

Regionalt samarbeid over landegrenser i  
Europa. Norske fylkeskommuners  
alliansebygging for næringsutvikling

RF-1995/234

## Regionalt samarbeid over landegrenser i Europa.

### Rapport RF-95/234

Vår referanse: <b>731/813125</b>	Forfattere: <b>Arild Farsund, Rudolf Meissner, Svein Ingve Nødland</b>	Dato: <b>7.9.1995</b>
Antall sider: <b>200</b>	Oppdragsgiver: <b>Kommunal- og Arbeidsdepartementet</b>	Forskningsprogram:
ISBN: <b>82-7220-707-9</b>	Gradering: <b>Åpen</b>	Åpen fra (dato): <b>7.9. 1995</b>

Emne:

Samarbeid mellom regioner over landegrenser i Europa er et aktuelt tema på den regional- og næringspolitiske dagsorden. Dette prosjektets hovedmål har vært å (1) gi en empirisk og teoretisk drøfting av begrepet transnasjonale allianser, (2) studere drivkrefter, forutsetninger og rammebetingelser for regionalt samarbeid over landegrenser på næringsutviklingsområdet og (3) vurdere ulike policy-implikasjoner i norsk sammenheng.

Hovedkonklusjonen er tredelt: Transnasjonale regionale allianser for næringsutvikling er et fenomen i vekst, både på norsk, nordisk og europeisk plan. Europeiske og nordiske støtteprogrammer har vært en medvirkende årsak til utviklingen. I Norge har en god del av dette arbeidet vært basert på selvstendige initiativer i den enkelte fylkeskommune. Utvikling av norske støtteprogrammer kan bidra til å gi norske regioner en mulighet til å delta i en type internasjonale samarbeid med økende betydning.

Emne-ord:

Internasjonalisering, næringsutvikling, regionalpolitikk

Ingen del av dette dokumentet kan reproduseres i noen form uten skriftlig tillatelse fra RF - Rogalandsforskning ©.



Prosjektleder

Rudolf Meissner



for RF - Miljø og Næringsutvikling

Kåre Netland

Arild Farsund, Rudolf Meissner og Svein Ingve Nødland

## Regionalt samarbeid over landegrenser i Europa

Norske fylkeskommuners alliansebygging  
for næringsutvikling

Rogalandsforskning

Stavanger, 7. september 1995



## **Forord**

*Fra slutten av 1980-årene har man kunnet registrere en tiltagende fokusering på regionenes betydning for samfunnsutvikling generelt og næringsutvikling spesielt i Europa. Bortfall av de fleste grensehindre mellom statene og en økende tro på regionale framfor nasjonale løsninger har bl.a. ført til at mange europeiske, herunder også norske, regioner har begynt å inngå allianser med andre regioner på tvers av landegrensene, der målsettingen er å styrke ens egen næringsutvikling. Denne typen "transnasjonale regionale allianser" mellom regioner er tema i den foreliggende rapporten.*

*På oppdrag av Kommunal- og arbeidsdepartementet har Rogalandsforskning undersøkt hvorvidt norske fylkeskommuner er engasjert i slike samarbeidsaktiviteter og hvilke effekter en kan forvente av transnasjonal alliansebygging for næringsutvikling. Vi vil i denne sammenheng takke departementet for aktiv deltakelse i forskningsprosessen. Vi vil dessuten takke det store antall nøkkelinformanter i både inn- og utlandet for nyttig informasjon.*

*To utenlandske institutter, EPRC i Glasgow og empirica i Bonn, har utført underoppdrag for Rogalandsforskning. Resultatene derfra er bygd inn i den foreliggende rapporten.*

*Konklusjoner og anbefalinger i rapporten står forøvrig for forfatterens egen regning.*

*Stavanger, september 1995*

*Rudolf Meissner*

Arild Farsund, Rudolf Meissner og Svein Ingve Nødland:

## **Regionalt samarbeid over landegrenser i Europa**

*Norske fylkeskommuners alliansebygging for næringsutvikling*

**RF-rapport 234/1995**

### **SAMMENDRAG**

Samarbeid mellom regioner over landegrenser i Europa er et aktuelt tema på den regional- og næringspolitiske dagsorden. Den foreliggende rapporten er resultat av forskningsprosjektet "Transnasjonale regionale allianser i et "Regionenes Europa"". Prosjektets hovedmål har vært å (1) gi en empirisk og teoretisk drøfting av begrepet transnasjonale allianser, (2) studere drivkrefter, forutsetninger og rammebetingelser for regionalt samarbeid over landegrenser på næringsutviklingsområdet og (3) vurdere ulike policy-implikasjoner i norsk sammenheng.

Begrepet "transnasjonale regionale allianser" kan i utgangspunktet omfatte ulike dimensjoner. Vi har i vår studie valg å avgrense undersøkelsen til samarbeidsrelasjoner som oppfyller følgende tre kriterier:

- De er samarbeidsrelasjoner hvor næringsutvikling inngår som et samarbeidsfelt, men ikke nødvendigvis som det mest sentrale samarbeidsområdet.
- De er samarbeidsrelasjoner av en viss varighet mellom institusjoner, bedrifter, foreninger og næringsrelaterte organisasjoner i regionene på norsk side, og tilsvarende aktører i europeiske regioner.
- De er samarbeidsrelasjoner hvor offentlige myndigheter og institusjoner lokalisert i regionen er engasjert, enten direkte eller indirekte gjennom finansiell/politisk støtte.

Vi har i denne studien valgt å definere de norske fylkene som det regionnivå undersøkelsen retter seg mot.

#### **Problemstillinger i studien**

Diskusjonen av fenomenet transnasjonale regionale allianser baserer seg på fire analytiske hovedspørsmål:

- Hva betyr region som økonomisk enhet i det nye Europa? Dette spørsmålet kommer logiske sett i forkant av spørsmålet om transnasjonale regionale allianser. Hvis ikke fysisk og sosial nærhet mellom aktører i regionen har noen særlig betydning for næringsutvikling, er det lite hensiktsmessig å diskutere regionale allianser.

- Hvilke erfaringer har man gjort i Norge og i Europa? De norske erfaringene vil bli belyst ut fra følgende spørsmål: Hvilke målsetninger er knyttet til samarbeidsrelasjonene? Hvilke aktiviteter inngår, og hvordan organiseres samarbeidet? Og hva oppnår regioner ved å engasjere seg i denne type partnerskap? Begrunnelsen for også å se på de europeiske erfaringene er tredelt. For det første har man omfattende og delvis lang erfaring med denne type samarbeid. For det andre har EU vært og er en pådriver i arbeidet med å utvikle europeiske, regionale nettverk. For det tredje har vi hatt mulighet til å få inn utenlandske syn på allianser der norske regioner er involvert.
- Hvordan er transnasjonale regionale allianser å forstå som fenomen? Vi er opptatt av å forstå hva regionale, transnasjonale allianser er som samfunnsmessige fenomener, hvilken helhetlig betydning og hvilket meningsinnhold de har.
- Hva slags næringspolitsk strategi kan/bør norske myndigheter føre på dette feltet?

Problemstilling 1 drøftes i kapittel 2. Problemstilling 2 behandles i kapitlene 3 til 6. Problemstilling 3 blir tatt opp i kapittel 6, i sammenheng med sammenfatning av de norske erfaringene. Problemstilling 4 drøftes i kapittel 7, både med basis i de norske erfaringene og ut fra en vurdering av hva man kan lære av de europeiske erfaringene.

### **Regionenes Europa mellom geodesign, empiri og profeti**

Blant mulige typer effekter av den pågående europeiske integrasjonsprosessen ser regionale virkninger ut til å ha fått en fremtredende plass i diskusjonen, ikke bare i Norge eller Norden, men i hele Europa. Det snakkes om en ny vekstgeografi i Europa, om utviklingsakser, "bananer" osv. I den foreliggende rapporten diskuteres tre mulige forklaringer for denne økte oppmerksomheten på regionenes tilsynelatende økende betydning for næringsutvikling:

1) *Geodesign*: I epoker der nåtid og framtid fortøner seg som turbulente og uoversiktlige, er ulike samfunnsgrupper mottakelige for nye, enkle svar, spesielt når de matcher ens egne interesser. De mange bildene for Europas økonomiske geografi, som er blitt skapt i det siste, kan i så måte oppfattes som et slags motefenomen uten ekte innhold.

2) *Empiri*: Det finnes empirisk belegg for at regioners næringsutvikling går i nye baner. Statistiske data og et stort antall case-studier gir klare indikasjoner på dette.

3) *Profeti*: Selv om empirien ikke gir et klart bilde, peker ulike (sosiale, økonomiske og politiske) grunnlagsstudier og teoretiske betraktninger i retning av at regionspesifikke forhold vil få en økende betydning for næringsutvikling. Det vi så langt ser av små tegn, vil etterhvert bli en tung trend.

Litteraturgjennomgangen viser at det i løpet av de siste årene har dannet seg et sett med teorier/ansatser som peker i retning av at det regionale nivåets betydning for næringsutvikling faktisk er økende. Teoriene er imidlertid ikke helt konsistente, samtidig som det fortsatt eksisterer noen konkurrerende (eldre) perspektiver. Alt i alt er det dog vårt inntrykk at hovedvekten i den regionalvitenskapelige litteraturen tar til orde for en økt vektlegging av regionale særtrekk som basis for næringsutvikling.

Empiriske studier ser stort sett ut til å støtte opp under disse teoretiske betraktningene. Europas regioner viser en tendens til å utvikle seg i ulike retninger og med ulik hastighet, uavhengig av dagens utviklingsnivå (stikkord: mosaikkmodell). Men også her finnes det noen analyser som påpeker visse generelle sentraliserings- eller desentraliserings-tendenser. Samtidig er regionbegrepet såpass uklart at det svekker diskusjonsgrunnlaget for regionenes rolle i næringsutviklings-sammenheng. Norske fylker vil i mange sammenhenger være for små til å spille en avgjørende rolle for næringslivet der.

Tatt i betraktning at både teori og empiri nok gir en rekke indikasjoner på, men langt ifra noe entydig bilde av, framveksten av et Regionenes Europa, er det noe forbløffende å se det store antall tematiske kart som formidler inntrykket av skråsikkerhet. Det er en åpenbar diskrepans mellom regionalvitenskapelige analyser med forsiktige konklusjoner på den ene siden, og flotte fargetegninger av utviklingsakser, regiondannelser osv. på den annen.

### **Norske erfaringer med regionale allianser**

Norske fylkeskommuner har i ulik grad og med ulik retning satset på transnasjonale regionale allianser. Disse omfatter både kontakter mellom enkeltfylker i Norge og regioner i andre land, og deltakelse i regionsamarbeid som Nordkalottsamrådet, Barentssamarbeidet, North Sea Commision og Østersjøsamrådet. Noen fylkeskommuner er også medlem av "The Assembly of European Regions". Videre er det interessant å merke seg at det i en rekke tilfeller har utviklet seg et samarbeid mellom norske fylker for å gjennomføre felles framstøt. Det kan være to-fylkes samarbeid som Hordaland/Sogn og Fjordane, Aust-/Vest-Agder og Nord-/Sør-Trøndelag, eller fler-fylkers samarbeid innenfor f.eks. SAVOS, Kontaktutvalget for Østlandsfylkene eller Landsdelsutvalget for Nord-Norge.

Internasjonalt samarbeid med utenlandske regioner er iferd med å bli en del av det næringspolitiske arbeidet i norske fylkeskommuner. Praktisk talt alle fylker kan vise til aktiviteter på dette området, og de fleste har ytterligere planer. Når det gjelder det geografiske nedslagsfeltet for samarbeidstiltakene finnes det klare romlige sammenhenger ved at blikket stort sett rettes mot de regioner som fylkene føler er deres naturlige naboer i vid forstand. Mens de nordnorske fylkene først og fremst orienterer seg mot Nordkalotten, Barentsregionen og i hele tatt nordlige strøk, er Vestlandet mest opptatt av kontakter med regioner rundt Nordsjøen. Sørlandet orienterer seg først og fremst mot Danmark og Tyskland; Østlandet mot sine svenske naboer, Tyskland og Øst-Europa. Midt-Norges kontakter ser ikke ut til å være særlig utpregede utover det som foregår i østlig retning innen Midt-Norden samarbeidet.

### **Fire norske fylkeskommuners erfaringer med regionale allianser**

Vi har valgt ut fire norske fylkeskommuner, nemlig Aust-Agder, Hordaland, Nordland og Østfold, som case for nærmere undersøkelser. Disse har brukt ulike tilnærminger til internasjonalisering og transnasjonale allianser.

Aust-Agder har satset stort på ett spesielt eksportfremmende tiltak for byggevarerindustrien, Agder-Hus i det østlige Tyskland. I tillegg har man hatt noen, ikke særlig intensive region-kontakter med Viborg Amt (Danmark) og Strathclyde (Skottland). Videre har man internt i fylket startet opp et spesielt internasjonaliseringsprogram for næringslivet, imidlertid uten forhånds-bestemte geografiske mål. Når det gjelder satsingen i Øst-Tyskland, har det i utgangspunktet vært intensjoner om å skape et bredt transnasjonalt samarbeid med Rostock-området. Det som kunne ha blitt en regional allianse med gjensidig utveksling på bred basis, har imidlertid blitt til et enkeltstående tiltak med ensidig fokusering på eksport fra Agder til Tyskland.

Hordaland er antageligvis det fylket i Norge som har drevet den mest bevisste og omfattende regionale "utenrikspolitikk", ikke minst på næringsutviklingssiden. Fylket har satset relativt sterkt på et knippe med regionale allianser: Orknøyene og Falkirk i Skottland, South Glamorgan i Wales, Cleveland County i England og Basse-Normandie i Frankrike, og er dessuten involvert i en rekke nettverk og EU-programmer. Utover de nevnte regionale allianser har Hordaland flere mindre/mer løse kontakter i Russland, de baltiske land, Polen og den tyske delstaten Niedersachsen.

Nordland fylke er involvert i to multilaterale samarbeidsorganisasjoner i Nord-Europa, Nordkalottsamarbeidet og Barentssamarbeidet, men har i tillegg bilaterale avtaler med hhv. Arkhangelsk og Leningrad fylke i Russland. Utover dette jobber man i fylket gjennom tre institusjoner (VINN, SNU og Nordlandsforskning) på bred front for en generell internasjonalisering av næringslivet.

Østfold fylke har først og fremst vært opptatt av grenseregionalt samarbeid med Bohuslen og Värmland, med hovedvekt på infrastruktur og reiseliv, men med lite næringslivssamarbeid. Fylkeskommunen er medlem av både North Sea Commission, Østersjøsamrådet og Assembly of European Regions, imidlertid uten at dette har ført til noe spesielt engasjement fra fylkets side. Heller ikke kontaktene til Nord-Jylland Amt og Novgorod fylke har hittil hatt preg av ekte alliansebygging.

Det er ikke noen felles "modell" som ligger til grunn for satsingene til Aust-Agder, Hordaland, Nordland og Østfold. Fylkeskommunene har valgt å arbeide ut fra egne forutsetninger og problemer, noe som har preget de løsninger som er valgt. Felles for satsingene er at initiativene i stor grad er lokale og at arbeidet er organisert ut fra fylkeskommunenes tradisjonelle arbeidsform. Hordaland bør trekkes frem som et spesielt positivt eksempel. Her har man greid å utnytte sine bilaterale og multilaterale kontakter til både direkte bedriftsutvikling og til å få innpass i diverse europeiske programmer. I tillegg har man lært av andre regioners løsningsmodeller og transformert disse til norske forhold.

### **Europeiske erfaringer med transnasjonale regionale allianser**

Kapittelet som omhandler europeiske erfaringer, inneholder (1) en gjennomgang av ulike europeiske programsatsinger for å fremme samarbeid over landegrensene, (2) en presentasjon av tre britiske regioners syn på samarbeidet med Hordaland og (3) tyske erfaringer med grenseregionalt samarbeid.



Europeiske programsatsinger, som "Programmet for utveksling av erfaringer", RECITE, Ouverture, ECOS, INTERREG og INTERPRISE, har vært viktige for oppkomsten av fenomenet "transnasjonale regionale allianser". Midlene fra EU-Kommisjonen har også vært viktig for innhold, bredde og deltakelse i denne type samarbeid. Evalueringene som finnes av ulike samarbeid finansiert av EU viser både sterke og svake sider. Alle de evalueringer som vi har vurdert, konkluderer med at EU-programmene i stor grad har gitt suksess i forhold til avgrensede mål, og evalueringene fremhever at de bør videreføres hvis mulig. Bredden og størrelsen på INTERREG II understreker den betydning EU-Kommisjonen ser i denne type samarbeid de kommende årene.

De tre britiske fylkene Cleveland, Falkirk og South Glamorgan har alle valgt ulike typer samarbeid med Hordaland fylkeskommune. Felles utgangspunkt er at Norge blir vurdert som et interessant marked for lokalt næringsliv. Geografisk nærhet, en sterk norsk økonomi med høy kjøpekraft og mange potensielle investorer og felles utfordringer knyttet til det å ligge i Europas periferi gjør Hordaland interessant fra disse regionenes ståsted. De tre regionene er i stor grad fornøyd med de resultatene som er oppnådd til nå. Det er etablert kontakter mellom bedrifter, offentlige myndigheter og ulike organisasjoner som fra britisk side blir vurdert som verdifulle. Spesielt blir det pekt på at de kulturelle forskjellene mellom Storbritannia og Norge er relativt små, noe som i stor grad knyttes til nordmenns gode kunnskaper i engelsk.

Europaregion Pomerania er et eksempel på et grenseregionalt samarbeid av nyere dato. Dette er et samarbeid mellom fylker og kommuner på begge sider av den tysk-polske grense. Samarbeidet foregår over en historisk konfliktfylt grense, samtidig som det er store språklige og kulturelle skiller mellom de to landene. Sett i forhold til disse barrierene har samarbeidet utviklet seg bra de første årene. Dette skyldes ikke minst de svært gode støtteordningene som den tyske Pomerania-regionen har tilgang til gjennom såvel nasjonale som EU-initierte tilskuddsordninger. Den regionale egeninnsatsen kan i mange tilfeller komme helt ned i 10% av totalkostnadene. Det er likevel viktig å understreke at det er lokale initiativ som ligger til grunn for de ulike samarbeidene.

EUREGIO er navnet på den eldste grenseregionale samarbeidsinstitusjonen i Europa. Den har eksistert siden 1958 og omfatter i dag 106 kommuner, byer og kretser på begge sider av den tysk-nederlandske grensen. EUREGIO kan se tilbake på en lang samarbeidstradisjon med høy grad av institusjonalisering og godt utbygde kontaktnettverk både innad i regionen og utad til Bonn, Den Haag, Brussel og de tyske delstatsmyndigheter. Organisasjonen deltar aktivt i utformingen av europeisk regionalpolitikk. EUREGIO oppfatter seg selv som et koordinerende ledd som prøver å fange opp ideer nedefra, og som i tillegg utvikler egne konsepter. Organisasjonen har holdt fast ved sin doble målsetning om å fremme både økonomisk utvikling/omstrukturering i området og oppbygging av en felles regional kultur på bredest mulig basis. EUREGIO ser ut til å ha lyktes med begge deler.

### **Transnasjonale regionale allianser som fenomen**

Transnasjonale regionale allianser kan dels forstås ut fra et næringsstrategisk, dels ut fra et institusjonelt perspektiv. Sett i næringsstrategisk perspektiv er de instrumentelle

5.1.3	RECITE (Regions and Cities of Europe) .....	98
5.1.4	Ouverture .....	100
5.1.5	ECOS (Eastern City Cooperation System).....	101
5.1.6	INTERREG .....	103
5.1.7	INTERPRISE.....	104
5.1.8	Sammenfattende drøfting .....	105
5.1.8.1	Evaluering av programmene.....	105
5.1.8.2	Programmenes styrke .....	106
5.1.8.3	Programmenes svakheter .....	107
5.1.8.4	Anbefalinger.....	107
5.2	Britiske erfaringer .....	108
5.2.1	Falkirk.....	108
5.2.1.1	Kontakten mot Hordaland .....	109
5.2.1.2	Andre internasjonale kontakter.....	109
5.2.1.3	Erfaringer fra samarbeidet med Hordaland .....	110
5.2.2	Cleveland European Advice Centre.....	113
5.2.3	South Glamorgan .....	115
5.2.3.1	Internasjonale samarbeidsrelasjoner.....	116
5.2.3.2	Kontakten mot Hordaland .....	117
5.2.3.3	Erfaringer.....	118
5.2.4	Sammenfatning.....	119
5.3	Tyske erfaringer .....	120
5.3.1	Grenseregionalt samarbeid og regionale nettverk i Tyskland - en oversikt.....	120
5.3.1.1	Grenseregionale samarbeidsformer.....	121
5.3.1.2	Bynettverk - et omdiskutert tema i tysk regionalpolitikk .....	124
5.3.2	Europaregion Pomerania.....	125
5.3.2.1	Bakgrunn for etablering av region-samarbeidet.....	126
5.3.2.2	Organisasjon .....	126
5.3.2.3	Planer og aktiviteter .....	127
5.3.2.4	Sammenfattende drøfting .....	131
5.3.3	EUREGIO.....	133
5.3.3.1	Bakgrunn for etablering av region-samarbeidet.....	134
5.3.3.2	EUREGIO's organisasjon: et forbilde for mange grenseregioner .....	134
5.3.3.3	Aktiviteter.....	136
5.3.3.4	Sammenfattende drøfting .....	139
5.4	Oppsummering.....	140
6.	TRANSNASJONALE REGIONALE ALLIANSER SOM FENOMEN - FORSØK PÅ EN STRUKTURELL ANALYSE .....	143
6.1	Perspektiver på alliansebygging .....	143
6.1.1	Allianser som næringsstrategi .....	144
6.1.2	Allianser i et institusjonelt perspektiv.....	145
6.2.	Rasjonale og drivkrefter .....	146
6.2.1	Funksjonelle regioner .....	147
6.2.2	Regionalisme .....	148

4.1.2	Viborg.....	54
4.1.3	Strathclyde County .....	55
4.1.4	Internasjonale relasjoner på samferdselssektoren .....	55
4.1.5	Internasjonaliseringsprogrammet .....	56
4.1.6	Sammenfattende drøfting .....	57
4.2	Hordaland: Eksport og alliansebygging som næringsstrategi .....	58
4.2.1	Bilaterale allianser mot vest.....	58
4.2.1.1	Falkirk District Council i Skottland.....	59
4.2.1.2	South Glamorgan County Council i Wales.....	59
4.2.1.3	Cleveland County Council i England.....	61
4.2.1.4	Orknøyene.....	63
4.2.1.5	Basse-Normandie i Frankrike.....	63
4.2.2	Andre internasjonale kontakter .....	64
4.2.2.1	Deltakelse i region-nettverk.....	65
4.2.2.2	Deltakelse i COMETT-programmet.....	65
4.2.2.3	Nettverksdeltakelse gjennom Hordaland Næringservice A/S .....	67
4.2.3	Sammenfattende drøfting .....	67
4.3	Nordland: bred satsing mot øst .....	70
4.3.1	Fylkeskommunens direkte engasjement.....	70
4.3.1.1	Nordkalottsamarbeidet .....	70
4.3.1.2	Leningrad Oblat i Russland.....	71
4.3.1.3	Barentssamarbeidet .....	73
4.3.1.4	Arkhangelsk Oblat i Russland.....	73
4.3.1.5	Northern Forum .....	74
4.3.2	Fylkeskommunale satsinger gjennom andre næringsutviklingsaktører.....	74
4.3.2.1	Nordlandsforskning (NF) i Bodø .....	74
4.3.2.2	Veiledningsinstituttet for Nord-Norge (VINN) i Narvik.....	75
4.3.2.3	Senter for næringsutvikling (SNU) i Bodø.....	77
4.3.3	Sammenfattende drøfting .....	79
4.4	Østfold: grenseområdene i fokus .....	80
4.4.1	Grensekomitéen Østfold-Bohuslen.....	81
4.4.2	Värmlandssamarbeidet .....	84
4.4.3	Nord-Jylland .....	85
4.4.4	Novgorod.....	85
4.4.5	Deltakelse i multilaterale tiltak .....	85
4.4.6	Østfold Industrioffensiv og relaterte industrirettede tiltak.....	86
4.4.7	Halden-Wismar-samarbeidet .....	88
4.4.8	Sammenfattende drøfting .....	91
4.5	Oppsummering og konklusjoner.....	92
5.	EUROPEISKE ERFARINGER .....	95
5.1	Europeiske programsatsinger .....	95
5.1.1	Innledning .....	95
5.1.2	"Programmet for utveksling av erfaringer" .....	96

# INNHold

1. INNLEDNING .....	1
1.1 Bakgrunn og formål.....	1
1.2 Nye internasjonale rammebetingelser .....	2
1.2.1 Faktorer som virker for økt transnasjonalt regionalt samarbeid .....	2
1.2.2 Faktorer som virker mot økt transnasjonalt regionalt samarbeid .....	5
1.3 Avgrensning av studiefeltet .....	7
1.4 Problemstillinger og innhold i rapporten.....	8
1.5 Undersøkelsesopplegg.....	10
2. "REGIONENES EUROPA" MELLOM GEODESIGN, EMPIRI OG PROFETI.....	13
2.1 Geodesign .....	15
2.2 Empiri.....	17
2.3 Profeti.....	21
2.3.1 Teorier som vektlegger regionenes individuelle utviklingspotensiale.....	21
2.3.2 Motargumenter .....	24
2.4 Region-størrelse og grad av regional autonomi som rammebetingelser.....	26
2.5 Oppsummering.....	28
3. REGIONALE ALLIANSER - EN FØRSTE OVERSIKT OVER NORSKE AKTIVITETER.....	29
3.1 Transnasjonale regionale allianser i norske fylkeskommuner.....	29
3.2 Transnasjonale regioner.....	36
3.2.1 Nordkalottsamarbeidet .....	37
3.2.2 Barentssamarbeidet .....	39
3.2.3 North Sea Commision.....	41
3.2.2 Østersjøregionen.....	42
3.3 The Assembly of European Regions (AER).....	43
3.4 Sammenfattende drøfting .....	45
4. REGIONALE ALLIANSER I NORSKE FYLKESKOMMUNER: FIRE CASE-STUDIER.....	47
4.1 Aust-Agder: internasjonalisering i fokus.....	47
4.1.1 Etablering av Agder Hus i Mecklenburg-Vorpommern .....	48
4.1.1.1 Kort historikk .....	48
4.1.1.2 Resultater og status.....	49
4.1.1.3 Internasjonaliseringsprosjekt mellom offentlig interesse og kommersiell markedstenkning.....	51
4.1.1.4 Agder-hus som samlingssymbol og snublesten.....	52
4.1.1.5 Konflikt med sentrale støtteinstitusjoner.....	52
4.1.1.6 Samarbeidsregion og regionale samarbeidsrelasjoner .....	53

6.2.3	Næringslivets internasjonalisering.....	149
6.2.4	Bistand og sikkerhet.....	151
6.2.5	Prosjektmakeri .....	151
6.3	Hvilke regioner samarbeider norske fylkeskommuner med?.....	153
6.3.1	Trend og tilfeldigheter, mer enn rasjonelle valg avgjørende for oppstart av allianser.....	153
6.3.2	Systematikk i de geografiske strukturer hos region-partnere .....	154
6.4	Forvaltnings- og markedsfokusede handlingsstrukturer.....	156
6.4.1	To handlingsstrukturer .....	156
6.4.2	Forvaltningsfokusede handlingsstrukturer .....	157
6.4.3	Markedsfokusede handlingsstrukturer .....	159
6.5.	Sammenfattende drøfting .....	163
7.	SAMMENFATTENDE DRØFTING OG KONKLUSJONER.....	167
7.1	Regioner har betydning som økonomiske basisenheter.....	167
7.2	Både grenseregionale og temabaserte allianser kan være verdifulle for regionene .....	168
7.3	Alliansebygging har i stor grad indirekte effekter på næringsutvikling .....	170
7.4	Ulike mål betinger differensierte virkemidler.....	171
7.5	Valg og organisering av regionale partnerskap krever grundig gjennomtenkning .....	172
7.6	Regionale skalaforskjeller og organisering .....	173
7.7	Forvaltningsfokusede handlingsstrukturer - innhold, suksessfaktorer og organisering .....	174
7.8	Markedsfokusede handlingsstrukturer - innhold, suksessfaktorer og organisering .....	174
7.9	Intraregionale forutsetninger for transnasjonal alliansebygging.....	175
7.10	Ekstern støtte til transnasjonal alliansebygging .....	176
	PUBLIKASJONSLISTE .....	179
	VEDLEGG.....	189

# 1. Innledning

Den foreliggende rapporten er resultat av forskningsprosjektet "Transnasjonale regionale allianser i et `Regionenes Europa´". Prosjektets hovedformål har vært å (1) gi en empirisk og teoretisk drøfting av begrepet transnasjonale allianser, (2) studere drivkrefter, forutsetninger og rammebetingelser for regionalt samarbeid over landegrensene på næringsutviklings-området og (3) vurdere ulike policy-implikasjoner i norsk sammenheng. Prosjektet tar utgangspunkt i norske forhold, men trekker også inn europeiske erfaringer.

## 1.1 Bakgrunn og formål

Samarbeid mellom regioner over landegrensene i Europa er et aktuelt tema på den regional- og næringspolitiske dagsorden. Den generelle internasjonaliseringsprosessen, debatten om Norges forhold til Europa, programmer for regionalt samarbeid i regi av EU og andre multilaterale organisasjoner, og de økende krav og forventninger om at regioner selv må ta ansvar for å posisjonere seg i den internasjonale økonomi, er alt forhold som bidrar til å vekke interesse for temaet regionale allianser over landegrensene. Spørsmålet myndigheter i mange norske regioner stiller seg er om man kan ha noe å vinne på å knytte faste forbindelser med regioner i andre land med sikte på å styrke sitt eget næringsliv.

Stortingets Kommunal- og miljøvernkomité peker i sin innstilling til St.meld. nr. 33 (1992-93)<sup>1</sup> på den betydning slike regionale allianser kan ha. Komitéen mener det bør igangsettes et arbeid med å kartlegge erfaringer og drøfte policy-spørsmål knyttet til denne type samarbeid. Dette er bakgrunnen for at Rogalandsforskning på oppdrag fra Kommunal- og Arbeidsdepartementet har gjennomført dette forskningsprosjektet hvor vi fokuserer på transnasjonale regionale samarbeidsrelasjoner hvor næringsutvikling inngår som tema i samarbeidet. Målet med studien har således vært å fremskaffe et grunnlagsmateriale for drøfting av hvordan norske myndigheter skal forholde seg til dette nye næringspolitiske feltet.

I dette innledende kapitlet vil vi først se nærmere på hvilke endringer i de internasjonale rammevilkår som har aktualisert dette fokus på regionalt samarbeid over landegrensene. Deretter vil vi foreta en avgrensning av temaområdet og beskrive de problemstillinger og undersøkelsesopplegg vi har for studien.

---

<sup>1</sup> Kommunal- og arbeidsdepartementet: St.meld. nr. 33 (1992-93): "By og land hand i hand - om regional utvikling".

## 1.2 Nye internasjonale rammebetingelser

I den pågående debatt om "Regionenes Europa" hevdes det at utvikling av transnasjonale regionale allianser henger sammen med at grunnleggende endringer i politiske og økonomiske rammebetingelser er i ferd med å styrke det regionale nivå. Mot dette kan hevdes at slike samarbeid først og fremst er ideologisk motivert av EUs organer og trender i tiden, og at det ikke er noe spesielt med denne type samarbeid i forhold til de erfaringer man f.eks. har gjort tidligere i Norden gjennom Nordkalottsamarbeidet og andre samarbeid.

Vi behandler her et tema med relativt lite empirisk belegg og mye spekulasjon. Det er hevet over tvil at transnasjonale samarbeid mellom regioner har økt sterkt i omfang de siste årene. Men om dette har skjedd på grunn av den aksellererende internasjonaliseringsprosessen i næringslivet og fordi regionenes politiske og administrative kapasitet har blitt styrket innenfor rammen av nasjonalstaten - eller pga. de bevilgninger som overnasjonale organer (EFTA, EU, bilateral og multilateral programvirksomhet) har satt av for å fremme internasjonalt samarbeid, er vanskelig å besvare. Det samme gjelder spørsmålet om effekten av et slikt samarbeid. Det er alltid en tendens til å framheve de tilsynelatende gode eksemplene, mens de mislykkede forsøkene snart går i glemmeboken.

Et annet viktig spørsmål er om framveksten av slike samarbeidsrelasjoner er uttrykk for noe *nytt*, og om de derfor vil bli enda mer framtreddende i framtiden. Noen hevder at man står overfor et paradigmeskifte i den regionale utviklingen hvor klart definerte vertikale politiske og økonomiske territorielle strukturer blir komplettert og til dels avløst av komplekse horisontale nettverksstrukturer på tvers av landegrenser i et Europa kjennetegnet av økende integrasjon. Utvikling av samarbeidsrelasjoner mellom regioner på tvers av landegrenser kan gis en slik fortolkning (se f.eks. Veggeland 1992, Veggeland og Hedegaard 1994). Andre vil kunne mene at dette ikke er så enestående. Samarbeid mellom regioner har man som sagt erfaring med fra før, ikke minst i Norden (Sogge og Imset 1993). Alternativt kan interessen for et slikt samarbeid sees som et motefenomen, eller som en politisk-ideologisk drevet prosess for å styrke den europeiske fellesskapstanken, men uten særlig regionalpolitisk effekt. Vi vil i det følgende på et generelt grunnlag først diskutere de omgivelses-aspekter som taler *for* oppfatningen om at transnasjonale regionale allianser vil øke mye i betydning. Deretter vil vi peke på faktorer i omgivelsene som kan *motvirke* en slik tendens.

### 1.2.1 Faktorer som virker for økt transnasjonalt regionalt samarbeid

Region som geografisk begrep kan defineres ut fra tre ulike faktorer: administrative, funksjonelle eller kulturelle grenser (Selstad 1993, se også avsnitt 1.3). Den territorielle integrasjons- og differensieringsprosessen kan i tråd med dette oppfattes å finne sted i et tredimensjonalt rom. Den ene akse består av *politisk-institusjonelle strukturer*: av overnasjonale, nasjonale, regionale og lokale forvaltningsorganer og forholdet mellom dem. Den andre akse defineres av romlige relasjoner mellom ulike *økonomiske*

*aktiviteter*. Den tredje akse defineres av befolkningens *kulturelle og identitetsmessige tilhørighet og kjennskap* til steder, områder og land.

Argumentasjonen om styrking av regionenes betydning i Europa, økt regional autonomi og dermed økt mulighet for transnasjonal alliansebygging kan hevdes å bygge på tre pilarer:

1. Både det overnasjonale nivå (EU) og regionene styrker sine posisjoner relativt sett i forhold til det nasjonale nivå langs den politisk-institusjonelle akse. Økt samarbeid mellom regioner blir påskyndet av prosesser på det overnasjonale nivå.
2. Regionene styrker sin posisjon i forhold til det nasjonale nivå langs den økonomiske akse. Regioner samarbeider i økende grad for å øke sin konkurransedyktighet.
3. Behovet for at nasjonalstaten skaper/vedlikeholder en kulturell basis for industrisamfunnet, har blitt svekket. Kulturelle barrierer reduseres og muligheten for økonomisk samhandling på tvers av landegrensar øker.

*Ad (1)*

Behov for styrking av det overnasjonale nivå i forhold til det nasjonale som følge av en generell globalisering og utviklingstrender på økonomiske, politiske, miljømessige og andre områder, finner vi ikke nødvendig å gå nærmere inn på her. Vi nøyer oss med å konstatere at den faktiske utvikling og de problemer verden står overfor i økende grad gjør det nødvendig med globale/kontinentale løsninger, internasjonal samhandling og overnasjonale institusjoner. En utvikling langs den økonomiske dimensjon (se neste punkt) mot økt samarbeid mellom regioner og utvidelse av regionenes funksjonelle rekkevidde peker i retning av økt samarbeid på det politiske og forvaltningsmessige nivå, fordi det må være et samsvar mellom økonomiske og politiske maktstrukturer. Opprioritering av regionalpolitikk, regionale fonds og samarbeid mellom regioner i EU og etablering av regionalkomiteén etter Maastricht underbygger noe av dette.

Den politisk-institusjonelle argumentasjon for et styrket regionalt nivå kan for det første begrunnes med at regioner kan forholde seg direkte til overnasjonale organer, programmer og fonds uten å gå via det nasjonale nivå. For det andre har det vært en tendens til at staten i flere land ut fra hensiktsmessighets-betraktninger har desentralisert ansvar fra nasjonalt til regionalt og kommunalt nivå (Wiehler og Stumm 1995). Det gjelder både for næringsutvikling og andre områder innen offentlig forvaltning - jfr. for Norges del frikommuneforskene (St.meld. 38 (1990-91) Om frikommuneforsøket). Begrunnelsen for å gjøre det ligger på den ene siden i en økt erkjennelse hos sentrale myndigheter av at de har begrenset mulighet for å planlegge, enn si skape, økonomisk utvikling i regionene. På den annen side kan nærheten mellom et regionalt/lokalt forvaltningsnivå og lokale næringsaktører gi økt intern effektivitet i forvaltningen og lokal mobilisering om næringsutvikling og næringspolitikk (Nødland et al. 1992).



### Ad (2)

Framveksten av informasjonssamfunnet med nye produksjons- og markedsmessige forutsetninger synes i stor grad å avløse masseproduksjonen. Dens krav til kostnadseffektiv koordinering reduseres i betydning gjennom data-alderens muligheter for nettopp kostnadseffektiv samordning av produksjonsoppgaver og informasjonsflyt i og mellom bedrifter. Kravet til *kommunikasjonsintensive* organisasjonsmønstre blir derimot den nye samordningsoppgaven (Lindstrøm 1992). På logistikksiden bidrar utvikling av et finmasket nett av kommunikasjoner og transport også til stadig mer kommunikasjonsintensive samhandlingsmønstre i økonomien (Andersson 1990). Alt dette er forhold som legger grunnlag for en stadig mer "*nettverksorganisert*" økonomi, til en vertikal desintegrasjon av foretakene og en økende horisontal integrasjon over stadig større geografiske områder.

Nettverksøkonomien vil på den ene side kunne svekke den hierarkisk organiserte statsmakten og dens muligheter for byråkratisk regulering overfor de komplekse og vertikalt integrerte foretaksnettverkene som forgreiner seg til alle geografiske nivåer, fra det globale plan og helt ned til lokalsamfunnsnivået. Guéhenno (1993) går så langt som å antyde en utvikling der selve nasjonsidéen går mot sin oppløsning, blant annet fordi nettverk og immaterielle faktorer blir hovedelementer i verdiskapingen, mens territorielt avhengig og naturressursbetinget produksjon får mindre betydning. En slik utvikling tar fra staten dens styringsmuligheter, kontroll og beskatningsmuligheter i det nære territoriet. Nasjonene erstattes ikke av supernasjonene, men av imperiene med flere maktsentra og uten klart definerte grenser.

På den annen side vil nettverksøkonomien kunne gi konkurransefortrinn til noen regioner fremfor andre. Man vil kunne få en styrking av tette geografiske kompetansemiljøer som stimulerer utvikling av nettverk. Det må også antas å ligge en dynamikk i etablering og utvidelse av nettverk mot nye områder, blant annet ved hjelp av transnasjonale regionale allianser (Lindstrøm, op.cit.). Selstad (1992) argumenterer for at den hierarkiske sentralstedsteorien, hvor ulike funksjoner krever ulik grad av sentral lokalisering, fortsatt står ved lag. De høyere nivåenes betydning forsterkes av deres rolle som sentra for innovasjon, diffusjon og dynamiske vekstprosesser. Vertikale og horisontale relasjoner kan begge danne basis for vekstprosesser, sammen eller hver for seg. Og taperne kan bli de regioner som ligger langt nede i det vertikale sentralstedshierarkiet og som heller ikke tar del i det horisontale nettverket.

### Ad (3)

Industrialismens arbeidsdeling forutsatte kommunikasjon og samordning i betydning av et felles språk og forståelsesramme, en enhetlig "*basiskultur*" om man vil. I industrisamfunnet sørget staten gjennom et hierarkisk oppbygd offentlig beslutningsapparat for å utvikle den *enhetlige statlige "basiskultur"* som var en vesentlig forutsetning for at den industrielle arbeidsdeling og utvikling kunne skje (Lindstrøm, 1992).

De nye internasjonale markeds-, produksjons- og kompetansestrukturene antas å overflødiggjøre en slik statlig koordineringsoppgave mellom den materielle og den

kulturelle side av samfunnet. Kommunikasjonen, kravene og spesifikasjonene, som de produktive aktiviteter baseres på, blir mer og mer internasjonale og til dels standardisert. Statens territorielle betydning for utvikling av en enhetlig arbeids- og næringskultur innen rammen av nasjonalstaten svekkes, ja kanskje overflødiggjøres. Dette reduserer ytterligere statens betydning for økonomien, og øker muligheten for næringsaktørers - inklusive regionale aktørers - deltakelse i den "globale standard foretakskulturen" på tvers av tidligere kulturbarrierer og landegrenser.

Sammenfatter vi punktene over ser man at det er trekk ved den territorielle utvikling i politisk-institusjonell, økonomisk og kulturell forstand, som alle kan gi muligheter for økonomisk og politisk sterkere regioner med interesse for å orientere seg mot andre regioner internasjonalt. Denne utvikling kan dermed legge grunnlag for økt samarbeid mellom regioner på tvers av landegrenser.

### **1.2.2 Faktorer som virker mot økt transnasjonalt regionalt samarbeid**

Før man kan trekke en konklusjon om at det vil skje en økende regionalisering og regional alliansebygging, må man imidlertid også se på forhold i omgivelsene til regionene som kan virke mot en slik utvikling. Poenget er at det finnes en rekke motkrefter og usikkerhetslementer i de territorielle utviklingstendenser.

For det første er fortsatt mesteparten av reguleringsystemet forankret på statlig nivå (lønnssystemer, skatter/avgifter, høyere utdanning, forskning, teknologipolitikk, arbeidervern, etc.), og det vil fortsatt ligge der, i alle fall i et så lite land som Norge. Dette omfatter også utenriks- og handelspolitisk kompetanse. Regionenes muligheter til internasjonal alliansebygging begrenses av og må skje innenfor rammen av den nasjonale politikk på ulike felt.

For det andre er det slik at staten har stor innflytelse på fordeling av makt og myndighet mellom det statlige og det regionale nivå. Regioner er ikke stater, og vil ikke kunne fungere som stater i forvaltningsmessig forstand. Sentralmyndighetene har makt og ressurser i form av formell autoritet, finanser og en stor offentlig sektor som gir dem muligheter til å bremse transnasjonale samarbeidsbestrebelse. Det kan også skje selv om myndighetene ikke har uttalte intensjoner om det, men fordi det sentrale byråkrati ofte vil ha innebygget en viss forsiktighet mht. å satse på nye ting som muligens kan undergrave statens egen innflytelse.

Nasjonale myndigheter kan også initiere og støtte regioners samarbeidsbestrebelse som ledd i en nasjonal strategi for internasjonalisering, ut fra sikkerhetshensyn, bistandsmål eller annet. Desentralisering av myndighet for internasjonale samarbeidstiltak skjer fordi regionene er operasjonsfeltet for gjennomføring av nasjonale tiltak. Nasjonale myndigheter har imidlertid store muligheter for å beholde kontrollen med slike allianser (f.eks. via lover og regelverk). At regioner kan tjene som instrument i nasjonale og overnasjonale myndigheters utviklingsstrategier, er således ikke det samme som at alle regioner nå rår over et generelt virkemiddel for å fremme *sine* utviklingsmål. At norske

myndigheter f.eks. har desentralisert mye av helseforvaltningen til fylkesnivå, vil ikke si det samme som at fylkeskommunene har muligheter til å bygge ut en helsetjeneste etter den regionale befolknings ønsker, uavhengig av statlige prioriteringer.

For det tredje kan man tenke seg at omfanget av transnasjonalt regionalt samarbeid vil avhenge av overnasjonale myndigheters målsettinger. EU initierer og støtter samarbeid mellom regioner i ulike land som instrument i sin strategi for markedsmessig integrasjon for å styrke unionens konkurransestyrke, samtidig som man vil styrke kohesjonsprinsippet<sup>2</sup>. At et slikt samarbeid er styrt ovenfra, står selvsagt ikke i motsetning til at man kan oppnå positive resultater i de regioner som involveres. På den annen side innebærer integrasjonen ikke bare økt frihet i bevegelsen av varer, tjenester, arbeid og kapital. Et fritt marked innebærer også en utstrakt grad av offentlige inngrep og institusjoner for å sikre markedets virkemåte qua marked, for å bøte på markedsimperfeksjoner og negative samfunnskonsekvenser av den frie markedsøkonomien. Et fritt marked forutsetter regulering og institusjoner. Vi ser dette klart innenfor rammen av EU og den vekt som her legges på teknisk standardisering, miljø-, regional- og infrastrukturpolitikk. De overnasjonale institusjoners politikk på dette området setter rammer for og bestemmer ulike regiontypers muligheter.

For det fjerde skal man ikke undervurdere den betydning som de store multinasjonale selskapene fremdeles har i verdensøkonomien. Disse selskapene kan nok i tråd med teorien om fleksibel spesialisering (jfr. avsnitt 2.3) delta i en vertikal desintegrasjon og utbygging av et nettverk av tverrgående allianser. Men det vil ikke si det samme som at den eiermessige kontroll smuldres opp. Nettverksbygging er ikke bare et fenomen man finner i regionale produksjonsmiljøer. Det er et globalt fenomen. Amin (1993) hevder at de organisatoriske endringer vi nå ser, i stor grad er av en slik art at en legger nye globale nettverk oppå gamle internasjonale produksjonshierarkier, men uten at den overordnede korporative kontroll forsvinner. En slik tese kan gjøre det vanskelig å tro på et Europa bestående av økonomisk autonome regioner som inngår i allianser med hverandre for å styrke sin konkurransevne. De regionale utviklingsprosesser vil fremdeles i stor utstrekning avhenge av hvilke beslutninger som fattes utenfor regionene, i de multinasjonale foretakenes korporative sentra.

Endelig mener vi for det femte å registrere en motsatt tendens til den økende nasjonale pluralisme og kulturelle globalisering, nemlig at folk tillegger lokale og regionale faktorer og tradisjoner økt verdi og betydning. Det må antas å være sammensatte årsaker til dette. Det kan for det første fortolkes som en psykologisk konsekvens av at et økende internasjonalt samkvem nødvendiggjør en tydeligere bevissthet om folks identitet og lokale tilhørighet. For det andre kan en slik utvikling fortolkes som et uttrykk for økonomiske og markedsmessige differensieringsprosesser der lokale og regionale faktorer utnyttes som konkurransefaktorer. For det tredje vil slike tendenser også inngå som et element i nasjonalistiske strømninger av politisk karakter.

---

<sup>2</sup> Kohesjon betegner EUs ønske om at landenes og regionenes levestandard over tid skal utjevnes.

Sammenfatter vi dette viser det seg også å være faktorer av politisk-institusjonell, økonomisk og kulturell art som kan motvirke at transnasjonal alliansebygging over landegrenser øker i betydning i Europa. I foregående avsnitt diskuterte vi hva som taler for. Følgelig kan man ikke ut fra teoretiske resonnementer bevise verken det ene eller andre. Nødvendigheten av å gå nærmere inn på de erfaringer man faktisk har gjort skulle hermed være dokumentert.

### 1.3 Avgrensning av studiefeltet

Det finnes en rekke former for transnasjonalt samarbeid hvor aktører fra en region samarbeider med aktører i en utenlandsk region. Det som vi i vårt prosjekt definerer som "*transnasjonale regionale allianser*", er samarbeidsrelasjoner som oppfyller følgende tre kriterier:

1. De er samarbeidsrelasjoner hvor *næringsutvikling* inngår som et samarbeidsfelt, men ikke nødvendigvis som det mest sentrale samarbeidsområdet. Det næringsrelaterte samarbeidet kan ha innretning både mot det å øke kunnskapsnivået, dvs. kompetansesamarbeid, og mot å styrke aktørens markedsmessige posisjon, dvs. markedssamarbeid.
2. De er samarbeidsrelasjoner av en *viss varighet* mellom institusjoner, bedrifter, foreninger og næringsrelaterte organisasjoner i regionene på norsk side, og tilsvarende aktører i europeiske regioner. Vi ser bort fra de relasjoner som består av enkeltstående markedstransaksjoner. Dvs. en relasjon bør bestå av *kommunikasjon og kunnskapsutveksling* utover de aktiviteter som inngår i å selge et produkt og motta betaling for dette.
3. Vi begrenser oss til samarbeidsrelasjoner hvor *offentlige* myndigheter og institusjoner lokalisert i regionen er engasjert: enten *direkte* eller *indirekte* gjennom finansiell/politisk støtte. Det kan således dreie seg om fylkeskommunale, kommunale eller andre offentlige institusjoner som ligger i regionen. Vi avgrensner oss således fra allianser mellom private regionale aktører (f.eks. bedrifter), hvor det offentlige ikke har noen rolle.

Hva vil det så si at en transnasjonal allianse er regional? Den regionale dimensjon innebærer at man er opptatt av interaksjon mellom aktører i det geografiske rom. Det dreier seg om *relasjoner i en definert regional sammenheng*. Regionbegrepet vil vi her forstå i administrativ eller funksjonell forstand<sup>3</sup>. En transnasjonal regional allianse kan oppstå i en *administrativ* eller en *funksjonell* sammenheng, dvs. den kan skapes av politiske vedtak, eller den kan oppstå gjennom prosesser i økonomi og næringsliv. Regionale allianser kan således skapes både gjennom top/down- og bottom/up-prosesser.

