen, på samme måte som på andre politikorganer der man har etablert parallelle organer, innebærer det at Sveits ikke deltar. I og med at Liechtenstein og Island har en så svak kommunestruktur og at ingen av dem har regioner, blir det den norske kommunesektoren som får ansvaret for "EFTA-CoR". Dette vil bli en meget omfattende oppgave.

Sterke regioner og andre aktører i det internasjonale arbeidet

Dagens kommunale oppgaver forutsettes uendret, og ingen av disse er foreslått overført til de nye regionene. Vi har ingen oversikt over kommunenes internasjonale engasjement, men antar at det primært handler om vennskapsavtaler og prosjektdeltakelse – noe som vil videreføres uavhengig av en eventuell reform på regionalt nivå.

Sterkere regioner vil kunne bli en viktig ressurs i kommunenes internasjonale engasjement, ved at det bygges opp ekspertise og åpnes kanaler for samarbeid med utenlandske partnere. Regionene vil kunne tilføre kommunene ny internasjonal kunnskap, nettverk og eventuelt også ressurser til de som ønsker å utvikle dette.

Når regionene blir geografisk større og får flere oppgaver enn det fylkeskommunene har i dag, får de også flere interesser internasjonalt. Dette vil i sin tur selvsagt påvirke andre aktører, dvs. staten, kommunene og andre organisasjoner.

Vi har foran gjennomgått de internasjonale oppgavene som kan ligge i det ansvaret regionene kan få. De som i dag har ansvar for disse oppgavene er i første rekke staten, dvs. departementer og direktorater. Selv om regionene får et økt ansvar i den nasjonale arbeidsdelingen, blir ikke de nasjonale samordningsoppgavene borte. Det vil altså fortsatt være nødvendig å ha et ansvar for Norges eksterne interesser i departementenes fagavdelinger, og det vil sannsynligvis også være rasjonelt å ha faglig kunnskap i direktoratene. Fylkesmennene har, etter det vi forstår, et begrenset internasjonalt engasjement i dag. Etter en reform vil den regionale statens aktiviteter på dette området etter alt å dømme kunne overføres til regionene sammen med de øvrige utviklingsoppgavene.

SPØRSMÅL TIL DISKUSJON

Beskrivelsen og drøftingen ovenfor peker på et antall problemstillinger som bør diskuteres i kommunesektoren:

1. Hvilke resultater gir fylkeskommunenes internasjonale engasjement, sett i forhold til forventninger og ressursinnsats?
2. Hvor stor betydning har det internasjonale arbeidet hatt for fylkeskommunene i deres rolle som tjenesteyter og utviklingsaktør?
3. Hva betyr den relativt svake forankringen i de fylkeskommunale organisasjonene? Hva kan gjøres for å styrke forankringen?
4. Hvordan kan kommunene dra nytte av fylkeskommunenes internasjonale engasjement?
5. Større regioner med et bredere ansvar medfører også en rekke nye problemstillinger av internasjonal karakter. Men alle er kanskje ikke like viktige? Hvilke internasjonale oppgaver bør de nye regionene prioritere? Generelt og i din region? Hva kan oppnås?
6. Har den norske kommunesektoren noen mulighet til å løfte en EØS Regionkomité? Vil en slik innsats kunne gi resultater som står i samsvar med ressursbehovet?
7. Hvordan skal regioner med et bredere internasjonalt engasjement kunne utvikle seg i forhold til kommunene, sett innenfor følgende roller:
 - o støttespillere
 - o spydspiss
 - o koordinatører
 - o samarbeidspartnere
8. Hvordan skal regionenes forhold til staten videreutvikles innenfor internasjonale samarbeidsspørsmål? Hvordan vil de nye regionene kunne skille mellom deres rolle som utøver av nasjonal politikk og utøver av regional politikk på internasjonale arenaer?
9. Forskning, næringsliv, kultur, og øvrige organisasjoner er alle viktige i det internasjonale samarbeidet. Bør regionene, eller kommunene, ta et særlig ansvar for noen av disse? Er det noen særskilte grupperinger som regionene bør følge opp, eller støtte, i deres internasjonale innsats?
10. Hvilken framtidig rolle har landsdelsutvalgene ved etablering av større regioner? Kan dagens internasjonalt rettede oppgaver på landsdelsnivå overføres til nye regioner?