---

<sup>3</sup> Vi holder regioner og regional alliansebygging basert på rent kulturelt grunnlag utenfor, selv om disse også finnes (f.eks. samarbeid mellom tre friesiske regioner i hhv. Nederland, Nordvest-Tyskland og Schleswig Holstein). Slike allianser er imidlertid lite næringslivsrelaterte.

Hvordan påvirker myndighetsrelaterte allianser næringslivets muligheter til å inngå samarbeid? Spørsmålet er om regionale allianser på myndighetsnivå overhodet har noen næringspolitisk effekt. Det som politikere og administrasjon definerer som en interessant partner, behøver ikke å ha samme betydning for næringslivet. På den annen side kan det lokale næringslivet og andre institusjoner i regionen ha inngått enkeltstående strategiske allianser med partnere i utlandet - men uten at de fortjener betegnelsen "regional". Først når det er et *samspill* mellom ulike typer av aktører både i hjemmeregionen og i samarbeidsregionen, kan vi snakke om regionale allianser i funksjonell betydning.

Det er altså først og fremst allianser hvor det foreligger et intra-regionalt samspill mellom myndighetene og andre regionale aktører (bedrifter, foreninger, fag-institusjoner, næringsutviklings-selskap etc.) som vi har interessert oss for i denne studien: bedrifter som forholder seg til ulike typer av institusjoner og myndigheter i regionen, og institusjoner/myndigheter som forsøker å trekke næringsutvikling inn i diverse besøks-/utvekslingstiltak; forenings- og kulturkontakt som kan generere nye allianser på næringslivsfronten, og næringssamarbeid som kan resultere i støtte til kultursamarbeid.

Når det gjelder "region" og "det regionale nivå" som studieområdet i vårt prosjekt, har vi ikke foretatt noen streng avgrensning. Vårt *hovedfokus ligger på norske fylker* som regionalt nivå, men vi har også tatt hensyn til aktiviteter oppover (samarbeid mellom flere fylker, fylker som del av transnasjonale regioner som Barentsregion) såvel som nedover (samarbeid initiert av enkelte byer/byregioner). Tilsvarende har vi mht. utenlandske erfaringer ikke holdt oss til et forhåndsbestemt nivå, men valgt ut ulike typer regioner og byer - som imidlertid matcher norske forhold.

## 1.4 Problemstillinger og innhold i rapporten

Fra et norsk ståsted baserer en diskusjon av fenomenet "regionale allianser" seg på fire analytiske hovedspørsmål:

### I. *Hva betyr region som økonomisk enhet i det "nye" Europa?*

Er det virkelig "region" (som en eller annen form for territoriell størrelse mellom det lokale og det nasjonale nivå) som er av stor betydning for næringsutvikling - eller som er i ferd med å få denne betydningen? Dette spørsmålet kommer logisk sett i forkant av spørsmålet om transnasjonale regionale allianser. Hvis ikke fysisk og sosial nærhet mellom aktører i regionen har noen særlig betydning for næringsutvikling, er det lite hensiktsmessig å diskutere regionale allianser. I forlengelsen av dette spørsmålet kommer også spørsmålet om betydningen av *regional skala*, dvs. i hvilken grad det er forskjeller på regioner av ulik størrelse og ulik autonomi-grad med hensyn til å delta i internasjonalt samarbeid.

## **II. Hvilke erfaringer har man gjort i Norge og Europa?**

Hvorfor etableres regionale allianser på tvers av landegrensene? En kan jo også tenke seg at regionene enten vil være seg selv nok eller til og med stå i konkurranse med hverandre. Drivkrefter/rasjonaler for etablering av transnasjonale regionale allianser såvel som innhold, utvikling og resultater av slike allianser vil derfor måtte studeres.

Hvilke målsettinger knyttes til transnasjonale regionale samarbeidsrelasjoner? Hvilke aktiviteter inngår, og hvordan organiseres samarbeidet? Hva oppnår regioner ved å engasjere seg i denne type partnerskap? Hva er betingelsene for utvikling av transnasjonale regionale allianser? Hva er barrierene? Dette er spørsmål vi har vært opptatt av å kartlegge.

Begrunnelsen for også å se på europeiske erfaringer er tredelt. For det første har man en omfattende og delvis lang erfaring med denne type samarbeid i enkelte europeiske land. For det andre har EU vært og er en pådriver i arbeidet med å utvikle europeiske, regionale nettverk. For det tredje har vi hatt mulighet til å få inn utenlandsk syn på allianser der norske regioner er involvert.

## **III. Hvordan er transnasjonale regionale allianser å forstå som fenomen?**

Det snakkes mye og noen ganger i store bokstaver om betydningen av at regioner engasjerer seg internasjonalt. Det skjer ofte uten at det presiseres klart hva slike allianser er og hvordan de fungerer. Begrepet defineres til tider svært omfattende.

Vi har derfor vært opptatt av å forstå hva regionale, transnasjonale allianser *er* som samfunnsmessige fenomener, hvilken helhetlig betydning og meningsinnhold de har<sup>4</sup>. Vi har forsøkt å klargjøre og innholdsbestemme hva som ligger i kategorien transnasjonale regionale allianser for næringsutvikling. Det vil si vi har på teoretisk og empirisk grunnlag forsøkt å begrepsfeste og typologisere hva slike allianser vil måtte inneholde sett fra en norsk synsvinkel.

## **IV. Hva slags næringspolitisk strategi kan/bør norske myndigheter føre på dette feltet?**

Er det ønskelig å føre noen *statlig* politikk på dette området? At det er ønskelig med internasjonalt samarbeid og at Norge som nasjon fører en eksportpolitikk er hver for seg ikke tilstrekkelige begrunnelser for det. Man bør i prinsippet ikke ta for gitt at slike allianser har noen særlig betydning som virkemiddel før man har undersøkt saken.

---

<sup>4</sup> I vitenskapsteoretisk forstand kan man si at vi har vært mest opptatt av å forstå dette innenfor "a context of discovery" - en forståelseskontekst - mer enn "a context of verification", dvs. en empirisk bekreftelse av presise sammenhenger mellom ulike delelementer.

Sett at man på basis av norske og utenlandske erfaringer har fått indikasjoner på at det prinsipielt kan være fruktbart å satse på regionale allianser, står man fortsatt igjen med spørsmålet om dette bør gjøres til en nasjonal strategi. Vi står bl.a. foran et konverteringsproblem som kan spissformuleres slik: Det som fungerer godt i enkelte tilfeller i utlandet eller i noen norske regioner, behøver ikke å fungere i Norge som helhet, dvs. i alle norske regioner. I tillegg kommer det inn et styringsproblem i spenningsfeltet mellom nasjonalstatlige mål og regionale interesser. Hvorvidt bør sentrale myndigheter f.eks. støtte opp under regionale tiltak som eventuelt går mot den nasjonale utjevningspolitikken? Sagt på en annen måte: Skal staten føre en regional eller en nasjonal regionalpolitikk?

### **Disse problemstillingene blir i rapporten behandlet på følgende måte:**

- Problemstilling I drøftes i kapittel 2. Her ser vi nærmere på regionbegrepet og drøfter hvilken betydning det regionale nivå har som selvstendig faktor i den globale økonomiske utvikling.
- Problemstilling II behandles i kapitlene 3 til 6. I kapitlene 3 og 4 tar vi for oss norske erfaringer. I kapittel 5 belyses europeiske erfaringer. Sammenfatning av de norske erfaringene gjøres i kapittel 6.
- Problemstilling III er tatt opp i kapittel 6, i sammenheng med sammenfatning av de norske erfaringene.
- Problemstilling IV drøftes i kapittel 7, både med basis i de norske erfaringene og ut fra en vurdering av hva man kan lære av de europeiske erfaringene.

## **1.5 Undersøkelsesopplegg**

Følgende aktiviteter er gjennomført for å belyse problemstillingene angitt foran:

### *Det regionale nivåets betydning for næringsutvikling:*

Gjennom *litteraturstudier* har vi gjennomgått både teori-bidrag og nyere empiriske undersøkelser (statistikk-analyser, case-studier). Videre er det blitt gjennomført et underoppdrag hos EPRC (European Policies Research Centre) i Glasgow som delvis har berørt samme problemstilling. I tillegg er det hentet inn ekspertuttalelser fra noen europeiske forsknings- og forvaltningsmiljø gjennom direkte henvendelser (skriftlig, personlig intervju og pr. telefon). Vi har kun i liten grad foretatt egne datainnsamlinger og beregninger.

### *Norske erfaringer:*

I kartleggingen av norske erfaringer forsøkte vi både å få et bilde av den aktuelle situasjonen over hele landet, og å gå i dybden for noen fylker og samarbeidsrelasjoner. Dette er gjennomført på følgende måte:

a) Gjennom *intervjuer med de hovedansvarlige for den regionale næringspolitikk i samtlige fylker* har vi dannet oss et bilde av hva slags transnasjonale regionale samarbeids-relasjoner fylkeskommuner, primærkommuner og andre offentlige aktører er engasjert i direkte og indirekte (f.eks. gjennom økonomisk støtte). Vi har selvsagt ikke kunnet identifisere alle relasjoner, men dekker antagelig de viktigste. Denne kartleggingen begrenser seg til hovedtrekk som geografisk orientering, omfang og typer av samarbeidsaktiviteter, grad av offentlig engasjement (lokalt, regionalt og nasjonalt), grad av næringsengasjement, drivkrefter og motiver for etablering av alliansen, typer av regionale aktører involvert, samt varighet og utvikling av samarbeidsforholdet over tid.

b) Fire fylker, Aust-Agder, Hordaland, Nordland og Østfold, ble etter den første grovkartleggingen valgt ut for dybdestudier. De fire nevnte fylkene er blitt valgt ut fordi de representerer en viss bredde i sin geografiske beliggenhet og orientering, samtidig som de var blant de mest aktive regionene mht. transnasjonal alliansebygging. For disse har vi i tillegg til ovennevnte kartlegging gått nærmere inn på noen av de samarbeidsrelasjonene som fylkene er involvert i. Det ble gjennomført inngående *dokumentstudier* mht. overordnede strategier og konkrete prosjekter samt *personlige intervju med representanter for politikk, forvaltning, kompetanseinstitusjoner og næringslivet*. Både grenseregionale og andre typer transnasjonale regionale samarbeid er valgt ut. Disse har blitt analysert mht. målsettinger, innhold, utvikling og resultater for involverte aktører på norsk side. I noen grad har vi også samlet inn vurderinger av samarbeidet sett fra utenlandske partnerregioners side (besøk av tilsvarende regioner/byer i Storbritannia og Tyskland).

c) Det er videre utarbeidet en oversikt over transnasjonale allianser/regiondannelser/samarbeids-prosjekter der statlige myndigheter står bak, f.eks. Barentsregionen, Østersjøregionen, nordisk grensesamarbeid o.l. Oversikten er utarbeidet på grunnlag av *intervjuer med representanter for sentrale myndigheter og for noen norske deltaker-regioner*, samt studium av tilgjengelige *dokumenter*. Hensikten har vært å gjøre opp status for statlig engasjement på dette feltet og å systematisere de erfaringer man hittil har gjort med slike mer "top-down"-styrte alliansedannelser.

#### *Europeiske erfaringer:*

En tilsvarende kartlegging av erfaringer på europeisk nivå (her spesielt innenfor EU) har i likhet med den norske kartleggingen omfattet samarbeidsprosesser både ovenfra og nedenfra. Vi tar imidlertid ikke opp det nasjonale nivåets rolle i særlig stor grad, men har konsentrert analysen på det overnasjonale og regionale nivå. Av språklige og andre praktiske grunner har vi holdt oss til nordiske, engelsk- og tyskspråklige land.

a) Top-down-allianser: Vi har først og fremst studert de samarbeids-/nettverks-programmene (INTERREG, RECITE, INTERPRISE mm.) som EU har lansert. Siden flere av programmene har foregått i noen år og nå er under revisjon, finnes det en del *dokumentasjon i form av evalueringer* på disse programmene. Vi har i tillegg *intervjuet en rekke sentrale personer innen EU-byråkratiet* som administrerer programmene, og *representanter for noen deltaker-regioner* med sikte på å få fram forutsetninger for en vellykket program-deltakelse og effekter av de konkrete prosjektene som er gjennomført. Dette arbeidet er i hovedsak blitt gjennomført av EPRC for Rogalandforskning.



b) Bottom-up-allianser: Her var målsettingen å finne fram til regioner som kunne tjene som interessante eksempler på transnasjonale regionale allianser. Vi har brukt to innfallsvinkler for utvalgsprosessen: For det første har vi valgt ut regioner med eksisterende kontakter til norske regioner. Her undersøkte vi ikke bare den aktuelle samarbeidsrelasjonen til Norge, men også andre internasjonale relasjoner som vedkommende utenlandske region måtte ha. For det andre ble det foretatt utvelgelses på bakgrunn av et underoppdrag utført av det tyske konsulentfirmaet empirica (Bonn), som kartla tyske grenseregionale samarbeidsformer og nettverk. Det ble gjennomført én *reise til Storbritannia*, med *besøk av tre regioner*, og én *reise til Tyskland (besøk av tre regioner pluss to intervju med representanter for hhv. delstatsmyndighet og regionalforskning)*. En representant for Kommunal- og arbeidsdepartementet var med på de to reisene. Ved siden av kartlegging av effekter og samarbeidstemaer er det blitt fokusert på samarbeidsrelasjonene mellom regionale myndigheter/organer, regionalt næringsliv, staten og overnasjonale organer.

#### *Strukturering /modellbygging:*

Som en oppsummering av kartleggingen i Norge og Europa forøvrig har vi prøvd å abstrahere fra de konkrete casene vi har studert og trukket ut de aspekter som er av prinsipiell betydning, ikke minst i norsk sammenheng. Ambisjonen har vært å diskutere betingelser og potensialer for transnasjonale regionale allianser og å komme fram til kategorier for transnasjonalt regionalt samarbeid som har modellkarakter og som kan gi norske regioner holdepunkter for egne satsinger. Vi har her anvendt begrep og teoretiske tankemodeller fra et *næringsstrategisk* såvel som et *(ny)institusjonelt perspektiv*. Diskusjonen inneholder også vurderinger av hvorvidt og hvordan sentrale myndigheter bør utvikle en egen politikk og virkemidler på dette feltet.

## 2. "Regionenes Europa" mellom geodesign, empiri og profeti

I dette kapitlet vil vi drøfte spørsmålet om regionenes betydning for næringsutvikling. Vi vil ikke trekke noen endelige konklusjoner her, men kapitlet er ment som en første diskusjonsplattform for temaet. Som påpekt i innledningen, er regionenes relevans for næringsutvikling en avgjørende forutsetning for i det hele tatt å kunne snakke om transnasjonale regionale allianser. Utgangspunktet for den påfølgende diskusjonen er den regionalpolitiske "uroen" som har utviklet seg i kjølvannet av østblokkens sammenbrudd, overgangen fra EF-EFTA til EU-EØS samt medlemskapsforhandlingene mellom EU og de fleste EFTA-land.

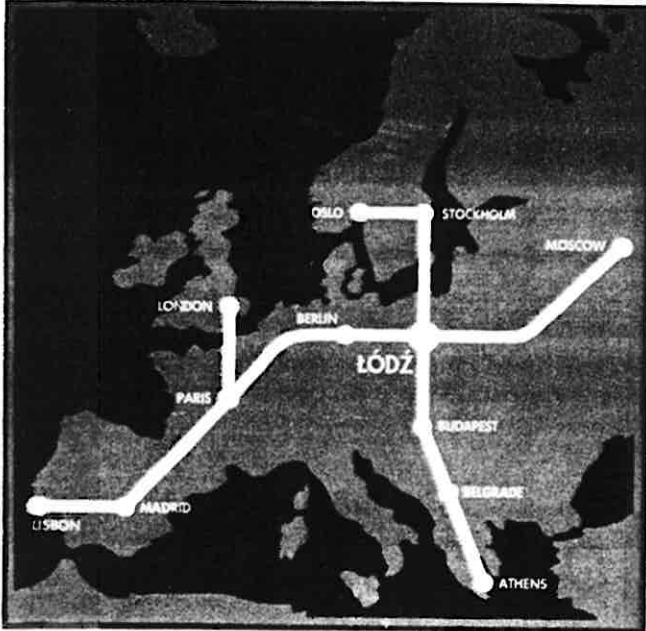
Blant mulige typer av effekter av den pågående europeiske integrasjonsprosessen ser regionale virkninger ut til å ha fått en framtrødende plass i diskusjonen, ikke bare i Norge eller Norden, men i hele Europa. Det synes som om de dynamiske og komplekse omveltningene innen politikk, kultur, økonomi og sosiale forhold som finner sted i hele Øst- og Vest-Europa, er lettest å begripe og håndtere når de er "pakket inn" i en regional kontekst (Sinz 1993). Regional utvikling er blitt til et medie-tema. Det har blitt snakket om en ny vekstgeografi, om nyfordeling av roller, om baner, utviklingsakser, hinterland, sunbelts, eurocities, nettverk mellom byer eller regioner, gravitasjonssentra osv. EU-kommisjonen har selv bidratt til denne fokuseringen ved å lansere "Regionenes Europa" som et politisk slagord og peke ut regionalpolitikken som sitt nye satsingsområde.

Og regionene/byene har fulgt opp: Konsulentfirma og forskningsinstitusjoner har i de senere år fått lage et utall av regionale effektstudier, studier av regioners styrker og svakheter, region- og city-rankings, modeller for regional tilpasning og utvikling osv., basert på mer eller mindre intelligente spekulasjoner og konsistente scenarier, databaserte analyser - og ikke minst geopolitiske klisjéer. Her finnes det f.eks. tallrike forsøk på å definere en region/by inn i ett eller annet europeisk midtpunkt eller kryss ("... at the crossroads of the new Europe"), nesten uansett hvor regionen måtte ligge. Alle regioner ønsker å delta i spillet om å finne sin plass i Det Nye Europa (se kartene i figur 2.1).

Hva er så bakgrunnen for dette nye synet og denne hektiske aktiviteten? Vi kan antyde tre mulige forklaringer:

- Mulighet 1      *"Geodesign"*: I epoker der nåtid og framtid fortøner seg som turbulente og uoversiktlige, er ulike samfunnsgrupper mottakelige for nye, enkle svar, spesielt når de matcher ens egne interesser. De mange bildene for Europas økonomiske geografi, som er blitt skapt i det siste, kan i så måte oppfattes som et slags motefenomen uten ekte innhold.
- Mulighet 2      *"Empiri"*: Det finnes empirisk belegg for at regionenes næringsutvikling går i nye baner. Statistiske data og et stort antall case-studier gir klare indikasjoner på dette.

Kart a



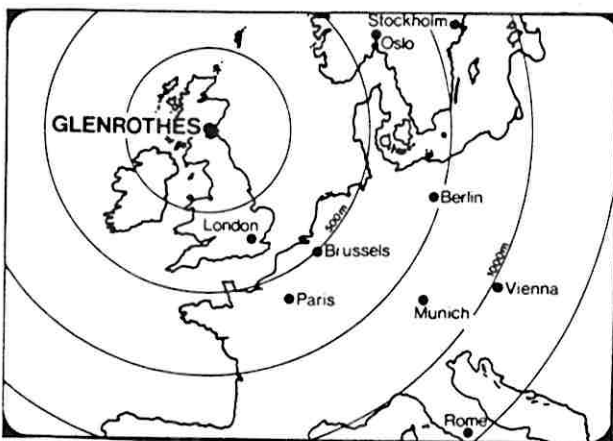
LODZ (Polen)

Kart b



KATALONIEN

Kart c



GLENROTHES/SKOTTLAND

**Figur 2.1**  
**Regionenes plass i Det Nye**  
**Europa**

(Kilder: a: Sinz 1993  
b/c: Lindeborg 1995)

Mulighet 3      *"Profeti"*: Selv om empirien ikke gir et klart bilde, peker ulike (sosiale, økonomiske, politiske) grunnlagsstudier og teoretiske betraktninger i retning av at regionalspesifikke forhold vil få en økende betydning for næringsutvikling. Det vi så langt ser av små tegn, vil etterhvert bli en tung trend.

Disse tre forklaringsvariantene for den oppblomstrende interessen for regional næringsutvikling med europeiske dimensjoner vil i det følgende bli belyst nærmere.

## 2.1 Geodesign

Med geodesign mener vi framstillingen av sterkt forenklede territorielle bilder (spesielt i form av tematiske kart) som skal virke meningsdannende og som gjerne beskriver framtiden som en trussel, en utfordring eller som en (positiv) visjon. Vi vil ikke hevde at slike bilder skapes som en slags reklamegimmick eller at de stort sett mangler rotfeste i realiteten. Det kan nok ligge dyptgående økonomisk-geografiske analyser bak dem. Faren er imidlertid tilstede for at den suggererende, overbevisende kraften av denne typen kart kan utvikle en dynamikk som river budskapet løs fra den forangående argumentasjonen. Bildene kan på denne måten begynne å leve sitt eget liv.

Et illustrerende eksempel er historien om den europeiske (blå) banan, forestillingen om utviklingen av et slags megalopolis fra London, over Brussel og Frankfurt til Milano. Den blå bananen har trolig vært de senere års mest siterte geodesign innen vitenskap, media og politikk. Opprinnelig tenkt som en advarsel rettet mot den franske regjeringen om at det ikke bør oppstå et "vakuum" i Midt-Frankrike, har bildet utviklet seg til å bli oppfattet som en allment akseptert regionalutviklingsprognose. Sinz (ibid.) skriver at bananens "far", franskmannen Roger Brunet, etterpå viste seg overrasket over banan-bildets utbredelse i offentligheten. Brunet selv, som forøvrig ikke brukte banan-betegnelsen, men ordet "dorsale" (rygggrad), hadde lagt et historisk perspektiv til grunn for sin analyse som delvis gikk helt tilbake til middelalderen. Dessuten hadde det ikke vært hans mening å skape en positiv visjon av et europeisk megalopolis, men han var tvert imot interessert i å stimulere til en policy som favoriserte et desentralisert utviklingsmønster.

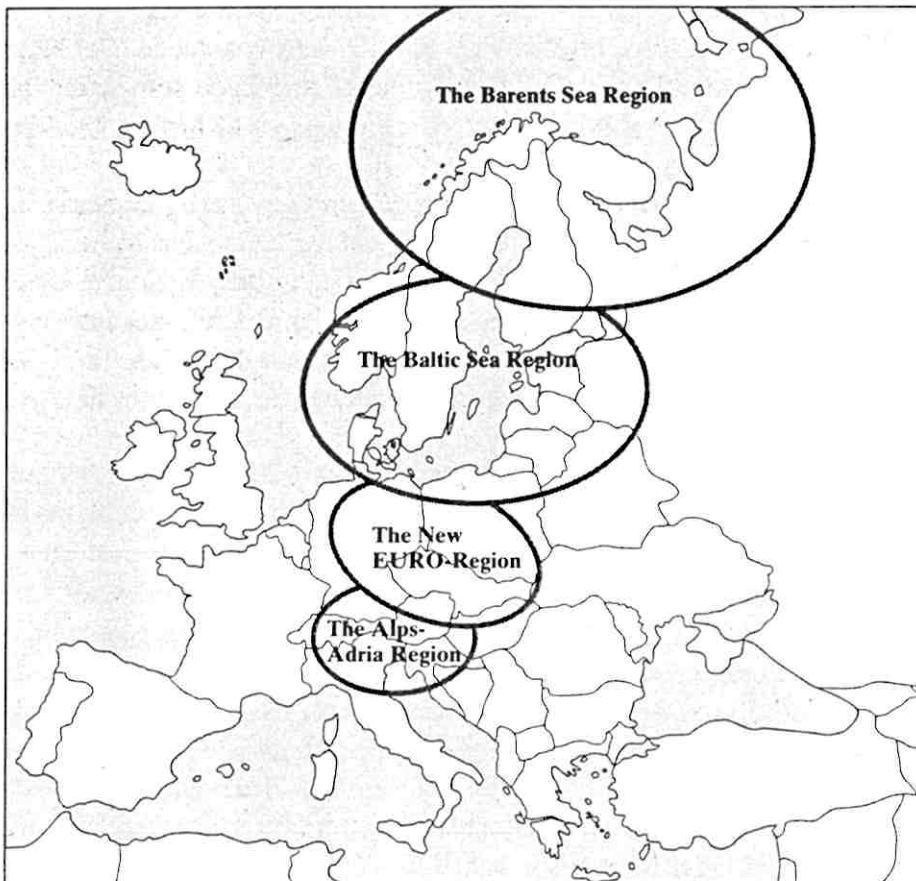
Banan-bildet ble imidlertid tatt opp og støttet av forskere som prognostiserte regionale konsentrasjonstendenser av europeiske dimensjoner etter fullføringen av det indre marked, og metaforen ble selvfølgelig også hilst velkommen av de regioner som lå innenfor bananen og som håpet på ytterligere private og offentlige investeringer. Som en reaksjon på dette prøvde andre regioner å definere seg selv inn i vekstsonen ved å lage egne bananer og korridorer, både store og små, noe som skjedde både innenfor EU og utenfor. Atter andre lanserte alternativ-modeller (f.eks. "mosaikk"-, "stjerne"- eller "drue"-modeller) for å skape motpoler mot konsentrasjonstrusselen eller fordi en (på empirisk/teoretisk grunnlag) ikke var enig i de lanserte perspektivene og prognosene. Også nye regiondannelser i form av tverrnasjonale strategiske allianser kan i så måte

oppfattes som motreaksjon mot den blå banan. I vedlegget har vi stilt sammen en rekke bilde-eksempler (i alt 12) som nok taler for seg selv og som ikke behøver noen nærmere kommentar.

Uansett hvor mye empirisk og teoretisk tyngde som ligger bak alle disse forsøkene på å anskueliggjøre framtidig regional utvikling, er det åpenbart at det å skape lettfattelige, visjonære bilder har blitt til en viktig del av den samfunnspolitiske diskursen om regionenes framtid i Europa. Bildene kan gjengi empiriske beskrivelser av utviklingstrender, de kan bli til selvpoppfyllende profetier (når viktige aktører tror på dem og handler tilsvarende), eller de kan vise seg å være ballonger som før eller siden sprekker.

Det kan synes veldig lett å tegne noen sirkler på et Europa-kart og kalle dette for regioner (se eksemplet nedenfor), selv om det kan være tvilsomt om alle territorier innenfor disse sirklene funksjonelt sett er eller oppfatter seg å høre til sin "super-region". Når det imidlertid finnes muligheter for å få utløst region-eksterne midler, griper politiske aktører gjerne fatt i denne form for regionalisering. Framtidsrettet politikk bør selvfølgelig også bygge på geopolitiske og økonomisk-geografiske visjoner, men i en tid der EDB-verktøyene for å lage kart har blitt mer og mer sofistikerte, kan de tekniske mulighetene og fascinasjonen rundt disse, ta overhånd over innholdet.

**Figur 2.2 "Europas grenseregioner" (Veggeland 1994)**



## 2.2 Empiri

Hva sier så empiriske studier om regional utvikling i Europa? Er det tegn på konsentrasjonstendenser i en europeisk mega-region, f.eks. innenfor den "blå banan", eller i de største agglomerasjonene? Eller går utviklingen tvert imot i retning av desentralisering, der distriktene utgjør de nye vekstområdene? *Ingen* av disse to mulige tendensene styrker hypotesen om at regionnivået har fått en ny og styrket rolle for næringsutvikling, men vil snarere være en påpekning av at generelle lokaliseringsfordeler og -ulempen fortsatt veier tyngst. Hvis empirien derimot skulle få fram et uenhetlig bilde, der regionene viser et "individuell" utviklingsmønster, ikke dette kunne tolkes som indikasjon på at det er spesifikke forhold i regionene selv som genererer ulikhetene i utviklingen.

Illeries (1992) påpeker at det finnes noen studier som slår fast at næringsaktivitet og nøkkelfaktorer for næringsaktivitet er ganske konsentrert i europeisk sammenheng. Også Hingel (1993) refererer til ulike studier som "beviser" de store befolkningskonsentrasjonenes rolle som innovasjonssentra i Europa<sup>5</sup>. Studiene er imidlertid overveiende statiske, dvs. de beskriver en status quo, ikke en (nyere) utvikling. Et unntak er Cheshire og Hay (1989) som kommer fram til at det har skjedd en ytterligere konsentrasjonstendens. Illeries kritiserer imidlertid undersøkelsen fordi den kun legger noen få, og delvis tvilsomme, indikatorer til grunn for analysen.

Når det gjelder støtte til dekonsentrasjonshypotesen, peker undersøkelsen til Keeble, Offord og Walker (1986) i denne retning. De tre nevnte forskere har delt EF-territoriet inn i tre soner, core, intermediate og peripheral zone, der core zone omtrent tilsvarer den blå banan. Både i perioden 1977-83 og 1983-87 var befolkningsveksten klart høyest i de perifere områdene, samtidig som også industriarbeidsplassene viste en desentraliseringstendens. Forutsatt at det er en nær sammenheng mellom befolkningsutvikling og næringsutvikling, vil man kunne tolke resultatene som et motbevis mot konsentrasjonsmodellen - selv om dataene ikke fanger opp eventuelle nyere trender.

EU-kommisjonens siste oversikt over den regionale utviklingen i EU-land<sup>6</sup> viser at nivåforskjellene i regionene i EU (ca. 180 såkalte NUTS II-regioner, uten Sverige, Finland og Østerrike) har blitt noe utjevnet de siste 10 år, om enn ikke særlig mye. Som et mål på de regionale disparitetene ble det tatt utgangspunkt i brutto-innlandsprodukt pr. innbygger og region, og standardavviket i forhold til EU-gjennomsnittet beregnet. Standardavvikene hadde en økende tendens fra 1980 til 1985, dvs. forskjellene regionene imellom ble større, for så å minke igjen fram til 1989. Fra og med 1989 til og med 1991 var standardavvikene uforandret. Videre opplevde de såkalte mål 1-regionene, som mottar de høyeste støttesatsene i EU's regionalpolitikk, i perioden 1986 til 1991 en relativ framgang. I 1986 lå brutto-innlandsproduktet pr. hode i denne region-gruppen på 61% av EU-gjennomsnitt, mens man i 1991 hadde kommet opp i 64 %. Sammenligner man

---

<sup>5</sup> Se forøvrig avsnitt 7.2.

<sup>6</sup> EU-kommisjonen 1994b: Fifth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of the Regions of the Community.

imidlertid de 25 rikeste regionene i EU med de 25 fattigste, skjedde det gjennom 1980-årene ikke noen avstandsending i det hele tatt. Avstanden mellom de 10 fattigste og de 10 rikeste regionene økte til og med.

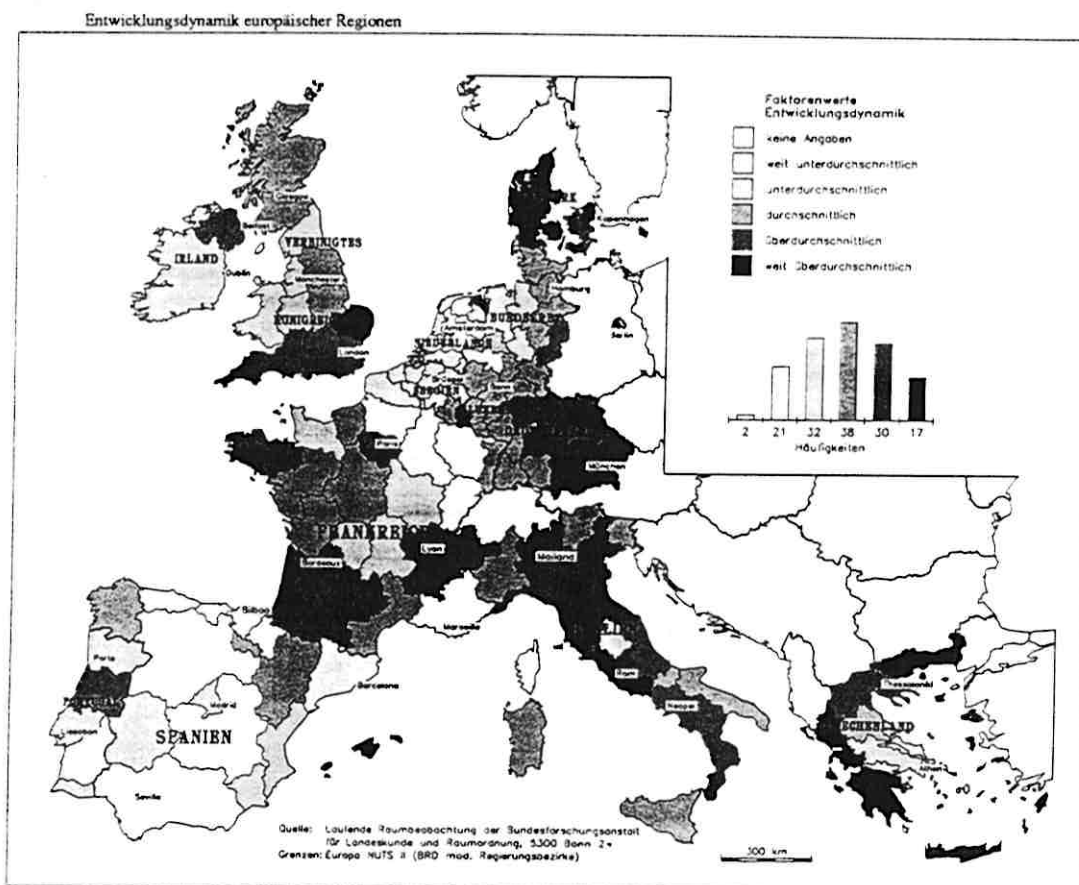
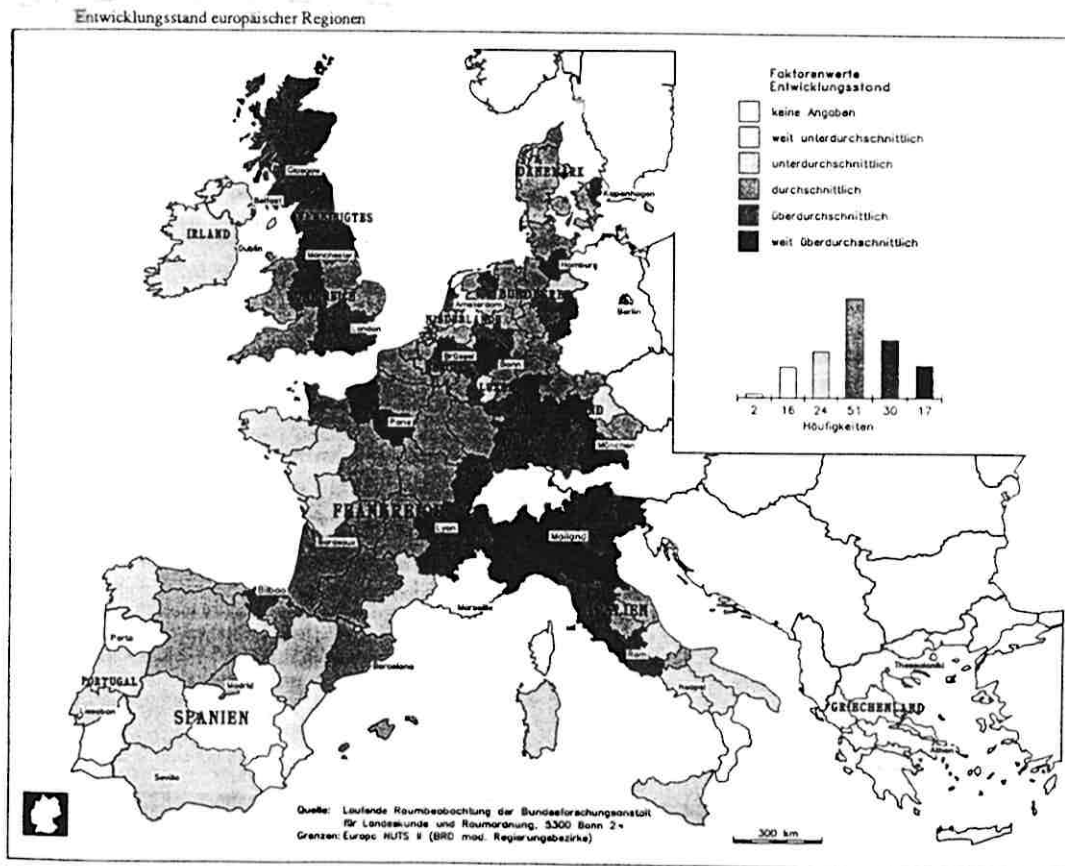
En undersøkelse referert i dokumentet "Europe 2000+" (EU-kommisjonen 1994) slår fast at utviklingen av utenlands-investeringer i det enkelte EU-land (fra andre EU-land og utenfra EU) mellom 1984 og 1991 førte til en relativ styrking av de svakeste EU-landenes økonomi. Samme undersøkelse slår dog også fast at investeringene først og fremst har kommet agglomerasjonene i disse landene til gode og ikke distriktene. En konvergerende tendens på europeisk makronivå har dermed gått parallelt med en divergerende tendens på mikronivå.

En rekke andre forskningsprosjekter som legger en mer finmasket regioninndeling og flere indikatorer til grunn, kommer til resultater som viser en utvikling av et regionalt *mosaikk-mønster* i Europa/EU (Champion 1989, Claval 1990, Peschel 1990, Kunzmann 1991, Sinz 1991). Datamaterialet kan ikke tolkes entydig i retning av enten større konsentrasjon eller desentralisering. Vi finner derimot regioner på et høyt utviklingsnivå som fortsetter å vokse raskere enn gjennomsnittet, mens andre regioner på samme nivå er i ferd med å tape sin ledende posisjon. Motsatt finnes det stagnerende såvel som dynamiske regioner blant de områder som pr. idag kan betegnes som perifere eller mindre utviklede. De to figurene 2.3a og 2.3b nedenfor illustrerer denne uenhetlige utviklingstendensen (Sinz 1993). Kartene er resultat av en faktoranalyse der ulike indikatorer ble slått sammen til en faktor "Entwicklungsstand" (=utviklingsnivå) og en faktor "Entwicklungsdynamik" (=utviklingsdynamikk). Regionene er kategorisert etter hvorvidt de ligger langt over, over, på, under eller langt under EU-gjennomsnittet. Dataene stammer fra perioden 1980-86.

Noen metropol-regioner og en rekke mindre agglomerasjoner har fortsatt en sterk veksttendens, mens det særlig er de gamle industriregionene som er i ferd med å sakke akterut. Når det gjelder regionene på lavt eller middels utviklingsnivå, er det i Storbritannia, Tyskland og Frankrike regioner i de sørlige delene av disse landene som har hatt en dynamisk utvikling. I tillegg kommer Hellas (med unntak av kjerneregionen i landet) og delvis også Portugal, noe som kan ha sammenheng med EF-integrasjonen og bruk av regionalfonds-midler. Blant de svake regionene er det først og fremst store deler av Spania samt Irland som peker seg ut mht. en fortsatt utvikling under gjennomsnittet. Alt i alt gjengir de to figurene et bilde som er mer preget av regional differensiering enn av entydige, tunge trender.

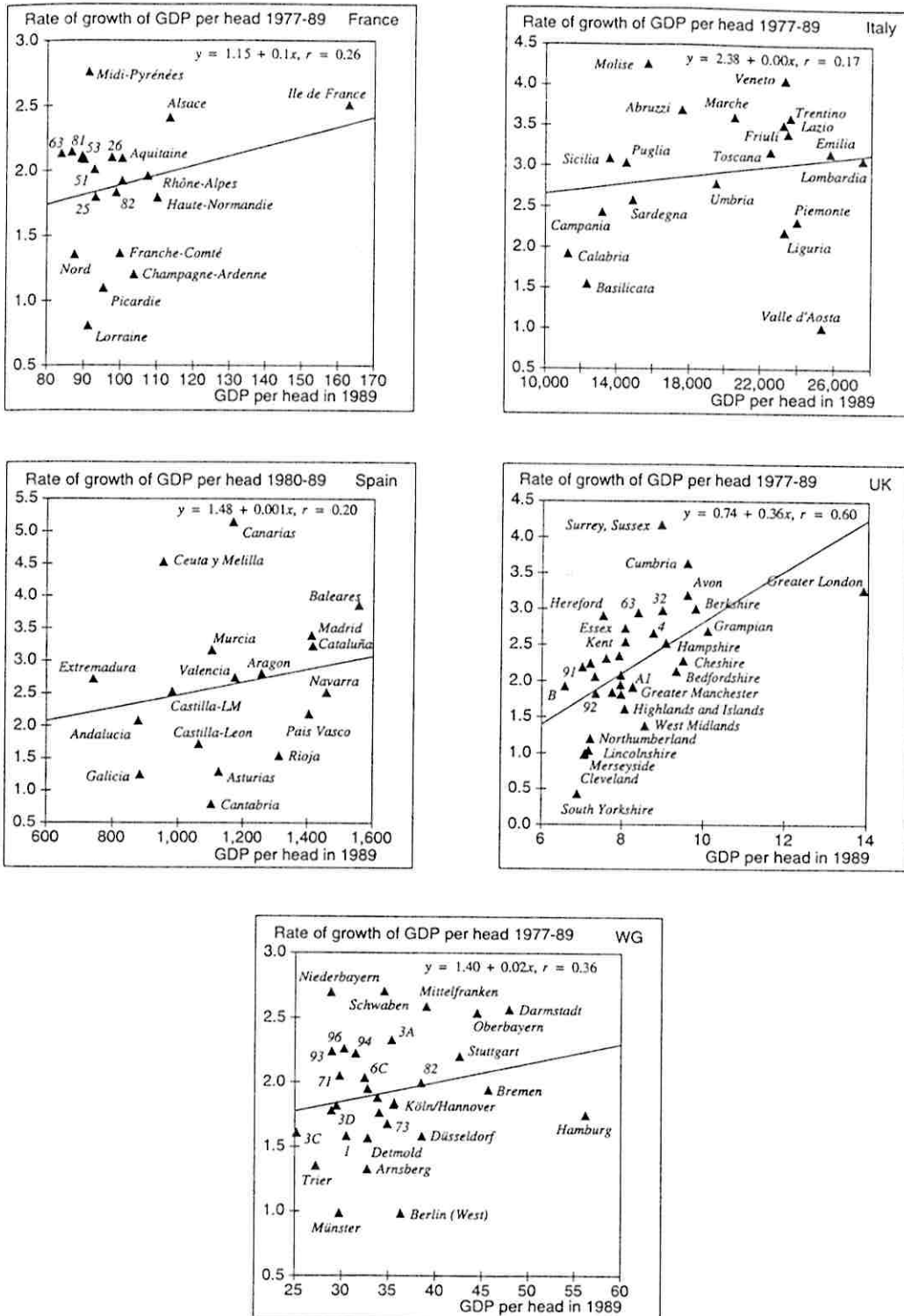
At analyser av kvantitative data ikke er helt frie for divergerende tolkninger av samme forhold, viser et annet eksempel. Dunford (1993) bruker data fra EU's databank REGIO. Figur 2.4 viser fem diagrammer der NUTS II-regioner i fem EU-land er plottet inn i et koordinatsystem. X-aksen inneholder en indikator for utviklingsnivået (bruttoinnlandsprodukt pr. hode), mens Y-aksen representerer en indikator for dynamikken (gjennomsnittlig årlig vekst av BIP pr. hode mellom 1977/80 og 1989). Dunford anvender en lineær korrelasjonsanalyse for å slå fast at det er en klar positiv sammenheng mellom utviklingsnivå og vekst, mao. en klar konsentrasjonstendens, spesielt hvis man holder noen "unntaksregioner" utenfor (Ile de France, Valle d'Aosta og Greater London).

Figur 2.3a og 2.3b (Kilde: Sinz 1993)





**Figur 2.4 Sammenheng mellom regionalt utviklingsnivå og regional vekstdynamikk i utvalgte europeiske regioner (Kilde: Dunford 1993)**



Regional growth and regional inequality in France, Italy, Spain, the United Kingdom and West Germany in 1977-89

Note: See Table 4 for the codes for Fig. 9. On the diagrams the first letter (R for Region) and the first digit (country code) have been suppressed, so on the French graph area R226 (Bourgogne) is marked as 26. On the German graph area R182 (Karlsruhe) is marked 82. On the UK graph the area marked B is R7B (Northern Ireland).

En rent visuell betraktning av de nevnte diagrammene ville kunne ha ført til en annen konklusjon. Hovedinntrykket ville da ha vært den store spredningen av regionene i koordinatsystemet mellom nivå og vekstrate. Meget tydelig er dette i Italias, Spanias og Vest-Tysklands tilfelle. Dette optiske inntrykket ville dermed kunne føre til den tolkning at mosaikkmodellen gjør seg mer gjeldende i Europa enn konsentrasjonsmodellen.

Det sistnevnte eksemplet viser nok at man bør være forsiktig med å trekke entydige slutninger mht. spørsmålet om regionenes utvikling i Europa. Mens en gruppe forskere fokuserer på de generelle trendene og oppfatter avvikende regioner som unntak som bare stadfester regelen, har andre begynt å fokusere nettopp på avvikerne og gjort disse til det sentrale element i en ny trend.

Til tross for disse tolkningsproblemene, og til tross for problemene med å finne aktuelt og sammenlignbart statistisk materiale på tvers av landegrensene, er vår forsiktige konklusjon den at det finnes en tendens til en regional diversifisering i Europa/EU. Mosaikkmodellen gir etter vårt syn et mer treffende bilde av utviklingen gjennom 80-årene enn konsentrasjons- eller dekonsentrasjonsmodellen.

Hvis Europas regioner virkelig utvikler seg nokså uavhengig av dimensjonene sentrum-periferi og agglomerasjon-landdistrikt, er det nærliggende å anta at lokale og regionalspesifikke betingelser har fått økende betydning for regional næringsutvikling. Slike regionspesifikke betingelser som påvirker husholdningenes og bedriftenes lokaliseringmønster, kan f.eks. være miljøkvalitet, landskapsmessig attraktivitet, det (regionale) politiske systems handlekraft, næringslivskultur og innovativitet, livsstil, arbeidskultur, utdanningsinfrastruktur eller høyverdige fritidsfasiliteter. Disse faktorene har vi imidlertid ikke hatt mulighet til å undersøke nærmere.

## **2.3 Profeti**

Selv om man *ikke* skulle ha klart empirisk belegg for at det regionale nivåets betydning for næringsutviklingen er økende, vil ikke det være noe bevis for at påstanden er feil. Nye trender kan ha manifestert seg lenge før man kan sette tall på dem. En oppdager forøvrig sjelden noe virkelig nytt ved å studere statistiske data. Gjennom samfunnsvitenskapelig forskning kan slike tendenser allikevel oppdages på et relativt tidlig stadium. Enkeltstående empiriske bruddstykker settes sammen til et helhetlig bilde ved hjelp av teoribygging, samtidig som det gis en vurdering av trendens vekt og rekkevidde. Det er denne typen teoribasert spådom som vi her omtaler som "profeti".

### **2.3.1 Teorier som vektlegger regionenes individuelle utviklingspotensiale**

Forandringer i territoriale organisasjonsmønstre er ikke en genuin romlig prosess, men et utslag av samfunnsmessige endringsprosesser som før eller senere får en romlig effekt. Spørsmålet er med andre ord: hvilke endringer i samfunnet tilsier at regionale rammebetingelser får en større betydning for næringslivet - og nasjonale tilsvarende mindre? Den teoretiske diskusjonen føres for tiden langs ulike akser der både kulturelle

og geopolitiske, men først og fremst teknologiske og sosio-økonomiske forandringer trekkes inn.

Et kjernepunkt i diskusjonen er et påstått *paradigmeskifte i det (verdens-)økonomiske produksjonskonseptet*: overgangen fra fordisme til fleksibel spesialisering eller neofordisme, dvs. overgangen fra en produksjonsmåte preget av storskalamasseproduksjon, spesialisering og en tayloristisk arbeidsdeling, til fleksibel produksjon i mindre skala, bredere produktspekter og helhetstenkning. Freeman og Perez (1988) ser, inspirert av Kondratieff og Schumpeter, utviklingen i nær sammenheng med et tekno-økonomisk paradigmeskifte, der framveksten av nye teknologier som informasjonsteknologi og bioteknologi på sikt fører til tilpasningsprosesser i det sosio-institusjonelle system. Den (franske) reguleringskolen rundt f.eks. Leborgne og Lipietz (1988) derimot anser overgangen fra fordisme til fleksibel spesialisering som en overgang fra ett kapitalakkumulasjonsregime (med et bestemt konkurranse-, produksjons- og konsummønster) til et nytt, noe som forøvrig foregår parallelt med tilsvarende endringer i det institusjonelle reguleringsregimet (herunder avtaler mellom tariffpartnere, lover, økonomisk politikk og andre former for statlig intervensjon). Reguleringskolen overser allikevel ikke teknologien som sentral faktor for forandringer.

Piore og Sabel (1984) supplerer de to nevnte infallsvinklene med en tredje variant. Mens de foregående perspektivene i stor grad er fokusert på de store (fordistiske) foretaks forutsetninger for tilpasning til endrede markeder og nye teknologier, tenker Piore og Sabel i hovedsak på små produksjonsenheter knyttet sammen i territorielt konsentrerte *nettverk* som inngår i et samspill med lokal-/regionalsamfunnenes institusjoner: "Flexible specialization is a strategy of permanent innovation: accomodation to ceaseless change, rather than an effort to control it. This strategy is based on flexible- multi use-equipment; skilled workers; and the creation, through politics, of an industrial community that restricts the forms of competition to those favoring innovation. For these reasons, the spread of flexible specialization amounts to a revival of craft forms of production that were emarginated at the first industrial divide" (Piore og Sabel, sitert av Jonsson 1989).

Når det gjelder spørsmålet om teorien(e)s relevans, kan vi si at fleksibel spesialisering ennå ikke har fått fullt gjennomslag i samfunnet. I alle land finnes det noen regioner/bransjer som kan tjene som gode eksempler for produksjonskonseptet rundt fleksibel spesialisering, og en finner nok enkeltbedrifter som har innført CIM-, FMS- eller JIT-prinsipper (Computer Integrated Manufacturing, Flexible Manufacturing Systems, Just In Time). Jonsson (ibid.) nevner en andel på mellom 5 og 20 % av industribedriftene som følger en fleksibel spesialiserings-linje. Likevel er det grunn til å tro at det er de sentrale delene av industrien som nå omstiller seg (f.eks. maskinindustri), og at denne utviklingen gir spredningseffekter til andre bransjer.

Hvilke effekter har så de skisserte endringene i produksjonskonseptet for regional utvikling? Piore og Sabels teori har klare regionale implikasjoner fordi forfatterne nettopp legger geografisk nærhet til grunn for et velfungerende nettverk. De hevder imidlertid ikke at dette er et konsept som vil gjøre seg gjeldende for alle regioner og bransjer. Jonsson ser potensialer for både romlig konsentrasjon og romlig spredning, uten å trekke noen endelig konklusjon. Amin og Malmberg (1991) påpeker at den fleksible produksjonens geografi kan være både lokal og global samtidig. Storforetak fortsetter å

vokse, spesielt gjennom utenlandsinvesteringer, men produksjonen i enkelte regioner kan få en høyere grad av lokal forankring. Kruse (1990) går i noenlunde samme retning når han påpeker at man må skille mellom et konserns strategier for konsentrasjon av kapital (som maktstrategi), og samme konserns strategier for desentralisering av selve produksjonen .

Kruse (ibid.) trekker ikke bare tekno-økonomiske og organisatoriske faktorer inn i sin betraktning av endringer i produksjonskonseptet, men også kulturelle og sosiale forandringer. Nye konsummønstre, en generelt sterkere fokusering på helhetlig tenkning og helhetlige løsninger samt økende individuelle ønsker om selvrealisering på arbeidsplassen nevnes som tilleggsforklaringer for de pågående gjennomgripende endringene i næringslivet. Disse er preget av avtagende sysselsetting i storbedrifter, småbedriftenes vekst, stadig utvidelse av underleverandør-nettverk, levering av "problemløsninger" istedenfor materialdeler og økende behov for produksjonsorientert tjenesteyting. Spesielt et differensiert tilbud innen sistnevnte sektor, som bl.a. omfatter logistikk-funksjoner, koordinering av informasjons- og varestrømmer, kvalitetskontroll/sikring og teknisk service, anser Kruse som en avgjørende faktor for regional næringsutvikling. Forskjellen mellom vareproduksjon og tjenesteproduksjon blir stadig mindre. Der er dessuten ikke bare de eksportrettede bedriftene som konkurrerer på verdensmarkedet. Alle bedrifter i regionen som på noen måte har tilknytning til eksportbedriftene, er i prinsippet med i konkurransen. Albach (1993) snakker i denne sammenheng om "strategiske familier" eller "boundaryless companies".

Det er forøvrig ikke så viktig hva en region produserer, men at de regionale strukturene gir grunnlag for en vedvarende innovasjons- og tilpasningsprosess i næringslivet. En regions framtid er ikke bare avhengig av den statlig regulerte næringspolitikken, men i større og større grad av regionspesifikke infrastrukturelle, sosiale og økologiske forutsetninger for næringsutvikling. Regionene trenger ikke et statlig fastlagt "gjennomsnittsinventar", men en styrking av regionale særegenheter.

Kruse beveger seg med sine konklusjoner om at en regional regionalpolitikk er mer effektivt enn en statlig regionalpolitikk, omtrent på samme spor som Jane Jacobs (1985), selv om hennes utgangspunkt er noe annerledes. Hun fokuserer først og fremst på funksjonelle byregioner og tar utgangspunkt i et historisk perspektiv. Ifølge Jacobs har sosialøkonomien i 200 år tatt feil ved å fokusere på nasjonalstater istedenfor byregioner som økonomisk-territorielle basisenheter. Det er (by-)regionenes evne til import-substitusjon som er næringsutviklingens basismekanisme, og forutsetningene for dette er best utviklet i geografisk tette nettverk i og rundt byene. I likhet med Kruse etterlyser hun et bedre samsvar mellom de politiske og økonomiske strukturenes territorielle organisasjon. Eller som A. Lyberaki og V. Pesmazoglou (1994, s. 509) poengterer i en oppsummering av fleksibel spesialiserings-modeller for utvikling av små og mellomstore bedrifter i Europa: " If a single conclusion has to be drawn from this diverse experience, it is that success cannot rely exclusively either on the wisdom of the free and uninhibited market forces, or on the initiatives of central governments. The intermediate level of policy initiatives (local and regional) acquire paramount importance."

Lindstrøm (1992) kobler de beskrevne sosialøkonomiske endringsprosessene til de politiske endringsprosessene innenfor EF (EU) og mener at nasjonalstaten kan vise seg å

være for liten til å komme med inngrep i det internasjonale informasjonssamfunnets globale produksjonsnettverk, samtidig som den er for stor til å håndtere den moderne økonomiens vekstprosesser. Resultatet er et dobbelt angrep på den europeiske nasjonalstatens beslutningsmyndighet: De overgripende makroøkonomiske spørsmål vandrer oppover mot det overnasjonale EU-nivå; spørsmål knyttet til regionaløkonomisk utvikling vandrer nedover til et regionalt ansvarsnivå. Samtidig "allierer" EU seg med det regionale plan ved (1) å gå aktivt inn for subsidiaritetsprinsippet og (2) å drive en overnasjonal regionalpolitikk med spillerom for regionspesifikke initiativ. Ifølge Lindstrøm forskyves nasjonalstatens domene således fra den økonomiske til den kulturelle sfæren. Statens hovedoppgave vil fortsatt være etnisk og sosio-kulturell integrasjon, språk, kommunikasjon, utdanning o.l.

Til en viss grad er det nasjonalstatene selv som direkte eller indirekte øker det regionale ansvaret for næringsutvikling (Michie og Raines 1995). For det første pågår det en omfattende dereguleringsbølge i så å si alle industrialiserte land, der nasjonale monopoler på ulike felt (telekommunikasjon, bank/finans, energi- og vannforsyning, landbruk osv.) brytes opp og der det tillates både nasjonal og internasjonal konkurranse. Dette utsetter tidligere "vernede" regioner for trusler om gjennomgripende omstruktureringer, mens andre regioner vil oppleve dette som sjanse. På denne måten skapes det indirekte rom og behov for næringspolitisk aktivitet på regionalt plan. For det andre pågikk det i flere land politisk-administrative desentraliseringstendenser spesielt gjennom 80-årene, enten mer politisk-demokratisk motivert (Spania, Italia, Belgia), eller mer som et ledd i å effektivisere statlig politikk (Frankrike, den tyske delstat Nordrhein-Westfalen).<sup>7</sup>

### 2.3.2 Motargumenter

Hva er så *konkurrerende teorier* til påstanden om at regionene er i ferd med å bli til motorene for økonomisk vekst og at de bør få et større ansvar for sin egen næringsutvikling? Vi har allerede henvist til noen innbyrdes usikkerhetsmomenter i den nettopp presenterte teorirammen, nemlig usikkerheten om de nye teknologienes og organisasjonsmønstrenes geografiske implikasjoner. Dessuten vil også den nevnte reguleringskolen kunne tas til inntekt for en argumentasjon mot en regionalisering av næringspolitikken. Reguleringsregimene er nemlig først og fremst karakterisert ved mekanismer (arbeidsmiljøbestemmelser, tariffavtaler, beskatningssystemer, teknologi- og arbeidsmarkedspolitikker osv.) og tilsvarende institusjoner på *nasjonalt* plan. Det er disse statlige rammebetingelsene som fortsatt er av stor betydning for næringsutvikling, ikke minst i regionene. En regionalisering av disse reguleringsmekanismene er vanskelig tenkelig, men derimot kanskje tvertimot en overføring til et supranasjonalt nivå.

Videre har vi de klassiske sentraliserings- og desentraliseringsteoriene. Etableringen av det indre markedet og EØS fører til at bedrifter og regioner blir mer konkurranseutsatt. Stordriftsfordeler, fou-konsentrasjon, gode muligheter for nettverksbygging, et godt tilbud av underleverandører og servicefunksjoner, godt utbygde kommunikasjoner, et

---

<sup>7</sup> Se f.eks. Wiehler og Stumm 1995, Veggeland 1994 og Wanick 1993.

stort nærmarked og andre generelle agglomerasjonsfordeler vil ifølge sentraliseringsmodellen<sup>8</sup> føre til at dagens metropoler i Europas hjerte vil akkumulere enda mer makt og aktivitet (stikkord: den blå banan).

Mot dette kan innvendes - ut fra neoklassisk likevektstenkning i økonomien à la Solow-modellen (Blien 1994) - at en markedsåpning vil føre til en forskyvning av vekstimpulser fra kjerneområdene til de perifere, svakt utviklede regionene, spesielt fordi produksjonskostnadene er lavere der. I tillegg vil desentraliseringstendenser styrkes ved det faktum at de store agglomerasjonene ser ut til å ha nådd/overskredet sine opptakskapasiteter (stikkord: trafikk-kollaps).

Et annet knippe sosialøkonomiske modeller som kan sammenfattes under navnet "endogen vekstteori" (Romer 1986, Lucas 1988, Aghion og Howitt 1993), vil ved første øyekast kunne tas til inntekt for en mosaikkmodell for regional utvikling. Teknisk framskritt er ifølge denne teorien den viktigste forklaringsfaktor for vekst. Verdiskapningen i en bedrift er ikke bare avhengig av innsats av arbeid og kapital, men også av andre foretaks investeringer. Investeringene er et uttrykk for ny teknisk kunnskap, som øker produktiviteten i hele regionen (eller nasjonen). Gjennom arbeidskraft-mobilitet bedriftene imellom sprer kunnskapen seg, og bedriftene lærer dessuten av hverandres feil og erfaringer. Selv om avkastningen på investeringer foretatt i den enkelte bedrift vanligvis vil minke over tid, fører den kontinuerlige forbedringsprosessen av en regions totale kapitalbeholdning til stadig nye vekstmuligheter for regionen som helhet.

Teorien går dermed ikke ut fra en konvergerende utvikling når det gjelder regionens økonomi. En slik utvikling ville snarere framstå som et spesialtilfelle. Teorien er av noen forfattere til og med brukt som begrunnelse for at enkelte regioner/nasjoner kan sikre seg et vedvarende forsprang. På denne måten ligger endogen vekstteori nærmere en sentraliseringsmodell enn f.eks. en mosaikk-modell, og den kan ikke forklare hvorfor enkelte regioner med relativt svakt økonomisk utgangspunkt kan seile opp, mens noen av de høytutviklede regioner sakker akterut. Kritikken av endogen vekstteori har derfor gått i retning av at også denne - i likhet med neoklassiske modeller - er for mye basert på antakelser om (intra-regionale) likevektstilstander der alle relevante variablene utvikler seg like fort, og at institusjonelle faktorer holdes utenfor (Blien 1994).

Selv om vi i empiri-avsnittet (2.2) ikke har sett de helt overbevisende belegg for verken sentraliserings- eller desentraliseringsteoriene, beskriver disse teoriene likevel en del strukturelle prosesser/krefter som stadig gjør seg gjeldende - om de enn i perioder blir tildekket eller oppveiet av andre prosesser.

Teorien om regionenes økende betydning og utvikling av regionspesifikke utviklingsbaner kan bli imøtegått ikke bare av konkurrerende teorier, men også av en rekke praktiske overveielser. Det er ikke tvil om at det i de fleste europeiske land er staten som sitter inne med makt og myndighet. Verken politikk eller byråkrati vil avstå fra styringsretten til fordel for geografisk lavere nivåer, med mindre det finnes svært overbevisende grunner til det. Det er til og med tenkelig at staten, dersom den må overlate

---

<sup>8</sup> Se f.eks. Krugman 1991 og Blien 1994.

en del av makten til supranasjonale organer, må stramme opp styringen på samme felt innad i landet. Det er tross alt medlemsstatene i EU og ikke Europakommisjonen som bestemmer hvor mye makt og kompetanse EU skal ha. Hvis man en gang har overlatt kompetanse på visse områder til et overnasjonalt organ, f.eks. en felles miljøpolitikk innen EU, vil staten eventuelt sågar måtte innføre et enda sterkere forvaltningssystem og strengere informasjons- og kontrollrutiner i sitt eget land for å kunne forsvare de nasjonale interessene overfor de andre medlemslandene.

Et annet motargument mot større regional autonomi i næringslivsspørsmål er statens velferdspolitisk motiverte målsetting om regional utjevning. Større regional autonomi vil muligens være mer effektivt for næringsutvikling for landet under ett, men vil også kunne føre til større ulikheter mellom regioner og dermed mennesker i disse regionene. Det vil bli vinner- og taperregioner. Statens utjevningsspolitikk vil på denne måten kunne bli undergravd.

## 2.4 Region-størrelse og grad av regional autonomi som rammebetingelser

I sammenheng med diskusjonen om forholdet mellom stat og region mht. næringsutvikling er det på sin plass å peke på de store forskjellene i de europeiske landene når det gjelder regional autonomi. I noen land er det regionale nivå svakt utpreget, mens andre har en lang tradisjon med regioner med relativt sterkt selvstyre. Vi vil hevde at norske kommuner og fylkeskommuner allerede i dag har en forholdsvis stor frihetsgrad. Dersom andre land med utpreget sentralistiske tradisjoner ser behov for innføring av føderale strukturelementer, betyr det ikke at Norge på sin side også bør gå inn for en ytterligere desentralisering av makt og myndighet.

En studie laget av "Directorate-General for Research of the Secretariat of the European Parliament" har gått gjennom de 12 gamle EU-landenes politisk-administrative struktur og analysert nærmere det regionale nivå ("regional authorities") i disse landene. Oppsummeringsvis er regionene blitt kategorisert i fire grupper som her skal refereres (Wiehler og Stumm 1995, s. 244). Vi har i tillegg selv beregnet gjennomsnittlig befolkningstall for de respektive regionstypene og ført dem opp bak opplistingen:

Group I: *Regions with wide-ranging powers* (elected regional parliament, right to levy taxes, budgetary powers, legislative power)

- German Länder (5,0 mill. innb.)
- Belgian provinces (1,1 mill. innb.)

Group II: *Regions with advanced powers* (elected regional parliament, limited right to levy taxes, limited budgetary powers)

- Spanish autonomous communities (2,2 mill. innb.)
- Italian regions (2,9 mill. innb.)

Group III: *Regions with limited powers* (elected regional parliament, limited right to levy taxes, limited budgetary powers, substantial financial transfers from central government)

- French Regions (2,2 mill. innb.)
- Dutch provinces (1,2 mill. innb.)
- Scotland and Wales (5,1 og 2,9 mill. innb.)
- Danish amtskommuner (343.000 innb.)

Group IV: *Regions with no powers* (no elected regional parliament, no right to levy taxes, no budgetary powers, no legislative power, all financial transfers from central government)

- Greek nomoi (200.000 innb.)
- Portuguese planning regions (831.000 innb.)
- Irish Counties (113.000 innb.)
- English Counties and Northern Ireland (1,0 / 1,6 mill innb.)

Norske fylker ville etter all sannsynlighet falle inn under gruppe III i denne inndelingen og dermed havne i et EU-europeisk mellomsjikt. Det er bare fire land som har regioner med større grad av autonomi, og regionene i disse fire landene er i snitt atskillig større befolkningsmessig enn fylkene (gjennomsnitt i Norge: 226.000). Sett i forhold til innbyggertallet pr. region burde norske fylker dermed score meget høyt på autonomiskalaen. Den pågående norske debatten om sammenslåing av enkelte fylker (St.meld. nr. 32 (1994-95)), samt om fylkenes framtidige rolle spesielt innen helsevesenet og i forhold til SND, peker dessuten i retning av en svekkelse av regionenes innflytelse snarere enn en styrking.

Den refererte EU-undersøkelsen illustrerer forøvrig at regionbegrepet er nokså uavklart i Europa. Generelt kan vi skille mellom administrative, funksjonelle og identitets-regioner (Selstad 1993), og sjelden er alle tre typene dekkende for en og samme region. En regionalisering av regionalpolitikken vil i de fleste land måtte skje på grunnlag av valget mellom to dårlige løsninger: enten satsing på administrative regioner som ikke stemmer overens med økonomisk funksjonelle enheter, eller satsing på (nydefinerte) funksjonelle regioner, som imidlertid ikke har noen politisk-administrativ forankring. I tillegg til dette dilemmaet vil man i ulike land uansett ha ulike oppfatninger om en optimal regionstørrelse. For å illustrere dette kan vi trekke fram Kruse (op.cit.), som for den tyske delstaten Nordrhein-Westfalen foreslo en inndeling i 15 funksjonelle enheter - hvilket i snitt omfatter litt over en million innbyggere pr. region. En tilsvarende inndeling av Norge i 4 regioner ville neppe være hensiktsmessig.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt norske fylker er store nok til å matche næringslivets eventuelle behov for koordinering i en regional dimensjon, har vi ikke funnet klare svar, men en liten indikasjon. En nylig gjennomført undersøkelse av Rogalandsforskning (Kvadsheim og Farsund 1995) som sammenfatter og analyserer såkalte Porter-inspirerte næringslivsstudier i de fire største byregionene i Norge - dvs. i og rundt Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger - har konkludert med at til og med disse befolkningsmessig og økonomisk sterke regionene som regel er for små til å skape bærekraftige regionale nærings-clustre etter Porters definisjon. De identifiserte regionale



clustrene er oftest del av større, nasjonale clustre som klarer seg på en internasjonal arena. Siden Porter-studiene i tre av fire tilfeller omfattet hele storby-fylker, kan resultatene således tolkes dithen at fylkene generelt er for små (eller bedriftene i beslektede bransjer for mye spredt) til at den regionale dimensjonen kan spille en avgjørende rolle for næringslivet i Norge. Dette utelukker imidlertid ikke at det i mange tilfeller er en fordel at næringspolitiske avgjørelser om offentlige støtte- og utviklingstiltak foretas i geografisk nærhet av de bedrifter eller bransjer det gjelder.

## 2.5 Oppsummering

Det har i løpet av de siste årene dannet seg et sett med teorier/ansatser som peker i retning av at det regionale nivåets betydning for næringsutvikling er økende. Teoriene er imidlertid ikke helt konsistente og beheftet med en del praktiske problemer mht. policy-implikasjoner, samtidig som det fortsatt eksisterer noen konkurrerende (eldre) perspektiver. *Alt i alt er det dog vårt inntrykk at hovedvekten i den regionalvitenskapelige litteraturen tar til orde for en økt vektlegging av regionale særtrekk som basis for næringsutvikling.*

Empiriske studier ser stort sett ut til å støtte opp under disse teoretiske betraktningene. Europas regioner viser en tendens til å utvikle seg i ulike retninger og med ulik hastighet, uavhengig av dagens utviklingsnivå (stikkord: mosaikkmodell). Men også her finnes det noen analyser som påpeker visse generelle sentraliserings- eller desentraliserings-tendenser. Samtidig er regionbegrepet såpass uklart at det svekker diskusjonsgrunnlaget for regionenes rolle i næringsutviklings-sammenheng.

Tatt i betraktning at både teori og empiri nok gir en rekke indikasjoner på, men langt ifra noe entydig bilde av, framveksten av et Regionenes Europa, er det noe forbløffende å se det store antall tematiske kart som formidler inntrykket av skråsikkerhet. Det er en åpenbar diskrepans mellom regionalvitenskapelige analyser med forsiktige konklusjoner på den ene siden, og flotte fargetegninger av utviklingsakser, regiondannelser osv. på den annen.

### **3. Regionale allianser - en første oversikt over norske aktiviteter**

I dette kapitlet skal vi presentere en oversikt over graden av norske fylkeskommuners deltakelse internasjonalt samarbeid, basert på en grovkartlegging våren 1994<sup>9</sup>. Oversikten nedenfor inneholder imidlertid *ikke* de fire fylkene som etter kartleggingen ble valgt ut for nærmere studier: Aust-Agder, Hordaland, Nordland og Østfold (se kap. 4). Videre skal vi gi en kort presentasjon av fire regionale samarbeid som har utviklet egne organisasjoner: Nordkalottsamarbeidet, Barentssamarbeidet, North Sea Commision og Østersjøsamarbeidet. Disse fire er omtalt særskilt fordi de enten er viktige for flere norske fylkeskommuner, eller fordi sentrale norske myndigheter har vært aktive for å få dem etablert. Til slutt i kapitlet vil vi gi en kort presentasjon av europeiske regioners egen interesseorganisasjon: The Assembly of European Regions (AER), der også noen norske fylkeskommuner er medlem.

#### **3.1 Transnasjonale regionale allianser i norske fylkeskommuner**

Denne delen av undersøkelsen ble gjennomført via telefonintervju med representanter for administrasjonen i alle fylkene. Deretter ble den muntlige informasjonen sammenholdt med eventuelt tilsendt skriftlig materiale. En kort oppsummering av hvert enkelt fylkes deltakelse i internasjonalt arbeid ble sendt til informanten for ytterligere kommentarer. Listen nedenfor er satt opp alfabetisk. Siden omfanget av de enkelte fylkenes engasjement varierer sterkt, vil også omtalen her bli mer eller mindre omfattende. Fire fylker, Aust-Agder, Hordaland, Nordland og Østfold ble som påpekt innledningsvis, på bakgrunn av kartleggingen valgt ut til en nærmere studie og ikke tatt med under dette kapitlet.

##### *Akershus Fylkeskommune*

Akershus Fylkeskommune satser en del på transnasjonale regionale allianser og har bl.a. ansatt en spesialkonsulent som arbeider med internasjonalisering. Arbeidet med internasjonale kontakter dekkes over de vanlige budsjettpostene til fylkeskommunen. Fylkeskommunen deltar også i et nærmere samarbeid med de fem fylkene/lenene Akershus, Oppland, Hedmark, Dalarna og Värmland. Fylket har tre gjeldene avtaler med andre europeiske regioner som har næringsutvikling som et sentralt felt. Akershus er medlem av "Kontaktutvalget for Østlandsfylkene", som i tillegg omfatter Buskerud, Hedmark, Oppland, Oslo, Telemark, Vestfold og Østfold. Også her diskuteres det internasjonaliseringstiltak.

---

<sup>9</sup> Vi har også sammenliknet våre funn med Ragnar Nordgreens undersøkelse: "Norske regionar og internasjonalt engasjement for næringsutvikling", Paper fra Oppland distriktshøgskule juni 1994.

1. Avtale med *Potsdam "fylke" i delstaten Brandenburg i Tyskland*, fra 1994. Her er det inngått samarbeid med Industri- og Handelskammeret i området, med sikte på å utvikle kontaktene mellom næringslivet i de to regionene. Samarbeidet ble innledet i 1992, ut fra et ønske fra fylkeskommunen om å satse på Tyskland og Berlin-området som marked for det lokale næringsliv. Fylkeskommunen hjelper lokale bedrifter med å skaffe seg kontakter i området, og hittil er det først og fremst byggebransjen som har sett muligheter på det tyske markedet.

2. Avtale med *Harju fylke i Estland*, fra 1993. Her er det inngått en vennsapsavtale som også dekker utvikling av næringssamarbeid. Avtalen kom i stand etter politiske ønsker på begge sider. Næringssejens kontor arbeider aktivt med å etablere kontakter, planlegge felles prosjekter og legger forholdene bedre til rette for næringssamarbeid mellom de to fylkene.

3. Avtale med *Moskva "fylke"*, som er fylket rundt Moskva by. Her er det inngått en vennsapsavtale som også dekker næringsutvikling. Avtalen kom i stand etter et utspill gjennom den russiske ambassade i Oslo (ca. 1992). Utspillet ble fulgt opp av de politiske myndigheter i Akershus fylke. Ut fra situasjonen i Russland i dag ser fylkeskommunen små muligheter og ønsker ikke å satse for mye på næringssamarbeid nå.

I tillegg til disse samarbeidene er Akershus Fylkeskommune medlem av North Sea Commission, og man har en del kontakt med Värmland len, Stockholm len og Århus amt, men her er det ikke noen spesiell satsing på næringssamarbeid.

#### *Buskerud Fylkeskommune*

Buskerud Fylkeskommunes satsing på internasjonalt næringssamarbeid har til nå ikke hatt et stort omfang. De har inngått samarbeidsavtaler med *Pärnu fylke i Estland* og *Vologda fylke i Russland*. Dette er i utgangspunktet vennsapsavtaler, men det har også vært kontakter mellom næringslivet i Buskerud og i disse områdene.

Den strategiske næringsplanen for 1993-95 setter frem mål om internasjonal satsing, både med hensyn til profilering av fylket internasjonalt og deltakelse i internasjonalt næringssamarbeid. Dette har gitt seg konkret utslag i at den politiske ledelsen i fylket har ønsket å satse på et nærmere samarbeid med Tyskland (bl.a. har Schleswig-Holstein vært en kandidat). Fylkeskommunen arbeider med planer om inngåelse av allianser i ett eller flere europeiske land. Buskerud deltar også i Samarbeidsrådet for østlandsfylkene, som også har planer om internasjonal satsing. I tillegg er Buskerud Næringssevice a.s et viktig organ for bedrifter som ønsker å satse på eksport. Internasjonalisering gjennom Kontaktutvalget for Østlandsfylkene blir også vurdert.

#### *Finnmark Fylkeskommune*

Finnmark Fylkeskommune satser på internasjonalt samarbeid og transnasjonale regionale allianser, og da spesielt mot Nordvest-Russland. Fylkeskommunen er en sentral aktør i Barentssamarbeidet og Nordkalottsambeidet, og de er medlem av Northern Forum. I tillegg er følgende satsinger viktig å nevne:

1. Det har blitt inngått bilaterale avtaler med *Murmansk fylke* (1987) og *Arkhangelsk fylke* (1989) i Russland. Bakgrunnen for disse avtalene var de muligheter som oppsto ved omlegginger av politikken i det daværende Sovjet. I tillegg til disse intensjonsavtalene er det inngått en rekke avtaler og kontakter relatert til spesielle områder, og det brukes betydelige ressurser til arbeidet (1 - 2 millioner kr. pr. år bare fra fylkeskommunen). Det pågår i dag samarbeid innen næring, infrastruktur/samferdsel, kultur/skole og helse/miljø. Næringssatsingen er knyttet til fiskeindustrien, utstyr til fiskeriene, leveranser av russisk fisk til Norge, landbruk, byggevarer, reiseliv osv. De bilaterale avtalene er viktige tillegg til Barentssamarbeidet.

2. Finnmark Fylkeskommune har vært en viktig pådriver bak "*Næringsforum Øst-Finnmark*", som ble etablert i mai 1994. Dette skal bli et organ for østhandelsforbindelser, som er åpent for kommuner, organisasjoner og bedrifter. Til nå har 65 ulike organisasjoner meldt seg inn.

#### *Hedmark Fylkeskommune*

Hedmark Fylkeskommune har satsset noe på internasjonale koblinger innen næringsutvikling. Fylkeskommunen deltar også i et nærmere samarbeid med de fem fylkene/lenene: Akershus, Oppland, Hedmark, Dalarna og Värmland. Arbeidet dekkes over de vanlige budsjetter og er ikke spesielt fremhevet i fylkets plandokumenter. Fylket er medlem av "Assembly of European Regions" og det nevnte Kontaktutvalget for Østlandsfylkene. Følgende samarbeid er viktigst:

1. I 1990 ble det inngått en fireårig avtale med *Värmland len* i Sverige. Den dekker de fleste felt av fylkets arbeidsområder, men spesielt innen næringsutvikling har det til nå vært problematisk å få konkrete resultater. Avtalen har både politiske og administrative koblinger og er nå under revisjon. I den forbindelse ønsker fylkeskommunen å få styrket næringsdelen av avtalen.

2. I forbindelse med Lillehammer OL har det blitt knyttet kontakter med *Savoy-regionen* i Frankrike, som var OL-region i 1992. Her var en delegasjon fra Norge på besøk i april 1994. Fylket har en "OL-konsulent" som skal arbeide med effekter og muligheter som følge av OL. I denne sammenheng bruker man Frankrike som et sted å lære fra og som et mulig samarbeidsområde. Resultatet av dette arbeidet er ikke klart på det nåværende tidspunkt.

#### *Møre og Romsdal Fylkeskommune*

Møre og Romsdal Fylkeskommune har på det nåværende tidspunkt ikke inngått avtaler med regioner i andre europeiske land med sikte på næringsutvikling. Fylkeskommunen har fått noen henvendelser, men har til nå ikke hatt personale eller ressurser til å prioritere arbeide av denne type. Møre og Romsdal har derfor prioritert samarbeid med andre norske fylker gjennom SAVOS (Samarbeidsrådet for Vest- og Sørlandet), og er medlem av North Sea Commision.

### *Nord-Trøndelag Fylkeskommune*

Nord-Trøndelag Fylkeskommunes satsing på transnasjonale regionale allianser og internasjonale kontakter skjer i hovedsak i samarbeid med Sør-Trøndelag Fylkeskommune:

1. Sammen med Sør-Trøndelag er de medlem av *Midt-Norden samarbeidet* (Jämtland og Vesternorrlands len i Sverige og Vasa og Mellersta len i Finland). Dette grenseregionale samarbeidet dekker næring, samferdsel, kultur og undervisning. Næringsdelen ledes fra Sør-Trøndelag fylkeskommune.
2. Nord-Trøndelag har vært med å finansiere et kontaktkontor for det lokale næringslivet i *Tallinn i Estland* og i *Minsk i Hviterussland*. Her kan Nord-Trøndersk næringsliv og norsk næringsliv generelt fremme sin kontakter. Dette prosjektet har også mottatt støtte fra Utenriksdepartementet.

### *Oppland Fylkeskommune*

Oppland Fylkeskommune har hatt en forsiktig satsing på transnasjonale regionale allianser og en del andre internasjonale forbindelser. Fylkeskommunen er medlem i "Assembly of European Regions" og kontaktutvalget for østlandsfylkene. Oppland deltar også i et samarbeid mellom de fem fylkene/lenene: Akershus, Oppland, Hedmark, Dalarna og Värmland. Fylkesplanen nevner internasjonal satsing som et mål, men dette er foreløpig i utformingsfasen. Andre engasjement er:

1. Samarbeid med *Overijssel fylke i Nederland*. Dette samarbeidet kom i stand som følge av personlige kontakter mellom nøkkelpersoner i Norge og Nederland. Det har vært møter på politisk nivå. Det diskuteres bl.a. prosjekter som kan føre til samarbeid mellom bedrifter i de to områdene.
2. Det er også knyttet kontakter med andre regioner i Europa, og videre oppfølging er under vurdering.

### *Oslo Kommune*

Oslo Kommune har et bredt internasjonalt kontaktnett, bl.a. gjennom vennskapsbyer og andre bilaterale kontakter. Foreløpig er det ikke inngått formelle næringssamarbeidsavtaler med andre land, men det internasjonale samarbeidet på næringslivsområdet er under oppbygging. Et eksempel her er at det er innledet et nært samarbeid med *vennskapsbyen Göteborg* på næringslivsområdet.

Nasjonalt har Oslo kommune næringssamarbeid med Akershus fylke, og er medlem i østlandssamarbeidet og i Oslofjordsamarbeidet. Her er felles internasjonal satsing og profilering et viktig tema. Fra 1994 er Oslo assosiert medlem i Eurocities - et samarbeidsforum for større europeiske byer.

Gjennom "Oslo City Business Programme", som første gang ble gjennomført i tilknytning til OL på Lillehammer, er det etablert kontakter med *St. Petersburg og Moskva*. Andre potensielle europeiske samarbeidsregioner er bl.a. *Schleswig-Holstein i Tyskland* og *Overijssel i Nederland*. Det er også gjort fremstøt mot *Japan*, som også var representert under Oslo City Business Programme.

#### *Rogaland Fylkeskommune* <sup>10</sup>

Rogaland Fylkeskommune satser i midre grad på transnasjonale regionale allianser, men bruker det meste av ressursene på medlemskap i internasjonale samarbeid. Fylkeskommunen har planer for videre satsing. Høsten 1994 ble opprettet et eget "Utenlandsutvalg" som skal ha det politiske ansvaret for internasjonaliseringsarbeidet.

1. Fylkeskommunen deltar i tre internasjonale nettverk: Østersjøsamrådet, North Sea Commision og North Sea Society. Rogaland Fylkeskommune satser mye på denne type samarbeid, og fikk som første fylke utenfor Storbritannia sekretariatsfunksjoner for en av de seks arbeidsgruppene i North Sea Commision. I tillegg er tidligere fylkesordfører Arne Rittedal visepresident i kommisjonen.

2. Et spesielt trekk ved Rogaland er at fylkeskommunen, Stavanger kommune og noen andre kommuner, samt lokale bedrifter, har etablert et kontaktkontor ("Stavangerkontoret") i Brussel. Gjennom Stavangerkontoret har en fått kontakt med *Vest-Irland*, og en håper også å kunne innlede nærmere kontakt med *Nord-Spania* og *Nord-Portugal*. I denne sammenheng ønsker man å satse på næringsutvikling og eksport. Fylkeskommunen har også ansatt en egen Europakonsulent, med ansvar for å følge opp denne type spørsmål.

3. Rogaland har videre en del kontakt med *Esbjerg og Ålborg i Danmark*. Det er også planer om at en delegasjon fra Rogaland Fylkeskommune skal reise til *Nord-Skottland* for å se på mulighetene for nærmere samarbeid.

#### *Sogn og Fjordane Fylkeskommune*

Sogn og Fjordane Fylkeskommune har satset på følgende regionale allianser og internasjonale forbindelser:

1. Fylkeskommunen er medlem av "North Sea Commision". I nærings samarbeidet her satser de mest på fiskerisektoren.

2. Fylkeskommunen inngikk i 1993 en avtale med *Krakow fylke i Polen*. Denne avtalen dekker mange områder som undervisning, offentlig administrasjon, kultur og nærings samarbeid. På nærings siden er det til nå gjort mest innen landbruks sektoren, men

---

<sup>10</sup> Når det gjelder nærmere oversikt over aktiviteter i Rogaland og i Stavanger-området, henvises spesielt til Meissner og Nødland 1993: "Krake søker make' - Regionale allianser mellom norske byregioner og Europa, eksempel Stavanger".

det var også en del kontakter på bedriftsplan innen andre sektorer. Kontakten kom i stand gjennom forbindelser som Vestlandsforskning har hatt i dette området.

3. Sogn og Fjordane fylkeskommune er med på Hordaland Fylkeskommunes satsing mot *Skottland og Wales* (jfr. avsnitt 4.2). Denne satsingen har også trukket inn bedrifter i Sogn og Fjordane. Sogn og Fjordane Næringsrådgeving er en viktig deltaker her.

#### *Sør-Trøndelag Fylkeskommune*

Sør-Trøndelag Fylkeskommune har satset noe på transnasjonale regionale allianser og arbeider dessuten med en strategisk næringsplan, hvor en nærmere tilknytning til andre regioner i Europa blir vurdert.

1. Sør-Trøndelag er sammen med Nord-Trøndelag medlemmer i *Midt-Norden samarbeidet*. Andre deltakere er, som nevnt tidligere, Jämtland og Vesternorrlands len i Sverige og Vasa og Mellersta len i Finland. Dette samarbeidet satser på felles utvikling av næringslivet, turisme, samferdsel, skole og utdanning og kultur. Samarbeidet har pågått i 15 år og har som mål å fremme regionens stilling. Det har både et politisk nivå, hvor bl.a. fylkesordførerne deltar, og et arbeidsutvalg sammensatt av ledere fra fylkesadministrasjonene.

2. Fylkeskommunen har hatt en del kontakt med fylket *Overijssel i Nederland*. Utgangspunktet for kontakten var nederlendernes behov for å utvikle sitt eget næringsliv som følge av krise i den lokale tekstilindustrien. Sør-Trøndelag var viktig for dem bl.a. på grunn av SINTEF/NTH. Det ble aldri inngått noen samarbeidsavtale med dem, slik at kontakten her ligger nede, og det er ingen konkrete planer for å ta det opp igjen.

3. Sør-Trøndelag Næringssservice (fylkeskommunalt eiet) gir råd til lokale bedrifter som vil satse internasjonalt, men det blir på prosjektbasis. Det har vært fremstøt overfor *Skottland og Øst-Europa*. Bl.a. har de deltatt på møter i *St. Petersburg* for å se om en kan finne interessante prosjekter.

#### *Telemark Fylkeskommune*

Telemark Fylkeskommune satser relativt sterkt på transnasjonale regionale allianser, og har inngått to samarbeidsavtaler med andre regioner. I tillegg er Telemark medlem i North Sea Commision. Det meste av satsingen på internasjonalisering har skjedd innenfor de ordinære budsjettene, men i 1994 har det vært avsatt 200.000 kr spesielt til dette arbeidet. I tillegg har SND og Utenriksdepartementet (Novgorod) bidratt med midler.

1. Den første avtalen er med *Kreis Rendsburg-Eckernförde i Schleswig-Holstein*, Tyskland. Fylket har 200-300.000 innbyggere og kan dermed sammenliknes med Telemark. En del av bakgrunnen for satsingen er at delstaten Schleswig-Holstein har en strategi om å fungere som brohode for skandinavisk industri på kontinentet, og var derfor interessert i et nærmere samarbeid med Norge. Dette mente Telemark var en fin mulighet for dem å satse. Personlige kontakter var årsaken til at politiske myndigheter og næringsorganisasjoner ble trukket inn i samarbeidet. Bl.a. har 200 telemarkinger, likt fordelt på næringsledere og studenter fra Telemark distriktshøyskole (TDH), deltatt i én

ukes intensivkurs i tysk. Samarbeidsavtalen ble inngått i november 1992. I mars 1993 ble det opprettet et rådgivningskontor for Telemarksbedrifter i Tyskland, samlokalisert med næringskontoret for Kreis Rendsburg-Eckernförde. Kontoret er en del av Telemark Bedriftsutvikling a.s og skal hjelpe lokale bedrifter på det tyske markedet. Byggevarerbedrifter har vært de hyppigste brukerne av kontoret, og to bedrifter har hittil lagt egne salgskontor på samme sted.

2. Den andre samarbeidsavtalen ble inngått med *Novgorod fylke i Russland* (1992/93). Intensjonen er at avtalen skal styrke næringssamarbeidet mellom de to regionene. Dette har til nå vært problematisk; bl.a. var Norsk Hydro tungt inne i området en stund, men har trukket seg ut etter betydelige problemer på russisk side. Det vil likevel bli satset videre i området fra Telemarks side. Det viktigst prosjektet nå er at TDH er inne med et undervisningstilbud ved universitetet i Novgorod, hvor det undervises i moderne markedsøkonomi. Et konkret resultat innen næringssamarbeid er at en norsk bedrift (tømmertransportfirma), med støtte fra UD, har ansvaret for transporten for et stort russisk skogselskap. Østfold fylke og Bergen kommune er også inne i Novgorod, og det er samarbeid mellom de norske aktørene for å koordinere arbeidet.

#### *Troms Fylkeskommune*

Troms Fylkeskommune satser noe på transnasjonale regionale allianser, og deltar i andre typer internasjonalt samarbeid. Denne satsingen er en del av fylkeskommunens strategiske planer, og omtales i den nåværende og den kommende fylkesplanen.

1. Troms har en avtale med *Murmansk fylke* fra 1988, som tar opp ulike saksfelt som en ønsker å samarbeide om. Avtalen omfatter samarbeid innen kultur, helse, utdanning, næringsliv og informasjonssektoren. En tilsvarende avtale med *Arkhangelsk fylke* ble inngått i 1990, og det arbeides med en lignende avtale med den autonome republikken *Karelen* i Russland.

2. Troms Fylkeskommune er aktiv deltaker i Barentssamarbeidet, Nordkalottsamrådet og Northern Forum.

#### *Vest-Agder Fylkeskommune*

Fylkeskommunens internasjonale satsing er i fylkesplanen nevnt som en viktig strategi. Siden Kristiansand havn er viktig for Vest-Agders orientering mot utlandet, er det samarbeid mellom Kristiansand kommune og fylkeskommunen. De internasjonale kontaktene er knyttet til følgende aktiviteter:

1. *Nordic link*: Dette er et samarbeid som tar sikte på å sikre samferdselssektoren fra Kristiansand over Jylland til Tyskland og kan delvis ses som en satsing for ikke å bli forbigått ved en eventuell utbygging av Scanline (forbindelsen Oslo-Gøteborg-Malmø-København). Dette er det viktigste satsingsfeltet for Vest-Agder. Målet er å bygge ut kommunikasjonene mellom Norge og kontinentet. I denne sammenheng ser Vest Agder/Kristiansand sin rolle som brobygger og bindeledd. Både transportbrukerne og



transportørene er trukket inn i arbeidet, bl.a. for å sikre oversikt over transportsituasjonen.

2. Fylkeskommunen er medlem av North Sea Commision og har gjennom denne fått en del internasjonale kontakter.

3. Vest-Agder deltar sammen med Aust-Agder i *en felles satsing mot Tyskland* (se avsnitt 4.1).

### *Vestfold Fylkeskommune*

Vestfold Fylkeskommune har noen internasjonale engasjementer og arbeider med nye mulige kontakter:

1. Vestfold er medlem av North Sea Commision. Fylkeskommunen gikk inn i organisasjonen for å få innpass i et internasjonalt nettverk og for å knytte kontakter og medvirke i politikktutforming i Nordsjøområdet.

2. Vestfold medvirker i driften av Vestfoldkontoret i *Kaunas, Litauen*. Kontoret har som hovedmål å virke kommunikasjonsskapende mellom Kaunas-regionen og Vestfold, bl.a. innen næringslivet.

3. Vestfold arbeider med å få nærmere samarbeid med *en delstat i Tyskland*. Konkret dreier det seg om å opprette en stipendiatordning i Stuttgart tilknyttet den norske Industriattachéen der. Hensikten med denne stipendiatstillingen er at den skal være en kobling til tysk næringsliv. Samarbeidet er på utredningsplanet foreløpig.

## **3.2 Transnasjonale regioner**

Vi skal i dette avsnittet presentere fire transnasjonale regionsamarbeid: *Nordkalott-samarbeidet, Barentssamarbeidet, North Sea Commision og Østersjø-samarbeidet*. Felles for disse samarbeidene er både at de tar sikte på å dekke ett avgrenset geografisk område, og at de har opprettet egen organisasjon som skal koordinere den daglige driften. Presentasjonen av de fire regionsamarbeidene er bygget opp rundt fem hoveddimensjoner: Den første er bakgrunn for, og drivkrefter i etableringen av samarbeidet. Den andre er en kort historisk oversikt over utviklingen, med vekt på endringer og tilpasninger i samarbeidet. Den tredje er deltakelse, og herunder er norsk engasjement på statlig og regional nivå viktigst. Den fjerde er en presentasjon av samarbeidets formelle organisering. Den femte er omfang og innhold i samarbeidet i dag. I tillegg vil gi en kort presentasjon av den all-europeiske samarbeidsorganisasjonen "Assembly of European Regions" (AER).

Datagrunnlaget for notatet er offentlige dokumenter og tidligere studier av de enkelte samarbeidene, i tillegg til telefonintervjuer og telefonsamtaler med norske informanter. De fire samarbeidene som diskuteres, ble valgt fordi de enten ble fremhevet som viktige av norske fylkeskommuner - Nordkalottkomitéen, Barentssamarbeidet og North Sea

Commision - eller fordi norske nasjonale myndigheter har engasjert seg i arbeidet - Østersjørådet og Barentsrådet.

### 3.2.1 Nordkalottsamarbeidet<sup>11</sup>

*Bakgrunn:* Det er flere grunner til at en valgte å satse på regionalt samarbeid på Nordkalotten. En viktig bakgrunnsfaktor var den generelle satsingen på Nordisk samarbeid. Det var dermed interesse hos de politiske myndighetene i de enkelte land for å få til samarbeid i Norden. Konkret ble Nordkalottsamarbeidet først og fremst knyttet til de felles utfordringer og problemer som området hadde. Nordkalotten var (og er) preget av store arealer, små befolkninger og kaldt klima. Delvis som en konsekvens av dette var næringslivet i området svakt utviklet. Det var enten råvareorienterte næringer rettet mot verdensmarkedet, eller små virksomheter rettet mot det lokale markedet. De økonomiske, politiske og kulturelle kontaktene gikk stort sett nord-sør i det enkelte land. I tillegg var arbeidsledigheten jevnt over høyere enn i resten av Norden. Felles var også den sterke netto utflyttingen som preget området på 1950- og 1960-tallet. Samtidig var de nordlige fylker/len prioriterte områder både i norsk, svensk og finsk politikk. På bakgrunn av disse felles problemer, muligheter og prioriteringer etablerte arbeidsmarkedsmyndighetene i de tre landene Nordkalottkomitéen. Gjennom felles tiltak skulle man bidra til å styrke sysselsetningssituasjonen og samfunnsutviklingen i hele området. Virkemiddelet for å skape en bedre situasjon på Nordkalotten var å legge grunnlaget for en felles økonomi på tvers av de nasjonale grensene.

*Historie:* Utgangspunktet for satsingen på dette samarbeidet var "Foreningen Nordens" Nordkalottkonferanser, som første gang ble arrangert i 1960. Nordkalottsamarbeidet ble formelt etablert i 1967, da Norge, Sverige og Finland ble enig om å opprette en "Nordkalottkomité" med tre representanter fra hvert land. Denne fungerte som en ad hoc komité finansiert over nasjonale budsjetter. I 1971 fikk komitéen offisiell status som en embetsmannskomité under Nordisk Ministerråd, men den var fremdeles nasjonalt finansiert. Fra 1975 kom den med på Ministerrådets budsjett som fast komité. Arbeidet under Nordkalottkomitéen var sentralstyrt i den første perioden etter 1975, bl.a. var det økonomiske ansvaret for prosjektene lagt til NERP (Nordisk embetsmannskomité for regional politikk). Prosjektene ble knyttet til en rekke (nærmest permanente) arbeidsgrupper. Disse var svært bransjeorienterte, som f.eks. skogbruk, landbruk og reindrift. Den første organisatoriske omleggingen kom i 1980 da Nordkalottkomitéen fikk et eget fast sekretariat i Rovaniemi. Det skulle også ha prosjektlederfunksjoner. I 1986 ble det gjennomført en større budsjettreform som ga Nordkalottkomitéen beslutningskompetanse over bevilgningene. Samtidig ble arbeidsgruppene erstattet av kontoret i Rovaniemi, samt to nye permanente kontorer i Bodø og Luleå. Hvert av de tre kontorene fikk et avgrenset ansvarsområde.

*Deltakelse:* Nordkalott-samarbeidet er i dag et samarbeid mellom Nordland, Troms, og Finnmark fylkeskommune i Norge, som deltar gjennom Landsdelsutvalget for Nord-

---

<sup>11</sup> Skriftlige kilder: Jógvan Mørkøre og Klaus Rasmussen (1992): "Evaluering af Nordkalott-komitéens arbejde 1986-92". Følgende publikasjoner fra Nordkalottkomiteen; "Nordkalotten i EF-forhandlingene" (1993), "Årsberetning 1993" og "Virksomhetsplan 1994".

Norge, Norrbotten len i Sverige og Lappland len i Finland. Nasjonale myndigheter deltar på følgende måter: For det første gjennom Nordisk Ministerråd, for det andre gjennom representasjon i Nordkalottkomitéen og for det tredje ved at nasjonale ordninger er med på å finansiere prosjekter knyttet til de tre kontorene.

*Organisasjon:* Det øverste organ er Nordkalottkomitéen (NKK). Den forberedende delen av arbeidet er overlatt til Arbeidsutvalget (AU). NKK og AU har et eget felles sekretariat i Rovaniemi. Hovedmålet med NKK er å være Nordisk Ministerråds forlengede arm i regionalpolitikken for nordkalottområdet. Hoveddelen av samarbeidet er knyttet til enkeltprosjekter. Det praktiske arbeidet med prosjektene ledes fra de tre kontorene: utdannelse og forskning (NUF), handel og industri (NHI) og turisme (NT). Hvert av kontorene har sin egen styringsgruppe med to representanter fra hvert land. I de siste årene er Miljø og Kultur blitt nye viktige satsingsfelt, og sekretariatsfunksjonene er lagt til NUF.

NKK har 13 medlemmer; 5 fra Norge: tre Fylkesordførere, en representant for Kommunal- og Arbeidsdepartementet samt en fylkesarbeidssjef, 4 fra Finland: Landshøvdingen i Lappland len, en representant fra Arbeidsdepartementet, en representant fra Innenriksdepartementet og en riksdagsrepresentant, og 4 fra Sverige: Landshøvdingen i Norrbotten len, et medlem av Norrbotten lens landsting, en representant fra Industridepartementet og en representant fra arbeidsmarkedsetaten i Norrbotten len. NKK møtes to ganger i året, og i 1993 ble det behandlet i alt 20 saker.

AU har tre faste medlemmer: Landshøvdingene i Norrbotten len og Lappland len, samt en av Fylkesordførerne i Nordland, Troms eller Finnmark. Hver har sin personlige suppleant, som er toppembetsmenn fra lensstyrelsen eller landsdelsutvalget. AU møtes fem ganger i året, og i 1993 ble det behandlet i alt 45 saker. Felles for både NKK og AU er at møtene holdes på forskjellige steder i området.

NUF har sekretariat ved "Landsdelsutvalget for Nord-Norge" i Bodø, som også finansierer administrasjonskostnadene ved kontoret. Hovedmålet er å fremme forsknings- og utdannessamarbeid på Nordkalotten. Som en del av denne satsingen er styringsgruppen rekruttert i forsknings- og undervisningsmiljøer på Nordkalotten. I tillegg har kontoret fått sekretariatsansvar for satsingen på kultur- og miljør samarbeid på Nordkalotten.

NHI har kontor ved lensstyrelsen for Norrbotten len i Luleå, som også finansierer administrasjonskostnadene ved kontoret. Hovedmålet er å fremme og utvikle nordisk samarbeid innen handel og industri. Styringsgruppen består av representanter fra både næringsorganisasjoner og næringslivet i de tre landene.

NT har kontor ved lensstyrelsen for Lappland len i Rovaniemi. Hovedmålet er å fremme og utvikle samarbeidet innen turisme på Nordkalotten. Styringsgruppen består av representanter for offentlige turistorganisasjoner og turistnæringen i hvert land. Som nevnt holder også NKK/AU sitt sekretariat til her, og de har også ansvar for prosjekter som ikke hører inn under noen av spesialkontorene, og de har ansvar for utgivelsen av "Nordkalott-nytt". Kontoret finansieres av Nordisk Ministerråd.

*Omfang:* Nordkalottkomitéen støtter ulike prosjekter innen sine områder, og i de senere år har antallet variert mellom 20 og 30. Det er et krav fra NKK at minst to land skal delta i finansieringen av et prosjekt. Budsjettet for 1994 er på 21,5 millioner FIM, hvorav 6,2

millioner FIM er NKKs egne midler. Det gir en egenfinansiering på 29%. Av dette går ca. 5 millioner til NUF, ca. 1 million til NHI, ca. 8,3 millioner til NT og resten går til administrasjon og andre fellesutgifter. De økonomiske rammene gir trolig en del av svaret på hvorfor Nordkalottsamarbeidet aldri har blitt et alternativ til de nasjonale politikkene for hvert enkelt lands nordligste landsdel. Informanter peker på at samarbeidet har gitt få resultater på de økonomiske og næringsmessige sidene, men at det har ført til økt kontakt og større kulturell forståelse mellom landene - noe som ble vurdert som svært viktig i seg selv.

### 3.2.2 Barentssamarbeidet

*Bakgrunn:* Det er mange forhold som ligger bak etableringen av Barentssamarbeidet. Basert på de ulike artiklene i boken "The Barents Region"<sup>12</sup> kan vi identifisere tre viktige drivkrefter:

- a) De økonomiske mulighetene som finnes i regionen, med store forekomster av fisk, mineraler, skog og muligens olje og gass.
- b) De historiske kontaktene som ble gjenoppfrisket under de politiske reformene i Sovjetunionen på slutten av 1980-tallet. Det gjaldt for det første kontakten mellom fylkene i Nord-Norge og Nordvest-Russland. Finnmark Fylkeskommune inngikk egne samarbeidsavtaler med Murmansk i 1987 og Arkhangelsk i 1989, og Troms Fylkeskommune inngikk samarbeidsavtaler med de samme regionene i hhv. 1988 og 1990. For det andre gjaldt det utbyggingen av kontakten mellom nasjonale myndigheter i de berørte landene.
- c) De sikkerhetspolitiske utfordringene i bred forstand, som omfatter felles problemer knyttet til fred, nedrustning, forurensing og miljø. I tillegg virket opprettelsen av Østersjørådet i mars 1992 (jfr. pkt. 3.2.2) som en viktig inspirasjon for å formalisere samarbeidet.

*Historie:* Initiativet til Barentssamarbeidet kom fra norsk side (Schram Stokke og Tunander 1994) og ble offentliggjort i en tale som den norske utenriksministeren Thorvald Stoltenberg holdt i Tromsø 25. april 1992. Her ble planen om en regional samarbeidsordning mellom de tre nordnorske fylkene og Murmansk og Arkhangelsk fylker i Russland lansert på et møte mellom den politiske ledelsen i de fem fylkene. Det første steget i samarbeidet ble protokollen om regionalt samarbeid på fylkesnivå som ble undertegnet etter dette møte. Senere har Norrbotten len i Sverige og Lappland len i Finland sluttet seg til protokollen. Initiativet ble også støttet av de nasjonale myndighetene i de berørte landene.

Andre fase av samarbeidet ble etableringen av Barentsregionen under et møte i Kirkenes 11. januar 1993. Utenriksministrene eller representanter for alle de nordiske land, Russland og EU-Kommisjonen undertegnet erklæringen om samarbeid og opprettet

---

<sup>12</sup> Olav Schram Stokke og Ola Tunander (ed): "The Barents Region - Cooperation in Arctic Europe", Sage, London 1994.

Barentsrådet. I tillegg deltok representanter fra USA, Canada, Frankrike, Tyskland, Storbritannia, Polen og Japan som observatører. Parallelt med utenriksministermøte avholdt fylkesordførerne i de åtte "fylkene" og en representant for urbefolkningen i regionen, et eget møte som førte til opprettelsen av et regionråd.

*Deltakelse:* På norsk side har følgende myndigheter spesielt engasjert seg i samarbeidet; Utenriksdepartementet, Landsdelsutvalget for Nord-Norge, Nordland-, Troms- og Finnmark fylkeskommuner. Fra svensk side deltar Utenriksdepartementet og Norrbotten len, fra finsk side deltar Utenriksdepartementet og Lappland len, mens det fra russisk side deltar Utenriksdepartementet, Oblatene (fylkene) Murmansk og Arkhangelsk og den autonome republikken Karelen. I tillegg deltar EU-Kommisjonen. USA, Canada, Frankrike, Tyskland, Storbritannia, Polen og Japan har observatørstatus på møtene i Barentsrådet.

*Organisasjon:* Øverste organ er Barentsrådet som er sammensatt av utenriksministrene i Norge, Sverige, Finland, Island, Danmark, Russland og en representant fra EU-Kommisjonen. De møtes fast en gang i året på utenriksministernivå og kan møtes på embetsnivå etter behov. Dette siste arbeidet foregår i regi av "Embetsmannsgruppen", og den har ansvar for kontakt mellom det sentrale og det regionale nivå, forberede møtene i Barentsrådet og drøfte saker av betydning for samarbeidet. I tillegg avholder ulike fagdepartementer møter i regi av Barentsrådet. Rådet ledes av ett av landene for ett år av gangen, og sekretariatsfunksjonen følger formannskapet<sup>13</sup>. Vedtak fattes på grunnlag av konsensus. Det er videre opprettet en arbeidsgruppe under Barentsrådet, nemlig "Arbeidsgruppen for Den Nordlige Sjørute".

Regionrådet består av en representant fra Nordland-, Troms- og Finnmark fylkeskommuner i Norge, Arkhangelsk og Murmansk fylker og den autonome republikken Karelen i Russland, Norrbotten len i Sverige, Lappland len i Finland og en representant for urbefolkningen i området. Formannskapet er toårig og skal gå på omgang mellom medlemsregionene. Vedtak fattes etter konsensus. Arbeidsorganet for Regionrådet er "Den Administrative Regionkomité", som består av tjenestemenn fra medlemsregionene og en representant for urbefolkningen. Regionkomitéen skal lede og samordne det løpende arbeidet, legge fram forslag til aktivitetsplan og budsjett og følge opp arbeidsutvalgenes arbeid. Det er opprettet ti regionale utvalg: 1) Kultur, 2) Videregående opplæring, 3) Kunnskapsformidling, 4) Urfolk, 5) Landbruk og reindrift, 6) Industri og næring, 7) Forskning og utvikling, 8) Miljø, 9) Helse og 10) Kommunikasjon.

Høsten 1993 ble Barentssekretariatet opprettet i Kirkenes, og dette er Regionrådets og Regionkomitéens sekretariat og saksbehandlerinstans. Sekretariatet skal sikre iverksetting og kontinuitet i det løpende arbeidet i Barentsregionen og holde kontakt med og mellom Regionrådet, Regionkomitéen, utvalgene og det sentrale nivå. Alle medlemsregioner er representert sammen med Nordisk Ministerråd. Driften er finansiert av det norske Utenriksdepartementet.

---

<sup>13</sup> Formannskapet kan etter avtalen bare ligge i Norge, Sverige, Finland og Russland.

*Omfang:* Arbeidet i Barentsregionen har til nå vært preget av nettverksoppbygging og kontaktskaping. Etablering av et politisk og administrativt apparat med faste institusjoner og rutiner for samarbeid har tatt det meste av tid og ressurser. En rekke områder er nå under innarbeidelse i samarbeidet under Barentsrådet. Miljø og hensynet til en bærekraftig utvikling ser ut til å ha fått en sentral plass. Innen det økonomiske samarbeidet blir det lagt vekt på å stimulere handel og industri på kommersiell basis. Vitenskapelig og teknologisk samarbeid er spesielt rettet mot å utvikle og utveksle teknologi for hardt og kaldt klima. Utbygging av regional infrastruktur er vurdert som sentral forutsetning spesielt hvis regionen skal utvikle turisme som en viktig næring for området. Det blir også satset på de menneskelige sidene. Urbefolkningenes interesser skal ivaretas, kulturutveksling skal fremmes, og utveksling av studenter og skoleelever er ansett som et viktig virkemiddel for å heve kompetansen i regionen.

Den 14.9.94 vedtok Regionrådet et eget Barentsprogram under Barentsrådets møte i Tromsø. Programmet omfatter mer enn 70 prosjekter innen de 10 arbeidsfeltene og de fleste er foreslått av arbeidsgruppene. Det har en foreløpig ramme på 150 millioner norske kroner. Programmet forutsetter at nasjonale midler stilles til rådighet for å realisere prosjektene.

På tross av at regionsamarbeidet er av nyere dato har det til nå hatt et betydelig aktivitetsnivå. Det avholdes møter og konferanser innen en rekke felt, bl.a. har det vært avholdt eller det er planlagt avholdt ministermøter innen kultur, samferdsel, miljø, handel, forskning, utdanning og helse. Samarbeidet prioriteres sterkt av norske myndigheter ved at det har fått bevilgninger over de fleste berørte departementers budsjetter (Hansen 1994). Også i Nordkalottkomitéens arbeid vil Barentssamarbeidet bli prioritert (Virksomhetsplan 1994). I tillegg er samarbeid med nordvest-Russland et prioritert område i Finnmark, Troms og Nordland fylkeskommuner. De arbeider både gjennom bilaterale avtaler og gjennom Landsdelsutvalget for Nord-Norge. De største problemene til nå er knyttet til den uavklarte situasjonen mellom sentrale myndigheter og regionene i Russland. Det har gjort at det er vanskelig å vite hvem som har ansvar for et felt, noe som kompliserer arbeidet.

### **3.2.3 North Sea Commision**

*Bakgrunn:* I 1973 ble CPMR (the Conference of Peripheral Maritime Regions) etablert som et organ for EUs kystregioner. Hensikten var å styrke kystregionenes stilling og representere deres interesser i utviklingen av europeisk samarbeid. På grunn av de store variasjonene mellom de områdene som omfattes av CPMR, er det under denne igjen etablert en rekke regionale samarbeid: "The Islands Commision" (1980); "The Mediterranean Commision" (1989); "The Atlantic Arc Commision" (1989). Det var i denne forbindelse at de britiske medlemmene av CPMR ønsket at det ble etablert et eget samarbeid for nordsjøområdet.

*Historikk:* North Sea Commision (NSC) ble etablert i 1990, etter et initiativ fra Humberside County i England. Statuttene ble endelig fastsatt på et møte i Stavanger i 1991. Arbeidet har til nå vært dominert av tre hovedområder: Det har for det første vært utbygging av organisasjonen. Videre har en prøvd å øke antall medlemsregioner i spesielt

Tyskland og Nederland. Og for det tredje har en satset på utvikling av kontakten med EU-Kommisjonen.

*Deltakelse:* Samarbeidet omfatter ni norske fylkeskommuner: Akershus, Vestfold, Telemark, Aust-Agder, Vest-Agder, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal, åtte skotske regional council: Central, Fife, Lothian, Orkney Islands, Shetland Islands og Tayside, et engelsk county (Humberside), et engelsk region-samarbeid (Northern Region Councils Association), en belgisk region (West Vlaanderen), et svensk len (Bohuslen) og to danske amt: Sønderjylland og Viborg.

*Organisasjon:* NSC har sekretariat i Grampian Regional Council i Aberdeen, Skottland. I tillegg har organisasjonen opprettet seks "technical groups" med hver sin koordinator: a) kystforvaltning med sekretariat i Humberside County, England, b) kommunikasjoner med sekretariat i Fife Regional Council, Skottland, c) kultur med sekretariat i Rogaland Fylkeskommune, d) miljø med sekretariat i Hordaland Fylkeskommune, e) fiskeri med sekretariat i Shetland Regional Council og f) Lokal og regional økonomi med sekretariat i Lothian Regional Council, Skottland.

*Omfang:* Hovedmålsettingen er å fremme samarbeid mellom regionene rundt Nordsjøen, og som nevnt drive påvirkningsarbeid mot EU. I den forbindelse kommer kommisjonen med uttalelser og innspill til utredninger og planer fra EU-Kommisjonen, og de får støtte til drift og prosjektarbeid. Dette siste gjelder støtte til felles kartlegginger, utredninger, konferanser og utstillinger. I den siste kategorien kommer et seminar om sikkerhet til sjøs som ble arrangert av Rogaland Fylkeskommune i Stavanger i mars 1993.

### **3.2.2 Østersjøregionen**

*Bakgrunn:* Det er flere faktorer som bidro til etableringen av Østersjørådet. Den viktigste utløsende faktoren er endringene i Øst-Europa og oppløsningen av Sovjetunionen. Dette førte til både nye muligheter og problemer. Et tidlig utgangspunkt for satsingen var bl.a. et utspill fra ministerpresidenten i den tyske delstaten Schleswig-Holstein, Bjørn Engholm i 1989 (Skak 1992). Han ønsket samarbeid nordover og østover for å motvirke den sterke veksten i Sør-Tyskland. Ideen ble godt mottatt både i de nordiske og østeuropeiske landene, og bl.a. det danske Utenriksdepartementet arbeidet videre med ideene rundt et organiser Østersjøsamarbeid.

*Historikk:* Østersjøregionen fikk sitt eget "Østersjøråd" ved et møte i København i mars 1992. Østersjørådet har definert seg selv som et bredt regionalt samarbeidsforum med vekt på overordnet koordinering av samarbeidet i regionen. Det er en målsetning å utvikle samarbeid innen områder som miljø, kultur, samferdsel, forskning og undervisning og næringsutvikling. En hovedutfordring er å bygge ned motsetningene mellom landene, og da kanskje spesielt mellom Russland på den ene siden og de baltiske statene (og delvis Polen) på den andre siden. Samarbeidet hadde i første fase preg av å være kontakt på høyt nivå. Det ble derfor bl.a. fra norsk side ytret ønske om å trekke sterkere inn det regionale nivå, slik man hadde vellykkede erfaringer med i Barentssamarbeidet. Etter norsk initiativ ble det innkalt til en "Østersjøkonferanse" i Stavanger i mars 1993.

"Stavanger-erklæringen" som ble vedtatt på dette møte tar sikte på å utvikle samme type regionalt samarbeid som i Barentsregionen. Dette arbeidet pågår nå.

*Deltakelse:* Østersjørådet har medlemmer fra Danmark, Tyskland, Polen, Litauen, Latvia, Estland, Russland, Sverige, Finland, Norge og EU-Kommisjonen. Fra norsk side deltok kun Rogaland Fylkeskommune i Østersjøkonferansen fra starten, men det norske Utenriksdepartementet har som mål at de fleste fylkene i Sør-Norge skal delta. På et møte i UD den 20.9.94 ble Østfold, Akershus, Vestfold, Telemark, Aust-Agder, Hordaland og Rogaland enige om å delta i videreutviklingen av samarbeidet på regionnivå.

*Organisasjon:* Øverste organ er Østersjørådet, som er sammensatt av utenriksministrene i medlemslandene. I tillegg finnes det en embetsmannsgruppe som står for den daglige kontakten og planlegger det videre arbeid. Ledelsen av rådet går på rundgang, og sekretariatsfunksjonene er i det landet som har formannskapet. Videre er det opprettet en Østersjøkonferanse av ulike lokale myndigheter i de forskjellige landene.

*Omfang:* I utgangspunktet ønsket en å samarbeide om utvikling av infrastruktur, sikring av menneskerettigheter, forbedring av miljø, styrking av demokratiske regioner og mulig medlemskap i EU for alle baltiske land. Til nå har arbeidet vært konsentrert om å bygge ut det formelle samarbeidet på både stats- og regionnivå. Det er etablert en rekke kontakter internt, og medlemslandene og EU-Kommisjonen arbeider med en helhetlig politikk for regionen, hvor bl.a. bruken av de økonomiske virkemidlene er sentralt.

### 3.3 The Assembly of European Regions (AER)<sup>14</sup>

Mens vi så langt i dette kapitlet har sett nærmere på de enkelte fylkeskommuners bi- og multilaterale regionsamarbeid over landegrensene, samt på norsk deltakelse i noen top-down-pregede "superregioner", vil vi nå kort redegjøre for en all-europeisk paraplyorganisasjon hvis fremste oppgaver er å representere det regionale nivåets ulike interesser utad og fremme samarbeid regioner imellom innad: "The Assembly of European Regions" (AER).

*Bakgrunn:* En viktig drivkraft bak etableringen av AER var et ønske i en rekke franske, tyske, nederlandske og belgiske regioner om å samarbeide for å finne felles løsninger på problemer og utfordringer, bl.a. knyttet til industriell omstilling og regional planlegging. Fra 1960-årene og utover ble det opprettet en rekke interregionale samarbeidsforeninger, noe som satte denne typer løsninger på dagsorden. Politisk ble etableringen av organisasjonen påvirket av to viktige forhold. I EU fikk regionene en stadig større betydning i den økonomiske utviklingspolitikken på 1980-tallet. I Europarådet hadde de allerede siden 1960-tallet arbeidet for større regionalt selvstyre og demokrati. Dette siste bidro i noen grad til at AER ble etablert i Strasbourg, med nær tilknytning til Europarådet.

---

<sup>14</sup> Informasjonen er hentet fra Noralv Veggeland (1994): "Regionbygging over grenser i det nye Europa", Rona Michie og Philip Raines (1995): "European Interregional Linkages: Theoretical and Empirical Review" og egne intervju i norske fylkeskommuner.



*Historie:* AER ble etablert i 1985 av 45 regioner og 9 sammenslutninger av regioner, under navnet "Council of European Regions". Den skiftet til sitt nåværende navn i 1987. Hovedmål og arbeidsområder har vært: 1) Å organisere og fremme samarbeid mellom europeiske regioner. 2) Å arbeide for fast regional representasjon i europeiske institusjoner som EU og Europarådet. 3) Å fremme regionalisme og føderalisme i Europa med basis i folkeretten. 4) Å arbeide for solidaritet med tilbakestående regioner og å utvikle økonomiske virkemidler, sammen med EU for å skape regional utjevning.

*Deltakelse:* I dag har AER mer enn 200 individuelle regioner i 23 land som medlemmer, og organisasjonen er i prinsippet åpen for alle europeiske regioner. Det stilles likevel to krav til regionen: For det første skal den være det første administrative nivå under nasjonalstaten, og for det andre skal den politiske styringen skje gjennom en folkevalgt forsamling. Fra norsk side har Hordaland, Hedmark, Oppland og Østfold formelt sluttet seg til samarbeidet, mens en rekke fylker i østlandsregionen vurderer det samme. To muligheter diskuteres, for det første et felles medlemskap for de 8 fylkene i Østlandssamarbeidet (jfr. avsnitt 3.1, eller individuelle medlemskap for den enkelte fylkeskommune. Informantene i Hordaland ser AER som en viktig kilde for informasjon om den regionalpolitiske utvikling i Europa og et viktig supplement til medlemskapet i North Sea Commission.

I tillegg til de individuelle regionene som er medlemmer er en rekke andre region-nettverk knyttet til AER. De viktigste er:

- Foreningen av grenseregioner (AEBR)
- Konferansen av perifere maritime regioner (CPMR) - som har "North Sea Commission" (se pkt. 3.2.3) som en av sine underorganisasjoner
- Foreningen for de vestlige alperregioner (COTRAO)
- Foreningen for sentrale alperregioner (ARGE - ALP)
- Foreningen for østlige alperregioner (ALPEN - ADRIA)
- Arbeidsgruppen for Jura-området
- Arbeidsgruppen for Pyreneene
- Foreningen av tradisjonelle industriregioner (RETI)
- Unionen av regioner rundt nasjonale hovedsteder
- Fjell-regioner

*Organisasjon:* AERs øverste organ er generalforsamlingen, med politiske representanter fra alle medlemsregionene. Den møtes en gang i året, og velger bl.a. organisasjonens formann. Det er videre opprettet et arbeidsutvalg som møtes tre ganger i året, og dette fungerer som organisasjonens utøvende organ. I tillegg er det opprettet 6 permanente komitéer som arbeider innenfor avgrensede politikkområder, og det gjør de i samarbeid med sekretariatet i Strasbourg. Sekretariatet er saksforberedende organ for både arbeidsutvalget og generalforsamlingen.

*Omfang:* Arbeidet i regi av AER har økt både i mengde, bredde og betydning de siste årene, og EU-Kommisjonen er blitt en stadig viktigere samarbeidspartner. Den AER-tilsluttede organisasjonen "The European Centre for Regional Development" (CEDRE) har hatt del-ansvar for administrasjonen av EU-programmet "Programmet for overføring

av erfaringer" (se avsnitt 5.1 for nærmere presentasjon). Det er i dag planer om å slå sammen de to organisasjonene i løpet av 1995, noe som vil trekke AER tettere inn i EU-samarbeidet. AER driver også utviklingsprogrammer i egen regi. De viktigste er: CENTURIO, som er et utdannings- og opplæringsprogram for østlige regioner, og EURODYSSSEY, som er et opplæringsprogram for arbeidsledig ungdom i alle medlemsregionene. AER var også en viktig lobbyist i forbindelse med etableringen av den nye Region-komiteén som ble en del av EU-systemet som følge av Maastricht-avtalen.

### 3.4 Sammenfattende drøfting

Denne gjennomgangen<sup>15</sup> viser at internasjonalt samarbeid med utenlandske regioner er iferd med å bli en del av det næringspolitiske arbeidet i norske fylkeskommuner. Praktisk talt alle fylker kan vise til aktiviteter på dette området, og de fleste har ytterligere planer. Samtidig ser vi at det er betydelige forskjeller mellom de enkelte fylkeskommuners engasjement, både mht. aktivitetsomfang og geografisk innretning. Det er (ennå) relativt få fylker som har opprettet egne stillinger og avsatt spesielle budsjettposter for internasjonalt samarbeid. Oftest ligger ansvaret for samarbeidstiltakene i fylkeskommunens plan-/næringsavdeling eller i fylkesrådmannens stab, men også det fylkeskommunale veiledningsapparatet for bedrifter kan være trukket sterkere inn. Rogaland fylke har også opprettet et eget politisk utvalg ("Utenlandsutvalg").

Når det gjelder det geografiske nedslagsfelt for samarbeidstiltakene, finnes det klare romlige sammenhenger ved at blikket stort sett rettes mot de regioner som fylkene føler er deres naturlige naboer i videre forstand. Mens de nordnorske fylkene først og fremst orienterer seg mot Nordkalotten, Barentsregionen og i det hele tatt nordlige strøk, er Vestlandet mest opptatt av kontakter med regioner rundt Nordsjøen. Sørlandet orienterer seg først og fremst mot Danmark og Tyskland; Østlandet mot sine svenske naboer, Tyskland og Øst-Europa. Midt-Norges kontakter ser ikke ut til å være særlig utpreget utover det som foregår i østlig retning innen Midt-Norden samarbeidet.

Det finnes forøvrig noen gjengangere på utenlands-siden som er nevnt av flere fylker som samarbeidsinstanser, som den nederlandske provinsen Overijssel, tyske Schleswig-Holstein eller diverse skotske og russiske regioner. Dette har nok sammenheng med den nevnte naturlige naboskaps-følelsen, men indikerer nok også at noen europeiske regioner er spesielt aktive mht. å internasjonalisere sine kontakter.

Videre er det interessant å merke seg at det i en rekke tilfeller har utviklet seg et nasjonalt samarbeid mellom norske fylker for å gjennomføre felles framstøt. Det kan være to-fylkes samarbeid som Hordaland/Sogn og Fjordane, Aust-/Vest-Agder og Nord-/Sør-Trøndelag, eller fler-fylkes-samarbeid innenfor f.eks. SAVOS, Kontaktutvalget for Østlandsfylkene eller Landsdelsutvalget for Nord-Norge. Det er åpenlyst en rekke fordeler knyttet til slikt landsinternt samarbeid: En kan spleise på kostnadene for

---

<sup>15</sup> Vi tar her også med de fire fylker som først blir presentert i neste kapittel: Aust-Agder, Hordaland, Nordland og Østfold.

internasjonaliseringsframstøt og løper derfor også mindre tapsrisiko; fylkene unngår å møte hverandre i døren når en har det samme geografiske mål for alliansebygging; en kan satse sterkere/opptre som større (og dermed mer interessant) enhet utad. Det enkelte norske fylke er trolig i en del situasjoner for lite til å trekke nok næringspolitisk oppmerksomhet til seg fra utenlandsk side.

Når det gjelder de observerte mål og aktiviteter knyttet til fylkenes transnasjonale alliansebygging, kan vi skille mellom to kategorier: bilateralt og multilateralt samarbeid.

De bilaterale samarbeidene har stor spennvidde i hva de omfatter og hvor mye de krever fra den enkelte region. Det er likevel noen felles trekk ved satsingene. Samarbeidene har et bredt og variert innhold, men næringsutvikling og kultur blir fremhevet som viktigst. Innen næringsutvikling er deltakelse i nettverk, internasjonal markedsføring og idé- og modellutveksling viktig. Blant de konkrete næringer som fremmes som områder for kooperasjon, blir ressursbaserte som fiskeri/landbruk/havbruk mye nevnt. Videre gjelder det næringer som har vært preget av sviktende markeder i Norge, som bygg og anlegg og byggevarer. I tillegg blir reiseliv fremhevet som en næring med vekstpotensiale gjennom denne type kontakter.

De multilaterale samarbeidene (Barents-, Nordsjø-samarbeid osv.) har også mange fellestrekk, og spesielt fire forhold peker seg ut. For det første er overregionale organer (stater, EU og Nordisk Ministerråd) en viktig pådriver og bidragsyter til samarbeidene. For det andre tar samarbeidene opp et svært bredt spekter av saker, som kultur, forskning, undervisning, infrastruktur og næringsutvikling. For det tredje har de til nå hatt små om noen næringsmessige konsekvenser på regionalt nivå. Det meste av ressursene har gått til administrasjon og politisk møtevirksomhet. For det fjerde er dette allianser mellom regioner i den europeiske periferi (eller bedre: de enkelte europeiske landenes periferi). For noen av samarbeidene er dette bevisst, som Barentssamarbeidet, mens North Sea Commision har hatt problemer med å få medlemmer blant de mer sentrale regionene i Tyskland og Nederland. Unntaket er AER, men denne organisasjonen fungerer først og fremst som en politisk interesseorganisasjon for alle Europas regioner, snarere enn et avgrenset region-samarbeid.

Det som i enkelttilfeller er vanskelig å vurdere gjennom en slik grovkartlegging som den her foretatte, er hvorvidt de kartlagte aktivitetene i fylkene virkelig er uttrykk for en transnasjonal regional alliansebygging, eller om det dreier seg om tiltak for en mer allmenn internasjonalisering. Alle samarbeidsprosjekter over landegrensene, det være seg mellom skoler, bedrifter eller myndigheter, får en geografisk dimensjon når aktørene er lokaliserte på ulike steder - noe som lett kan mistolkes i retning av en "regional" allianse. Ikke desto mindre mener vi å kunne se mange nok tegn på at regionale myndigheter i Norge har fattet alvorlig interesse for strategiske satsinger vis à vis utvalgte regioner i andre europeiske land. Slike satsinger vil vi studere nærmere i det påfølgende kapittel.

## **4. Regionale allianser i norske fylkeskommuner: fire case-studier**

I dette kapitlet skal vi analysere de internasjonale kontaktene til de fire norske fylkeskommunene Aust-Agder, Hordaland, Nordland og Østfold, som vi på grunnlag av oversiktskartleggingen har utvalgt som interessante case. Vi vil spesielt fokusere på det vi har definert som transnasjonale regionale allianser (jfr. avnitt 1.3). De fire fylkene er valgt ut fordi de representerer et tverrsnitt av norske fylker når det gjelder geografisk plassering, størrelse og næringsstruktur. Samtidig er de blant fylkeskommunene som har satset mest på internasjonalt arbeid. Informasjonen bygger på intervjuer med sentrale personer i det enkelte fylke, samt skriftlig materiale fra informantene. I enkelte sammenhenger har vi også trukket inn opplysninger/vurderinger fra tyske og britiske nøkkelinformanter som er involvert i noen av de undersøkte samarbeidsprosjektene. Datainnsamlingen ble i hovedsak foretatt høsten 1994.

### **4.1 Aust-Agder: internasjonalisering i fokus**

Aust-Agder har en stor næringsavdeling til å være et lite fylke. Fylkeskommunen har i sin næringspolitiske virksomhet ikke bare gått inn i en forvalter- og saksbehandlerrolle, men også vært utviklingsorientert og tiltaksrettet. Dette må ses i sammenheng med at Aust-Agder siden 1. juli 1990 har deltatt i et frifylkeforsøk med samordning av politikk og ressursbruk innenfor arbeids-, utdannings-, nærings- og landbrukssektoren. Fylkeskommunen har hatt forholdsvis mye penger til rådighet for å arbeide tiltaks- og utviklingsrettet.

Internasjonale relasjoner har vært et viktig element i Aust-Agders næringspolitikk. For den siste femårsperioden skal følgende aktiviteter av internasjonal karakter nevnes som vi vil beskrive nærmere:

- Internasjonaliseringsframstøt mot Mecklenburg-Vorpommern, Tyskland
- Vennskapsavtale og kontakt med Viborg amt, Danmark
- Kontakt med Strathclyde County, Skottland
- Internasjonale relasjoner på samferdselssektoren
- Internasjonaliseringsprogram for næringslivet

Hovedsatsingen har vært internasjonaliseringsframstøtet mot den tyske delstaten Mecklenburg-Vorpommern. Vi vil i beskrivelsen av Aust-Agder gi mest plass til denne relasjonen, som omfatter mange av de elementer som må antas å være kritiske for utvikling av en transnasjonal regional allianse.

#### **4.1.1 Etablering av Agder Hus i Mecklenburg-Vorpommern**

Kjernen i satsingen mot delstaten Mecklenburg-Vorpommern i det tidligere Øst-Tyskland er etableringen av Agder Trade A/S, en eksport-/salgsorganisasjon for Agders trebearbeidende industri på det tyske markedet. Denne organisasjonen er nå i drift etter å ha gjennomløpt en hektisk oppstart- og etableringsfase i 1992/93 og en kritisk refinansieringsfase fram til august/september 1994.

Det er for tidlig å gi noen endelig evaluering av levedyktighet og total-effekter av prosjektet Agder Trade. Men det er fullt mulig å evaluere visse sider ved prosess og resultater fra dette prosjektet.

##### **4.1.1.1 Kort historikk**

Prosjektet modnet frem i 1992. I mars dette året ble det avholdt et møte i regi av Aust-Agder fylkeskommune og Norges industri-attaché i Stuttgart (daværende industri-attaché var forøvrig selv fra Agder). Formålet med møtet var å diskutere en eksportsatsing mot Tyskland. Noen bedrifter gikk med planer om å satse og enkelte byggevareprodusenter hadde allerede satset på det tyske markedet. Møtet ble fulgt opp med flere sonderinger og delegasjonsreiser til det tidligere Øst-Tyskland. Bl.a. reiste prosjektlederen for "Markedsføringsprosjektet Aust Agder" sammen med en delegasjon fra Viborg Amt (som er fylkets danske vennskapsamt) til Schwerin i Mecklenburg-Vorpommern, der en entreprenør fra Viborg som hadde etablert seg i delstaten, fortalte om sine erfaringer, spesielt om hvor viktig det var å etablere et eget firma i markedet.

Videre var næringsetaten, næringslivet og politikere fra begge Agderfylkene med på delegasjonsbesøk i bl.a. Rostock og Stralsund. Den siste delegasjonsreisen, hvor hele 42 personer deltok, ble av deltakerne vurdert som meget vellykket, og man besluttet ved avslutning av reisen å foreta en rask oppfølging. Dette oppfølgingsmøtet ble avholdt 18. nov. 1992. Møtet konkluderte bl.a. med bygging av et eget hus, et "Agderhus", som en base for eksportorganisasjonen etablert i det tyske markedet. Selskapet *Agder Trade A.S* ble deretter etablert og registrert i desember 1992.

De to Agderfylkene står sammen bak Agder-Trade, og det var Aust-Agder fylkeskommune som fikk med seg Vest-Agder fylkeskommune i satsingen. Bedriftene kommer fra begge fylker. Mange av de største bedriftene kommer fra Vest-Agder, mens det er fylkeskommunen i Aust-Agder som har vært mest engasjert i prosjektet.

I første omgang ble selskapet etablert med Aust-Agders næringsetat som initiativtaker. Møtet ble fulgt opp tidlig i 1993 med invitasjon til aksjetegning. Mange bedrifter tegnet aksjer. De fleste var fra byggevarebransjen (25). Men også andre næringer som arkitekt/konsulentvirksomhet, bank/forsikring, reisebyrå og transportvirksomhet tegnet aksjer. I alt var det 38 bedrifter, 3 privatpersoner og 4 offentlige instanser.

Det ble etablert et eget styre som gikk igang med å bygge "Agderhus" i Ziesendorf i Landkreis Rostock<sup>16</sup>. Formann i styret var daværende fylkesvaraordfører (og nåværende fylkesordfører) i Aust-Agder. Næringslivet hadde aksjemajoritet og flertall i styret. Oppsettingen av Agder-hus gikk raskt. Huset sto ferdig sist i oktober 1993, mindre enn ett år etter etablering av selskapet Agder Trade. Huset ble helfinansiert gjennom tilskudd og lån fra tyske finansieringskilder. Innvielsen av huset skjedde med stor festivitas, med en stor delegasjon fra Agder og med åpning foretatt av ministerpresidenten i delstaten Mecklenburg-Vorpommern.

Tidlig i 1994 viste det seg imidlertid å være alvorlige finansielle problemer. Selskapet var i realiteten insolvent. Det var i hovedsak to grunner til dette: For det første hadde huset blitt mye dyrere enn det man i utgangspunktet planla. Huset kostet 8-9 millioner kroner mot et opprinnelig kostnadsoverslag på 5 millioner kroner. Ifølge en av våre informanter har de kontante og ikke minst positive signalene fra Tyskland, dvs. betydelig tilskudd fra delstaten og romslig lån fra en forretningsbank, ført til en viss lemfeldigheit mht. investeringene. For det andre fikk man problemer på inntektssiden. Provisjonsinntektene fra bedriftene ble mindre enn først antatt. Dessuten oppstod det store vansker med å få den støtte man hadde regnet med å få fra SND.

På generalforsamlingen i april 1994 gikk fylkesordføreren av som styreleder. En representant for næringslivet gikk midlertidig inn som ny styreleder fram til september 1994. Det nye styret fikk jobbet fram en refinansiering av driften hvor begge Agderfylkene og de fleste av aksjonærene gikk inn med ny kapital (økning fra 1,41 til 3,145 mill. kr), og der også SND - etter politisk press - bidro med et engangs-tilskudd på 1,7 mill. kr for 1994.

Nå er man inne i en ny driftsfase. Agder Trade består for tiden av en liten stab stasjonert i Agder Hus med en norsk daglig leder og en sekretær og noen personer engasjert på kontrakts-/provisjonsbasis (tilsvarende ca. 2 årsverk), samt et hjemmenværende styre med en ny styreformann, den tidligere industri-attachéen i Stuttgart.

#### **4.1.1.2 Resultater og status**

De resultater man har oppnådd så langt er tvetydige:

*"Agder Trade har gjort sin jobb - selv om selskapet skulle bli nedlagt"*

Denne tilsynelatende paradoksale påstand av en bedriftsinformant uttrykker hvordan man i næringslivet er fornøyd med deltakelsen i dette bedriftsnettverket, til tross for at samarbeidsselskapet har hatt til dels betydelige vansker i etableringsprosessen, og til tross for at det fortsatt er et åpent spørsmål om selskapet vil være økonomisk levedyktig eller ikke.

---

<sup>16</sup> "Landkreis" er en kommunal forvaltningsenhet i Tyskland som vanligvis omfatter mellom 10 og 20 kommuner og som kan sammenlignes med fylkeskommunen i Norge. Landkreis Rostock omfatter omlandskommunene til Rostock by, men ikke selve byen. Bygda Ziesendorf ligger ca. 15 km fra Rostock.

På den ene side synes næringslivet å være fornøyd med deltakelsen i Agder Trade. Mange bedrifter har blitt motivert for å sette igang med eksport, og noen av dem har i dag en betydelig eksportsatsing. Etableringen av Agder Trade har bidratt til at mange små og mellomstore bedrifter som ellers ikke hadde kommet seg ut på eksportarenaen for en relativt rimelig penge, fikk opplæring og erfaring med eksport. Samarbeidet i Agder Trade førte også til at bedriftslederne ble bedre kjent med hverandre. I noen tilfeller førte dette til samarbeid og positive effekter også på hjemmemarkedet. Det felles engasjement har også bidratt til at næringslivet og det offentlige er blitt knyttet bedre sammen. Det hevdes å være få - om noen - bedrifter som har tapt penger på Agder Trade. Et slags bevis på at næringslivet alt i alt har vært fornøyd med dette engasjementet ligger også i det faktum at nesten alle stilte opp med ny aksjekapital da selskapet måtte refinansieres i 1994.

På den annen side er nå Agder Trade inne i første år av en 3-års driftsfase hvor det må bevise sin eksistensberettigelse. Selskapet må bli selvfinansierende senest innen utgangen av 1996. Driften i 1994 gikk med underskudd, men bedre enn budsjettet (budsjett: minus 1,3 mill. kr.). For andre halvdel av 1995 regner daglig leder med balanse for virksomheten. Det uttalte målet er å gå med overskudd allerede i år, ikke minst fordi en ikke kan regne med ytterligere midler i driftsstøtte. Det foreligger imidlertid en fylkeskommunal lånegaranti ved et eventuelt underskudd i 1995.

For å nå det bedriftsøkonomiske målet, har vedtektene i selskapet blitt endret dithen at den opprinnelige provisjonsordningen (provisjon på mellom 1 og 3 % av aksjonærbedriftenes eksportomsetning formidlet gjennom Agder Trade) er opphevet og erstattet med vanlige kjøp-salg-relasjoner der Agder Trade selv kan være med å fastlegge prispåslaget på varene. I tillegg har selskapet nå anledning til å trekke inn ytterligere bedrifter, også fra andre fylker, såfremt disse ikke står i direkte konkurranse med aksjonærbedriftene. Salget konsentrerer seg om åtte produktgrupper innen trevare, pluss belegningsstein og møbler. Tidligere planlagte inntektskilder som utleie av hybler, kontorplass, utstillings- og møtelokaler og tilbud av kontorstøttefunksjoner er i praksis kuttet ut pga. for dårlige inntjeningsmuligheter i forhold til arbeidsinnsats.

Handels-/agenturinntekter må på sikt gi en tilstrekkelig økonomisk basis for selskapet. Det store spørsmålet er om selskapet vil greie dette, men stå-på-viljen synes absolutt å være tilstede i selskapet. Det har i startfasen gått noe tyngre enn først forventet å få opp aktiviteten i det tyske markedet. Dessuten har det norske markedet tatt seg opp, og det gjør at ikke alle bedriftene er like mye interessert i eksport som da Agder Trade ble etablert. Etterspørselen etter byggevarer i det tidligere Øst-Tyskland vil imidlertid holde seg på et høyt nivå i mange år framover, og man har i utgangspunktet et redskap for f.eks. å ekspandere østover.

Vi skal ikke her gå mer inn på selskapets framtidsutsikter. Vi vil i stedet se nærmere på aspekter av generell interesse for vårt tema: transnasjonale regionale allianser, og samtidig trekke frem forhold som kan bidra til å forklare utviklingen av dette samarbeidsprosjektet.

#### **4.1.1.3 Internasjonaliseringsprosjekt mellom offentlig interesse og kommersiell markedstenkning**

Hovedmotivet for Agder Trade satsingen er internasjonalisering av næringslivet. Satsingen må forstås på bakgrunn av den nedgangskonjunktur som kom sist på 1980-tallet. Arbeidsledigheten i Aust-Agder var høy og kapasitetsutnyttelsen i deler av næringslivet lav, ikke minst i den trebearbeidende industri. Bedrifter i denne næringen var således motivert for å lete etter nye markeder.

Det var imidlertid et problem at bedriftene var små eller mellomstore og hadde lite ressurser til, og erfaring i, å satse internasjonalt. I dette kom Aust-Agder fylkeskommune inn som støttespiller. Agder Trade ville ikke ha blitt realisert uten Aust-Agder fylkeskommunes engasjement. Representanter for det offentlige og næringslivet er enige om det. Aust-Agder fylkeskommune påtok seg en utvikler- og pådriverrolle i internasjonaliseringsframstøtet mot Mecklenburg-Vorpommern. Initiativet kom fra fylkeskommunen, som også gikk inn med betydelige midler og arbeidsinnsats i organisering og framdrift av prosjektet.

Støtten fra det offentlige var avgjørende for at mange av bedriftene i det hele tatt prøvde seg på eksport. Det problemet som imidlertid oppsto var at fylkeskommunen - etter eget og andres utsagn - tok for mye av initiativ, ansvar og arbeidsbyrde. Styreformann var fylkesvaraordfører/fylkesordfører, og hovedtyngden av arbeidet ble utført av næringsavdelingen i fylkeskommunen. Mange mener òg at politikerne har hatt en positiv betydning som døråpnere for å skape godvilje for prosjektet. Det at Agders sentrale politikere engasjerte seg var med å etablere de rette kontakter både på forvaltningssiden og på næringslivssiden. Hovedtendensen alt i alt var at det offentlige satt i førersetet, mens næringslivet var medpassasjer. Dette til tross for at næringslivet var i flertall i styret.

Nå i driftsfasen, etter at selskapet er refinansiert, er dette snudd om. Det offentliges aktive rolle i prosjektet er kraftig dempet, og representanter for næringslivet har også overtatt den reelle styringen. Det politiske og administrative nivå i fylkeskommunen ligger lavt i terrenget med hensyn til å ta aktive initiativ. Dette siste har selvsagt sammenheng med at sentrale aktører i fylkeskommunen har fått "en ripe i lakken" og har vært utsatt for til dels kraftig offentlig kritikk.

Caset Agder Trade viser den *prinsipielle vanskeligheten med å finne virkemidler som forener a) oppfyllelse av offentlige eller samfunnspolitiske målsettinger med b) prinsippet om bedriftsøkonomisk lønnsomhet*. Agder Trade ble etablert med siktemålet å gi (ressurssvake) små og mellomstore bedrifter i fylket en mulighet til å drive eksport, men samtidig ble det forutsatt at selskapet skulle kunne bære seg selv økonomisk etter en stund, dvs. få en tilstrekkelig egeninntjening ved å selge eksporttjenester til bedriftsmålgruppen. I tillegg ble det vedtektsfestet hvordan denne egeninntjeningen skulle foregå, idet en forhåndsbestemte provisjonsprosentene. Imidlertid hadde medlemsbedriftene full anledning til å eksportere til andre deler av Tyskland enn Mecklenburg-Vorpommern uten å gå via Agder Trade.

For å dekke driftskostnadene bare gjennom provisjonsinntektene, måtte Agder Trade ha en eksportomsetning i størrelsesorden 150 mill. kr, noe som er temmelig urealistisk for et



såpass lite, nyetablert selskap. Når man så likevel holdt fast ved prinsippet om at selskapet skulle kunne finansiere seg selv, var en nødt til å gjøre noe med rammebetingelsene for virksomheten. Agder Trade framstår idag derfor som en vanlig handelsbedrift som driver med kjøp og salg av varer, og den daglige lederen har fått friheten til å velge ut lønnsomme aktiviteter/kontraktspartnere og neglisjere mindre interessante prosjekter. Dette ser ut til gå på bekostning av nettopp de småbedriftene som har lite ressurser og som Agderfylkene i utgangspunktet ønsket å hjelpe, og fører til en viss grad til et avviken fra de opprinnelige samfunnspolitiske målsettingene.

#### **4.1.1.4 Agder-hus som samlingsymbol og snublesten**

Huset man satte opp fikk en selvstendig betydning i prosjektet. Man ville vise lokale myndigheter og næringsliv at man hadde til hensikt å bli i Tyskland - noe som da skulle stå i motsetning til en del aktører fra andre land som hadde gitt inntrykk av å bare ville gå raskt inn i markedet for å høste profitt, og så trekke seg ut igjen.

"Agder-hus" var videre tenkt som et samlingssted, en "sjømannskirke" som det ble uttrykt, for de Agder-bedrifter som ønsket å satse på eksport til denne regionen. Huset skulle være et sted hvor man kunne møte likesinnede og overnatte til en relativt rimelig penge. Begrunnelsen for å føre opp et hus var også at dette skulle fungere som et utstillingsvindu for norsk byggeskikk og norske produkter. Utleie av lokaler for møtevirkosmhet inngikk også i konseptet.

Byggingen av selve huset fikk mye oppmerksomhet i etableringsfasen. Bygget var antagelig ikke bare et fremtidig samlingssted, men også et symbol for samarbeidet. Det ble nærmest et mål i seg selv og avledet kanskje oppmerksomheten fra det som burde være det sentrale, nemlig markedsføring og posisjonering i det nye markedet. Huset ble også mye dyrere enn først forutsatt, og ble dermed også en snublesten som gjorde at man ikke fikk konsentrere seg skikkelig om de markedsmessige aktivitetene. Det er pekt på at huset ikke behøvde å bli så dyrt som det ble, og at man alternativt kunne ha leid lokaler. Den svekkede økonomien førte videre til at oppmerksomheten også etter at huset var ferdigstilt, i stor grad måtte konsentreres om interne finansielle problemer istedet for det eksterne markedet.

#### **4.1.1.5 Konflikt med sentrale støtteinstitusjoner**

Et hovedproblem som mange informanter både i fylkeskommunen og næringslivet var inne på, var den motstand man møtte fra sentrale støtteinstitusjoner som Eksportrådet og SND. Ved forespørsel til Eksportrådet om prosjektet kom man opp i en kompetansestrid mellom Eksportrådet og industri-attaché-systemet. Det ble sagt at Eksportrådet ikke likte at Aust-Agder hadde involvert industri-attachéen i Stuttgart. Dette var Eksportrådets område. Agder måtte holde seg til Eksportrådets tjenester og holde seg borte fra industri-attaché-systemet mente Eksportrådet. At industri-attachéen i Stuttgart ble involvert var på den annen side naturlig sett fra Aust-Agders side all den tid at vedkommende hadde

tilknytning til Agder. Vedkommende har således etter sin industri-attaché periode gått inn som styreformann i Agder Trade.

Eksportrådet mente videre at man måtte ha store bedrifter med kapital, såkalte lokomotiver, i front for å kunne eksportere. Man likte heller ikke tanken om et eget kontor for Agder-bedrifter i Rostock. Agder Trade bedriftene kunne godt få mange eksportsjefer til leie (som er én av Eksportrådets støtteordninger), men ikke støtte til eget kontor.

Agder Trade fikk også store problemer med støtte fra SND. Den felles satsingen til de to Agderfylkene mente fylkeskommunen ville være gunstig ved søknad til SND om midler til prosjektet. Det var i tråd med signaler man hadde fått fra det tidligere Distriktenes Utbyggingsfond, nemlig at man ville være positiv til fellesprosjekt på tvers av fylkesgrensene. Men SND, som var nyetablert og i støpeskjeen, tenkte på en annen måte. Agder Trade fikk avslag på sin første søknad. SND forlangt større egenkapital og minst én større lokomotiv-bedrift. SND forlangte også å godkjenne styremedlemmene, antagelig fordi man ikke ønsket fylkesordføreren som styreformann i lederstolen. Etter gjentatte diskusjoner og politisk press fikk man som tidligere nevnt noe tilskudd fra SND, men disse pengene satt åpenbart langt inne.

Det er to måter å se denne type konflikter mellom regionale og sentrale myndigheter på. På den ene siden vil man kunne hevde at problemet i første rekke var av faglig art. Kapital- og ressursbasen i selskapet Agder Trade og hos de enkelte aksjonærbedriftene var for svak. Selve konseptet var ikke godt nok. I ettertid kan man - som gjennomgangen over viser - se at det har vært svakheter ved prosjektet og gjennomføringen, men samtidig har vi også sett at prosjektet har hatt klart positive effekter. På den andre siden vil man kunne hevde at problemet like mye var sentrale støtteinstitusjoners manglende åpenhet for lokale initiativ som ikke stemte overens med de modeller og den tenkning som disse institusjonene representerte. En informant hevdet i tråd med dette at SND-systemet var redd for prosjektets suksess, for da kunne andre fylker prøve på det samme.

#### **4.1.1.6 Samarbeidsregion og regionale samarbeidsrelasjoner**

Det er flere grunner til at Ziesendorf/Rostock ble valgt som samarbeidsregion.

- Noen bedrifter hadde en viss erfaring med det markedet i tidligere Øst-Tyskland. Kværners kjøp av et skipsverft i Rostock førte til økt norsk oppmerksomhet mot dette området.
- Det er samsvar mellom markedets behov i mange år fremover og det som det regionale næringslivet kunne tilby. Behovet for nye hus og rehabilitering av eksisterende bygningsmasse er svært stort i Øst-Tyskland etter mange års forsømmelse av vedlikehold og manglende fornyelse av bygningsmassen. Den trebearbeidende industrien i Agder hadde ledig kapasitet og kunne tilby kompetanse, hus, og bygningsartikler det var behov for.
- Østersjøkysten er et rekreasjonsområde med stort framtidspotensiale. Det er kort reiseavstand fra Berlin og Hamburg til Østersjøkysten. Bygging av feriehus/hytter kan derfor være et interessant markedssegment.

- Med to millioner innbyggere i denne delstaten var markedet stort nok. Det fantes kjøpekraft og konvertibel valuta (tyske mark).
- Rostock ligger relativt nært Agderfylkene.

I relasjonene mellom Agder og Mecklenburg-Vorpommern har det fram til etableringen av Agder Hus vært noen kontakter av politisk, administrativ og kulturell karakter. Agder hadde opprinnelig ambisjoner om å bygge ut en bred kontaktflate mellom de to regionene. Følgende hovedmål for satsingen er nedfelt i prosjektbeskrivelsen som lå ved SND-søknaden:

- *Øke samhandel og gjensidig utveksle tjenester mellom regionene for derved å trygge eksisterende og samtidig skape nye arbeidsplasser i Agderfylkene.*
- *Utvikle kontakt mellom næringsliv og høyskoler i de to regionene.*
- *Utvikle og styrke kulturell, politisk og administrativ kontakt mellom Mecklenburg-Vorpommern og Agder.*
- *Fremme teknologioverføring mellom regionene.*

I praksis har imidlertid de kontaktene som fant sted, i all hovedsak tjent som støtte ved oppstart av den næringsmessige satsingen. Oppfølgingen av Agder Trade prosjektet har tilsynelatende kostet så mye ressursmessig som (fylkes-)politisk at det ikke har blitt gjort alvorlige forsøk på å følge opp de andre målsettingene vis à vis Mecklenburg-Vorpommern. Fra Agders side anses det for tiden ikke som politisk opportunt å vedlikeholde kontakten på det politiske og forvaltningsmessige nivå. Samtidig uttrykker representanter fra fylkeskommunen behov for å gjøre noe mer ut av disse kontaktene.

Relasjonen kan ikke hevdes å ha karakter av en genuin transnasjonal regional allianse slik vi har definert det i denne studien, selv om det har vært intensjoner om å skape et bredt transnasjonalt samarbeid. Det som kunne ha blitt en regional allianse med gjensidig utveksling på bred basis, har i virkeligheten blitt til et enkeltstående tiltak med ensidig fokusering på eksport fra Agder til Tyskland.

Vår befarung i den tyske regionen stadfester dette inntrykket. Under intervjuet med "Landrat" (en politisk valgt "fylkesrådmann") samt to ledende tjenestemenn i Landkreis Rostock kom det fram at man nok kjente til Agder Hus, men man oppfattet det ikke som noe mer enn en vanlig næringsvirksomhet. Nøyaktig det samme inntrykket fikk vi under besøket av Næringsdepartementet i delstaten Mecklenburg-Vorpommern. Det forelå ikke noen tegn til at Agder Hus etableringen blir betraktet som opptakt til en systematisk utvikling av en bredere kontaktflate.

#### **4.1.2 Viborg**

Viborg er vennskapsamt til Aust-Agder. Det har vært flere delegasjoner på besøk de to fylkene imellom, og etterhvert kjenner man hverandre ganske godt. Denne forbindelsen har imidlertid i stor grad beveget seg på et festtalenivå.

Det ble tatt kontakt på politisk toppnivå fra Viborg til Agder om å legge noe mer i dette samarbeidet, uten at man har kommet særlig langt i dette. Det foreligger en samarbeidsavtale om utveksling av personell. Videre deler man erfaringer. På nærings siden har det således skjedd en del erfaringsutveksling, men en har ikke i særlig grad utviklet samarbeidet utover det.

Fra Viborg har man satset på Schwerin i Tyskland (hovedstaden i Mecklenburg-Vorpommern). Agder fikk en del råd og synspunkter fra Danmark i forbindelse med Agder Trade satsingen. Man har videre kjøpt inn noe utstillingsutstyr og lagt til rette for samarbeid med Viborg på messer i utlandet. Aust-Agder arrangerte tur for næringslivet til trebearbeidende bedrifter i Danmark for å studere hvor langt disse var kommet i EU-tilpasningen. Aust-Agder har blitt invitert til å delta i et EU-program som EFTA-partner uten at man har gjort noe mer med det.

Alt i alt er dette en relasjon som ikke har kommet særlig langt og gitt så mye resultater, men som Aust-Agder er interessert i å holde ved lag. En viktig årsak til den manglende progresjonen er trolig Agder Trade-initiativet som har tatt det meste av engasjementet, oppmerksomheten og arbeidskapasiteten for internasjonale relasjoner i fylkeskommunen.

#### **4.1.3 Strathclyde County**

Denne relasjonen begynte rent tilfeldig med at man fikk kjennskap til at den skotske regionen hadde gjennomført interessante næringsprosjekter innen nyskaping og kvinnesatsing. Regionen har en høy arbeidsledighet og gjør flere andre interessante ting på tiltakssiden. Fylkeskommunen hadde flere delegasjoner der rundt 1990. Man har fått en del idéer herfra om regional næringsutvikling. Men som det ble påpekt av en person i næringsavdelingen som hadde vært involvert i denne sammenheng: det var vanskelig å tenne andre for gode idéer man selv hadde fått gjennom besøk og selvsyn, dersom disse ikke hadde vært med på turen.

Fra Strathclydes side ble Agder vurdert som en mulig inngangsport til det nordiske marked. Agder har vært tilbudt strategisk samarbeid. Det kan være mulighet for å jobbe med bedriftssamarbeid mellom de to regionene.

I praksis har det imidlertid vært liten aktivitet i Aust-Agder for å gjøre noe ut av denne relasjonen. Det har nok med manglende kapasitet å gjøre, men sannsynligvis også med manglende interesse.

#### **4.1.4 Internasjonale relasjoner på samferdselssektoren**

Aust-Agder involverer seg også i internasjonale relasjoner for å styrke Agders samferdselsmessige betydning. Men denne alliansebyggingen skjer i stor grad ved samarbeid med Vest-Agder og med dette fylket som hovedansvarlig.

Agderfylkene har jobbet sammen om E-18 i mange år. Samferdselsforum Agder ser på hele samferdselen. Aust-Agder deltar videre sammen med Vest-Agder, Telemark,

Rogaland og Vestfold i "Jernbaneforum Sør" som har til hovedmål å styrke jernbaneutbyggingen i regionen. Aust-Agder fylkeskommune har et koordinatorsvar for dette arbeidet.

Nordic Link er et viktig samarbeidsforum for å styrke Agders rolle som knutepunkt for trafikken til Danmark og kontinentet. Aust-Agder engasjerer seg imidlertid ikke direkte i dette. Vest-Agder fylkeskommune, Kyststamvegutvalget, Jylland, Schleswig-Holstein og Gøteborgregionen er med i dette utvalget. Et hovedpoeng er å komme på EU-kartet for transport-korridorer i Europa og for å markedsføre og oppprioritere Agder-prosjekter hos bevilgende myndigheter.

#### **4.1.5 Internasjonaliseringsprogrammet**

Frifylkeforsøket som vi nevnte innledningsvis har gjennomgått to faser. I første fase jobbet Aust-Agder med utvikling av samarbeidsrelasjoner, etablering av næringsfondet og utvikling av saksbehandling og banktekniske rutiner for næringsfondet. Møreforskning har drevet følgeforskning av frifylkeforsøkene i Aust-Agder og Nordland. De konkluderer at Aust-Agder har gjort et godt arbeid på det operative plan, men vært svakere på strategisiden (For Nordland var konklusjonen motsatt.). Dette var bakgrunnen for at et etatsjefsutvalg foreslo overfor politikerne at man burde konsentrere ressursbruken og satse på spesielle innsatsområder. En slik strategisk satsing ble vedtatt av fylkestinget i desember 1992. Fylkestinget vedtok da å satse på følgende tre områder: kompetanseutvikling, distriktspolitisk handlingsprogram og internasjonalisering. Dette var opptakten til det man kan kalle andre fase av frifylkeforsøket.

Internasjonaliseringsprogrammet forutsettes å skje i samarbeid mellom Aust-Agder fylkeskommune, NHO, LO, Eksportrådet, SND og næringslivet. Dette programmet er inspirert av Eksportrådets bilde av en "grunnmur" som bedriftene må stå på for å eksportere, og som det offentlige bør legge opp virkemiddelbruken sin for å styrke. Viktige elementer i denne grunnmuren er: Eksportmotiv, produksjonskapasitet, finansiell styrke, organisasjon, kompetanse/språk og markedstilpasning.

Den operative del av programmet er startet opp senhøstes 1994. Første trinn består i å arrangere éndags-motivasjonskonferanser for kompetanseheving og internasjonalisering for spesifikke bransjer. Disse skal følges opp med besøk i bedriftene og tre-dags kartleggingskonferanser for å lage planer for kompetanseutviklings- og internasjonaliserings-ramstøt. LO og NHO har ansvar for gjennomføring av prosjektet som støttes av LO og NHO sentralt (HF-B-ordningen<sup>17</sup>). I neste fase forutsettes det at Eksportrådet trekkes inn i bedriftsspesifikke satsinger.

Det anses ikke som sikkert at man kan forvente særlige resultater av denne satsingen i frifylkeperioden som avsluttes 31.12.1995. Men man håper å ha satt i gang en god del ting som kan leve videre uten frifylkeordningen.

---

<sup>17</sup> Hovedorganisasjonenes fellestiltak - bedriftsutvikling.

#### 4.1.6 Sammenfattende drøfting

Aust-Agders satsing på det internasjonale området har hovedfokus på internasjonalisering av næringslivet. Fylket har gått inn i en relativt "tung" satsing, Agder Trade-prosjektet mot Mecklenburg-Vorpommern, og er i ferd med å starte opp ytterligere en større satsing, internasjonaliseringsprogrammet. Det siste har ikke noen spesifikk alliansebyggende innretning. For øvrig har man også knyttet relasjoner mot Strathclyde-Skottland og Viborg-Danmark. Men disse relasjonene har i hovedsak begrenset seg til delegasjonsbesøk og ikke ført til nevneverdige resultater.

Positive trekk ved satsingen så langt kan i hovedsak knyttes til Agder Trade prosjektet. Dette prosjektet har vært kjennetegnet ved en sterk lokal mobilisering, vilje til nytenkning, samarbeid internt i fylkene mellom myndigheter og forvaltning, samarbeid mellom Agderfylkene, samt læringseffekter og leveranser i eksportmarkeder.

Negative trekk ved den internasjonale satsingen så langt kan særlig knyttes til det samme Agder Trade prosjektet, men også til de andre internasjonale kontaktene. Hovedproblemet synes å ha vært *mangelfull gjennomføring* av satsingene fra myndighetenes side.

Årsakene til dette kan være flere. For det første kan det ha sammenheng med en *manglende overordnet strategi*. Som antydnet over var det et generelt problem som karakteriserte første fase av frifylkessatsingen. Manglene ved strategien kan ha med lite forpliktende ambisjoner eller uklare målsettinger å gjøre, noe som synes å ha vært tilfellet for relasjonene mot Viborg og Strathclyde. Satsingen mot Mecklenburg-Vorpommern har for såvidt hatt en klar målsetting for næringsutviklingssiden, men vært mindre klar når det gjelder andre sider ved samarbeidet knyttet til myndighetskontakt, kultur, etc.

Et annet gjennomføringsproblem som har vært påtagelig i Agder Trade prosjektet har vært den *uklare rolle- og arbeidsdeling mellom lokale myndigheter og næringslivet*. Ansvar for framdrift, finansiering, økonomistyring, organisering og utføring av praktiske oppgaver ble i første fasen i stor grad tatt av/overlatt til Aust-Agder fylkeskommune. Næringslivet fulgte med på lasset og høstet frukter i form av utenlands- og eksporterfaring, men utøvde ikke i tilstrekkelig grad den bedriftsøkonomiske aktsomhet som de som profesjonelle bedriftsledere burde ha gjort. I etterklokskapens lys kan det hevdes at fylkeskommunen burde ha trådt i bakgrunnen og latt næringslivet overta hovedansvar og -oppgaver fra det øyeblikk det skulle tas beslutninger om å engasjere seg sterkt økonomisk. Det er det som nå skjer i ettertid. Fylkeskommunen følger med i stedet for å lede prosjektet. Det som også skjer er at fylkeskommunen, på grunn av "politiske sår", også trekker seg tilbake fra den regionale alliansebygging mot myndigheter og andre ikke-bedriftsrelaterte aktører i Rostock-området.

Et tredje gjennomføringsproblem ligger i den *finansierings- og modellkonflikt* som i Agder Trade prosjektet eksisterte mellom fylkeskommunen på den ene, og de sentrale støtteinstitusjonene Eksportrådet og SND på den andre siden. Selv om det hevdes å være en tilfeldighet at Eksportrådet nå trekkes inn i det oppstartede internasjonaliseringsprogrammet, må det være lov å undres om ikke dette også kan fortolkes som en "klok av skade"-reaksjon hvor man nå sørger for å gå i takt med de sentrale institusjonene.

Internasjonaliseringsprogrammet er i flere henseender annerledes enn de tidligere satsingene. I stedet for at regionale myndigheter går i front foran næringslivet på

eksportmarkedene, fokuserer man på å støtte "grunnmuren", de grunnleggende betingelser i bedriftene, for at de selv skal gå ut. I stedet for å velge ut et bestemt regionalt målområde i utlandet, velger man nå en generell internasjonaliseringsstrategi.

## **4.2 Hordaland: Eksport og alliansebygging som næringsstrategi**

Hordaland Fylkeskommune startet høsten 1990 arbeid med et handlingsprogram for en Strategisk næringsplan (SNP). Arbeidet ble utført av de ulike etatene i fylkeskommunen, men det ble også opprettet en egen styringsgruppe sammensatt av 40 representanter fra næringsliv, organisasjoner og offentlige myndigheter. SNP for perioden 1992 - 1995 ble vedtatt av fylkestinget i juni 1991. Hovedmålet i planen er å legge grunnlaget for 30.000 flere arbeidsplasser innen år 2000. Planen har 6 hovedstrategier: 1) Økt utnyttning av naturressursene i fylket, 2) Økt eksport, 3) Styrke Bergen sin rolle som "motor" for næringsutvikling i hele fylket, 4) Næringsrettede kompetansemiljø i fylket, 5) Stimulering til nyskaping og 6) Redusere transportkostnadene til/fra de viktigste markedene. En del av den fylkeskommunale satsingen under strategi 2 ble vedtatt knyttet til inngåelse av strategiske allianser i utlandet. I følge våre informanter har det vært lite konflikt knyttet til satsingene, selv om det fra Fremskrittspartiet har kommet forslag om å bruke ressursene innen helse- og sosialsektoren.

I denne satsingen inviterte Hordaland med seg Sogn og Fjordane Fylkeskommune og Bergen Kommune. For å koordinere arbeidet ble det etablert en styringsgruppe med representanter fra de tre kommunenes politiske ledelse. Det er i stor grad oppfølgingen av strategi nr. 2 vi skal se nærmere på her, men der det er aktuelt vil vi også se på internasjonaliseringstiltak som er knyttet til de andre hovedstrategiene i SNP, eller som er knyttet til andre deler av fylkeskommunenes virksomhet. Arbeidet med de strategiske alliansene er i stor grad lagt til utviklingsavdelingen i fylkeskommunen, men noe av det bedriftsrettede arbeid utføres som prosjekter i regi av Hordaland Næringservice (HNS).

### **4.2.1 Bilaterale allianser mot vest**

Hovedmålsettingen bak satsingen på transnasjonale alliansene er økt eksport fra bedrifter i Hordaland. Fylkeskommunen skal virke som døråpner og ressurscenter for spesielt små og mellomstore bedrifter som ønsker å satse på eksport. Våre informanter understreker likevel at satsingen ikke bare kan ses som dette. For det første er det et like stort ønske i samarbeidsregionen at deres næringsliv skal øke eksporten til Norge gjennom alliansen, og for det andre blir det vektlagt at samarbeidene også må omfatte andre områder, som kultur, forskning, undervisning, skole og idrett. Arbeidet utføres i stor grad innen de ressursrammene som utviklingsavdelingen har. I noen tilfeller er også Sogn og Fjordane trukket inn i samarbeidsprosjektene.

Under følger en kort presentasjon av de viktigste av Hordalands internasjonale kontakter som går mot Storbritannia og Frankrike. I tillegg vil noen av de britiske regionene også bli presentert nærmere i kapittel 5.2.

#### **4.2.1.1 Falkirk District Council i Skottland**

Falkirk er et distrikt med 140.000 innbyggere og ligger like nord for Edinburgh i Skottland. Hordaland har også mer uformelle kontakter med Edinburgh by, og en leverer bl.a. juletre hvert år.

Utgangspunktet for samarbeidet var kontakter som ble etablert i forbindelse med avviklingen av Europamesterskap for Brassband, som ble holdt i henholdsvis Bergen og Falkirk i 1989 og 1990. Arrangementet medførte kontakter på høyt politisk og administrativt nivå mellom de to fylkene. Da planene om strategiske allianser skulle gjennomføres ble Falkirk et naturlig satsingssted for Hordaland. Flere forhold bidro til at kontaktene utviklet seg. For det første var det de gode kontaktene som var etablert. For det andre var det enighet mellom partene om å trekke inn næringsssamarbeid i satsingen. For det tredje virket den norske konsulen i Edinburgh som en viktig pådriver i den første fasen. Han hjalp en norsk student i Skottland med å gjennomføre en hovedoppgave om mulighetene for næringsssamarbeid mellom bedrifter i de to regionene. Dette arbeidet resulterte i konkrete kontakter mellom bedrifter, og disse ble støttet av myndighetene i de to regionene. Arbeidet blir videreført gjennom et eget konsulentfirma (Conectum) i Edinburgh. Samarbeidet medførte også kontakter mellom politikere, administrasjon og næringsliv. Da Hordaland ønsket å formalisere kontaktene, ble partene enig om å inngå en omfattende samarbeidsavtale som skal gjelde for en periode på to år, og avtalen ble undertegnet i november 1993. I tillegg til bedriftskontakter omfatter samarbeidet idrett, kultur og undervisning.

Til nå er det innledet kontakter mellom en rekke bedrifter fra Hordaland og Sogn og Fjordane og Falkirk, og på begge sider arbeider en med å trekke inn nye bedrifter. For å gi kontaktene et mer formelt preg ble det arrangert en norsk uke i Falkirk fra 16-19 november 1994.

Hordalands erfaringer med samarbeidet til nå blir vurdert å være gode. Det er utviklet gode kontakter på alle nivå, og flere hordalandsbedrifter har fått i gang eksport til området. Informantene fremhever at de menneskelige kontaktene er svært gode mot Falkirk. Hovedutfordringen er knyttet til at Falkirk er et lite og relativt næringssvakt område, noe som kan gjøre det lite interessant for norsk næringsliv på sikt.

#### **4.2.1.2 South Glamorgan County Council i Wales**

South Glamorgan er et fylke med 440.000 innbygger, og omfatter to kommuner: Cardiff og Vale. Hovedtyngden av befolkningen bor i Cardiff by, som er "hovedstad" i Wales og derfor et viktig administrativt, kulturelt og utdannessenter også i britisk sammenheng.



Utgangspunktet for kontakten mellom Hordaland Fylkeskommune og South Glamorgan var gjenoppbyggingen av den tidligere norske sjømannskirken i Cardiff. På slutten av 1980-tallet stod kirken i fare for å bli revet, og det ble satt i gang en aksjon for å få den flyttet og restaurert. Siden "Den norske sjømannsmisjon/Norsk kirke i utlandet" er administrert fra Bjørgvin bispedømme tok aksjonsgruppen kontakt med bl.a. Hordaland fylkeskommune, og tilsammen 1 million kroner ble samlet inn i Hordaland og Sogn og Fjordane til dette arbeidet. Kirken er i dag gjenoppbygget, og den har fått en av de mest sentrale plassene i det "nye" havneområdet i Cardiff. Der fungerer den både som lokalt senter og som lokaler for ulike kulturelle arrangementer, samt midlertidig museum for den norsk/walisiske forfatteren Roald Dahl (han var selv en viktig person i gjenreisningen av kirken).

Da Hordaland fylkeskommune vedtok å satse på strategiske allianser, ble det på bakgrunn av disse forbindelsene tatt nærmere kontakt med South Glamorgan. Det er i dag god kontakt mellom politikere, administrasjonene og næringslivet i de to fylkene, og bare i 1994 vil det være 7 offisielle oppfølgingsdelegasjoner til samarbeidet. I november 1993 ble kontaktene formalisert i en egen samarbeidsavtale. I perioden 10. til 13. mai 1995 avholdt Hordaland og Sogn og Fjordane norske dager i Cardiff. Her ble bl.a. ulike produkter, reiseliv og kultur presentert.

Wales, South Glamorgan og Cardiff satser alle mye på næringsutvikling, bl.a. på bakgrunn av de store endringene det har vært i det tradisjonelle næringslivet i området (kull- og stålindustri). Satsingene er prioritert og støttet økonomisk både fra nasjonale myndigheter i London og fra ulike EU-program (målområde 2). En del av dette arbeidet har ført til utvikling av nye prosjekter, hvorav to nå også utprøves i Hordaland. Det første prosjektet gjelder "Cardiff Media City", som har fått sin norske parallell i "Bergen Media By". Dette er organisasjoner som arbeider for å legge forholdene til rette for etablering og utvikling av mediebedrifter. Det er også samarbeid på dette feltet mellom de to byene, og det er etablert kontakt mellom bedrifter. Det andre prosjektet gjelder "Newemploy Wales" som er et prosjekt for å fremme nyetablering blant innvandrere. Dette tiltaket har nå blitt kopiert i Hordaland, hvor Hordaland Fylkeskommune og Nordisk Ministerråd står bak prøveprosjektet "Etableringsprogram for innvandrere".

Andre prosjekt som det arbeides med er et eksportprosjekt mellom SMB i de to regionene. Her arbeider Hordaland Næringssservice med å koble norske og walisiske bedrifter, og i årene 1992, 1993 og 1994 var det norske bedrifter i Cardiff og walisiske bedrifter i Hordaland. Det er planer for tilsvarende besøk i 1995. SWAN-gruppen har planer om hotell (se under), og Hordaland ser på muligheten til å kopiere "Cardiff Medi-Center", som er et forsøk på å kommersialisere kunnskap fra helsevesenet. I tillegg arbeider man med å utvikle samarbeid innen reiseliv, idrett og kultur.

Hordalands erfaringer fra samarbeidet med South Glamorgan er gode. Det er utviklet gode kontakter på politisk og administrativt nivå, og flere bedriftssamarbeid er kommet i gang. Spesielt South Glamorgans styrke innen næringsutvikling blir fremhevet som viktig. De har greid å utforme en næringspolitikk som integrerer EU-tiltak, nasjonale tiltak og regionale og lokale behov på en måte som har gitt mange nye arbeidsplasser. Dette er løsninger som også kan brukes i Hordalands SNP-arbeid. Hovedproblemet til nå har vært bedriftskontaktene, hvor man i Hordaland har vært misfornøyd med det arbeidet

som har vært gjort i regi av Wales Development Cooperation. Dette arbeidet ble derfor høsten 1994 overført til et nytt organ: "Cardiff and Vale Enterprise".

#### **4.2.1.3 Cleveland County Council i England**

Cleveland County ligger i nordøst England, og har ca. 500.000 innbyggere. Viktigste områder er byen Middlesbrough og industriområdet Teeside.

Kontaktene med Cleveland er ikke knyttet til en egen avtale mellom de to fylkene. Den er delvis knyttet til SWAN-gruppens arbeid mot Teeside Development Cooperation og fylkeskommunens arbeid mot Cleveland European Advice Center, ledet av nordmannen Magne Haugseng. Gjennom denne siste kontakten er Hordaland Næringservice knyttet til et INTERPRISE-nettverk (jfr. pkt. 5.1.7) av 6 regioner i ulike EU-land; Oost-Nederland, Noord-Nederland, Bremen og Osnabrück i Tyskland, Cleveland, Storstrøms Amt og Hordaland. I november 94 deltok flere hordalandsbedrifter på et bedriftsmøte i Groningen, med fokus på miljøteknologi, skips- og offshore-utstyr og energi. I tillegg arbeider Hordaland Fylkeskommune sammen med Sogn og Fjordane fylkeskommune med mulighetene for å etablere seg i et Handelshus i Teeside. Her har de fått tilbud om gratis kontorlokaler og 20.000 GBP i lønnsmidler i to år fra EU/Cleveland. Det vil være bedrifter innen byggevarebransjen som er mest aktuelt, men også innen matvarebransjen finnes det muligheter.

Hordalands erfaringer er gode, men den svake institusjonaliseringen av samarbeidet gjør at det hele blir mer på ad hoc basis. De viktigste resultatene er HNS' deltakelse i INTERPRISE og at institusjonen har fått tilgang på informasjon om EU.

#### *Eksemplet SWAN A/S:*

SWAN A/S er et samarbeidsselskap mellom entreprenøren Selmer Vest a/s, Konsulentfirmaet Christian Norman a/s og Arkitektfirmaet Acron a/s.

Under nedgangen i det norske byggemarkedet på slutten av 1980-tallet ble det bl.a. i Norman a/s fokusert på å utvikle nye markeder, og Storbritannia ble plukket ut som et mulig satsingsfelt. Norman ønsket å selge norske og skandinaviske løsninger, bl.a. kompetanse på inn klima. De fant tidlig ut at en ikke fikk kontrakter uten fast representasjon, men det ønsket de ikke å etablere. Samtidig visste de at Selmer Vest A/S prøvde å få byggeoppdrag på det samme markedet. Løsningen ble at Norman, Selmer Vest og arkitektfirmaet Acron gikk sammen om å etablere et firma som skulle stå for utvikling av egne eksportprosjekt. Målsettingen var at de skulle stå for alle delene i et prosjekt: prosjektutforming og finansiering, arkitekttjenester og bygging. Et hotellprosjekt var det som best lot seg gjennomføre innen en slik ramme. Det var litt tilfeldig at det ble satset på eksport til Storbritannia, men en rekke av de som arbeidet i Norman hadde utdannelse fra Storbritannia, og de kjente derfor landet godt.

Det neste steget var å finne et sted å bygge hotellet. Selmer hadde allerede innledet kontakt med en lokal representant for Teeside Development Cooperation i Bergen.

Gjennom ham fikk de kontakt med selskapet i England, og en ble enig om å utvikle et prosjekt. SWAN-gruppen skaffet et skotsk firma som skulle stå for driften, mens Teeside DC skaffet en god tomt og sa seg villig til å støtte prosjektet finansielt. Planene for hotellet ble gjort ferdig, og de ble godt mottatt lokalt, men på grunn av skandaler knyttet til andre prosjekt i området dro det ut med støtte til å sette i gang bygging. Den siste utviklingen er at Teeside har trukket tilbake tilbudet om støtte, og hotellet er dermed ikke lenger aktuelt.

Fylkeskommunen har ikke vært spesielt aktiv i denne prosessen. Det skyldes at internasjonaliseringen av fylkeskommunen har gått parallelt med SWANs prosjekt. Fylket har etterhvert kommet tyngre inn gjennom sine kontakter til Cleveland County og bidratt med noe penger til prosjektarbeidet. Den økte politiske kontakten har gitt SWAN positiv mottakelse hos myndighetene. F.eks. var juletreet som Middlesbrough mottok i 1993, et populært tiltak.

SWAN-gruppen arbeider også med et hotell-prosjekt i Cardiff. Her ble de trukket med gjennom fylkeskommunens kontakter. Representanter for SWAN var med på en av reisene i regi av fylkeskommunen og de fikk kontakt med Wales Development Cooperation. Gjennom dette selskapet fikk de løfte om at de kunne starte planlegging av et hotell-prosjekt. Det gikk SWAN-gruppen i gang med og har bl.a. skaffet operatør (amerikansk kjede) og finansiering, der de også ønsker å få støtte fra de ulike offentlige tiltakene som finnes.

Erfaringene med Cardiff er bedre enn med Teeside. En har i større grad fått ting til å skje. Det er bygget flere store kontorbygg i det området hvor hotellet skal ligge. En viktig forskjell fra Teeside er at en her samarbeider med offentlige myndigheter, noe som medfører flere involverte parter og ikke bare et organ og en person, slik det i stor grad har vært tilfelle i Teeside.

Fylkeskommunens har hatt en viktig rolle som etablerer av kontakter. Dette har generert politisk støtte til prosjektet også fra aktuelle myndigheter i Wales. En besøksdelegasjon med politiske og administrative ledere gir ifølge vår informant tyngde, og en får møte de rette personene. Videre har fylket bidratt med utviklingskostnader på 300.000 kr, mens Cardiff har gitt 10.000 kr. Dette har dekket en del av kostnadene knyttet til utvikling av prosjektet - penger som bedriften ikke kunne ha satset selv. Betingelsen for offentlig støtte til SWAN var at de skulle ta med seg leverandører fra Vestlandet at de skulle bruke norske produkter der det kunne lønne seg. Videre har de påtatt seg å skulle virke som døråpner for små og mellomstore bedriftene på det britiske markedet. Dette siste er viktig fordi direkte eksport er vanskelig for denne type bedrifter, og erfaringen til nå er at interessen er til stede blant SMB.

Samlet sett vurderer SWAN-gruppen støtten fra fylkeskommunen som viktig for satsingen mot Storbritannia, og da kanskje spesielt den brede kontakten som fylket har etablert i Wales. Det er kontinuerlig kontakt som skaffer frem interessante samarbeidspartnere. Ansvaret for næringslivssuksess ligger i den enkelte bedrift, men den offentlige støtten bidrar til at bedriftene får muligheter de ellers ikke ville hatt. De korte avstandene til lokale myndigheter gjør at bedrifter av typen SWAN kan oppnå noe. Skulle de arbeidet overfor sentrale myndigheter i Oslo ville de tapt i konkurransen med

etablerte bedrifter som har gode kontakter der. Det blir likevel understreket at støtten fra SND har vært viktig for satsingen.

#### **4.2.1.4 Orknøyene**

Orknøyene er et eget fylke med ca. 18.000 innbyggere og ligger nord for Skottland.

Utgangspunktet for samarbeidsavtalen mellom Hordaland Fylkeskommune og Orknøyene var en kultur- og venns-kapsavtale fra 1983. En god illustrasjon på kontaktene som er opprettet i denne forbindelse, er flyruten mellom Bergen og Orknøyene hver sommer. Avtalen ble etter begge fylkenes ønsker i 1993 utvidet til også omfatte næringsutvikling. Det viktigste prosjektet en arbeider med, er mulig deltakelse fra Orknøyene i en satsing som Hordaland Fylkeskommune leder for å kunne utvikle oppdrett av kamskjell til en kommersiell næring. Andre tiltak som er aktuelle er salg av varer fra Orknøyene i Norge og norske varer på Orknøyene. I tillegg har noen hordalandsbedrifter deltatt på fylkeskommunens reiser til Orknøyene, og det utredes nå muligheter for investeringer og handel.

Hordalands erfaringer med dette samarbeidet er så langt positive. De nære kulturelle båndene mellom de to regionene har gitt et godt grunnlag for å satse på samarbeid også innen næringsutvikling. Problemene er spesielt knyttet til Orknøyenes størrelse og svake næringsstruktur (landbruk og fiske, men uten noe særlig industri). Dette gjør at samarbeidet krever ekstra ressurser fra Hordalands side, noe det er vanskelig å finne dekning for innenfor stramme budsjetttrammer. Fordelene er knyttet til Orknøyenes gode kontakter i London, samt at de tilhører målområde 1 i EU og derfor har god mulighet til å få finansiert sin deltakelse i ulike prosjekter.

#### **4.2.1.5 Basse-Normandie i Frankrike**

Basse-Normandie har ca. 1,3 millioner innbyggere. Hovedtyngden av befolkningen bor i Caen, som også er administrativt sentrum for regionen.

Utgangspunktet for samarbeidet mellom Hordaland og Basse-Normandie var en henvendelse fra fransk side til den norske ambassaden i Paris. Regionrådet i Basse-Normandie ønsket en nærmere kontakt mot sine "norske røtter". Ambassaden foreslo tre fylkeskommuner som de kunne kontakte: Telemark, Rogaland og Hordaland. Det viste seg at det bare var Hordaland som hadde kapasitet og interesse til å samarbeide med dem. Sommeren 1993 dro en delegasjon fra Hordaland Fylkeskommune og Bergen Næringsråd til Caen, for å etablere kontakt. Resultatet var en foreløpig avtale om videre samarbeid. I september kom en delegasjon fra Normandie til Bergen for å arbeide videre med en samarbeidsavtale. Denne ble underskrevet av de to fylkesordførerne i Caen den 29.11.93. I perioden 26. - 29.11.93 ble det også arrangert en "Vestlandsmarkering" i Caen, med en rekke kulturelle tiltak, møter med vekt på utdanning og kontakter mellom næringslivet fra de to fylkene.

Samarbeidsavtalen mellom Basse-Normandie og Hordaland Fylkeskommune har tre hoveddeler: a) kultur, b) utdanning og c) økonomisk utvikling. Den siste delen tar sikte på å fremme industrielle tiltak som investeringer, felles bedrifter og teknologioverføring; videre økonomiske tiltak som gjensidig støtte til produktpresentasjon, bl.a. på utstillinger. Andre felles tiltak som nevnes spesielt er turisme, akvakultur og maritim transport. Etter at avtalen ble inngått har det vært en rekke møter og kontakter mellom representanter for de to fylkene. Av spesiell interesse for næringsdelen kan nevnes en delegasjon ledet av Hordaland Næringssservice som besto av seks bedrifter som var i Normandie i mars 1994. Området er spesielt interessant for bedrifter innen fiskerinæringen. I september 1994 ble de holdt franske dager i Bergen. Da var den politiske ledelsen i Basse-Normandie, samt representanter fra lokalt næringsliv og representanter for den franske ambassaden i Oslo representert i delegasjonen. På samme måte som Normandie vurderes som et viktig område for norske bedrifter som vil inn på det franske markedet, er Hordaland et godt utgangspunkt for franske bedrifter som vil inn på det norske markedet.

Et annet viktig trekk i samarbeidet på næringsvidet er utstasjonering av en norsk student i Normandie under COMETT-programmet. Han skal både fungere som kontaktledd mellom de to fylkeskommunene og mellom næringslivet i de to regionene. Det arbeides også med å få utplassert en fransk student i Hordaland fylkeskommune.

Hordalands erfaringer med samarbeidet er så langt gode. Det er til dels betydelige forskjeller på politisk og administrativ kultur i de to landene, og språkforskjellene er merkbart større her, enn overfor samarbeidsregionene i Storbritannia. Dette er likevel utfordringer som lar seg overvinne når begge parter ønsker å utvikle samarbeidet videre. Kontakten mellom de to regionene styrkes også av den vektlegging det er på kulturelle bånd. For bedriftene i Hordaland som ønsker innpass på det franske markedet er de franske myndighetenes mulighet til å virke som døråpner overfor næringsliv av spesielt stor betydning. I flere tilfeller har små bedrifter fra Hordaland fått møter med store franske konsern ut fra kontaktene mellom de to fylkene.

#### **4.2.2 Andre internasjonale kontakter**

Hordaland fylkeskommune har en rekke andre internasjonale kontakter i tillegg til de overnevnte. Det gjelder både støtte til Bergens forbindelser mot det "nye Hansaforbundet" og mot Russland og Baltikum, hvor spesielt Novgorod og Tallinn er viktige. De støtter også Sogn og Fjordanes kontakt mot Krakow-området i Polen. I tillegg er det en del kontakter mot Kaunas-området i Litauen. Her har fylkeskommunen et samarbeid med "Vitautas Magnus Universitetet", knyttet til lærerutveksling og videreutdanning, samt at en gir brukt materiell som engelske bøker dit. Vestfold fylkeskommune koordinerer den norske innsatsen mot Litauen. Gjennom arbeidet knyttet til "Trollutvalget" har Hordaland fått nærmere kontakt med delstaten Niedersachsen i Tyskland. Det planlegges nå et besøk fra delstatens næringsminister i Bergen i juni 1995. Denne kontakten er knyttet til forsøkene som de har gjort for å få bedriftsetableringer tilknyttet gassreservene utenfor kysten av Hordaland.

I 1991 ble det inngått samarbeidsavtaler med Cochi i Japan og med Hawaii, hvor hovedfokus skulle være dypvanns- og fiskerisamarbeid. Av bl.a. ressursmessige grunner er dette lagt på is. I tillegg mottar Hordaland invitasjoner om samarbeid både fra organisasjoner og enkelte land/regioner.

Hordaland fylkeskommune har i samarbeid med Bergen kommune, Stavanger kommune, Sogn og Fjordane fylkeskommune og Rogaland fylkeskommune opprettet et eget kontor for å fremme utenlandske investeringer i området - INWEST. Til nå er det utarbeidet en engelskspråklig investeringsguide, og et lite sekretariat er under oppbygging i Bergen. I tillegg har fylkeskommunen utarbeidet egne presentasjonsbrosjyrer for næringslivet i Hordaland på engelsk og fransk.

#### **4.2.2.1 Deltakelse i region-nettverk**

Hordaland Fylkeskommune ble medlem av North Sea Commission (NSC, jfr. pkt. 3.2.3) i 1990, men valgte å holde en lav profil den første tiden. Etter en del prøving og feiling har arbeidet nå begynt å gi bedre resultater. Hordaland har nå begynt å satse mer på deltakelsen her, ved bl.a. å ta over ansvaret for miljøsekretariatet fra Grampian Region i Skottland. I tillegg er fylket representert med en deltaker i fiskerigruppen og en i kommunikasjonsgruppen. Komité-arbeidet medfører 4 til 7 møter pr komité pr. år, og samlet krever medlemskapet 5 til 6 månedsverk i administrasjon. Politisk deltar fylket på generalforsamlingene i CPMR og NSC en gang i året. Fylkesvaraordfører Kari Nesfossen er vararepresentant til styret i NSC. Effektene av dette samarbeidet i forhold til næringsutvikling har til nå vært små.

Av andre regionsamarbeid på politisk nivå er Hordaland Fylkeskommune medlem av "Assembly of European Regions" (AER). Her deltar man politisk og administrativt på de årlige generalforsamlingene. I tillegg er fylkeskommunen medlem av to komitéer: Gruppe nr. 5 - regional politikk, miljø og turisme, og gruppe nr. 6 - utdanning og kultur. Det avholdes 3 til 5 møter pr. komité pr. år, og medlemskapet krever 2 til 3 månedsverk i administrasjonen. Høsten 1994 begynte Hordaland også å arbeide med en mer aktiv rolle i Østersjøsamrådet. Dette siste etter invitasjon fra det norske Utenriksdepartementet.

#### **4.2.2.2 Deltakelse i COMETT-programmet**

EUs COMETT-program er et tiltak for å øke kompetansen i Europas næringsliv. Målet er å få overført kompetanse fra forskningsmiljøene til næringslivet, og inkluderer da også overføringer mellom medlemslandene. COMETT har tre hovedområder som støttes økonomisk: 1) Nettverkdannelse innen regioner og mellom regioner, 2) Mobilitetsprogram for studenter og ansatte, og 3) Utvikling av kurs og kompetanseområder. De ulike tiltakene finansieres delvis fra COMETT-programmet og delvis fra nasjonale og regionale myndigheter. Norge ble allerede i 1990 medlem av programmer som COMETT og ERASMUS, men arbeidet i Norge kom først skikkelig igang i 1992. COMETT har 6 kontorer i Norge, hvorav 3 ligger i Trondheim og ett i

henholdsvis Bergen, Oslo og Tromsø. Bergenskontoret er det eneste som er lagt til en fylkeskommune.

Bakgrunnen for Hordaland fylkeskommunes deltakelse i programmet var et initiativ fra Utviklingsavdelingen. Da den strategiske næringsplanen for fylket var ferdig, begynte fylkeskommunen å orientere seg mot EU/EØS-programmene og fant at målene til COMETT er felles med strategi nr. 4 i SNP for Hordaland: Kompetanse til næringslivet. Det ble laget et felles opplegg for hele Vestlandet, og forslaget til en søknad til EU-Kommisjonen ble godkjent av politikerne. Hordaland fylkeskommune har ansvar for å koordinere arbeidet i de fire Vestlandsfylkene gjennom WN-UETP<sup>18</sup>. Deltakere er de fire fylkene, UIB, NHH, de regionale høyskolene, de regionale forskningsstiftelsene og en del bedrifter. Denne løsningen ble valgt fordi Vestlandet samlet har en mer interessant kombinasjon av næringsliv og forskning enn det hvert fylke har. Programmet skal avsluttes i sin nåværende form høsten 1995.

WN-UETP arbeider mot tilsvarende UETPer i de andre medlemslandene, og har i tillegg vært med på Hordalands satsing mot Normandie og Wales. Arbeidet består konkret i å få bedriftene interessert i de ulike tiltakene ved å sende dem informasjon. Dette er en tungvint måte å arbeide på, fordi ikke alt når fram og det ikke er lett å få bedriftene med. I tillegg er det en del bedrifter som trekker seg etter kort tids deltakelse. Samtidig merkes det en viss kunnskapsvegring i næringslivet. Interessen har likevel vært økende etterhvert som mulighetene i programmet har blitt kjent.

Resultatene til nå viser at de ulike undervisningsstedene trekker COMETT-programmet inn i undervisningen. I tillegg har en rekke utenlandske studenter vært i Norge og mange norske studenter i utlandet, noe som både har gitt utbytte for den enkelte og for de bedriftene som har tatt i mot dem.

Problemer og utfordringer er knyttet til praktiske ting som avstand og kunnskapsnivå såvel som til politiske og administrative holdninger og strukturer. Det har vært en del politisk motstand i Møre og Romsdal, men en prøver å få frem at dette programmet dekkes av EØS-avtalen. Det skal videre skaffes midler til den norske andelen, og i den sammenheng er SND et problem fordi fondet (etter vår informants mening) gir for lite støtte til internasjonaliserings-prosjekter. Et annet viktig problem er langsom oppfølging av endringer som følge av EØS-lovene. Utenlandske studenter som kommer til Norge på COMETT-programmet, har ikke fått papirene sine ut i tide. De får dermed ikke personnummer og kan således ikke motta lønn. For de norske studentene er problemet at departementene ikke kjenner til sine egne ordninger, slik at bl.a. Lånekassen ikke blir gjort kjent med hvilke regler som gjelder for de studentene som er ute.

Samlet er erfaringene likevel så gode at en ønsker å delta i oppfølgingsprogrammet til COMETT, som har fått navnet "Leonardo da Vinci". Det vil bli utferdiget en søknad fra Hordaland Fylkeskommune om å få en tilsvarende rolle i dette programmet. Sterke momenter er: a) det gode nettverket som er bygget opp i forbindelse med COMETT, og b) det faktum at opplegget i "Leonardo da Vinci" passer bedre for fylkeskommunen fordi her skal de videregående skolene trekkes inn i tillegg til de andre partene. Konklusjon er

---

<sup>18</sup> Western Norway University Enterprise Training Partnership.

at denne type programmer kan gi næringslivet ny kompetanse og heve konkurranseevnen, men til nå er tiltakene for lite kjent og det er for stor skepsis i bedriftene til å tenke nytt.

#### **4.2.2.3 Nettverksdeltakelse gjennom Hordaland Næringservice A/S**

Hordaland Næringservice (HNS) er et næringsutviklingsselskap eid av Hordaland Fylkeskommune. HNS har en viktig rolle i flere av fylkeskommunenes transnasjonale allianser gjennom at de har fått ansvar for de bedriftsrettede tiltakene. De har støttet en rekke bedrifter fra Hordaland og Sogn og Fjordane med partnersøk i Falkirk, og bedrifter fra Falkirk har fått støtte til tilsvarende i Norge. Videre har HNS bidratt til bedriftskontakter mellom Hordaland og Wales; bl.a. var 6 hordalandsbedrifter i Cardiff under European week i 1994. I november 1993 var 12 norske bedrifter i Caen og 15 bedrifter fra Normandie var i Bergen i september 1994. Begge ganger var HNS norsk arrangør.

I tillegg arbeider selskapet mot EU-programmet INTERPRISE. Det er et program som tar sikte på å utvikle samarbeid mellom bedrifter i ulike regioner. EU dekker inntil 50% av kostnadene ved å etablere nettverk mellom bedrifter fra minimum tre regioner i EU, pluss eventuelt regioner fra et ikke EU-land. Her deltar HNS i flere nettverk: (1) det nevnte Europartner nettverket til Cleveland; (2) AgriNord - hvor regioner i Danmark, Tyskland, England, Polen, Sverige, Litauen, Latvia og Estland er med sammen med Hordaland; (3) St. Lo hvor La Manch i Frankrike, Storstrøms Amt i Danmark, Highlands i Skottland og Hordaland er med. De deltar også i Europartenariat hvor bedrifter fra en rekke land møtes, et arrangement som avholdes hvert halvår. I disse satsingene arbeider HNS ofte sammen med Sogn og Fjordane Næringsrådgeving.

#### **4.2.3 Sammenfattende drøfting**

Hordaland Fylkeskommune har satset på arbeidet med transnasjonale regionale allianser. Det er et klart politisk ønske om å videreføre dagens arbeid. Arbeidet med SNP for neste planperiode (1996-99) er i gang, og den internasjonale satsingen vil videreføres der. Av mer konkrete tiltak som diskuteres er representasjon i Brussel, hvor det kan være aktuelt å samarbeide med de andre fylkene innen SAVOS og/eller Bergen kommune. En sterkere satsing mot Tyskland (Niedersachsen), Sentral-Europa og Russland blir også vurdert. Her vil satsingen kreve større ressurser fra Hordalands side, slik at finansiering er et hovedproblem.

Nye organisasjonsmodeller blir også diskutert i fylkeskommunen. En mulig strategi er at alle regionene skal inngå i en gjensidig samarbeidsorganisasjon. Dette vil kunne gi stordriftsfordeler, samtidig som en bygger nettverk av mer permanent karakter. Det drøftes også om dette kan knyttes til en "Europeisk uke" i Bergen hvert andre år. Ett av problemene her har imidlertid vært at de enkelte samarbeidsregionene har ønsket at Hordaland bare skal samarbeide med dem.



Internasjonalt arbeid har blitt et viktig supplement til fylkeskommunens andre oppgaver innen næringsutvikling. De transnasjonale alliansene har bidratt til å plassere fylket som koordinator mellom de statlige næringstiltakene og tiltak i regi av den enkelte kommune. Hordalands satsing kan derfor ses som et forsøk på å skape et supplement til de nasjonale ordningene innen eksport og internasjonalisering. Det blir fremhevet at forbindelsene til sentrale myndigheter er gode, men flere informanter savner en sterkere medvirkning fra SND i arbeidet. Erfaringene med den norske utenriksstjenesten er også blandet. Ambassaden i Paris har vært en pådriver i kontakten mellom Hordaland og Normandie, mens ambassaden i London har vært svært passiv i forhold til samarbeidene mellom Hordaland og britiske regioner. Samtidig peker flere informanter på den tidligere norske konsulen i Edinburgh som helt sentral for forbindelsen til Falkirk.

I forhold til kommunene er internasjonaliseringen av fylkeskommunen et viktig element, men det blir fra fylkeskommunen side lagt vekt på at dette skal være et samarbeid. Dette er spesielt viktig i forholdet til Bergen kommune, som har over 50% av innbyggerne i fylket. Satsingen på Bergen som "motor" for næringsutviklingen i hele fylket har lagt grunnlag for et bedre samarbeid mellom de to partene. I tillegg fremhever flere av informantene betydningen av Bergen når de skal "selge" fylket internasjonalt. Det å ha med en by med et stort universitets- og høyskolemiljø, samt et rikt kulturliv gjør salgsoppgaven enklere. Sett under ett er det mye som tyder på at internasjonaliseringsarbeidet har gitt fylkeskommunen en sterkere regional rolle, noe som på sikt kan bli en viktig drivkraft for det videre arbeidet.

Hordalands internasjonale satsing er direkte knyttet til SNPs mål om økt eksport fra fylket, og det blir fremhevet at suksess her bør være kriteriet for satsing på transnasjonale allianser. Resultatene på bedriftsnivå er foreløpig beskjedne, men en rekke bedrifter har satset på internasjonalisering gjennom fylkeskommunens tilbud. Det har igjen gitt grunnlag for utvikling av kompetanse og kontakter som kan gi resultater over tid. Bedrifter og næringsorganisasjoner er også i stor grad fornøyd med den innsatsen som gjøres, selv om de også peker på at de generelle rammebetingelsene for næringslivet er viktigst for dem.

I tillegg har fylkeskommunen og Hordaland Næringservice utviklet kompetanse innen internasjonalisering. Bredden i kontaktene gir også muligheter til å sette seg inn i hvordan næringsliv, politikk, forvaltning og kultur fungerer i andre land. Dette er kunnskap som ofte mangler i norske små og mellomstore bedrifter, samtidig som den nasjonale ekspertisen er konsentrert i Oslo og dermed vanskelig tilgjengelig for bedrifter i Hordaland. Den lokale ekspertisen er mer tilgjengelig for denne type bedrifter. Erfaringene til nå viser også at fylket virker som en døråpner for næringslivet i de regionene Hordaland samarbeider med. Den politiske ledelsen og avtalene bidrar til å gi kontakten et offisielt preg.

Hordalands internasjonaliseringsarbeid har pågått i knapt fire år. Det er en viss risiko for at internasjonaliseringen kan få karakter av å være prosjekter for prosjektets egen skyld. Det er ulike politiske og administrative kulturer som møtes, og en er avhengig at det utvikles gode personlige kontakter på alle nivå. Når det gjelder Hordalands satsing synes arbeidet å ha betydelig fremgang på dette området, men det kan stilles spørsmål ved den svake institusjonaliseringen samarbeidene har fått. Mye er avhengig av entusiasmen hos

involverte parter, både i Hordaland og samarbeidsregionene. Det er derfor en fare for at satsingen er for nært knyttet til enkeltpersoner innen både politikk og administrasjon.

En viktig erfaring har vært at "internasjonalt arbeid tar mer tid enn det vi hadde regnet med i utgangspunktet". Samtidig er det mye som tyder på at Hordaland har lært av de to avtalene med Japan og Hawaii. Samarbeidene må ha konkret innhold for å fungere tilfredsstillende, og de nye alliansene er derfor først inngått lenge etter at konkret samarbeid er etablert. Ser vi utviklingen av de ulike samarbeidene under ett, er det klart at fylkeskommunen har lært å arbeide internasjonalt. I forholdet til Falkirk og South Glamorgan har en prøvd seg frem over flere år, mens et bredt samarbeid ble etablert med Basse-Normandie på noen få måneder.

Tar vi utgangspunkt i finansieringen av de transnasjonale alliansene, ser vi at ressursbruken er beskjeden og at de ulike satsingene tas årlig opp til vurdering. Det kan bidra til at arbeidet blir knyttet tett opp til målet om at det skal gi utbytte for næringslivet. Dette argumentet styrkes ved at bedriftene selv må finansiere hoveddelen av satsingen. Dette eliminerer i stor grad bedrifter som vil være med fordi det er "moteriktig" å satse på eksport. Samtidig er det relativt svake økonomiske grunnlaget en fare fordi en dermed risikerer å bare kunne finansiere oppstartingen av en satsing, samtidig som en står uten mulighet til å følge opp. Dette siste er spesielt vanskelig hvis det ikke finnes gode finansieringsordninger for bedriftene.

Hordaland fylkeskommune har satset bredt i sine bestrebelser på å bygge opp internasjonale kontakter. Til nå har arbeidet resultert i fire av det vi har definert som transnasjonale regionale allianser, og en rekke andre internasjonale kontakter. Arbeidet med oppfølging av den strategiske næringsplanens ambisjon om økt eksport fra Hordaland har på mange måter preg av å være pionervirksomhet. Vi har observert tre områder hvor satsingen til nå har gitt resultater. For det første har fylkeskommunen etablert en infrastruktur for internasjonalisering mot Storbritannia og Frankrike. Denne dekker både politiske og administrative kontakter, og fungerer som en viktig døråpner for bedriftene. Tiltaket har dermed bidratt til økt kontakt mot utlandet. For det andre har en rekke små og mellomstore bedrifter, bl.a. med støtte fra Hordaland Næringservice, prøvd seg på eksportmarkedet. Flere bedrifter har for første gang startet eller planlegger eksport som følge av dette. Satsingen har på denne måten redusert terskelen for eksportframstøt. For det tredje har fylkeskommunen sett på nye modeller for næringsutvikling, og flere er prøvd ut lokalt: "Cardiff Media City" er forbilde for "Bergen Media by" og "Newemploy Wales" er forbilde for "Etableringsprogram for innvandrere" i Hordaland. Den har også fått innsikt i løsninger som har vært med å danne forbilde for INWEST.

Hovedutfordringen videre synes å være overgang fra "oppstartsfasen" til "driftsfasen", hvor det offentlige virkemiddelapparat fungerer som infrastruktur for næringsutvikling og internasjonalisering. Andre utfordringer er knyttet til å bygge ut og vedlikeholde en bred kontaktflate mellom ulike etater i fylkeskommunen, kommuner, bedrifter, organisasjoner, skoler og andre i Hordaland, og tilsvarende i den enkelte samarbeidsregion.

### 4.3 Nordland: bred satsing mot øst

Nordland Fylkeskommune har lange tradisjoner for internasjonalt arbeid, hovedsaklig knyttet til samarbeid på Nordkalotten. Da fylkeskommunen i 1990 fikk status som fri-fylke, ble en av hovedmålsettingene å utvikle en modell som skulle gi helhetlig styring og bedre utnyttelse av ressursene som gikk til distrikts- og næringsutvikling. I forbindelse med dette kom internasjonalisering opp som en viktig strategi for økt verdiskaping i fylket. Denne ble presentert i en egen strategisk plan for internasjonalisering av næringslivet i Nordland, som ble lagt frem for fylkestinget i april 1993. I tillegg har endringene i Russland og en ny norsk politikk for nordområdene vært viktig for utviklingen av dette satsingsfeltet.

Fylkeskommunens internasjonale arbeid kan deles i to hovedområder. For det første gjennom fylkeskommunens egne internasjonale kontakter. Det gjelder både bilaterale avtaler, deltakelsen i Barentssamarbeidet, samt tiltak organisert ut fra "Landsdelsutvalget for Nord-Norge", hvor spesielt den politiske ledelsen i fylkeskommunen har en sentral rolle. Her er deltakelsen i Nordkalottensamarbeidet det viktigste. For det andre engasjerer fylkeskommunen seg indirekte gjennom prosjekter i samarbeid med Nordlandsforskning, Veiledningsinstituttet for Nord-Norge (VINN) og Senter for Næringsutvikling (SNU). I tillegg er reiseliv en hovedsatsing for næringsutviklingen i fylket. Selv om dette arbeidet har klare internasjonale dimensjoner, vil vi ikke gå nærmere inn på dette feltet her, bl.a. ut fra de tema-avgrensninger vi har for studien.

Nordland fylkeskommune deltar både i organiserte regionsamarbeid og i samarbeid med enkeltregioner i andre land. Alle samarbeidene dekker en rekke saksfelt. I beskrivelsen har vi satt hovedfokus på næringsutvikling og næringssamarbeid.

#### 4.3.1 Fylkeskommunens direkte engasjement

##### 4.3.1.1 Nordkalottensamarbeidet <sup>19</sup>

Nordland Fylkeskommune deltar i Nordkalottensamarbeidet gjennom Landsdelsutvalget for Nord-Norge. Den politiske ledelsen i fylket er med i ledelsen for Nordkalottensamarbeidet, og administrasjonen trekkes inn i ulike arbeids- og styringsgrupper. Inntrykket i fylkeskommunen er at dette samarbeidet ikke har fått nok tyngde innen næringsutvikling. I et strategidokument for internasjonalisering fra 1993 sies det slik:

*"Erfaringene fra Nordkalottensamarbeidet er i liten grad av næringsmessig betydning. Næringsgrunnlaget i de ulike landene er forskjellige og regionaliseringen i nordre Norden har vært for svak. Kulturelle og språklige ulikheter mellom Norge og Finland har vært vanskelig å overvinne. De nordlige områder av Norge, Sverige og Finland har lidd under nasjonale nord-sør retta kommunikasjoner, kontakt og handel. Tverrgående forbindelser er svakt utbygd. 463.000 nordlenninger har en minimal samhandel med et like stort marked i Norrbotten og Lappland."*

---

<sup>19</sup> Se pkt. 3.2.1 for en nærmere presentasjon av Nordkalottensamarbeidets organisasjon og arbeidsområder.

Dette blir av informantene bl.a. knyttet til manglende nasjonal støtte og finansiering. Samtidig er næringslivet på Nordkalotten spesielt, og det er problemer med kommunikasjonene. Etter informantenes syn bør Nordkalottsamarbeidet derfor fortsatt satse på det de kan få til gjennom konkrete prosjekter. Det ble også understreket at det er mange typer bånd på Nordkalotten, og de bør styrkes. Et generelt problem i forholdet til denne type samarbeid med Sverige og Finland er at lenene er svært forskjellig fra hva fylkene er i Norge.

Uformelt diskuteres det nå om ikke Nordkalottsamarbeidet bør legges ned i sin nåværende form. Dette fordi en har fått Barentssamarbeidet, som dekker de samme saksfeltene i et større geografisk område. Flere informanter peker på at det siste samarbeidet har oppnådd mer til nå enn det de har oppnådd på mye lengre tid i Nordkalottsamarbeidet.

#### **4.3.1.2 Leningrad Oblat i Russland**

Leningrad Oblat er det fylke som ligger rundt storbyen St. Petersburg. Samlet har området en befolkning på ca. 7 millioner.

Utgangspunktet for samarbeidet var en henvendelse fra Leningrad fylke i 1985. Russerne ønsket å inngå en vennsapsavtale med Nordland. Invitasjonen ble drøftet i fylkeskommunen, men de valgte å si nei utfra det daværende politiske forhold mellom Norge og Sovjet. Etterhvert som reformprosessen utviklet seg i Sovjet, ble dette likevel mer aktuelt, og i 1987 ble det inngått en vennsapsavtale som dekker perioden 1988 til 1996. I 1990 ble avtalen supplert med en egen protokoll som gir konkrete signaler om hvor en vil samarbeide i perioden 1991-95. Samarbeidet har vært vellykket, og det er derfor et ønske i Nordland å videreføre avtalen også etter dette tidspunkt. Dette samarbeidet har fått høy politisk prestisje i Russland, noe som gjør at det får god støtte både på politisk og administrativt nivå, samtidig som det virker som en døråpner mot næringslivet.

Samarbeidet dekker en rekke saksfelt som demokratiutvikling, helsevesen, utdanning, landbruk og næringsliv. Siden september 1989 har arbeidet i Nordland blitt koordinert fra Leningradssekretariatet i fylkeskommunens utbyggingsavdeling. Sekretariatet arbeider bl.a. med å legge forholdene til rette for bedrifter som ønsker å satse på østhandel. De hjelper med praktiske ting som tolker, de skaffer kontakter for bedriftene og de er med på reiser til området. På denne måten virker de som døråpner for næringslivet. Et stort antall bedrifter har vært i, eller har mottatt besøk fra, Leningrad. Hittil har det vært handelsvirksomhet som har kommet best ut av satsingen, men noe nærings samarbeid er i gang.

Samarbeidet er også den mest omfattende kulturkontakt som Nordland har med utlandet. Kulturgrupper, utstillinger, kunstnere og idrettsutøvere har besøkt hverandre, og det har vært avholdt markeringsuker. Samlet har dette arbeidet medført at Nordland fylkeskommune har opparbeidet betydelig kompetanse på russisk tankegang og væremåte, og det har gitt dem et kontaktnett som strekker seg mot både Moskva og Arkhangelsk. Denne satsingen har derfor på mange måter dannet grunnlag for det videre arbeid mot Russland, gjennom bl.a. Barentssamarbeidet.

I tillegg til fylkeskommunen er kommunene i fylket trukket med i samarbeidet, og spesielt bykommunene har vært aktive. Flere kommuner har bl.a. fått egne vennskapskommuner i området. For næringslivet er penger et problem for satsingen mot Russland. Dette skyldes både bedriftenes egenkapitalsituasjon og at forholdene i Russland er problematiske. Frykten for politiske omveltninger og kriminalitet er spesielt viktige faktorer her. UD er inne med finansiering av flere prosjekter, bl.a. et prosjekt som Vefsn landbruksskole har på opplæring av russiske bønder, men dette gir ikke særlig inntekter til næringslivet i fylket.

Utviklingen av samarbeidet med Russland har hatt sine spesielle utfordringer. Ulikheter i politisk kultur, økonomisk system og språk har vært forhold de har måttet ta hensyn til. Erfaringene til nå viser at tålmodighet og det å bygge personlige nettverk er nødvendig for å få resultater. Dette skal vi prøve å illustrere ved å se nærmere på en av de få nordlandsbedriftene som til nå har etablert seg i St.Petersburg-området.

#### *Eksemplet Rapp-Hydema als*

Rapp-Hydema er en industribedrift som produserer teknisk utstyr til fiskeflåten. Bedriften har hovedkontor i Bodø, og er en del av Rapp Marine Gruppen som har datterselskaper i Norge, USA, Storbritannia og Russland. Omsetningen for gruppen var i 1993 på 167 millioner kroner og overskuddet på 13 millioner kroner. Dette er kanskje den bedriften i Nordland som har gått tyngst inn i Russland.

Rapp begynte satsingen mot Russland i 1989. Målsetningen var todelt: For det første skulle de produsere deler til egne produkter der, noe som i dag fungerer bra. For det andre skulle de selge eget, men i stor grad russisk produsert utstyr, på det lokale markedet. Dette har ikke kommet skikkelig i gang enda fordi den lokale produksjonen av utstyr og båter til fiskerinæringen ikke fungerer.

Rapp etablerte sitt eget datterselskap i Russland i 1992, Russnor som er en ingeniørbedrift med 35 ansatte. Selve produksjonen foregår ved ulike underleverandører i russisk industri. Russnor har norsk direktør som kom fra Rapp, men en russisk nestleder som tar seg av kontakten med myndighetene - noe Rapp anser som svært viktig for bedrifter som vil satse på det russiske markedet. Det er også viktig å vise åpenhet mot Russland, og vise at en satser på samarbeid. I den forbindelse driver Rapp med opplæring av russiske medarbeidere, både i St. Petersburg og i Bodø. Russnor går bra i den formen det har i dag, og genererer overskudd. Rapp har derfor råd til å vente på at markedet i Russland skal bli bedre. Fremtiden blir likevel vurdert som svært usikker, selv om mulighetene er enorme.

Det er av informantene våre pekt på de store kulturforskjeller som eksisterer mellom Norge og Russland. Kontakten mellom Nordland fylke og Leningrad fylke kan ses som et forsøk på å overvinne noen av disse kulturbarrierene. Fylkeskommunen kunne gjennom sine kontakter virke som en døråpner for Rapp. Satsingen mot Russland ble også støttet med 750.000 kr fra fylket og 300.000 fra UD, mens egne penger utgjorde 1,2 millioner kroner. Dette gir en samlet støtte på 47%. Den offentlige støtten var viktig for å komme inn på det russiske markedet, men det er et problem at de som gjør det godt ikke får støtte til nye prosjekt. Det skjer ingen evaluering av resultater når det vurderes om det skal gis

støtte. Rapp har ønsket å gå videre med egen produksjon og har søkt støtte hos UD, men har fått avslag fordi de har mottatt støtte tidligere.

#### **4.3.1.3 Barentssamarbeidet** <sup>20</sup>

Nordland Fylkeskommune har vært med på dette arbeidet siden starten i 1992. I forhold til Leningrad-samarbeidet er kontaktene mer formelle her, og det nasjonale engasjementet er viktig. Det arbeides nå med et program for Barentssamarbeidet, og dette skjer både på region- og på nasjonalt nivå. Det er bl.a. etablert ti arbeidsgrupper under regionrådet som skal arbeide med ulike problemstillinger. Nordland er med i fire av disse: kultur, forskning og utvikling, miljø og kommunikasjon.

Nordland ble invitert med i Barentssamarbeidet av UD i april 1992. Institusjonene for Barentssamarbeidet er lagt til Kirkenes, men det er likevel stor interesse for samarbeidet i Nordland. Fylkeskommunen har prøvd seg litt frem i satsingen, og de har fulgt de formelle spillereglene. Hovedtyngden av prosjektforslagene har til nå kommet fra Finnmark, mens Troms og Nordland har vært mer avventende. Når det gjelder konkrete prosjekter og bedriftsrettede tiltak, skjer det meste av arbeidet gjennom VINN (se under).

Nordland Fylkeskommune forsøker gjennom en eierandel i Østhandelssenteret i Kirkenes å få en aktiv rolle i næringsdelen av samarbeidet. I Bodø har en fått etablert redaksjonen for tidsskriftet "Barentsperspektiv", som er en næringsavis med blick mot nordvest-Russland. Til nå har det ikke vært stor strid om lokaliseringssaker, men Nordland etterlyser en mer formell strukturering av arbeidet lokalt. Fylkeskommunen prøver nå å etablere ordninger som kan koordinere fylkeskommunen, fylkesmannen, Landsdelsutvalget, LO, NHO og aktuelle bedrifter i arbeidet overfor Barentsregionen. Barentssamarbeidet vil være et satsingsfelt for Nordland i årene fremover.

#### **4.3.1.4 Arkhangelsk Oblat i Russland**

Nordland Fylkeskommune inngikk i 1993 en bilateral avtale med Arkhangelsk fylke i Russland. Denne kontakten kom i stand under oppbyggingen av Luftfartssenteret i Bodø. Gjennom personlige kontakter, som var etablert gjennom samarbeidet mot Leningrad, fikk de et sjeldent fly til samlingen fra Arkhangelsk. Disse kontaktene ble det naturlig å bygge ut i forbindelse med opprettelsen av Barentssamarbeidet. Samarbeidet har mange fellestrekk både med Leningradavtalen og planene for Barentssamarbeidet. Avtalen med Arkhangelsk omfatter fem hovedsatsingsområder:

- 1) Partene skal arbeide aktivt for å utvikle direkte økonomiske forbindelser mellom bedrifter i de to fylkene, med det mål å etablere "joint ventures" både i Arkhangelsk og i Nordland.
- 2) De skal arbeide for større reiseaktivitet og turisme mellom de to fylkene.

---

<sup>20</sup> Se pkt. 3.2.2 for en nærmere presentasjon av Barentssamarbeidet.

- 3) De skal samarbeid om å planlegge og etablere forbedrede kommunikasjoner og infrastruktur i hele Barentsregionen.
- 4) Det skal etableres direkte kontakt mellom utdanningsinstitusjoner for å bedre kunnskapene i hverandres språk, markeds-økonomi, aksje- og selskapsrett og internasjonalisering av handel.
- 5) Partene skal innen rammene for Barentssamarbeidet - og i forståelse med de andre partene - samarbeide på områder som kultur, vitenskap og forskning, helse, miljø og økologi, samfunnsorganisering og demokrati.

Til nå har avtalen medført en større enkeltsatsing på nærings siden fra Nordland til Arkhangelsk. Det gjelder et samarbeid mellom de to fylkeskommunene for å etablere en internasjonal sektor på Arkhangelsk lufthavn, hvor også firmaer i Bodø er involvert. I Nordland vurderer de avtalen som en viktig del av den totale satsingen mot Russland og Barentsområdet. Arbeidet følges derfor opp både av fylkeskommunen og VINN.

#### **4.3.1.5 Northern Forum**

Nordland Fylkeskommune er medlem av Northern Forum gjennom Landsdelsutvalget for Nord-Norge. I dag er Fylkesordfører Sigbjørn Eriksen i Nordland formann i styret for organisasjonen. Utgangspunktet for Northern Forum var et initiativ fra delstaten Alaska i USA, som ønsket å etablere et organ som kunne koordinere og utvikle samarbeid innen miljø, transport og bærekraftig utnyttning av naturressursene i området rundt Nordpolen. I dag har organisasjonen 24 medlemsregioner og et eget sekretariat i Alaska. Northern Forum har som første interesseorganisasjon fått møterett i FNs organer som arbeider med miljø og ressurspørsmål. Til nå har arbeidet hovedsaklig vært konsentrert om å bygge nettverk mellom sentrale politikere i nordområdene, samt å fremme områdets interesser overfor andre myndighetsorgan.

#### **4.3.2 Fylkeskommunale satsinger gjennom andre næringsutviklingsaktører**

Fylkeskommunen står ikke for all internasjonal satsing i egen regi. De har både valgt å gå ut med egne oppdrag og å samarbeide med andre instanser som har ansvar for næringsutvikling i Nord-Norge. Vi vil her gi en kort presentasjon av prosjekter som gjennomføres regi av Nordlandsforskning, Veiledningsinstituttet for Nord-Norge og Senter for Næringsutvikling.

##### **4.3.2.1 Nordlandsforskning (NF) i Bodø**

Nordlandsforskning har fått en viktig rolle i internasjonaliseringsstrategien til fylkeskommunen. Utgangspunkt for samarbeidet er fylkeskommunens handlingsprogram for perioden 1992-95. Her blir det fokusert på behovene for økt eksport og økt konkuransedyktighet på hjemmemarkedet for næringslivet. Ut fra dette så

fylkeskommunen behov for økt kompetanse og infrastruktur rundt internasjonalisering i fylket. På bakgrunn av de gode kontaktene det er mellom Nordlandsforskning og fylkeskommunen ble det inngått en rammeavtale for perioden 1992 til 1995. Gjennom dette samarbeidet får NF finansiering til prosjekter som både skal heve den generelle kompetansen på internasjonalisering i fylket, men som også skal bidra til en faglig utvikling på feltet.

Pengene skal brukes på to hovedprosjekt: 1) Studie av internasjonalisering av små og mellomstore bedrifter (SMB). 2) Internasjonalisering av forskning og utvikling (FOU). I tillegg skal Nordlandsforskning bistå fylkeskommunen i dens arbeid med strategiske allianser. Det er nedsatt en referansegruppe til hvert av del-prosjektene.

Prosjekt nr. 1: Internasjonalisering av SMB: Hovedmålet er å skaffe kunnskap om bedriftene. Forskningsprosjektet skal prøve å påvise faktorer som gir suksess innen eksport. Prosjektet er et samarbeid med Universitetet i Alabama, USA, som har gjennomført en tilsvarende undersøkelse der. Viktige moment er spørsmål om hva som bedriftene ønsker av offentlig støtte til eksport, og hva det offentlige betyr for næringsutvikling. Prosjektet skal være slutført i mai 1995, og noen av resultatene vil trolig inngå i en SNP for perioden 1996-99. Fylket skal bruke næringsplanen i sitt videre arbeid med å fremme eksport fra SMB-sektoren. Nordlandsforskning arbeider med grunnproblemene, mens SNU skal arbeide med den praktiske oppfølgingen i forhold til lokale bedrifter.

Prosjekt nr. 2: Internasjonalisering av FOU. Nordlandsforskning gjennomførte tidlig på 1990-tallet en strategidebatt, hvor konklusjonen ble at nasjonal posisjon var viktig, men at denne var truet av endringene i norsk forskningspolitikk. En løsning var å etablere internasjonale kontakter, slik at institusjonen på den måten kunne stå sterkt også nasjonalt. Denne strategien fikk støtte i fylkeskommunen, som anser NF som en viktig del av næringslivet og derfor også trenger en internasjonaliseringsstrategi. I tillegg kan de internasjonale kontaktene trekke med seg andre lokale bedrifter. Ressursene til denne delen av satsingen er gått til å bygge nettverk overfor andre forskningsmiljøer i Europa og overfor EU-Kommisjonen. Resultatet er kontrakt med EU-Kommisjonen om å utrede grunnlaget for revisjon av EUs fiskeripolitikk. Dette er en komparativ studie som skal se på næringsomstilling og ressursforvaltning i flere EU-land. Prosjektet gjennomføres i samarbeid med forskningsmiljøer i flere land.

Prosjektet vil også fremskaffe kunnskap som kan brukes av næringslivet i Nordland, ved at de bl.a. vil få innblikk i utviklingstendenser i Europa. Samtidig har Nordland mye å bidra med gjennom 10 års egne erfaringer med å omlegge fiskerinæringen i Norge. Støtten fra fylkeskommunen var avgjørende for at NF kunne komme inn på et slikt prosjekt, og den har dannet grunnlag for en langsiktig satsing på å bygge opp kompetanse om internasjonale forhold i fylket.

#### **4.3.2.2 Veiledningsinstituttet for Nord-Norge (VINN) i Narvik**

VINN var i utgangspunktet en underavdeling av Statens teknologiske institutt, og har arbeidet mye med de spesielle problemene som næringslivet i Nord-Norge har. VINN er



underlagt Næringsdepartementet og skal primært arbeide overfor bedrifter i Nord-Norge. De har også nasjonale oppgaver som EØS- og EU-informasjon til næringslivet. VINN har i dag 65 ansatte, med hovedkontor i Narvik.

VINN arbeider innen to hovedsatsingsområder, forretningsutvikling og teknologi. Internasjonaliseringsarbeidet er hovedsaklig knyttet til det førstnevnte området, og kan deles i to grupper:

- a) Informasjonsmekling: Her har instituttet bygget opp en database som fungerer som Euro.info. senter for næringslivet i hele landet. I tillegg formidler man informasjon om FN-anbud og anbud i EØS-området til Nord-Norge.
- b) Kompetanseprogrammer: Dette dreier seg om direkte opplæring i forhold til bedriftene. VINN har fått sekretariatsfunksjonen til Nordland fylkeskommune, men fortsatt er det dobbeltkjøring mellom de to på dette feltet.

VINN arbeider også med andre deler av internasjonaliseringsprosjektet til Nordland fylkeskommune, ofte i samarbeid med både SNU (se pkt. 4.3.2.3) og med enkeltbedrifter. Fylkeskommunen har satset mye på kompetanseutvikling innen internasjonalisering - Norsk Eksportskole og Nordlandsforskning sine prosjekter er gode eksempler på dette. Her har VINN bl.a. vært med innen språkopplæring. Nordlands styrke er ifølge vår informant at man i fylket har forstått at satsingen må være vesentlig og at en i tillegg har høy kunnskap om aktuelle bedrifter. Et problem som har oppstått er at denne type satsing ofte krever bedrifter fra flere fylker. For VINN er det viktig at internasjonaliseringen ses i sammenheng med næringslivet i nabofylkene.

VINN har fungert som rådgiver i fylkeskommunens satsing mot Leningrad. VINN har i forbindelse med denne satsingen ansatt en russer i Narvik som skal hjelpe til med arbeidet mot Russland. I tillegg fungerer VINN som rådgiver for store norske bedrifter som satser i St. Petersburg: Norske Meierier, Orkla, Norsk Hydro og ISOLA. Det er også viktig for nordnorske bedrifter at tunge norske konsern går inn i dette området, fordi dette bidrar til at det etableres et norsk næringsmiljø lokalt.

Innen Barentssamarbeidet har VINN bedriftsrettede oppgaver, og instituttet er bl.a. involvert i leveranser av berg-teknologi til industrien på Kolahalvøya. BM-Trading i Narvik er en viktig satsing hvor også fylkeskommunen er tungt inne. I tillegg arbeider VINN med kommunikasjoner på Nordkalotten. Her er NSB og havnemyndighetene i Narvik viktige samarbeidsparter. Det arbeides med planer for en ny jernbane fra Russland til Finland, noe som kan føre til at Narvik blir en viktig eksport/importhavn for Russland. Forbindelsen mellom Kola og St. Petersburg er også viktig i denne sammenheng, men her er kapasiteten foreløpig svak. Det er derfor i et langsiktig perspektiv at en kan betjene det russiske markedet fra Narvik. I tillegg kan kanskje denne ruten bli en vei for norsk eksport til Østen og Japan. Også i dette arbeidet er fylket med.

VINN har inngått en strategisk allianse med Østhandelssenteret i Kirkenes og fått til en arbeidsdeling mht. satsing mot Arkhangelsk, Murmansk og St. Petersburg. Begge bidrar med konsulenttjenester og satser sammen mot Barentsregionen. VINN anser det som viktig at en samler ekspertise og kontakter, slik at andre kan få nytte av kompetansen. Instituttet etterlyser dessuten en sterkere samaordning av UD, KAD og NOE sine programmer i denne satsingen, for å få et mer helhetlig virkemiddelapparatet. Det er også

et problem at det ikke finnes koordinerte finansieringsordninger, selv om det synes som om bransjesatsingen blir mer klar etterhvert. Nasjonalt har SND og UD har egne ordninger overfor Russland, men de nye holdningene i SND er blitt et problem.

VINN synes videre at instituttets relevante kompetanse mht. SMB-sektoren ikke blir godt nok utnyttet nasjonalt. I denne sammenheng er det et problem at politiske avveininger om plassering av et kontor ofte er viktigere enn den kompetansen det tilbyr. I tillegg har store institusjoner som SND og Eksportrådet vært lite flinke til å plassere ut ekspertise lokalt. De lokale representantene for disse to statlige organene er en svak start for å motvirke dette. Departementene bør ifølge VINN derfor i større grad styre hvem som skal være med på satsingen. Disse kan ikke på lang sikt forvente gode resultater hvis en skal ha parallelle systemer som bare samarbeider på ad hoc basis.

Andre erfaringene fra arbeidet er at det er en viktig forutsetning for internasjonalisering at bedriftene har tilfredsstillende økonomi, og at de har en langsiktig strategi bak satsingen. Støtteordningene finnes i det statlige apparat, men tiltakene er som nevnt for lite samordnet. I tillegg har fylkene, Landsdelsutvalget og Barentssekretariatet sine egne ordninger. Dette fører til konflikter internt i de nettverkene som VINN prøver å bygge opp. Videre finnes det en del internasjonale finansieringskilder som er lite kjent og brukt: EBRD, Verdensbanken, Svensk-Norsk investeringsfond og Nordiska Investeringsbanken er noen eksempler. Satsing på fylkesnivå må avveies mot satsing på andre nivå, som landsdel og Norge sett under et. Det viktigste er å få kompetansen ut i bedriftene, og det gjør en ofte best når en trekker inn folk fra hele landet.

#### **4.3.2.3 Senter for næringsutvikling (SNU) i Bodø**

SNU driver bedriftrådgivning i Nordland og er 100% eid av fylkeskommunen. SNU ble etablert i 1988 etter en reorganisering av veiledningstjenesten. Senterets hovedoppgave er å arbeide for økt verdiskapning. Styret er sammensatt av representanter fra næringslivet, men rapporterer til fylkeskommunen. SNU har tre avdelinger: 1) Bedriftsutvikling og nyetablering, 2) Nyskaping og 3) Eksport og internasjonalisering.

SNU har fått ansvar for internasjonal satsing i forhold til små og mellomstore bedrifter. Innen eksport fra SMB-sektoren har de spesielt satsset på Sverige og Tyskland og i noen grad på Tsjekkia. Bakgrunnen for satsingen mot Tyskland og Sverige var ønske om økt eksport til disse store og viktige markedene. Satsingen i Tsjekkia har mer preg av posisjonering i et marked som kan bli viktig over tid. I tilknytning til eksportprosjektet ble det etablert en egen styringsgruppe med representanter fra fylket, NHO, LO, Nordlandsforskning, Eksportrådet og lokale bedrifter med eksporterfaring. I prosjektet har SNU også arbeidet mot Eksportrådet i Oslo, kommunale næringsjefer, VINN og tilsvarende rådgivningstjenester i nabofylkene.

Etter SNU's vurdering har Nordland komparative fordeler innen fisk, trevarer, mekanisk industri, plastindustri og reiseliv. Problemene er knyttet til lav administrativ kapasitet i SMB, og i forhold til eksport er språk og oppfølging av internasjonale kontakter et hovedproblem. SNU har valgt å fokusere på to bransjer: Fisk og næringsmidler, samt tre og byggevarer. Utgangspunktet for arbeidet var en vurdering av følgende markeder:

Sverige, Danmark, Tyskland og Øst-Europa. En valgte å fokusere på Sverige og Tyskland, mens satsing mot Russland og Barentssamarbeidet ble i stor grad overlatt til VINN.

I Tyskland har SNU ansatt en egen representant hos Eksportrådet i Düsseldorf, som skal arbeide for nordlandsbedrifter på det tyske markedet. Hun er norsk/tysk og kjenner derfor begge lands kulturer og språk godt. I Tyskland ble det prioritert å satse på eksport av både tre- og byggevarer og fisk. Første steg var å kartlegge bedriftene i Nordland. Deretter kartla de behovene i Tyskland. Et viktig utgangspunkt for satsingen var "Nordnorsk Byggegruppe", som fikk kontrakter til OL på Lillehammer. SNU har testet et eksisterende prospekt i Tyskland, men det passet ikke inn i sin daværende form. Etter det har man leid inn en tysk arkitekt som har laget et nytt konsept som nå skal prøves i Tyskland. Erfaringen så langt er at det er en fordel med tunge bedrifter eller allianser mellom bedrifter når en vil inn på et slikt marked. Et problem som imidlertid har oppstått i det siste er at noen bedrifter har trukket seg ut av samarbeidet fordi det norske byggemarkedet har blitt bedre. Den langsiktige tenkning rundt eksport er derfor fortsatt et problem. På fisk har de til nå funnet partner for én bedrift, noe som har ført til eksport.

I Sverige kjøper SNU timer hos en av Eksportrådets ansatte i Stockholm, og her har de valgt å fokusere på eksport av fisk. De startet arbeidet med å kartlegge markedet for fiskeprodukter. Deretter valgte man ti svenske grossist- og industriselskaper som det ble arrangert møter med. Her presenterte SNU Nordland som fiskerifylke. Selskapene ble invitert til samarbeid, noe som traff godt hos bedriftene. Møtene ble evaluert før SNU reiste rundt i Nordland for å finne aktuelle bedrifter som passet til svenskenes behov. De fant ca. 40, men blant dem var det noen som ikke kunne eller ville og en god del som ikke passet ved nærmere undersøkelse. En ble dermed sittende igjen med et lite antall bedrifter som man sendte informasjon om til Sverige. De svenske bedriftene kom over for å se nærmere på hva de norske kunne tilby. Det ble etablert kontakter, og noe eksport er kommet i gang.

En utfordring har ifølge SNU vært at de svenske bedriftene ønsker å bruke sine egne varemerker. For å få dette til har det vært påkrevd å etablere bedriftsnettverk som kan eksportere sammen, og til nå har disse samarbeidene fungert bra. Både SNU og bedriftene har lært mye av denne strategien, men ting har tatt tid. Fylkeskommunen har imidlertid gitt positiv tilbakemelding.

Satsingen mot Tsjekkia er foreløpig på begynnerstadiet. I Praha samarbeider SNU med man privat konsulent fra et norsk-tsjekkisk konsulentfirma. En har begynt med en forsiktig satsing og etablert noen kontakter, bl.a. med en region i det østlige Tsjekkia. Her har bedrifter fra Mo i Rana og Mosjøen kontakter innen miljøteknologi. I regionen arbeides det også med å etablere en bedrift tilsvarende SNU, og samarbeid om reiseliv er for tiden det mest aktuelle tema. SNU prøver å bygge nettverk slik at en på kan selge produkter og på sikt teknologi og kunnskap, og har valgt å konsentrere seg om en region. Det er på det nåværende tidspunkt ikke aktuelt å trekke inn fylkeskommunen i dette samarbeidet.

I tillegg til de nevnte eksportsatsingene arbeider SNU mot FN-systemet. Norge gir mye penger, men selger lite til FN. Det er et mål begge steder om at denne skjevheten i noen grad skal rettes opp. SNU har kontaktet UNICEF i Danmark, noe som har resultert i én

kontrakt til nå. SNU vil nå arbeide mot de ulike FN-organene i Genève. En ser etter hvilke behov disse har og hva bedrifter i Nordland kan tilby.

En ny satsing fra SNU er Europartenariat, og selskapet deltok sammen med flere bedrifter på et møte i Bilbao, Spania i november 1994. Videre arbeider man med å utvikle kompetanse på internasjonalisering i det lokale næringsliv. SNU holder kurs, bl.a. i samarbeid med Norsk Eksportskole. Her har tilsammen 34 kandidater fra ulike bedrifter gått igjennom et kurs. SNU skal også være med på utformingen av SNP for Nordland 1996-99, og etter planen skal selskapet også ha ansvar for de bedriftsrettede tiltakene i denne perioden.

### **4.3.3 Sammenfattende drøfting**

Nordland fylkeskommune har i dag en rekke internasjonale kontakter og avtaler som man planlegger å videreføre og videreutvikle i årene som kommer. Nordvest-Russland peker seg ut som det viktigste satsingsområdet, og da både gjennom Barentssamarbeidet og gjennom bilaterale avtaler. Det er lite politisk konflikt rundt satsingen, noe som kan knyttes til fylkeskommunens tradisjonelt viktige rolle i næringsutvikling og til de lange tradisjonene med samarbeid på Nordkalotten.

Både Nordkalottensamarbeidet og Barentssamarbeidet har potensiale til å utvikle seg til varige regionsamarbeid. Området utgjør en felles geografisk enhet, og samarbeidene omfatter et vidt spekter av saker, som kultur-, miljø- og næringssamarbeid. De kulturelle, politiske, økonomiske og administrative forskjeller i området er likevel så store at dette eventuelt ligger langt frem i tid. Hovedutfordringene i dag er knyttet til organiseringen av arbeidet og ikke minst hvordan ressursene skal disponeres for å få til en varig utvikling av samarbeidene i regionen. Ideen om å samordne Barents- og Nordkalottensamarbeidene synes også å ha mye for seg, men de svenske og finske EU-medlemskap reiser spørsmålet om disse landene fortsatt er like interessert i å satse på denne type fellesskap.

For Nordland fylkeskommune innebærer internasjonaliseringsstrategien økt innflytelse på og ansvar for den regionale utvikling. Dette fordi den internasjonale satsingen krever ressurser og kompetanse som de relativt små kommunene i fylket ikke har. Samtidig krever den lokale kunnskaper som nasjonale aktører ikke har. Fylkeskommunen prøver likevel ikke å monopolisere den internasjonale delen av arbeidet. Både enkeltkommuner og organisasjoner - lokale, regionale og landsdelsdekkende - deltar i satsingene. I tillegg er virkemiddelapparatet både nasjonalt-, landsdels-, regionalt- og lokalt rettet, slik at det fortsatt står en del igjen før satsingen fra Nordland er koordinert av fylkeskommunen.

Gjennomgangen av Nordlands internasjonale satsinger viser at næringsutvikling er en viktig drivkraft i arbeidet. Både økt eksport og styrket konkurransevne på nasjonale markeder er viktige mål her. Nordland fylke har få store bedrifter. De store industribedriftene i fylket er datterselskap av nasjonale eller internasjonale konsern, med hovedkontor i Oslo eller utlandet. I tillegg går fiskeeksporten i stor grad gjennom salgsorganisasjonene til fiskerne eller gjennom produksjons- og eksportbedrifter med hovedkontor i Sør-Norge. Det er derfor behov for å heve kunnskapsnivået lokalt i næringslivet, for at bedriftene skal kunne henge med i utviklingen av ny teknologi og nye

markeder. Fylkeskommunens og SNUs internasjonaliseringsprosjekt synes derfor å ha stor betydning for å bygge opp både ekspertise lokalt og i den enkelte bedrift. Dette er mulige langsiktige virkninger av arbeidet, men det er vilje å videreføre strategien til det er bedre grunnlag for å vurdere om en har nådd ønskede resultater.

Miljø- og fattigdomsproblemene i Russland er enorme, slik at ett hvert samarbeid med landet må inneholde elementer av solidaritet. Fylkeskommunen bidrar med noen midler, men hovedtyngden kommer fra og vil måtte komme fra nasjonale ordninger. I tillegg har lokalbefolkningen i Nordland bidratt med private innsamlings- og støttetiltak for befolkningen i Nordvest-Russland. Samlet er denne type kontakter med på å bygge personlige nettverk, som på sikt kan gi store økonomiske gevinster også for norske aktører.

Den store spredningen i Nordlands internasjonale satsing medfører at den kan få preg av prosjektmakeri. Mange av samarbeidene medfører utstrakt møtevirksomhet på høyt nivå, uten at en kan si at de praktiske resultatene er særlig store. En videreføring av satsingen vil trolig kreve klarere prioriteringer, samtidig som det er viktig å ta hensyn til at de politiske motsetningene som har preget forholdet mellom Norge og Russland, vil ta tid å bygge ned. Det er likevel nå endringene i Russland finner sted, slik at risikoen for å feile må veies opp mot risikoen ved ikke å gjøre noe.

Nordland fylkeskommune har i hovedsak satset på nordområdene i sin internasjonaliseringsstrategi, selv om de også har kontakter mot andre områder. Fylket deltar i flere regionsamarbeid, og det er til nå etablert to transnasjonale regionale allianser mot Russland. Mye av aktivitetene er knyttet til etablering av infrastruktur for en allmenn internasjonalisering; det er bygd opp en bred lokal kompetanse på feltet, og flere bedrifter har kommet i gang med eksport.

Potensialet for resultater av arbeidet er betydelig. Samtidig gjør konsentrasjonen av innsatsen mot den tidligere Sovjetunionen at den internasjonale satsingen er sårbar for mulige endringer i Russland. Det er også en mulighet for at det svenske og finske medlemskapet i EU kan få konsekvenser for russernes holdninger på sikt. Hovedutfordringen synes derfor å ikke bli for avhengig av utviklingen i Russland, men også å etablere kontakter mot de svært kjøpekraftige markedene i Sentral-Europa. Ikke minst gjelder det i forhold til den vekt fylket legger på reiseliv som en vekstnæring. En annen utfordring synes å være koordinering av de ulike satsingene, hvor ulike organisasjoner og organ har fått ansvar for enkelttiltak, men uten at det er etablert helhetlig styring av deltakelsen i prosjektene.

#### **4.4 Østfold: grenseområdene i fokus**

Kommunale og fylkeskommunale myndigheters samarbeid over landegrensener i Østfold har i hovedsak dreid seg om samarbeid over svenskegrensen. I 1980-årene var dette særlig konsentrert om samarbeidet Østfold-Bohuslen. De senere årene har imidlertid flere samarbeidsrelasjoner oppstått. Vi vil her gå nærmere inn på følgende forbindelser:

- Østfold- Bohuslen
- Värmlandskomitéen
- Vennskapssamarbeid med Nord-Jylland
- Novgorod-prosjekter
- Multilaterale organisasjoner
- Østfold Industrioffensiv og andre relaterte prosjekter
- Halden-Wismar samarbeidet

Østfold opprettet i 1994 et eget utvalg for regionale spørsmål. Til dette er det knyttet en egen stilling i fylkeskommunen. Utvalget er ikke noe beslutningsorgan, men skal gi innspill og drøfte vedtak i fylkestinget. Utvalget er ikke opprettet for spesielt å drøfte internasjonale spørsmål, men hovedvekten av arbeidet i utvalget har allikevel til nå konsentrert seg om samarbeid mellom Østfold og Europa.

Som vi skal se har Østfolds internasjonale satsing så langt hatt hovedfokus på felles problemer i grenseområdene. Men det synes også å være en voksende oppmerksomhet på betydningen av internasjonale relasjoner i sin alminnelighet.

#### **4.4.1 Grensekomitéen Østfold-Bohuslen**

Det grenseregionale samarbeidet mellom Østfold og Bohuslen er den første regionale alliansen Østfold ble engasjert i. Grensekomitéen mellom Østfold og Bohuslen ble opprettet i 1980. Før den tid var det ikke noe samarbeid over grensen. Hensikten med opprettelsen av grensekomitéen var å fremme utvikling i området og få et samarbeidsforum for spørsmål som gjelder begge land.

Følgende er medlemmer av grensekomitéen: Bykommunene Halden, Fredrikstad, Sarpsborg og Moss i Norge, Strömstad og Tanum kommuner i Sverige, kommune-blokken "Uddevallaregionen" i Sverige, samt Østfold Fylkeskommune og Bohuslandstinget.

Komitéen har arbeidet på en rekke områder. I årene 1980-90 ble det gjennomført 96 prosjekter i regi av komitéen. I antall var det flest prosjekter innen turisme (25 prosjekter), næringsliv (19 prosjekter) og informasjon (17 prosjekter). Men også kommunikasjoner, trafiksikkerhet, kultur, utdanning og miljø var representert i prosjektporteføljen. I 1993 var aktiviteten målt i inntekter og kostnader på vel 1,5 mill. svenske kroner, herav en betydelig andel finansiert av Nordisk Ministerråd.

Kommunikasjoner har vært viktig i dette samarbeidet. Sverige er Norges viktigste handelspartner. Hovedtransporten for gods fra/til Norge går over Svinesund på E6. Komitéen har jobbet med informasjon og lobbyvirksomhet på begge sider av grensen for å oppgradere både E-6 og jernbanen.

Samferdselsmyndighetene ønsker å bygge ny 4-felts bro over Svinesund vel 1 km vest for den gamle brua. Men i dette har man støtt på motstand fra lokale og regionale myndigheter i Østfold. Motargumentene er dels at man svekker den turistmessige attraksjonsverdi som den gamle broen representerer, dels at man ikke ønsker bompengefinansiering. På svensk side har man ikke samme syn. Her er man interessert i

å få bygget en ny bro da dette anses for å være en forutsetning for å få sentrale bevilgninger for utbedring av veien på svensk side av grensen. På dette området, der det eksisterer en motsetning mellom svenske interesser og lokale interesser i Østfold, har ikke grensekomitéen hatt noen sentral rolle. Grensekomitéen har kun uttalt at man går imot bompenger på broen, noe som man anser å stå i motsetning til grensekomitéens mål.

Miljøverndepartementet har nå gitt Halden kommune og Østfold fylkeskommune anledning til å utrede mulighetene rundt dagens bru før det tas endelig stilling til spørsmålet om ny E-6 over Svinesund. Det er foreslått nedsatt en politisk styringsgruppe og en faglig programgruppe for å planlegge Svinesundsområdet. Halden kommune og Østfold fylkeskommune vil være oppdragsgivere for et slikt faglig utredningsarbeid. Miljøverndepartementet forutsetter at dette planarbeidet skjer i nær kontakt med svenske myndigheter. Svenske aktører som Länsstyrelsen, Gøteborg, Strømstad kommune og Vägverket har sagt seg interessert i å delta i arbeidet med dette.

Grensekomitéen er også opptatt av havmiljøet. EN har fått utarbeidet en kyst-guide og jobber med grensesjøkart og miljøhavner. "Ekspedition Skagerrak", et turistprosjekt som omfatter hele Skagerrak, er satt igang på oppfordring av Nordisk Ministerråd. Dette prosjektet omfatter ikke bare Østfold og Bohuslen, men også Agderfylkene, Telemark, Vestfold fylker i Norge, Gøteborgs län i Sverige og Nordjyllands amt i Danmark. Målet med prosjektet er å øke turistsamarbeidet rundt Skagerrak. I turistsesongen 1995 skal man satse på turoperatører i nordiske land, samt England, Tyskland og Italia.

På utdanningssiden jobbes med samarbeidsprosjekter mellom høyskoler og videregående skoler på begge sider av grensen.

På næringsssiden har man trolig kommet lengst når det gjelder tilrettelegging for turisme på grenseovergangen. Informasjonsanlegget SveNoE6 som ligger ved Svinesundbrua på norsk side, gir turistopplysninger, muligheter for næringslivspresentasjon, kunsthåndverkutstillinger, m.m. Det jobbes også med planer om et øko-museum, "Grenseland", på Svinesund. Formålet med dette er å synliggjøre den nordiske kulturhistorien i denne grenseregionen.

For å stimulere bygdeutvikling i de tynt befolkede deler av grenseregionen har man satt i gang prosjektet "Den blågrønne veien" gjennom regionens indre grenseovergang. Denne veien ses som et kulturhistorisk og naturmessig interessant alternativ til E-6, som er hardt belastet trafikkmessig.

Videre er det utarbeidet en grensependlerbrosjyre om lover og regelverk på norsk side (på svensk) og på svensk side (på norsk). Denne brosjyren oppdateres jevnlig.

Når det gjelder nærings samarbeid forøvrig, har man ikke kommet spesielt langt. Man har jobbet litt med håndverk og småindustri og arrangerer en utstilling hvert år. Det utarbeides en bedriftskatalog med oversikt over bransjer og bedrifter på begge sider av grensen. Det ble forsøkt å etablere et eget venture-fond - Gränsinvest - etter initiativ fra svensk side, men manglende finansiering og juridiske problemer hindret prosjektet. I utgangspunktet var det bestemt at man skulle ha en minimum aksjekapital på 15 mill. kr likt fra begge land for å komme igang. Det meste av denne summen ble reist, men til sist strandet prosjektet på en manglende bevilgning fra Østfold Fylkeskommune. Opprinnelig

hadde representanter for fylket forespeilet 1,5 mill. kr til dette fondet, men dette løftet ble trukket tilbake.

Sammenfatter vi arbeidet til grensekomitéen ser vi at dens arbeid i første rekke har bestått i å tilrettelegge infrastruktur for økonomisk utvikling: veier, turistanlegg mv. Det direkte engasjement i næringsutviklingsprosjekter har vært moderat og synes å ha gitt beskjedne resultater. LO i Norge og Sverige har, uavhengig av grensekomitéen, forsøkt å utvikle forretningsideer på tvers av grensen, men heller ikke med særlig suksess. Med unntak for det samferdselspolitiske kan man heller ikke observere særlig entusiasme for Grensekomitéens arbeid i næringslivet.

Det synes etter vår vurdering å være to hovedårsaker til at næringsutviklingsprosjekter i det grenseregionale samarbeidet så langt har gitt såvidt moderate resultater. For det første er ikke næringslivet representert i komitéen. Det er aktører fra offentlig forvaltning som er medlemmer. Det blir da også naturlig at kjernen i samarbeidet blir koordinering av aktiviteter innenfor det offentliges ansvarsområde. At næringslivet holdes utenfor, gjør også at denne interessegruppen ikke opplever det samme "eierskap" til det grenseregionale samarbeidet.

For det andre er den økonomiske integrasjonen over landegrenser i grenseregionen relativt moderat. Dette har trolig også sammenheng med asymmetrien i befolkningsgrunnlaget og er nok også en viktig årsak til at man ikke har lykkes bedre i å utvikle næringsdelen i det grense-regionale samarbeidet. Foruten Strømstad er det på svensk territorium relativt spredt befolkning og små tettsteder helt til man kommer til Uddevalla som ligger mange mil fra grensen. Antall grensependlere antas bare å være ca. 600. Det er lite omfattende bedriftsrelasjoner over grensen. Det økonomiske samkvetmet er antagelig størst innen grensehandel. Det er betydelige handelsstrømmer over grensen med en netto handelslekkasje fra norsk side, særlig for bensin, alkoholholdige varer, tobakksvarer og kjøtt. Denne handelslekkasjen skyldes antagelig ikke bare pris- og avgiftsforskjeller, men også at befolkningen er større i nærområdene på norsk side enn på svensk.

Når dette er sagt skal det også understrekes at man fortsatt er opptatt av næringsutvikling i grenseregionen, ikke minst fordi arbeidsløsheten er spesielt høy på begge sider av grensen.

I forbindelse med satsingen fremover er det etablert fire arbeidsgrupper med representanter fra kommuner, regioner og næringsliv, samt med prosjektleder for grensekomitéen som sekretær for alle gruppene. De fire arbeidsgruppene er næring, kultur/turisme, miljø og utdanning.

Arbeidsgruppen for næring drøftet i 1994 innhold og forutsetninger i et nytt foretaksprosjekt "Ranrike". Gjennom dette håper man å stimulere til bedriftssamarbeid over landegrensene om temaer som produksjon, markedsføring, innkjøp, transport. Man ser for seg at det er mulig å kombinere elementer fra "Norra Bohuslen packetet", en støttepakke fra svenske myndigheter til å stimulere markedsføring av Bohuslen, med elementer fra Østfold Industrioffensiv (jfr. pkt. 4.4.6).

Sveriges medlemskap i EU og Norges valg om å stå utenfor behøver ikke i seg selv å svekke dette samarbeidet, selv om grensepasseringen nå eventuelt kan by på større



problemer enn før. Næringsinteresser i Halden er riktignok bekymret for en økt handelslekkasje over grensen, og det er et økende engasjement på svensk side for å trekke til seg norske investeringer. Det finnes imidlertid også områder hvor norske produkter kan ha et prismessig fortrinn fordi man opererer med verdensmarkedspriser og ikke er innenfor EUs tollmurer. Det gjelder handel med klær, elektronikk, ris, sukker, bananer, brød etc. Videre kan det være mulig å skaffe EU-penger til grenseregionalt samarbeid via Sverige for å styrke integrasjonen over EUs yttergrenser.

#### **4.4.2 Värmlandssamarbeidet**

For fire år siden ble det også etablert et samarbeid mot Värmland. Dette samarbeidet er i sterk grad fokusert på samferdselsproblematikken. Man har dessuten engasjert seg i andre grensesaker som spørsmålet om bedre tilrettelegging for reiseliv på grenseovergangen og praktiske problemer ved grensepassering. Annen næringsutvikling har ikke vært så sterkt fokusert til nå.

Komiteéen støttes av 9 kommuner i indre Østfold, 3 svenske kommuner, Østfold Fylkeskommune og Värmland län. I tillegg til representanter fra flere av disse kommunene er industriforeninger på begge sider av grensen, en stortingsmann og en riksdagsmann med i styret for dette samarbeidet.

Grenseovergangen på Ørje på E-18 er det stedet som (etter Svinesund) har nest mest gods- og persontrafikk mellom Norge og Sverige. Hovedfokus i Värmlandskomiteéns arbeid så langt har imidlertid vært utbedring av E-18 fra Oslo til Stockholm. Over tid kan denne veien bli enda viktigere enn i dag, blant annet som gjennomgangsvei til Baltikum. E-18 er rimelig bra på svensk side, men standarden er ikke tilfredsstillende i Østfold.

Den dårlige veistandarden på norsk side skyldes ikke bare manglende bevilgninger fra sentrale myndigheter, men òg at de Østfold-kommuner veien går gjennom, ikke har koordinert og avsluttet planarbeidet. Ulike kommuner har favorisert forskjellige veitraséer. Foreløpig har komitéens hovedarbeid bestått av informasjons- og lobbyvirksomhet rettet mot sentrale myndigheter, og en bedre samordning av planarbeidet innad. Komiteéen vil fremover konsentrere seg om å få bevilgninger for å utbedre veien.

En sentral operativ rolle (bl.a. sekretærfunksjonen) i komitéen har Askim Bedriftssenter v/Tormod Mælnes. Askim Bedriftssenter er et utviklingsselskap med Askim kommune som hovedaksjonær, men hvor også private interesser, banker og annet næringsliv står som eiere. Leder for komitéen er en stortingsrepresentant. Østfold Fylkeskommune var til å begynne med representert ved en ansatt i fylkeskommunen. Komiteéen ønsket større politisk tyngde og fikk derfor med en representant for fylkesutvalget i stedet. Men heller ikke det synes så langt å ha gitt tilstrekkelig intern gjennomslagskraft i fylkeskommunen, som nå vil vurdere sin videre satsing på Värmlandssamarbeidet.

### **4.4.3 Nord-Jylland**

Nord-Jylland Amt er et offisielt vennskapsfylke til Østfold. Man møtes hvert år på politisk-administrativt nivå, men samarbeidet synes ikke å være særlig konkret. Et prosjekt om miljøet i Skagerrak er gjennomført. Ellers har man en viss forbindelse med Nord Jylland i sammenheng med deltakelse i Nordsjø-kommisjonen.

### **4.4.4 Novgorod**

Samarbeidet mot den russiske byen Novgorod begynte i 1992. Forrige fylkesordfører hadde en viss kontakt med Russland. Moss har hatt vennskapsforbindelser med Novgorod, og Mosseregionen hadde vært involvert i et hjelpeprosjekt på landbrukssektoren med støtte fra UD. Østfold fylkeskommune fikk formell kontakt med Novgorod via ambassaden, og det ble gjennomført et besøk og gjensisitt.

Relasjonen er i hovedsak en vennskapsforbindelse. Områder som helse, kultur, landbruk og næring er alt aktuelle tema for samarbeidet. Man har sendt bort utstyr fra sykehus i Østfold. En dansegruppe har vært på besøk, og de har blitt arrangert ikon-utstilling i Galleri-15 på Jeløy. Østfold fylkeskommune har nylig søkt Utenriksdepartementet om midler til gjennomføring av et utviklingsprosjekt for landbruket i Novgorod fylke. I dette prosjektet ønsker man å starte en "utviklingsring" for nye bønder i Novgorod med formål å drive rådgivning innen planteproduksjon.

Dette samarbeidet er egentlig et trekantsamarbeid hvor også Telemark (med fylkeskommunen, Telemark DH og næringsliv deltar. Telemark har således også trukket inn næringslivsledere i dette samarbeidet. I tillegg har Bergen kommune et samarbeid på kultursiden. Østfold har fått forespørsel fra Novgorod om hvorfor man ikke kan komme med næringslivsledere fra dette fylket også. Østfold vurderer nå på hvilke områder slike næringslivskontakter kan være aktuelle.

Den umiddelbare nytten av dette samarbeidet kan ifølge informanter i fylkeskommunen diskuteres. Hovedpoenget er at Østfold yter sin skjerv i det sikkerhetspolitiske arbeidet. På lang sikt kan Novgorod også sees som et nært handelsområde. Dessuten inngår Novgorod som en del av Østersjø-samarbeidet.

### **4.4.5 Deltakelse i multilaterale tiltak**

Østfold har sammen med en rekke andre norske fylker engasjert seg i *Østersjø-samarbeidet*. Dette samarbeidet mellom land rundt Østersjøen foregår på to plan, nasjonalt og regionalt. Norsk UD deltar i Østersjø-samarbeidet gjennom årlige ministerkonferanser. I tillegg har Utenriksdepartementet engasjert seg for å få til samarbeid mellom norske fylker og regioner i andre land rundt Østersjøen. UD har forpliktet seg til å kontakte fylkene i forkant av de årlige ministerkonferansene.

De regioner som deltar i dette samarbeidet møtes til årlige konferanser. I erklæringen fra møtet i Stavanger i 1993 ble man enige om at slikt samarbeid skulle skje bilateralt. Det

påfølgende år i Travemünde kom det opp et forslag fra norsk side om en sterkere koordinering av dette samarbeidet også på det regionale nivå. Dette forslaget møtte imidlertid motbør fra svensk hold fordi man på svensk side har en pågående konflikt om myndighet og ansvarsfordeling på regionalt nivå mellom statlige og regionale myndigheter.

Østfold er som flere andre norske fylker også med i *North Sea Commision* og er spesielt aktiv innen området kommunikasjoner. I 1994 deltok fylkesordføreren på møtet for the Conference og Peripheral Maritime Regions (CPMR) på Sicilia.

Østfold er fra 1. januar 1995 medlem i Assembly of European Regions.

Østfolds deltakelse i slike multilaterale relasjoner består i hovedsak av deltakelse og dialog. For ytterligere samarbeid i konkrete prosjekter kan man kun i begrenset grad basere seg på egne midler.

#### **4.4.6 Østfold Industriooffensiv og relaterte industrirettede tiltak**

Østfold Industriooffensiv er et fellestiltak mellom næringslivet, det offentlige, næringsrelaterte støtteinstitusjoner i fylket og SND. Østfold Industriooffensiv kom igang etter et initiativ fra Østfold LO som oversendte et program med forslag til industriutviklingsprosjekter til Østfold Ap. Sentrale myndigheter ble kontaktet, og det ble igangsatt et utvalgsarbeid hvor to statssekretærer deltok. Utvalget kom med forslag til gjennomføring av 15 prosjekter - mye likt LOs forslag. Østfold industriooffensiv ble besluttet etablert og vil få en støtte på 10 MNOK årlig over statsbudsjettet over en toårsperiode. Det arbeides med å utvide prosjektperioden med ytterligere to år.

Bakgrunnen for dette tiltaket er den sterke nedgangen i tallet på industriarbeidsplasser i industrifylket Østfold. Denne nedgangen har pågått i flere tiår. I seksårsperioden 1987-93 forsvant hele 6.000 industriarbeidsplasser i fylket, en reduksjon på over 20 %. Målet med industriooffensiven er å snu denne negative trenden til en positiv vekst i verdiskaping og sysselsetting innen utgangen av 1990-tallet.

Østfold-industriens internasjonale orientering og sentrale beliggenhet i forhold til Europa blir ansett som viktige forutsetninger for en slik industriooffensiv. De hovedstrategier man har pekt ut er viktige basis-forutsetninger i en internasjonaliseringsprosess. Hovedstrategier er styrking av kompetansen, nyskaping og nyetablering, profilering, samt styrking av det interne samarbeidet i fylket.

I Østfold industriooffensiv har man i motsetning til mange av aktivitetene nevnt foran i sterk grad involvert næringslivet. Hva man faktisk vil kunne oppnå gjennom industriooffensiven er enda for tidlig å si noe om. Flere påpeker at det har tatt lang tid å komme skikkelig igang med industriooffensiven. Mye av arbeidet så langt har gått med til å få på plass finansieringen og å komme til enighet om hva som skal vektlegges i denne satsingen. Det har tatt tid å få en felles forståelse av dette programmet. Men nå regnes det med at når en egen prosjektleder er kommet på plass, vil det bli fortgang i prosessen.

For 1995 planlegges en bussreise til Düsseldorf og Brussel, der både ledende politikere og næringslivsfolk skal være med på turen. Målet med er å hente inn informasjon blant annet om regionale, transnasjonale samarbeid og muligheter i det europeiske marked. Styrking av kontaktene og skaping av en felles forståelse mellom politikere, representanter fra arbeids- og næringsliv, høyskole- og forskningsvirksomhet inngår også som en egen målsetting med turen.

Vi skal også nevne andre aktiviteter for å styrke industriens utadrettede virksomhet i fylket.

Det er etablert et Østfold Kvalitetsforum av partene i arbeidslivet og Østfoldforskning. 70 små og mellomstore bedrifter har gått gjennom Kvalitetsforumets kvalitetssikringsprogram. Av disse er 15-20 i ferd med å bli ISO-sertifisert.

- Østfold Energiverk A/S har i samarbeid med fylkeskommunen og Eksportrådet fått utarbeidet en brosjyre "Industri i det grønne" på japansk, tysk, fransk og engelsk. Denne skal benyttes for å trekke utenlandske investorer til Østfold. Det gjøres nå investeringssøk mot amerikanske virksomheter via industri-attachéen i San Francisco. Østfold Energiverks mål med denne aktiviteten er å utvide sitt fremtidige kundegrunnlag.
- Østfold Bedriftsrådgivning, eid av fylkeskommunen, jobber også på internasjonalsider. Særlig har selskapet jobbet mot Sverige, Danmark og Finland, men har også kontakt mot Skottland. Kontakten mot Skottland er med Nils Tønnevold, som også har vært Hordalands kontaktperson (jfr. avsnitt 4.2). I utgangspunktet hadde man tatt sikte på Falkirk regionen, men nå er det Skottland generelt. Østfold Bedriftsrådgivning har videre et nært samarbeid med Eksportrådet. Folk herfra har kontordager i Østfold hvor man tar opp eksport mot spesielle land, eksempelvis Polen og Tyskland. Messebesøk i utlandet med bedrifter har vært arrangert med jevne mellomrom. Man har kjørt 5-6 eksportprogrammer med grupper av bedrifter.

Østfold Bedriftsrådgivnings kunde-bedrifter har kommet fra ulike bransjer. Derfor jobber selskapet i hovedsak med enkeltbedrifter i den direkte utenlandsrettede virksomheten. Man hjelper bedriftene med å skaffe kontakter i utlandet og er evt. ledsager på utenlandsturer. Gruppereiser med bedrifter har man mindre tro på. Man må vite hva enkeltbedriftene spesielt vil og legge opp kontaktvirksomheten i tråd med det.

- LO og NHO i fylkene Østfold, Vestfold, Telemark og Buskerud har tatt initiativ til å etablere et Business Innovation Centre som assosiert medlem av European Business Innovation Centre Network (EBN) med hovedsete i Brussel. SND, HF-B sentralt<sup>21</sup> og fylkeskommunene har gitt penger til å utrede dette. Det er meningen eventuelt å etablere et "BIC-Oslofjord A/S" i løpet av 1995.

Dette selskapet skal ikke være noe tilleggsaktivitet frikoblet fra eksisterende aktiviteter innen rådgivnings- og forskningssektoren i Norge. "BIC-Oslofjord A/S"

---

<sup>21</sup> Hovedorganisasjonenes fellestilltak - bedriftsutvikling.

skal eies av rådgivningstjenesten/utviklingsselskaper i de fire fylkene. Det er tenkt å jobbe i forlengelsen av det eksisterende apparat for nyetablering, nyskaping og omstilling som finnes i Norge. Selskapet vil spesielt fokusere på oppfølging etter at en nyetablering er skjedd, og vil i denne fasen følge opp de ulike prosjektene relativt tungt og systematisk. Det vil man gjøre ved å ta i bruk et allerede innarbeidet konsept i et 100-talls BIC-er som finnes rundt om i Europa. Internasjonale allianser er et viktig aspekt ved dette konseptet ved at man gjennom EBN og søsterorganisasjoner i BIC-nettverket får en formell kobling til Europa som næringslivet kan benytte for å søke kontakter og bedriftspartnere.

Driften de første 5 år søkes finansiert av SND pluss evt. HF-B, samt fylkeskommunene. Bedriftene forutsettes ikke å bidra umiddelbart økonomisk til driften av selskapet. Tanken er imidlertid at de prosjekter som velges ut for en grundig oppfølging pådrar seg en fordring. Etter et visst antall år forutsettes de vellykkede prosjektene å bidra med penger tilbake til driften av selskapet. Denne tilbakebetalingen kan tenkes å skje på ulike måter som royalties eller innløsning i aksjekapital.

Begrunnelsen for å etablere et "BIC-Oslofjord" som et samarbeidstiltak mellom fire fylker, er at man mener at hvert enkelt fylke for seg er for lite til å jobbe systematisk innenfor et slikt konsept. En "fire-fylkers region" med en samlet befolkning på 750.000 mener man er tilstrekkelig stor til at det skal være mulig å finne 6-8 interessante prosjekter hvert år.

#### **4.4.7 Halden-Wismar-samarbeidet**

Halden og den østtyske byen Hansestadt Wismar (i delstaten Mecklenburg-Vorpommern) inngikk i juni 1994 en intensjonsavtale om samarbeid. Samarbeidet kan ikke vise til konkrete resultater sålangt, men dette case er likevel interessant med henblikk på prosessen som førte til opprettelse og utforming av relasjonen de to byene imellom. Vi har i denne sammenheng intervjuet representanter for både Halden og Wismar.

Opptakten til samarbeidet skjedde i årsskiftet 1991/92 da Eksportrådets representant ved det norske generalkonsulatet i Berlin tok kontakt med Halden. Wismar ønsket å samarbeide med Norge. Byen (55.000 innbyggere) hadde fram til 1989 vært en av de fire offisielle utenrikshavner i DDR. Etter 1989 ble transportmarkedet i Øst-Tyskland fritt. Wismar - inneklemt mellom storbyene Lübeck og Rostock og utrustet med relativt dårlige vei- og jernbaneforbindelse sørover - mistet en stor del av aktivitetene sine. Havneomsetningen gikk ned fra ca. 3 mill. tonn masse- og stykkgoods i 1989 til 1,7 mill. tonn (nesten bare massegoods) i 1993. Hele den arbeidsintensive stykkgodshåndteringen falt bort, og sysselsettingen i havnen gikk ned fra rundt 1.500 til 160 medarbeidere.

Wismar var nødt til å nydefinere sin situasjon, og spesielt havnevesenet ønsket seg en næringspolitisk orientering nordover for å trekke nye logistikk-funksjoner til byen. Et framstøt mot Sør-Sverige (Karlshamn) førte ikke til noen resultater. Henvendelsen til det norske generalkonsulatet i Berlin om å formidle kontakt til en norsk by var i utgangspunktet myntet på Norge som helhet, dvs. uten spesielle geografiske preferanser.

At generalkonsulatet foreslo Halden, har nok sammenheng med at en av Eksportrådets representanter på generalkonsulatet selv var fra Halden, og med at byen har en gunstig (nær) beliggenhet i forhold til Wismar.

I samarbeid med Norges Eksportråd ble det i mars 1992 arrangert et besøk i Halden med 10 representanter for Wismar by, havnevesen, verftet og Industrie- und Handelskammer. Deretter ble det i mai 1992 med støtte fra daværende Distriktenes Utbyggingsfond arrangert en gjensitt til Wismar hvor den politiske og administrative ledelse i kommunen og 12 bedrifter deltok (i alt 24 personer). Reisen ble av en DU-representant som også var med, i et notat beskrevet som meget godt organisert og vellykket og kanskje modell-dannende for andre norske kommuners internasjonaliseringssamtaler. Vår informant i Wismar viste seg forøvrig positivt overrasket over at så mange bedriftsledere fra Halden hadde vært med i delegasjonen.<sup>22</sup>

Under gjensitt-oppholdet i Wismar ble kommunene enige om å utvikle et samarbeid. Dette samarbeidet skulle være noe mer enn et vennskapsbysamarbeid. Blant annet skulle det opprettes egne kontaktkontorer i hver by.

Fra norsk side var hovedmotivet for interessen å skaffe næringslivet oppdrag. Hovedpotensialet lå i den økende etterspørselen etter tjenester innen bygg og anlegg i gjenoppbyggingsfasen i det østlige Tyskland. Her var det sammenfall med tyske interesser i den forstand at norske bedrifter er kostnadmessig konkurransedyktige innen husbygging.

Representanter for næringslivet i Halden fikk en rekke kontakter med næringslivsinteresser i Wismar. Haldensbedriftene så muligheter på denne turen. De prøvde først å etablere et samarbeid med et større tysk entreprenørselskap etablert i Wismar, men det lyktes ikke. Tre Haldensbedrifter innen bygg og anlegg har siden etablert Halden Haus GmbH - et firma registrert i Berlin. Dette selskapet har bygget hus flere steder i Tyskland. Det skjer gjennom et samarbeid mellom den norske bedriften ved bruk av norske trekonstruksjoner, tyske leverandører og tysk arbeidskraft. Halden Haus ser nå ut til også å være på vei inn i Wismar.

Til tross for den store entusiasmen ikke minst blant næringslivsfolk, som hadde preget de to første møtene, skjedde det forbausende lite mht. konkret bedriftssamarbeid etterpå og fram til idag. En viktig grunn til det ligger trolig i at Eksportrådet i Berlin anbefalte byggeentreprenørene å *ikke* engasjere seg i Wismar med det første. Det store entreprenørselskapet ble betegnet som usikker å samarbeide med, og den økonomiske utviklingen som negativ. Eksportrådets bedømming har imidlertid nå snudd til det motsatte. Vår intervjupartner i Berlin (som har fulgt Halden-Wismar-kontakten hele tiden), betegner Wismar-området nå som en region med stort vekstpotensiale og en strategisk beliggenhet mht. framtidige transport/logistikk-funksjoner mellom Nord- og Mellom-Europa.

---

<sup>22</sup> Informanten sa videre at Wismar ikke kan stille opp med så mange bedriftsledere fordi det eksisterer en kultur her at kommunen i tilfelle måtte betale hele reisen, dersom den inviterer Wismar-bedrifter til å være med. Dermed blir slike tiltak til et spørsmål om hvorvidt (begrensede) offentlige ressurser skal brukes til å subsidiere private bedrifter.

Våren 1993 startet samarbeidet opp ved at man satte igang et prosjekt for å etablere en felles fergeforbindelse Halden-Wismar, eventuelt som jernbaneferge. Wismar engasjerte for egne midler et konsulentfirma for å utrede dette, og firmaet konkluderte med at mulighetene var tilstede dersom en finner fram til en eller noen få storkunder som kunne danne et visst økonomisk fundament på inntektssiden. Neste steg ville så være å få tak i en interessert reder. En avklaring på dette forventes i løpet av første halvår 1995.

I tillegg til det å etablere bedriftskooperasjoner har også formaliseringen av samarbeidet mellom byene tatt forholdsvis lang tid. Etter to år, våren 1994, tok Halden initiativ og formulerte et utkast til en intensjonsavtale. Som prioriterte samarbeidsområder foreslås kultur, turisme/reiseliv, havnevesen, miljøvern og næringsvirksomhet (her: industri, handel, bygg/anlegg og transport). Opprettelsen av kontaktkontorer i hhv. Wismar og Halden er et sentralt element i intensjonsavtalen. Kontaktkontorenes arbeidsoppgaver skal bl.a. være:

- kontakt- og kunnskapsformidling mellom bedrifter
- hjelp til bedriftsetableringer mht. offentlige godkjenninger og offentlige støttemidler.
- hjelp til markedsundersøkelser og markedsføring
- opplæring av eksportmedarbeidere i bedriftene
- formidling/initiering av kulturarrangementer
- utveksling av studenter og skoleelever
- informasjons- og bookingskontor for reiselivet

En har tatt utgangspunkt i en prøveperiode på to år, som skal avklare prosjektets berettigelse. Innen disse to årene skal følgende resultater være oppnådd:

- Kontaktkontoret skal ha utviklet tjenester til nytte for interessentene, og skal også tilby ytelser mot betaling.
- Kontaktkontoret skal ha bidratt til etablering av minst 5 prosjekter.
- Det skal kunne dokumenteres minst 10 samarbeidende bedrifter eller institusjoner.
- Framlegg av et realistisk budsjett for tredje års drift, der minst en tredel av kostnadene skal dekkes av interessentene.
- Utvikling av strategi og langtidsplan for kontoret.

Kontaktkontorene skal være åpne minst 80 dager pr. år. Hvert kontor er tenkt bemannet med en prosjektleder, samt kontorhjelp.

Som det går fram av beskrivelsen inneholdt utkastet til intensjonsavtale nokså konkrete målsettinger og detaljerte krav. Dokumentet indikerer en ambisjon om å komme over fra plan til handling på ulike områder fortrest mulig, og signaliserer kommunens vilje til å investere en del midler. Forslaget kom imidlertid noe brått for Wismars vedkommende, og i en tid som var preget av en viss handlingslammelse innen politikk og forvaltning pga. et nært forestående kommunevalg. En såpass omfattende intensjonsavtale som den Halden hadde lagt fram ville måtte blitt behandlet politisk på en omfattende måte. For å unngå en forpurring valgte Wismar å utarbeide en én-siders "Absichtserklärung", en

slags forberedende intensjonsavtale med generelle målformuleringer og med forslaget fra Halden som vedlegg (som da skal danne grunnlag for ytterligere forhandlinger mellom de to byene). På denne måten kunne Wismar behandle og underskrive avtalen "administrativt", slik det ble uttrykt av vår informant.

Fra Wismars side er det nå signalisert at man i første omgang ønsker å få etablert et Halden-kontor i Wismar, der den tyske kommunen sørger for kontor, sekretær-hjelp osv., mens Halden betaler prosjektlederen. Wismar regner med oppstart av kontaktkontoret i mai/juni 1995.

Til nå har ikke Halden ordnet finansieringen av kontoret. Det har vært antydning at det kan bli tungt å få kommunepolitikerne med på å gjøre et slikt løft alene. Man ser for seg ulike finansieringskilder som Østfold Fylkeskommune, Kommunenes Sentralforbund og Utenriksdepartementet.

På Haldenssiden er hele initiativet et samspill mellom kommune og næringsliv med henblikk på å styrke næringslivets forhold til Europa. Kommunen har tradisjonelt et godt samarbeid med næringslivet og fungerer som sekretariat for ulike næringslivs-organisasjoner. Hvis ikke næringslivet hadde vært engasjert, ville ikke dette samarbeidet kommet igang.

Det har også vært noen kontakter mellom Høgskolen i Østfold og høgskolen i Wismar, men dette har vi ikke fulgt opp videre. Wismar jobber forøvrig med å få EU-finansiering på et etterutdannings-opplegg for ingeniører som skal gi såkalt "Europa-kompetanse". Dessuten har Aalborg i Danmark trukket inn sin vennskapsby Wismar i et EU-prosjekt om utdanning av den offentlige administrasjonen i Riga (Latvia), og Wismar har uavhengig av dette etablert en egen forening hvis mål er å opprette et kompetansesenter for EDB-utdanning for offentlig ansatte fra østeuropeiske land.

#### **4.4.8 Sammenfattende drøfting**

Funksjonell regional utvikling i grenseområdene til lands og til vanns synes så langt å være hoveddrivkraft i Østfolds internasjonale relasjoner. Kontaktevirkningskraften er i hovedsak rettet mot nærområdene ved svenskegrensen og ved Skagerrak. Særlig samarbeidet over svenskegrensen preges av at man er opptatt av å løse felles territoriale problemer. Fysisk infrastruktur, samferdsel (både gods- og persontrafikk) og tilrettelegging for turisme er sentrale områder i de internasjonale samarbeidsrelasjonene.

Dette er områder hvor det offentlige har et hovedansvar. Deltakelse i internasjonale relasjoner domineres da også av aktører fra offentlig sektor. Næringslivet faller i mange sammenhenger utenfor eller har i beste fall en birolle. Næringslivet er således ikke representert i Grensekomitéen Østfold - Bohuslen og beskjedent representert i samarbeidet mot Värmland. I samarbeidet Halden-Wislar hevdes det at næringslivet bør være drivkraften, men det synes samtidig klart at det er Halden kommune som går i front, og finansieringen må antakelig skaffes fra offentlige kilder.

Prosjekter som går direkte på nærings- og bedriftsutvikling finnes også, men har generelt sett kommet mye kortere. Det gjelder "BIC Oslofjord", et samarbeidsprosjekt mellom fire



Østlandsfylker. Det gjelder, ihvertfall foreløpig, også Østfold Industriooffensiv som har relativt romslige økonomiske rammer via statsbudsjettet. Østfold Bedriftsrådgivning jobber med bedrifter i forhold til eksportmarkedet, men fokuserer i hovedsak på enkeltbedrifters behov snarere enn regionale allianser.

Et spørsmål man kan stille seg er hvorfor man ikke har kommet lenger med prosjekter innenfor næringsutvikling. Når samarbeidet har kommet mye lenger på det offentlige sektors ansvarsområde, særlig innen infrastruktur, har dette i alle fall til dels sammenheng med Østfolds naturlige beliggenhet som grenseovergang til Sverige og norsk inngangsport til store deler av kontinentet og Østersjø-regionen. Men det har videre også sammenheng med den regionaløkonomiske strukturen i fylket og måten det internasjonale samarbeidet er organisert på. Som tidligere påpekt er de regionaløkonomiske strukturene i grenseområdene på norsk og svensk side ulike. Det finnes en større, mer konsentrert og industridominert økonomi på norsk side enn på svensk. De markedsmessige motivene for norske foretak til å etablere relasjoner til nærområdene på svensk side blir derfor moderate.

Et annet problem - både mht. samarbeid mellom næringslivet og offentlig sektor og i geografisk forstand mellom kommuner - er at det er et mangelfullt internt samspill mellom ulike aktører i regionen. Noe av dette skyldes at Østfold ikke har noe dominerende sentrum, men flere konkurrerende byer. Oslo ligger derimot nær og spiller en viktig rolle også i den regionale økonomien.

Halden-Wismar-samarbeidet ser ut til å ha et stort potensiale mht. næringsutvikling, ikke bare for Halden kommune, men på sikt for hele Østfold. Dersom det skulle opprettes en ny ferjeforbindelse mellom Tyskland og Norge, vil dette kunne styrke Østfolds nasjonale posisjon som transportfylke ytterligere. Det er i lys av disse perspektivene noe forunderlig å se at fylkeskommunen i relativt liten grad har engasjert seg i denne by-kooperasjonen<sup>23</sup>.

## 4.5 Oppsummering og konklusjoner

De fire fylkeskommunen har valgt ulike tilnærminger til internasjonalisering og transnasjonale regionale allianser. Aust-Agder har satset stort på ett spesielt eksportfremmende tiltak for byggevareindustrien, Agder Hus i det østlige Tyskland, selv om kontakten med Rostock-regionen opprinnelig var tenkt bredere anlagt. I tillegg har man hatt noen, men ikke særlig intensive region-kontakter med Viborg Amt (Danmark) og Strathclyde (Skottland). Videre har man internt i fylket startet opp et spesielt internasjonaliseringsprogram for næringslivet, imidlertid uten forhåndsbestemte geografiske mål.

---

<sup>23</sup> Fylkeskommunen har i noen grad vært engasjert. Blant annet har den bidratt med midler til finansiering av et forprosjekt om ferjeforbindelsen. Man har imidlertid ikke funnet midler til å være med i finansieringen av en markedsundersøkelse.

Hordaland er antageligvis det fylket i landet som har drevet den mest bevisste og omfattende regionale "utenrikspolitikk", ikke minst på næringsutviklings-siden. Fylket har satset relativt sterkt på et knippe med regionale allianser mot (sør)vest: Orknøyene, Falkirk/Skottland, South Glamorgan/Wales, Cleveland County/England, Basse-Normandie/Frankrike, og er dessuten involvert i en rekke nettverk og EU-programmer. Utover de nevnte regionale alliansene har Hordaland flere mindre/mer løse kontakter i Russland, de baltiske land, Polen og den tyske delstaten Niedersachsen, samt Japan og Hawaii.

Nordland fylke er involvert i to multilaterale samarbeidsorganisasjoner i Nord-Europa, Nordkalottsamrådet og Barentssamarbeidet, men har i tillegg bilaterale avtaler med hhv. Arkhangelsk og Leningrad fylke i Russland. Utover dette jobber man i fylket gjennom tre institusjoner (VINN, SNU og Nordlandsforskning) på bred front for en generell internasjonalisering av næringslivet. Sverige, Tyskland og Tsjekkia har hittil pekt seg ut som geografiske nedslagsfelt, men uten at en her kan snakke om strategiske regionale allianser.

Østfold fylke har først og fremst vært opptatt av grenseregionalt samarbeid med Bohuslen og (i mindre grad) Värmland, med hovedvekt på infrastruktur og reiseliv, men med lite næringslivs-samarbeid. Fylkeskommunen er medlem i både North Sea Commission, Østersjø-samarbeidet og Assembly of European Regions, imidlertid uten at dette har ført til noe spesielt engasjement fra fylkets side. Heller ikke kontaktene til Nord-Jylland Amt og Novgorod fylke har hittil hatt preg av ekte alliansebygging. En interessant kontakt som Halden kommune er i ferd med å etablere med den østtyske havnebyen Wismar, har fått noe, men ikke mye støtte fra fylkeskommunen. Derimot jobbes det mye gjennom andre næringsrettede tiltak som Østfold Industrioffensiv og Business Innovation Centre for å få Østfold-bedriftene til å internasjonalisere seg.

Det er ikke noen felles "modell" som ligger til grunn for satsingene til Aust-Agder, Hordaland, Nordland og Østfold fylker. Fylkeskommunene har valgt å arbeide ut fra egne forutsetninger og problemer, noe som har preget de løsninger som er valgt. Felles for satsingene er at initiativene i stor grad er lokale og at arbeidet er organisert ut fra fylkeskommunenes tradisjonelle arbeidsform. Imidlertid har Aust-Agder og Nordland gjennom sin frifylke-status i utgangspunktet hatt større armslag for å satse på alliansebygging, og både Nordland og Østfold har tilgang til eksterne fond for interregionalt samarbeid (Nordisk Ministerråd-midler til grensekomiteén Østfold-Bohuslen og Nordkalott-samarbeid, midler til Barentssamarbeid). Hordaland og Aust-Agder derimot har måttet basere seg på de vanlige nasjonale støttemidlene, i tillegg til egne regionale ressurser.

Alle de fire case-fylkene har i noen av sine internasjonale framstøt jobbet sammen med andre norske fylker: Hordaland med Sogn og Fjordane, Aust-Agder med Vest-Agder, Nordland med de to andre nordnorske fylkene (spesielt via Landsdelsutvalget), Østfold med Vestfold, Telemark og Buskerud. I tillegg har Hordaland et intensivt samarbeid med Bergen by - noe tilsvarende synes å være mindre utpreget i de andre case-fylkene. Alle case-fylkeskommunene unntatt Aust-Agder har forøvrig trukket sine bedriftsrådgivnings-selskap sterkt inn i diverse prosjekter.

De kartlagte tiltakene viser at fylkene ikke bare satser på å bygge opp transnasjonale allianser med utvalgte enkeltregioner som internasjonaliseringsstrategi. I like stor grad, om ikke større (målt i antall deltakende bedrifter), iverksettes tiltak innad i fylkene for å få næringslivet generelt til å satse mer på eksport, internasjonalt bedriftssamarbeid o.l., men her uten spesielle regionale preferanser mht. mål i utlandet. Det dreier seg mao. ikke om et enten-eller, men et både-og. I lys av dette framstår transnasjonale regionale allianser som et element eller supplement i regionenes internasjonaliseringsstrategi. Deltakelse i ulike internasjonale nettverk/fora som NSC eller AER kan betegnes som en tredje strategi-variant som kjøres parallelt med de to førstnevnte. Her er målsettingen med deltakelsen åpenbart ikke særlig konkret, men fylkene forventer nok å kunne bruke slike fora som utgangspunkt for bygging av nye transnasjonale allianser og som mulighet for å delta i eksternt finansierte programmer.

Hittil har en god del av aktivitetene knyttet til regional allianse- og nettverksbygging hatt preg av mye delegasjonsbesøk og konferansedeltakelse, uten at en kan identifisere konkrete resultater. Strategi og atferd i fylkene synes dessuten delvis å være mer "pengesekk-styrt" utenfra enn basert på egengenererte forestillinger om hvordan å utnytte sine endogene potensialer best mulig. Dette gjelder tendensielt i de tilfeller hvor fylkene kan forvente å få utløst midler fra overnasjonale fond for regionsamarbeid.

Hordaland fylke bør imidlertid trekkes fram som et positivt eksempel. Her har man greid å utnytte sine bilaterale og multilaterale kontakter til både direkte bedriftsutvikling og til å få innpass i diverse europeiske programmer. I tillegg har man lært av andre regioners løsningsmodeller og transformert disse til norske forhold. - Dette til tross for at man i utgangspunktet kun hadde regionale ressurser og midler fra det vanlige nasjonale støtteapparatet til rådighet.

Case-beskrivelsene har også vist at det ligger mye tilfeldigheter og personlige relasjoner til grunn for kontaktene til utenlandske regioner og byer. Valg av partner-regioner er derfor ofte ikke resultat av en rasjonell prosess der en på forhånd gjennom informasjonsanalyser har sirklet inn én eller et fåtall potensielle kandidater, men er enten ad hoc-preget eller preget av at man nærmest ble definert inn i et samarbeid utenfra (fra Nordisk Ministerråd, den norske stat eller EU).

Et siste punkt som skal nevnes er case-fylkenes blandede erfaringer med det statlige norske støtteapparatet i vid forstand. Mange av informantene har spesielt klaget over både SND og Eksportrådet, som ifølge dem har vist lite forståelse og engasjement for regionale satsinger og hvor prosjektpengene har sittet langt inne. Noen fylker er tydeligvis misfornøyd med at avgjørelser tas i Oslo og ikke regionalt. Bedre fornøyd er man derimot stort sett med norske ambassader, industri-attachéer og konsulater. Alt i alt kan det imidlertid oppfattes som et prinsipielt problem at det foreligger uklare ansvarsforhold og ikke-matchende strukturer på norske myndigheters side, slik at regionale satsinger i utlandet ikke får den støtte som fylkene mener de burde ha fått. Mht. Nord-Norge kan en derimot stille spørsmålet om det ikke finnes for mange støtte-muligheter som i tillegg overlapper hverandre, og for mange instanser regionalt som forvalter/tar i bruk disse midlene.

## **5. Europeiske erfaringer**

I dette kapitlet skal vi presentere en del europeiske erfaringer med transnasjonale regionale allianser. Først ser vi nærmere på ulike EU-programmer som støtter og fremmer denne type samarbeid. Dernest presenterer vi tre av de britiske regionene som samarbeider med Hordaland, og retter samtidig søkelyset mot deres øvrige internasjonale kontakter. I den siste delen vil vi redegjøre for tyske erfaringer først og fremst mht. grenseregionalt samarbeid.

### **5.1 Europeiske programsatsinger**

#### **5.1.1 Innledning**

Den politiske utviklingen i Europa de siste årene har vært en medvirkende årsak til at regionalpolitikk har blitt et viktig satsingsfelt for EU. Da Hellas (1981), Spania og Portugal (1986) ble medlemmer fikk EU-området en rekke nye fattige og lite utviklede regioner. Dette førte til at regionalutvikling ble et viktig satsingsfelt for EU. Opprettelsen av EUs indre marked medførte økt fokus på regional utvikling både internt i EU og ut over unionens yttergrenser. En rekke nye programmer ble utviklet spesielt for de tilbakestående områdene. Flere av programmene ble utviklet for å stimulere til økt regionalt samarbeid og utvikling på tvers av landegrensene. De politiske omveltningene i Mellom- og Øst-Europa har også påvirket utviklingen. Også her valgte EU å bruke det regionale og lokale nivå som ett av bindeleddene mot de nye demokratiene.

Selv om de ulike programmene har forskjellige strategier, har de to felles målsetninger:

- å oppfordre til at EUs politikk tas opp på det regionale nivå og involvere regionale myndigheter i EU-spørsmål.
- å fremme forbindelser som gir langsiktige allianser mellom regioner.

De fleste programmer ble opprettet i forbindelse med eksisterende regionalpolitikk i EU. De finansieres over "Det europeiske utviklingsfond" (ERDF). For å skape kontakter, samt presentere EU-programmene, arrangerer EU-Kommisjonen den årlige "Directoria" konferansen i Brussel. Her møtes regioner og byer som ønsker å finne potensielle samarbeidspartnere i andre deler av EU. Den enkelte deltaker skisserer på forhånd hvilke type kontakter man ønsker, og det blir arrangert møter mellom regioner og/eller byer med felles interesser.

I dette delkapitlet skal vi se nærmere på følgende EU-programmer<sup>24</sup>:

- Programmet for utveksling av erfaringer
- RECITE
- Ouverture
- ECOS
- INTERREG
- INTERPRISE

### 5.1.2 "Programmet for utveksling av erfaringer"

"Programmet for utveksling av erfaringer"<sup>25</sup> ble opprettet etter et initiativ fra Europaparlamentet i 1989. Programmet har som mål å fremme samarbeid mellom regionale og lokale myndigheter i EU-landene ved å støtte kontakter og forbindelser i en tidlig fase. Det gir bl.a. støtte til informasjonsutveksling og for å finne områder med mulighet til felles prosjekter. Programmet har tre hovedmål:

- oppmuntre til mer aktiv deltakelse fra lokale og regionale myndigheter ved iverksetting av EUs politikk.
- fremme et europeisk perspektiv på det regionale nivå.
- støtte spredningen av idéer og kunnskap mellom regioner.

For at et prosjekt skal få støtte fra dette programmet må det ledes av et lokalt myndighetsorgan med ansvar for å koordinere prosjektet. Minimum tre lokale eller regionale enheter fra ulike EU-land må være med, og en av partnerne må være innenfor regionalt målområde 1 (vanskeligstilte områder). Det gis prioritet til prosjekter som:

- representerer den første kontakten mellom de involverte parter.
- forbinder nordlige og sørlige områder i EU.
- er relatert, eller komplementert, til iverksettingen av EUs politikk eller til et eksisterende nettverk av lokale myndighetsorgan.
- øker effektiviteten av lokale og regionale myndigheters virksomhet.
- har et klart innovativt tema.
- har forbindelse med en økonomisk aktivitet.
- er overførbare.

---

<sup>24</sup> Informasjonen er hentet fra studien av Rona Michie og Philip Raines (1995): "European Interregional Linkages: Theoretical and Empirical Review", utført på oppdrag av Rogalandsforskning.

<sup>25</sup> The Exchange of Experience Programme

Innen prosjektene kan følgende områder dekkes:

- utbedring av transport og infrastruktur
- forskning og teknologi
- diversifisering av den lokale økonomiske base, inkludert støtte til små og mellomstore bedrifter
- energi og lokale ressurser
- urban restrukturering og økonomisk utvikling
- modernisering av lokale myndighetsorgan

I noen tilfeller er prosjekter innen turisme mulig, og da hvis de:

- fører til en diversifisering og foryngelse av landdistrikter (Målområde 1 og 5b (landdistrikter)).
- ikke forsterker tendensen til utvikling av en endimensjonal turistavhengig økonomi
- viser den positive effekten fra turisme på andre områder, som byfornyelse, utvikling av SMB-sektoren og styrking av infrastrukturen.

Miljøprosjekter vil bare kunne støttes hvis de har en spesiell orientering mot ulike aspekter ved forurensing og søker å overføre ekspertise innen miljø-teknologi.

Generelt sett skal aktivitetene som støttes ikke være relatert til sosial- eller kulturpolitikk, men prosjektene kan initiere nettverksbygging rundt spesielle EU-program. Prosjektene kan søke å skape utveksling av erfaringer innen harmoniserte politikkområder, og de bør ha en varighet på tolv måneder.

Prosjektene budsjetter er, når det omfatter tre parter, vanligvis rundt 75.000 ECU, men de varierer med hensyn til antall partnere, land og målområde 1 regioner, samt ut fra planlagte kostnader ved aktivitetene. Fra 1990 og 1991 har vi hentet følgende prosjekter:

- Informasjonsutveksling om vannressurser og energisparing ved hjelp av miljø-vennlige metoder. Det ledende landet var Hellas, og deltakerene inkluderte ulike greske øyer, Madeira, Alentejo, Reunion, Corsica (alle målområde 1) og målområde 2 (industriområder i tilbakegang) - distriktet Barcelona.
- Et program for assistanse til SMBer som produserer tradisjonelle lokale produkter for salg på det europeiske markedet. Deltakere var greske og portugisiske Målområde 1 regioner og franske målområde 5b regioner.
- Vurderinger av virkninger i flyindustrien på lokale myndigheter.

Til nå har ca. 180 prosjekter med nesten 1000 partnere blitt del-finansiert av programmet. Miljø-spørsmål omfatter 17 prosent av prosjektene, mens 16 prosent har vært rettet mot økonomisk utvikling og støtte til SMB. Andre viktige prosjektområder har vært offentlig administrasjon, turisme og byplanlegging. Mer enn 50 prosent av prosjektene har vært ledet av et myndighetsorgan lokalisert i et målområde 1 region.

"Programmet for utveksling av erfaringer" har vært svært populært, slik at det har fått langt flere søknader enn det er ressurser til. Etter et års virksomhet oppfattet Kommisjonen programmet som en suksess, selv om det hadde vært noen problemer med de økonomiske løsningene.

### 5.1.3 RECITE (Regions and Cities of Europe)

Målsetningen med RECITE er å bidra til økonomisk og sosial likevekt i EU, gjennom å støtte samarbeidsnettverk for felles økonomiske prosjekter mellom regioner og byer. På den måten utvides regionale og lokale myndigheters perspektiv i en EU kontekst. Det underliggende rasjonale er at hvert nettverk skal fremme de økonomiske interessene til medlemmene, slik at programmet som et hele styrker den økonomiske og sosiale enheten innen EU. Programmet ønsker spesielt å fremme:

- stordriftsøkonomi for deltakerne gjennom deling av utgifter til felles programmer og samarbeid på enkeltprosjekt.
- hurtig spredning av kunnskap og erfaring mellom myndigheter, og da spesielt fra mer avanserte til mindre utviklede deler av EU.
- forbedring av lokal og regional administrasjon i EUs minst utviklede områder.

RECITE ble startet i 1991, etter tolv vellykkede pilotprosjekt som ble startet opp i 1990. De tolv prosjektene hadde et budsjett på 18 MECU. Suksessen til pilotprosjektene førte til at RECITE ble formelt etablert under artikkel 10 i reglene til "Det europeiske utviklingsfond", noe som ga det egen budsjettkontroll. Det ble oppfordret til nye forslag i 1991, noe som ble svært godt mottatt - 233 søknader ble levert, med forespørsel om til sammen 200 MECU i støtte. 25 nye prosjekter ble valgt, og til sammen 49 MECU ble avsatt til de 37 prosjektene som ble startet i 1990 og 1991. Disse nettverkene har til sammen 360 deltakere, og noen har gått over til å bli egne støtteprogrammer.

For å bli medlem i et nettverk må myndighetsorganet representere minimum 50.000 mennesker, og nettverket må ha medlemmer fra minimum to og maksimum ti medlemsland. Forslag kunne leveres av enten grupper av lokale myndigheter eller internasjonale sammenslutninger av slike myndighetsorgan. Alle tema relevant for lokale myndigheter kunne dekkes, som:

- regional og lokal økonomisk utvikling
- region- og byplanlegging
- transport
- miljø
- turisme, fritid og fornøyelser
- utdanning og opplæring
- krisehjelpstjenester
- offentlig administrasjon
- distriktsutvikling
- energi og lokale ressurser

Prosjektene måtte ha en driftsplan på minimum 2 til 3 år og ha spesifikke, kvantifiserbare mål og et godt definert arbeidsprogram. Forslag som medførte større investeringer i infrastruktur ble ikke godkjent. EU-støtten var opp til maksimum på 75% i målområde 1 regioner og 50% i andre regioner. Generelt utgjorde EU-støtten fra ca. 1 til 3 MECU. Det ble gitt forrang til nettverk som dekket lokale myndigheter i mindre utviklede og perifere regioner i EU. Eksempler på prosjekter som ble støttet under RECITE er:

- "Quartiers en Crise". Dette nettverket ble etablert i 1990, for at byer i ulike deler av EU skulle kunne utveksle erfaringer og overføre kompetanse mellom byutviklingsprosjekter. Alle medlemsland unntatt Luxembourg og Danmark er med.
- "Bilindustri byer og regioner". I dette prosjektet deltar 24 lokale myndigheter, inkludert MILAN (nettverket av byer med bilindustri i Storbritannia), Antwerpen utviklingsselskap (Belgia), Stuttgart (Tyskland), Haute-Normandie (Frankrike), Piedmont (Italia) og Valladolid (Spania). Prosjektets mål er:
  - å dele og utveksle informasjon om bilindustriens innvirkning på europeiske byer og regioner.
  - å gjennomføre studier og felles undersøkelser av forholdet mellom industrien og offentlig sektor.
  - å fremme offentlig sektors rolle i utviklingen av industrien som en nøkkelsektor innen produksjon i Europa.
  - å oppnå bedre forståelse for strukturen og dynamikken til bilindustrien og dens implikasjoner for offentlig politikk.
  - å utvikle en helhetlig europeisk offentlig sektor strategi med nettverk, samarbeid og støtte for den europeisk bilindustri.
- "Eurocities". Dette prosjektets mål er å fremme tettere forbindelser mellom medlemsbyene innen økonomisk utvikling og teknologisk samarbeid, sosial velferd og urban transport. Nettverket bringer sammen større byers myndigheter for å dele ideer og ressurser og for å handle i fellesskap for å fremme deres interesser i Europa. I 1991 hadde nettverket nesten 30 byer i EU-land som medlemmer. De har også medlemmer i Sveits, Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn. Tre pilotprosjekt har mottatt artikkel 10 støtte som Eurocities nettverk.

Vurderinger av RECITE programmet har vært begrensede. Evalueringene har konsentrert seg om individuelle prosjekter støttet av programmet. Som eksempel konkluderte ECOTECs 1993 rapport med at de fleste prosjektene utviklet seg innenfor rammene i kontrakten med Kommisjonen. Både lokale og regionale myndigheter har ønsket å delta i programmet. Prosjekter med et lite antall partnere ble observert å ha gitt deltakerne mulighet til å samarbeide mer intenst i utvikling og overføring av kompetanse. Prosjekter med flere deltakere var mindre innovative, men de hadde et større potensiale for utvikling av transnasjonale samarbeid på et politiske nivå og til å utvikle nye initiativer.



#### 5.1.4 Ouverture

Ouverture har som hovedmål å bidra til etablering av nettverk av samarbeidsforbindelser mellom regioner og byer i EU og tilsvarende i Mellom- og Øst-Europa. Målsettingene er å fremme regional utvikling, økt kunnskapsoverføring, bedriftskontakter og handel. På denne måten ønsker EU å støtte og forsterke den politiske og økonomiske stabilitet i Øst-Europa.

Ouverture ble opprettet i 1991, og er støttet under artikkel 10 av ERDF (som et av pilotprosjektene forut for den formelle etableringen av RECITE-programmet). Ouverture programmet ble hovedsaklig opprettet som et svar på de mange forespørsler om støtte og råd som lokale myndigheter i vesten mottok fra mellom- og østeuropeiske myndigheter. Det utviklet seg fra PHARE-programmet, som gir EU-midler til å støtte den økonomiske utvikling og demokratisering i landene i Mellom- og Øst-Europa. For EU-partnerne har en viktig motivasjon for å delta i denne type forbindelser vært å overvinne ulemper som perifer beliggenhet eller manglende konkurranseevne ved å sikre seg fortrinn når det gjelder adgang til markedene i disse landene.

Pilotprosjektet Ouverture fikk opprinnelig 4.9 MECU for tre år fra 1991 fra det europeiske utviklingsfondet. Prosjektet ble senere utvidet til slutten av 1994, og fikk ytterligere 4,5 MECU for å dekke Albania, Romania og de baltiske stater. Ytterligere 3 MECU ble nylig bevilget for å finansiere et pilotprosjekt rettet mot landene i den tidligere Sovjetunionen i perioden 1994-96.

Prosjektet styres fra Strathclyde Regional Council i Skottland, med deltakelse fra følgende regioner: Asturias (Spania), Saarland (Tyskland) og Piemonte (Italia). De landene som kan omfattes av programmet er alle EU-landene, samt Bulgaria, Den Tsjekiske Republikk, Slovakia, Ungaren, Polen, Slovenia, de baltiske stater og Albania.

Følgende aktiviteter kan støttes:

- joint ventures og samarbeid
- besøk for utveksling av ideer
- utveksling av tjenestemenn
- leveranser av utstyr og ressurser
- utvikling av forbindelseslinjer
- organisering av handelsutstillinger.

Aktivitetene kan dekke en rekke områder:

- utvikling av småbedrifter
- utbygging av service til næringslivet
- etterutdanning
- infrastrukturutbygging
- handels- og eksportframstøt
- programmer for omstillinger i landbruket

- industriell omskolering
- jobbskaping
- gjenvinning og gjenbruk av industriområder
- miljøbeskyttelse
- krise-planlegging

Følgende eksempler finnes for prosjekter under Ouverture:

- Bulgaria: OPUS. Dette var et prosjekt som medførte opplæring av øst-europeiske bedrifter og myndigheter i bedriftspresentasjon, med deltakelse på en utstilling, seminarer om EU-Kommisjonens standarder og oppfølgingsbesøk ved lokale politikere og media. Partnerne var Myndighetene i Dordrecht (Nederland), Krakow (Polen) og Limerick Corporation (Irland).
- Polen: ENERGIE. Dette prosjektet utviklet støtte til energiplanlegging og innsparing med det mål å etablere et regionalt energiplanleggingscenter. Blant partnerne var Nord-pas-de-Calais (Frankrike) Wallonia (Belgia), myndighetene i Zabrze, Swietoch og Iowice (Polen) og "European Federation of Energy Agencies".
- Tsjekkoslovakia: KEEP. Dette var et prosjekt for å utvikle et avfallsbehandlings-program for lokale myndigheter, basert på EU-partnernes kompetanse. Blant partnerne var Wrexham Borough (Storbritannia) og Märkischer Kreis (Tyskland).
- Ungarn: BARTOK. Dette var et prosjekt for å etablere en informasjonsbase og et kontor for utvikling av turisme i Budapest. Blant partnerne var Regione Trento og Regione Piemonte i Italia og Keratsini i Ungarn.

I løpet av sine første tre år støttet Ouverture programmet 82 prosjekter, med 297 regionale og lokale myndigheter som deltakere. To-tredjedeler av deltakerne har vært fra EU-land, spesielt Storbritannia, som har stått for 20% av EU deltakerne i programmet. Alle målområde 1 områder, med unntak for Portugal har vært godt representert i programmet. I Mellom- og Øst-Europa har deltakelsen i programmet vært mer konsentrert: Polen og Den Tsjekiske Republikk har stått for 55% av partnerne, og ytterligere 30% har kommet fra Ungarn og Bulgaria. Oversikter og vurderinger av programmet har inkludert:

- et aktivt overvåkingssystem styrt av Ouverture sekretariatet.
- en pågående prosess med selv-evaluering - inkludert framdriftsrapporter til DG XVI
- uavhengig evaluering av enkeltprosjekter utført av eksterne eksperter
- en evaluering av programmet i seg selv i 1993 av Professor Xavier Greffe.

### **5.1.5 ECOS (Eastern City Cooperation System)**

Målsetningen med ECOS-programmet er å knytte sammen lokale myndigheter i EU med tilsvarende i Mellom- og Øst-Europa gjennom felles samarbeidsprosjekter. Dette kan ses som en forlengelse av "Programmet for utveksling av erfaringer" til Mellom- og Øst-

Europa, og det åpner for at byer i mindre begunstigede områder kan ta del i samarbeidsprosessene.

Programmet ble godkjent i 1992 som en del av RECITE-programmet. ECOS kan ses som en komplementær urban komponent til Ouverture. Programmene blir styrt uavhengig av hverandre, de har sine egne mål, men opererer i tandem med tilsvarende krav og kriterier. Ouverture dekker prosjekter som fokuserer på regional økonomisk utvikling og administrasjon, mens ECOS dekker by-politikk og lokal administrasjonspolitik. Det opprinnelige budsjettet var 4.8 MECU. Ytterligere 4.5 MECU ble delt ut i 1993 for å utvide området det dekker til flere østeuropeiske land.

ECOS åpner for at to eller flere EU myndigheter (minst en må være fra et målområde 1) kan samarbeide med en myndighet i et av de spesifiserte mellom- og øst-europeiske landene, for å dele ekspertise og erfaringer innen et lokalmyndighets prosjekt. De landene i Mellom og Øst-Europa som dekkes er Ungarn, Den Tsjekiske republikk, Slovakia, Polen, Bulgaria, Romania, Estland, Latvia, Litauen og Slovenia. Prosjektene har et gjennomsnitt på £80.000, hvorav EU dekker 50%. Samlet budsjett for et prosjekt bør ikke normalt overskride 150.000 ECU (dvs. et EU bidrag på 75.000 ECU). En bør også merke seg at partene fra Mellom og Øst-Europa ikke kan få delfinansiering. Følgende aktiviteter kan støttes under ECOS:

- utveksling av erfaringer
- opplæring av valgte representanter og/eller tjenestemenn fra Mellom- og Øst-Europa
- utsending av tekniske eksperter fra EU til Mellom og Øst-Europa på midlertidige oppdrag
- deltakelse i, eller organisering av handelsutstillinger
- utplassering av tjenestemenn

Noen eksempler på prosjekter støttet gjennom ECOS er:

- Edinburgh District Council (Storbritannia): "Styring av historiske byer", med partnere Berlin (Tyskland) og Krakow (Polen).
- Warrington Borough Council: "Urban fornying i Europa", med partnere i Rostock, Schwerin og Zittau (Tyskland) og Rychnou og Nachod (Den Tsjekiske Republikk).
- City of Glasgow (Storbritannia): "Heatwise". Dette prosjektet dekker arbeidsopplæring og kunnskapsutvikling innen energi-effektivisering, med partnere i Belfast City Council (Storbritannia), Dublin City Council (Irland), Praha (Den Tsjekiske republikk) og Bratislava (Slovakia).
- LGIB: Borough Council of King's Lynn and West Norfolk og Coventry City Council (Storbritannia). Dette programmet dekker opplæringsprogrammer for foreningene for lokale myndigheter i Tsjekkia og Slovakia. Her deltar også foreningen for lokale myndigheter i Nederland (sammen med myndighetene i Delft og De Ronde Venen).

### 5.1.6 INTERREG

INTERREG initiativet har som ambisjon å forberede EU-landenes grenseområder i et EU uten interne grenser. INTERREG I gikk fra 1990 til 1994, og INTERREG II skal gå fra 1994 til 1999. De to viktigste hjelpemidlene er:

- utvikling av grenseoverskridende samarbeid og assistanse til områder ved EUs interne og eksterne grenser, for å overvinne de spesielle problemer som oppstår fra deres relativt isolerte posisjon.
- fylle tomrom i disse områdenes energinettverk og etablere forbindelse med større europeiske nettverk.

Budsjettet til INTERREG I var 914 MECU og var finansiert over budsjettet til struktur fondet. Det ble utvidet ved INTERREG II, som har fått et budsjett på 2.900 MECU. Av dette er 2.400 MECU avsatt til grenseoverskridende samarbeid, hvorav 1.800 MECU er rettet mot målområde 1 regioner. Kun en liten sum er satt av til områder som ikke er omfattet av målområdene 1, 2 og 5b.

De områdene som dekkes av INTERREG-programmet omfatter alle NUTS III regioner i EU som ligger ved interne eller eksterne grenser, og noen NUTS III regioner ved sjøgrenser. I noen tilfeller, og i sammenheng med grenseoverskridende samarbeid, kan det også gis EU støtte til tiltak i NUTS III regioner som grenser til de nevnte grenseområder, men under den forutsetning at de medfører et høyt nivå av grenseoverskridende samarbeid og at de ikke tar mer enn 20% av utgiftene til programmet. Land som ikke er medlem av EU kan ikke motta hjelp fra Strukturfondet, men grenseoverskridende samarbeid mot Mellom og Øst-Europa kan finansieres gjennom PHARE-programmet. Følgende områder kan motta støtte under INTERREG II:

- studier relatert til utviklingsplaner for grenseområder som en integrert geografisk enhet
- utvikling av støtte til SMBer, hovedsaklig gjennom etablering av grenseoverskridende nettverk av kommersielle kontakter mellom slike firma
- generell og gårdsbasert turisme
- utvikling av landdistrikter
- avverging og kontroll av forurensing, effektiv energibruk, og avfallsbehandling
- økt produktivitet i landbruket og støtte til grenseoverskridende handel
- etablering/utvikling av handelsorganisasjoner, faglige organisasjoner og grenseover-skridende planleggingsgrupper
- utvikling av kommunikasjonsinfrastruktur i områder hvor denne er svakt utviklet
- samarbeid innen feltene utdanning og kultur, inkludert samarbeid mellom forskningssentre og universiteter
- støtte til opplæring og sysselsetningstiltak, spesielt for arbeidsledige, kvinner og de som blir rammet av opprettelsen av det indre marked
- samarbeid innen helsesektoren

- lokal vann, gass og elektrisitetsforsyning, lokale telekommunikasjoner, og utvikling av fornybare energiressurser
- tiltak innen energi, telekommunikasjoner og transport som kan bidra til å fullføre utviklingen av trans-europeiske nettverk
- spesielle tiltak for å lette problemene som oppstår som følge av ulike språk, administrative rutiner og juridiske system
- forberedelser til grenseoverskridende planleggingstiltak
- hindring av ulovlig handel over eksterne grenser

INTERREG I ble iverksatt gjennom 31 operative programmer, hvorav 24 dekket interne grense-regioner og resten eksterne grense-regioner. Tiltak som ble støttet av INTERREG I omfattet nesten alle typer økonomiske utviklingsaktiviteter, fra transport og kommunikasjon (45% av bevilgningene) til støtte for forretninger og turisme (28%), miljø (10%), distriktsutvikling (6%) og opplæring og andre aktiviteter (11%). Hoveddelen av støtten gikk til målområde 1 regioner, men det var også støtte til andre typer regioner.

En uavhengig evaluering av programmet er under utarbeidelse. INTERREG ble også diskutert under Kommisjonens nylige gjennomgang av virksomheten til Fellesskapets Initiativer (CIs). Gjennomgangen innebar publisering av en "Green Paper" for å stimulere til debatt rundt de prioriteringer som CIene for perioden 1994-99 skal rettes mot, og for å trekke inn erfaringer fra den første fasen. Programmene under de fleste av CIene kom først igang midt i planleggingsperioden, og det er derfor for tidlig å dra noen sikre konklusjoner rundt deres effekter. Gjennomgangen resulterte i en bred konsensus om å forsette med INTERREG, som syntes å være en av de mest populære CIene, med en høy grad av suksess når det gjelder oppstart av samarbeidsnettverk, og som medførte en høy grad av tilleggsaktiviteter.

### **5.1.7 INTERPRISE**

INTERPRISE (Initiativ to Encourage Partnership among Industries and/or Services in Europe) ble opprettet i november 1990. Det var basert på den suksessrike modellen til programmet EUROPARTENARIAT, hvor regelmessige handelsutstillinger blir avholdt i mindre utviklede regioner, for å fremme samarbeid mellom SMBer. INTERPRISE har som mål å støtte lokale, regionale og nasjonale tiltak som stimulerer til kontakt mellom bedriftsetablerere, og fører til samarbeid mellom små og mellomstore bedrifter. Arrangementer kan få støtte på inntil 50.000 ECU. Tiltak som kan få støtte fra INTERPRISE må inneholde følgende elementer:

- identifikasjon og utvelgelse av bedrifter i samarbeidsregionene som er interessert i å utvikle grenseoverskridende avtaler
- en aktiv søking etter interesserte bedrifter i de aktuelle regionen.
- et møte hvor kontakt mellom bedriftene kan finne sted

Som et resultat har INTERPRISE støttet bedriftsmøter, handelsutstillinger og konferanser, ofte med fokus på en spesiell sektor eller med forskning og utvikling som hovedpunkt. Minst tre regioner i tre forskjellige medlemsland må delta i et subsidiert prosjekt, men andre parter fra ikke-medlemsland kan også være med (regioner i EFTA og Mellom- og Øst-Europa har deltatt). Deltakende institusjoner kan være lokale og nasjonale utviklingsselskaper, handelskammer, arbeidsgivergrupper, FOU institusjoner og private konsulenter. Nyere prosjekter som har vært støttet gjennom programmet har vært:

- "Tecnomer - Oceans - Osates". Dette prosjektet omfattet partnerregioner i Storbritannia, Spania og Frankrike, og fokusert på et møte mellom firma innen hav-teknologi industrien som ble avholdt i Brest (Frankrike) i september 1994.
- "Agro Alimentair en Basse Normandie". Dette prosjektet tok utgangspunkt i en handelsutstilling i Saint-Lo (Frankrike) i mars 1994, og det støtter bedrifter innen produksjon av mat/drikke og laboratorieutstyr, og omfattet regioner i Frankrike, Storbritannia, Danmark og Norge (Hordaland og Sogn og Fjordane).

Budsjettet for programmet er oppsumert under de generelle budsjettretningslinjer "grenseovergripende samarbeid for SMBER", noe som også omfatter andre DG XXIII aktiviteter som markedsføring av EuroInfoCenters og EUROPARTENARIAT. Utgiftene til programmet var i 1993-94 på 4.14 MECU, og omfattet 42 prosjekter i 1993 og 50 i 1994. I gjennomsnitt ble det utbetalt 45.000 ECU.

De eneste evalueringer som har blitt gjennomført på programmet har vært interne. Deres resultater har ikke vært publisert, men det er kjent at siden 1990, har 30% av bedriftene som deltar i INTERPRISE støttede tiltak inngått partnerskap avtaler som et resultat av støtten.

## **5.1.8 Sammenfattende drøfting**

### **5.1.8.1 Evaluering av programmene**

Det finnes relativt få evalueringer av de EU-programmene som støtter interregionalt samarbeid. Det beskjedne antall evalueringer kan tilskrives flere faktorer. For det første har ikke de ulike programmene vært igang lenge nok til å ha produsert resultater som kan evalueres. Nesten alle de programmene som vi har sett på i dette kapittelet ble startet opp etter 1990. For det andre dekker noen av disse EU-programmene en rekke ulike prosjekter hvis mål, deltakere og aktiviteter er svært forskjellig. For eksempel kan samarbeid under INTERREG-programmet bli utvidet til en rekke økonomiske, sosiale, politiske, kulturelle og miljø spørsmål. Evalueringer kan i denne forbindelse gjennomføres på enkelt prosjekter, men vurderinger av programmet som et hele er vanskelig.

Selve innholdet i interregionale samarbeid utgjør et problem for evaluering. Gitt de aktiviteter som blir støttet, er det vanskelig å finne kvantifiserbare indikatorer som kan

måles. Selv om samarbeidprogram, eller enkeltprosjekter finansiert gjennom programmet, kan måles i generelle termer - som antall kontrakter eller antall bedrifter som er støttet - er mer konkrete mål knyttet til innvirkningen på den regionale økonomi og sysselsetting vanskelig å utforme. Siden interregionalt samarbeid normalt bare legger til rette for lokal økonomisk aktivitet, kan ikke dens effekter klart skilles fra effektene av andre faktorer på forretningslivet. I tillegg kommer at de overordnede mål ved programmene fra EUs perspektiv - støtte til økonomisk og sosial utjevning i Europa - er brede, langsiktige mål som ikke kan vurderes gjennom kortsiktige evalueringer av programmet.

EU-Kommisjonen har likevel innsett betydningen av å innføre evalueringsprosedyrer i sine programmer. De evalueringer som til nå er gjennomført i programmene har i stor grad brukt en kvalitativ tilnærming ved vurdering av programmenes effekter, ved å vektlegge deres effekter på holdninger og handlinger både blant bedrifter og deltakende offentlige myndigheter. Samlet har evalueringene identifisert en rekke felles sterke og svake sider og anbefalt forandringer i EU-programmene.

#### **5.1.8.2 Programmenes styrke**

I evalueringene av EUs interregionale programmer fremhever deltakerne en rekke felles fordeler:

- *Større effektivitet i deltagende institusjoner.* Bruken av samarbeid i overføring av "gode løsninger" innen styring og politiske operasjoner blir fremhevet som en av de største fordelene ved programmene. Dette var spesielt fremtredende i tilfeller hvor myndigheter i underutviklede regioner hadde mulighet til å lære fra mer utviklede regioner, spesielt gjennom utveksling av personell og opplæring.
- *Mer effektiv lobbyisme.* Samarbeidsnettverk gir ofte svake regioner en mulighet til å influere politikktutforming på nasjonalt og EU nivå. I økende grad er genereringen av EU støtte en aktivitet med høy profil for regionene. For noen regioner med lite ressurser kan forbindelse med større og mer aktive regioner virke som en kompensasjon for dette. Interregionale forbindelser tillater også lokale myndigheter å operere med større autonomi overfor nasjonale myndigheter, fordi kontaktene gir dem adgang til internasjonale finansieringskilder og politiske ideer. Som et resultat har programmene vært vellykkede når det gjelder å fremme bevisstheten om europeiske muligheter, både de som er tilgjengelig gjennom EU-programmer og direkte ikke-støttede forbindelser med andre regioner i ulike deler av EU.
- *Erfaring i samarbeid.* Et av nøkkelmålene ved EU-programmene har vært å skape økt samarbeid mellom regioner. Programmene har ofte vært effektive i å skape grunnlag for tettere og intensivert samarbeid mellom prosjektdeltakerene. Noen av samarbeidene ble ikke bare forlenget utover den perioden som ble støttet av EU-programmet, men dekket også nye samarbeidsområder. Generelt sett har programmene vært viktige for å skape positive holdninger til interregionalt samarbeid i mange regioner.

- *Økonomisk utvikling.* Når programdeltakerene bli intervjuet som en del av evalueringene hevder de at programmene har vært fordelaktige for den lokale økonomiske utvikling, spesielt gjennom å forbedre den lokale tiltrekning for utenlandske investorer. Dette er i stor grad basert på oppfatninger om programmenes effekter og ikke på kvantifiserbare resultater. Deltakerne fremhevet videre at økonomiske fordeler av interregionalt samarbeid er langsiktige og vanskelig å måle isolert.

#### **5.1.8.3 Programmenes svakheter**

Selv om evalueringene av EU-programmene i stor grad har vært positive, har noen felles problemer blitt identifisert.

- *Mangel på strategisk sammenheng.* En vanlig kritikk av programmene har vært manglende koordinering mellom prosjektene i hvert program og mellom programmene. Prosjekter blir støttet individuelt med få forsøk på å relatere dem til hverandre, på tross av fordelene som forbindelse mellom ulike interregionale samarbeid kunne gi. Videre har spredningen i EU programmer resultert i etablering av overlappende nettverk med felles målsetninger. Uten strategisk koordinering av nettverkene, vil den enkelte region ikke kunne oppnå stordriftsfordeler ved deltakelse i ulike EU interregionale samarbeid.
- *Mangel på ressurser.* Gitt de begrensede ressursene i programmene og det store antall aktiviteter som får støtte, er det ikke overraskende at mange deltakere fremhever farene for at ressursene blir så tynt fordelt at evnen til måloppnåelse blir svekket.
- *Underrepresentasjon fra lite utviklede regioner.* Programmene har ikke blitt rettet nok mot de underutviklede regionene. Evalueringene har funnet tilfeller hvor målområde 1 regioner har vært med som passive deltakere for å sikre finansiering.
- *Politisk dagsorden.* I noen tilfeller har lokale politiske betraktninger vært viktigere enn målene ved nettverkene som et hele. Deltakere med egne politiske mål kan bruke samarbeidene som virkemidler til å oppnå mål uten forbindelse med nettverkets.
- *Operasjonelle problemer.* I noen programmer fremhever deltakerne operasjonelle problemer, vanligvis knyttet til det å finne partnere og organiseringen og overvåkingen av forbindelsene etter at de har blitt dannet.

#### **5.1.8.4 Anbefalinger**

Alle evalueringer har konkludert med at EU programmene i stor grad har gitt suksess i forhold til avgrensede mål, og evalueringene fremhever at de bør videreføres hvis mulig. En vanlig konklusjon er viktigheten av å utvide gruppen av potensielle partnere som kan motta støtte. Mellom- og Øst-Europeiske regioner har allerede fått adgang gjennom etableringen av programmer som Ouverture. I fremtiden er det også planer for at andre



regioner utenfor EU, men innen EØS kan ta del i interregionale samarbeidsprogram. DG XXIII arbeider nå med et program som skal støtte samarbeid mellom håndtverksbedrifter og småbedrifter i hele EØS-området. For eksisterende programmer har det fremkommet to forslag til forbedringer gjennom evalueringene.

- *Informasjon om programmene.* Publisiteten rundt mange av programmene har ofte vært begrenset. Gitt omfangene på de programmene som er tilgjengelig for regionene, er det vanskelig for enkelt regioner å fastslå enkelt hvilket som passer best for deres situasjon.
- *Informasjon om partnere.* Det å finne passende og villige partner regioner har ofte vært en viktig hindring for utforming av vellykkede forbindelser. Det er derfor blitt foreslått at utvikling av en EU database for potensielle partnere vil øke programmenes effektivitet.

## 5.2 Britiske erfaringer

I denne delen skal vi se på tre av Hordalands samarbeidsregioner i Storbritannia. Det er Falkirk i Skottland (samarbeidsavtale), Cleveland i England (uformelt samarbeid) og South Glamorgan i Wales (samarbeidsavtale). Innholdet bygger på intervjuer med sentrale personer i de tre regionene, samt noe skriftlig materiale fra informantene. Intervjuene ble gjennomført i november 1994. Hovedmålsettingen er å få et innblikk i de britiske regionenes motiver for og erfaringer med å samarbeide med en norsk region, samt å gi en presentasjon av hvilke andre internasjonale kontakter de har.

### 5.2.1 Falkirk

Falkirk er ett av tre distrikter i regionen Central i Skottland, som har 280.000 innbyggere. Falkirk distriktet har 140.000 innbyggere, hvorav ca. 105.000 bor i Falkirk by. Dette er det femte største byområde i Skottland. De fleste politikkfelt er delt mellom de to administrative nivåene, men på tre områder er det overlapp: Næringsutvikling, EU-saker og finanssaker. Lokaladministrasjonen skal omorganiseres i Skottland fra 1.4 1996. Alle regionene vil bli nedlagt fra dette tidspunktet, og Falkirk vil da forsette på egenhånd. Politisk er Falkirk styrt av en koalisjon mellom Arbeiderpartiet og uavhengige representanter, med nasjonalistene (SNP) som viktigste opposisjon.

Falkirk ligger i et industriområde hvor mye av den tradisjonelle virksomheten er lagt ned de siste 20 årene. Dette gjelder spesielt bransjer som tekstil og mekanisk industri. Til tross for dette er fremdeles 30% av arbeidsstyrken sysselsatt i industrien, noe som er langt høyere enn i resten av Skottland og ikke minst resten av Storbritannia. Den viktigste næringen er kjemisk industri, og leveranser til denne. Arbeidsledigheten er også høyere enn landsgjennomsnittet (12% mot 9%). På tross av disse endringene og problemene har Falkirk ikke vært omfattet av spesielle nasjonale støtteprogram for næringsutvikling.

Bakgrunnen for å ta opp internasjonale forbindelser, var at de savnet kontakt med andre regioner i tilsvarende situasjon, bl.a for å kunne lære av deres erfaringer. På slutten av 1980-tallet kom derfor internasjonalisering opp på dagsorden som et mulig satsingsfelt. I

den forbindelse ble 10 års erfaring fra å arbeide mot EU-Kommisjonen vurdert som nyttig. Arbeidsplasser var en viktig motivasjon bak satsingen, og da både det å skape nye arbeidsplasser og det å sikre de eksisterende. Her fikk administrasjonen støtte fra politikerne til å satse langsiktig.

#### **5.2.1.1 Kontakten mot Hordaland**

Utgangspunktet for samarbeidet med Hordaland kan ses som en konsekvens av den økonomiske situasjonen i området. Falkirk-området har en viktig eksporthavn, og ca. 60% av volumet på eksporten fra Skottland går ut her, og det er hovedsaklig gass- og oljeprodukter. Et av målene med kontakt mot Hordaland var nettopp å se på mulighetene for allianser mellom den petroleumsrelaterte industrien i de to fylkene. Et annet viktig argument er at begge områdene ligger i den europeiske periferi.

Kontakten med Hordaland kom i stand relativt tilfeldig. I 1989 ble det tatt kontakt mot Hordaland Fylkeskommune i forbindelse med avviklingen av EM for Brassband i Bergen. Falkirk sendte en delegasjon på høyt nivå, fordi de skulle arrangere mesterskapet året etter. I denne deltok lederen for næringsseksjonen. Han avholdt møter med representanter for Hordaland Fylkeskommune. I 1990 ble folk fra næringsseksjonen i Hordaland invitert over til Falkirk for å se på mulighetene for videre samarbeid. Under dette besøket ble det enighet om å forsette samarbeidet. I den første perioden var den norske konsulen i Edinburgh en viktig pådriver for å utvikle samarbeidet videre. Han fikk en norsk student (Nils Tønnevold) til å ta opp nærings samarbeid mellom bedrifter i Falkirk og Hordaland i sin "hovedoppgave". Dette arbeidet ble, sammen med satsingen til Hordaland og Falkirk, så vellykket at det ble enighet om å formalisere samarbeidet mellom de to fylkene i en egen avtale, og denne ble undertegnet i november 1993. Avtalen gjelder for to år, og suksess inne nærings samarbeid vil være avgjørende for det videre samarbeidet. Avtalen omfatter også samarbeid innen utdanning og opplæring, turisme, kultur, sport og generell kontakt.

Falkirk har også begynt å arbeide med andre kontakter i Norge. Den første går mot Porsgrunn, hvor de ønsker å se på samarbeid innen byutvikling og petrokjemisk industri. Den andre satsingen er rettet mot North Sea Commision, hvor norske fylker er sterkt inne. To forhold gjør nærings samarbeid med Norge spesielt interessant: 1) Det er "lett" å oppnå gode priser i Norge, og 2) Skottland har gode tilbud til norske bedrifter som vil investere i utlandet, noe bl.a. Kværner sitt skipsverft viser.

#### **5.2.1.2 Andre internasjonale kontakter**

På samme tid som Falkirk tok kontakt med Hordaland etablerte de en kontakt mot en forstadskommune til Paris som heter Creteil. Opprinnelig var Frankrike tenkt som det viktigste satsingsfeltet, og det på grunn av de store markedene. Til nå har ikke dette arbeidet gitt spesielt gode resultater på næringslivssiden, bl.a fordi Creteil ikke ser store økonomiske gevinster av samarbeidet. Det er også klart at de kulturelle forskjellene

mellom Skottland og Frankrike er større og vanskeligere å overvinne, enn forskjellene mellom Skottland og Norge.

Et viktig mål for Falkirk er å utvikle samarbeidsrelasjoner mellom regioner som en motvekt mot samarbeid mellom stater, fordi statene ofte ser bort fra det regionale nivå i sitt arbeid. Motsetningene mellom Skottland og regjeringen i London er et viktig moment her. I denne sammenheng er det også viktig at internasjonaliseringen gir makt, innflytelse og penger til lokale myndigheter. Felles problemer kan dermed bidra til å styrke regionene hvis de samarbeider. Dette er spesielt viktig i et EU perspektiv, hvor samarbeid mellom regioner kan gi innflytelse på utforming av politikken, og penger fra både strukturfondene og nasjonale myndigheter.

I forhold til nasjonale myndigheter er suksess i næringsutviklingsarbeidet et viktig kriterium for å få støtte. Falkirk gir tilbakemelding på hva de har oppnådd både til nasjonale myndigheter - Departement for Skottland - og til EU-Kommisjonen. De sistnevnte har detaljerte regler for tilbakemelding: hva er oppnådd av resultater innen handel og fremgang i arbeidet. Evalueringen er vanskelig, og det diskuteres nå mellom regionene og Kommisjonen hva som kan gjøres for å få dette bedre til. Problemet er bl.a. at kategoriene er for generelle, noe som også gir grunnlag for svindel. Informantene mener at avtalen mellom Hordaland og Falkirk er et godt eksempel for hvordan en slik løsning vil kunne virke.

Til nå har administrasjonen vært drivkraft i internasjonaliseringsprosessen. De fleste politikerne er opptatt av lokale spørsmål og ser derfor ikke internasjonale forbindelser som spesielt viktig. Dette kan komme til å endre seg med de administrative omleggingene, for da vil mange av de politikerne fra Falkirk som opererer på regionnivå gå over til lokalpolitikk, og de er tradisjonelt mer opptatt av denne type spørsmål. Generelt sett kan man si at skotske politikere er opptatt av formelle ting i den politiske prosessen, men at de i liten grad er opptatt av å følge opp det praktiske arbeidet. Administrasjonen får politisk støtte, men det er ikke forventninger om at politikerne skal delta i arbeidet.

### ***5.2.1.3 Erfaringer fra samarbeidet med Hordaland***

Satsingen mot Hordaland har til nå vært den mest vellykkede av Falkirks internasjonale kontakter. Noe informantene knytter til betydningen av de personlige kontaktene som er utviklet i dette samarbeidet. I denne sammenheng fremhevet de at skotter og nordmenn går godt sammen både språklig og kulturelt. Det er også viktig at entusiasmen bak arbeidet er stor, fordi det kreves svært mye innsats for at dette skal lykkes og for at en skal få resultater. Det er også viktig at de "tilfeldighetene" som lå bak de første kontaktene ble formalisert. I dette arbeidet var som nevnt den norske konsulen i Edinburgh viktig, fordi hans innsats holdt arbeidet i gang i den første fasen. En viktig lærdom har derfor vært at det kreves mye fra begge parter for å få etablert en allianse av denne typen.

Det har vært et prioritert mål at satsingen skal være rettet mot bedrifter som tradisjonelt faller utenfor virkemiddelapparatet til nasjonale myndigheter, og samarbeidet skal gi grunnlag for at bedrifter lærer å eksportere. De fokuserer derfor på spesielle bedrifter

innen ulike bransjer. Det er også et viktig moment at myndighetene også har lært å styre denne type prosjekter. De begynte med kontakt mot tilfeldige bedrifter, men i dag søker de systematisk etter aktuelle bedrifter innen ulike felt. Et eksempel på et slikt nytt prosjekt er et seminar som ble avholdt i desember 1994 i samarbeid med Norsk Hydro, hvor mulige underleverandører fikk informasjon om Norsk Hydros behov. Dette prosjektet drives gjennom Forth Valley Trade Development Centre, og for 1994 er det finansiert av EU som eksportprosjekt.

Forth Valley Trade Development Centre spiller sammen med konsulentfirmaet Conectum en sentral rolle overfor bedriftene på skotsk side. Senteret er et offentlig eiet organ som tilbyr tjenester til små og mellomstore bedrifter innen følgende felt: Handelsutstillinger, markedsføring, reisestøtte til fjerne markeder, ulike databaser (herunder EU-nettverk), fremmedspråk, forretningspartnere i Norge og andre støttetiltak. Senteret har fått god respons fra det lokale næringsliv når det gjelder satsing mot Norge, og hittil har det ikke vært problemer å skaffe nok bedrifter til satsingen. I alt 22 bedriftskontakter er etablert, og avtalen åpner også opp for at bedrifter kan søke samarbeid utover Hordaland (Falkirk) hvis de ikke finner relevante samarbeidspartnere der.

En av bedriftene som har fått kontakter i Hordaland er "Drysdale Brothers", som er et firma innen mekanisk industri. De kom med allerede i "studentprosjektet" til Nils Tønnevold i 1991, og fikk kontakt med hordalandsbedriften Frekhaug Stål. Alliansen Hordaland-Falkirk har vært avgjørende for bedriftens satsing både på internasjonalisering generelt og på Norge spesielt. I den sammenheng har myndighetsorgan på begge sider spilt en viktig rolle. Informantene fremhever tre sentrale aspekter: de bygger ned barrierer og åpner dører, bedriftene får mulighet til å lære internasjonalisering uten for stor risiko og det har kommet i gang handel mellom bedriftene. Til nå har eksporten vært størst fra Skottland til Norge, men begge parter er fornøgd med hva som er oppnådd, og har store forhåpninger til det fremtidige samarbeid. De uformelle sidene ved denne type allianser blir også fremhevet som viktig for at samarbeidet har gått bra.

Turisme er et eksempel på et felt som har kommet opp etterhvert og det er allerede klare indikatorer på at den har økt som følge av kontakten. Det er knyttet kontakter mellom turistkontorene i de to områdene, noe som kan bli enda bedre etter reorganiseringen av kommunesektoren i 1996, fordi da vil dette organet bli knyttet nærmere til Falkirk. Myndighetene hjalp til med å etablere kontakten mellom turistkontorene, men nå går kontaktene av seg selv. Dette er også et godt eksempel på hvordan de arbeider i "alliansen": Myndighetene i de to fylkene fører sammen ulike mennesker og organisasjoner slik at de kan utvikle sine egne samarbeid selv - av og til går det bra, mens andre ganger gir det dårlige resultater. Et eksempel på at det ikke har gått godt med en gang, er forsøket på å få til samarbeid mellom en teknisk skole i Falkirk og Bergen Ingeniør Høyskole (BIH). Her er det betydelig faglig forskjell, slik at rektor ved BIH ikke prioriterte en slik satsing, men nå er det ny ledelse med et nytt syn på saken, slik at samarbeidet er under utvikling.

Kommunikasjon er en svært viktig faktor i denne type samarbeid. All informasjon må frem, slik at partene vet hva de gir seg inn på når de innleder samarbeidet. Språk er et viktig punkt her og de kommuniserer godt på engelsk, men likevel kan det oppstå misforståelser og da spesielt når folk ikke kjenner hverandre. Politikerne er f.eks. svært

forskjellige. I Hordaland er de veldig opptatt av iverksettingen av politikk, noe som gjør at de er involvert i den daglige driften av samarbeidet. I Falkirk derimot er de opptatt av utformingen av politikken, og overlater til administrasjonen til å gjennomføre den innen de rammene for rapportering som myndighetene har satt opp. En annen forskjell er knyttet til forholdet til myndigheter på et høyere nivå. Falkirk forholder seg til Edinburgh, London og Brussel. I utgangspunktet kunne de bare gjøre ting de finansierte selv, men som følge av EU-medlemskapet kom det i 1993 en lov som tillater at fylkeskommunene arbeider internasjonalt. I Norge har fylket bare Oslo å forholde seg til. For å unngå problemer er det derfor viktig at partene setter seg inn i rammebetingelsene til samarbeidspartneren.

Andre typer samarbeid enn næringsutvikling er også en viktig del av avtalen. Dette krever mye arbeid og det må derfor være interesse innen den enkelte enhet for å få dette til. I dag går svært mye av ressursene i Falkirk til arbeidet med omorganiseringene, slik at det har vært lite aktivitet på dette feltet til nå, utover litt kultur- og idrettsutveksling. Men det burde absolutt være muligheter på sikt. Et prosjekt som en har begynt å arbeide med er kontakt mellom fagforeninger innen petrokjemi i Norge og Skottland, for å bl.a. arbeide sammen for å påvirke EUs sosiale standarder.

Det er en bred lokal støtte til samarbeidet med Hordaland, både blant lokalbefolkningen og i lokalpressen. Den norske uken som ble avholdt i Falkirk i november fikk positiv omtale, og det er stor interesse for den skotske uken i Bergen i mai 1995. Media gir god omtale av norske bedrifter som satser i Skottland, og de får ikke den samme negative oppmerksomhet som i London, hvor pressen er opptatt av norsk hvalfangst.

Det er ikke alt av kontakter mellom Falkirk og Hordaland som fungerer godt nok enda. Det er bl.a. opprettet en kontakt mellom handelskammerene i Bergen og Falkirk som ikke fungerer godt nok. Etter informantenes mening burde dette gått bedre enn det gjør, men det er ikke nok interesse i Bergen Næringsråd for arbeidet. Kontakten mellom lokale myndigheter og næringsforeningen er bedre i Falkirk.

Falkirk er likevel svært fornøgd med innsatsen i Hordaland til nå. Det er deres inntrykk at arbeidet prioriteres like mye begge steder, og de er fornøgd med både arbeidet til HNS og fylkeskommunen. Informantene i Falkirk ser det likevel som viktig at Hordaland bestemmer seg for hvor mye de vil satse på internasjonale kontakter. I dag er de involvert i for mye ut fra hvor mye de satser av økonomiske og personalmessige ressurser. Politikerne i Hordaland liker dette arbeidet, men fra skotsk side synes det som de mangler vilje til å satse nok ressurser til at dette kan fungere godt nok på sikt.

Samlet har kontakten med Hordaland vært en viktig læreprosess for både politikere, administrasjonen og næringslivet i Falkirk. Dette skal danne grunnlag for videre arbeid internasjonalt. I den økonomiske planen som ble lagt frem i 1994, ble EU og EU-området, Nordsjøbasenget og Hordaland/Norge fremhevet som viktige satsingsfelt innen næringsutvikling. Et problem som kan oppstå i forholdet til Hordaland er at de kan gå "tom" for gode bedrifter som kan satse eller som kan være samarbeidspartnere for norske bedrifter i Skottland. Det er derfor viktig at en i resten av avtaleperioden er oppmerksom på nye samarbeidsformer og nye områder.

### 5.2.2 Cleveland European Advice Centre

Cleveland er et fylke i nordøst-England, som bl.a. omfatter byen Middlesbrough og det gamle tungindustriområdet Teeside, med store anlegg for ICI, BP og British Steel som de viktigste bedriftene. Teeside-området har gjennomgått en særdeles sterk industriell omstrukturering på 1970 og 80-tallet. Tradisjonell tungindustri har gått gjennom nedlegginger og store omstruktureringer, med tap av et stort antall arbeidsplasser som resultat. Området ble derfor prioritert fra London som et spesielt nasjonalt utviklingsområde, og det ble gitt store bevilgninger, spesielt for å trekke inn utenlandske investeringer. Et annet hovedproblem har vært det lave kunnskapsnivået i lokale bedrifter. Da EU på 1980-tallet begynte å utvikle en regionalpolitikk for denne type industriområdet, var Cleveland blant de områdene i Storbritannia som var tidligst ute for å dra nytte av de ulike programmene. De opprettet Cleveland European Advice Centre, som skulle gi støtte til næringslivet i County of Cleveland. Senteret er forholdsvis stort med et høyt aktivitetsnivå, og har i dag 15 ansatte. Senteret ledes av nordmannen Magne Haugseng, og gjennom hans norske forbindelser er det etablert kontakt mot bl.a. Hordaland Fylkeskommune og Rogaland Næringsstjeneste.

Hovedmålet for senteret er å bidra til å gjenskape og diversifisere lokaløkonomien i en region som tidlig på 80-tallet var blant regionene i EU med høyest ledighet. Senteret har to hovedaktiviteter: 1) Arbeid mot EUs strukturfond for å maksimere offentlig sektors nytte av regional- og sosialfondene og 2) Støtte til lokalt næringsliv i dets internasjonaliseringsevne. Senteret er også med på utvikling og gjennomføring av programmer under EUs strukturfond. Selve strukturfondsarbeidet styres av en komité som dekker hele nordøst England. Denne komitéen har ansvar for programutvikling. Programmet sendes via sentrale myndigheter til EU-Kommisjonen. Det meste av pengene fra EU har gått til infrastruktur, særlig veier.

Formelt kan regionene ikke diskutere med EU-Kommisjonen i Brussel. Kommunikasjonen skal skje via sentrale myndigheter, men man har uformelle drøftinger. Cleveland County opplever ofte at det er enklere å forholde seg til Brussel enn sentrale myndigheter i London. Det har igjen sammenheng med spenninger mellom det regionale og det sentrale nivå i Storbritannia med hensyn til utforming av regionalpolitikken. Regionene har lite makt i England, og de politiske skillene mellom den konservative regjeringen i London og det arbeiderpartistyrte Cleveland er betydelige. Som i Skottland skal også lokaladministrasjonen i England legges om fra 1996, ved at fylkesnivået forsvinner.

Når det gjelder den direkte kontakten med EU-systemet, har de også stor nytte av den lokale representanten i Europaparlamentet. Den nye regionkomitéen i EU kan bli viktig, men vil kreve ressurser fra lokale aktører. Denne type organ er viktig for påvirkning av EU. De gir viktig informasjon, men kan ikke erstatte de bilaterale kontaktene. Cleveland-senteret legger ikke vekt på å være tungt representert i Brussel. Hele nordøst England har samlet 2-3 personer i Brussel, som dekker de behovene hele landsdelen har.

### *Støtte til lokalt næringsliv:*

Cleveland European Advice Centre har opparbeidet et betydelig europeisk nettverk og lett tilgang til informasjon om EU og europeiske forhold. Det danner basis for de tjenester som senteret yter til næringslivet:

- Informasjon og juridisk rådgivning om EUs direktiver og lovgivning.
- Informasjon om EU-programmer og finansiering.
- Oversettelsestjenester for alle språk innen EU-området (pluss norsk).
- EDB-baserte partnerskap-søksordninger
- Gruppebesøk for små- og mellomstore bedrifter til andre land med mål om utvikling av partnerskap
- Reisetøtteordninger
- Markedsinformasjon - særlig for Nederland og Tyskland
- Annen informasjonsvirksomhet knyttet til utviklingen i Europa
- Støtte til opplæring i privat sektor

Hver måned får senteret 250 forespørsler fra industri og annet næringsliv. Dette er 30 % mer forespørsler enn det som kommer til det europeiske informasjonssenteret i Newcastle som dekker hele nordøst regionen.

De tjenestene som ytes av senteret er i stor grad gratis. Lokale bedrifter trenger informasjon, men det er ikke kultur for at man skal betale for denne type tjenester. Det ville antagelig også bli svært dyre tjenester om man skulle basere seg på ren kommersiell drift. Noe av utgiftene til senteret får man igjen av EU. For å få EU-finansiering er det viktig at denne type tjenester foregår i offentlig regi.

Bortimot halvparten av de ansatte i Cleveland-fylket som driver med næringslivsutvikling er engasjert i internasjonaliseringsaktiviteter. Denne type virksomhet er svært arbeidskrevende. Med støtte fra Arbeiderpartiet og deler av det konservative parti har man bygget opp senteret. Jevnført med andre regioner har man satset betydelig på denne type aktivitet i Cleveland. Politikerne er bare involvert i strategiutformingen, men ikke i selve internasjonaliseringsprosessen. Senteret er underlagt en politisk komité, og de rapporterer forhold som antall henvendelser, kundetilfredshet og partnersøk. Generelt aksepterer komitéen rapporten uten debatt.

Det vurderes som viktig at det offentlige velger ut en håndfull markeder som man satser spesielt på. Det offentlige må være proaktiv og ligge i forkant av utviklingen. En viktig aktivitet når det gjelder partnerskapsutvikling er deltakelsen i The Europartners Team. Dette er en sammenslutning av forskjellige Euro Info sentra og andre institusjoner som driver med bedriftsstøtte. Det er i alt 7 institusjoner med i samarbeidet: Groningen og Enschede fra Nederland, Bremen og Osnabrück fra Tyskland, Vordingborg fra Danmark, samt Hordaland fra Norge. Denne sammenslutningen inngår som en del av EUs INTERPRISE-program. Cleveland-senteret fokuserer også på områder utenfor EU, som Øst-Europa og sørøst Asia.

Generelt vurderes det som viktig at man har klare mål og strategier i den internasjonale satsingen. Fordelen med regionsamarbeid er at dette nivået er håndterlig for små og mellomstore bedrifter. Denne type myndigheter kan hjelpe de svake frem. De lokale myndighetenes hjelpetiltak kan veie opp for den kompetansen som de store bedriftene har selv. Dette har vært spesielt viktig for Cleveland hvor de fleste små bedrifter har vært underleverandører for de store gigantene, og derfor ikke har hatt tradisjon for å utvikle egen kompetanse, produkter og markeder.

Kontaktene mot Norge, er som nevnt i innledningen, i stor grad basert på personlige forbindelser. Videre er olje- og gassaktiviteten viktig for kontaktene. Oljen fra Ekofisk blir bl.a. ført i land i Teeside. De historiske forbindelser med sjøverts transport mellom de to områdene kan ha en viss betydning for relasjonen mot Hordaland. Kontaktene mot Hordaland fylkeskommune er i stor grad av uformell karakter, men juletreet som fylkeskommunen har sendt til Middlesbrough de siste årene er populært. Mye av den "daglige" kontakten mot Hordaland skjer gjennom Hordaland Næringssservice. Det er lettere å jobbe mot et regionalt utviklingsselskap enn fylket. Bedriftskontakter og partnerskap står i fokus for samarbeidet. Hordaland ble før EU-avstemningen også vurdert som aktuell samarbeidsregion i INTEREG, EUs program for grenseregionalt samarbeide. Det under forutsetning at Nordsjøen kan bli definert som grense på like linje felles grenser på land.

Selv om det ikke er konkrete planer om å formalisere samarbeidet mellom de to fylkene, arbeides det både med nye prosjekter og ideer til nye satsinger. Det arbeides med å opprette et handelskontor som skal finansieres på 50-50 basis av Hordaland og Cleveland. Av mer langsiktige planer kan nye fergeruter til Bergen sees som transitt-base fra Cleveland, ved jernbanefrakter østover i Norge og mot Sverige, og for tilsvarende transporter fra Skandinavia til Storbritannia og kontinentet. Endelig har Cleveland store kjølelagre og nevnes som aktuell importhavn og lagringssted ved eventuell eksport av høykvalitets landbruksprodukter fra Norge til Storbritannia.

### **5.2.3 South Glamorgan**

South Glamorgan ligger i den viktigste regionen i Wales. I forbindelse med omorganisering av lokalforvaltningen i 1996 vil South Glamorgan som region forsvinne. Den vil bli delt i to kommuner, Cardiff by og Vale kommune. Dette er på mange måter en tilbakevending til situasjonen i 1974.

South Glamorgan har gått gjennom en kolossal næringsmessig restrukturering de siste årene. Sysselsettingen innen kull- og stålindustrien i Sør-Wales er bare en brøkdel av det den var for tretti år siden. Antallet arbeidsplasser i kullindustrien har gått ned fra 120.000 til 5.000 i dag. I samme tidsrom har stålindustrien gjennomgått en sterk rasjonalisering. Bransjen har holdt oppe produksjonsvolumet, men redusert sysselsettingen fra 100.000 til 25.000. For å utvide næringsgrunnlaget og skaffe seg nye ben og stå på har myndighetene både i Wales og i regionen ført en aktiv næringspolitikk. En hovedstrategi i arbeidet med å skape nye jobber har vært å trekke til seg investeringer utenfra. Wales har fått støtte fra sentrale myndigheter i London i arbeidet med å få inn internasjonale investeringer. Dette arbeidet har vært svært vellykket. Man har fått inn store tyske,



japanske og amerikanske selskaper, samtidig som at noen av de største britiske konsernene har investert i store prosjekter. I tillegg til god finansiering har en gunstig geografisk og transportmessig plassering i forhold til London, omstilling av arbeidsstyrken og fagbevegelsens tilpasningsdyktighet vært viktige årsaker til denne utviklingen. Samtidig har nasjonale, regionale og lokale myndigheter gått inn med stor investeringer innen infrastruktur, kultur, forskning og utdanning.

### **5.2.3.1 Internasjonale samarbeidsrelasjoner**

Den internasjonale kontaktvirksomheten skjer gjennom samarbeid mellom South Glamorgan og Cardiff. Dette samarbeidet fungerer rimelig bra. South Glamorgan har ansvar for å trekke til seg utenlandske investeringer, mens Cardiff City fokuserer SMB-sektoren. I tillegg arbeider Wales Development Cooperation med å trekke bedrifter og investeringer til hele Wales.

South Glamorgan har i flere år vært interessert i å etablere nettverksrelasjoner og forretningsforbindelser med regioner og bedrifter i andre land. I utgangspunktet så man for seg en satsing i tre retninger:

- Mot Japan, en samarbeidsrelasjon man antok særlig ville være fordelaktig på South Glamorgans side. Denne relasjonen fikk man imidlertid ikke til da japanerne var mer interessert i å etablere kontakt med mer sentrale europeiske regioner.
- Mot India, en relasjon man så for seg ville bli mer av bistandskarakter, og hvor South Glamorgan var den region som måtte yte mest. Denne kom heller ikke i stand, blant annet på grunn av at regionene var for ulike. Blant annet var folketallet i den indiske regionen mye høyere.
- En mot Baltimore, USA der man så for seg et omtrent jevnbyrdig utbytte. Dette har fungert rimelig bra, ihvertfall på turistsiden hvor en amerikansk dame har hatt ansvar på walisisk side.

Cardiff by har vennskapskontakter mot byer i en rekke land: Tyskland (Stuttgart), Frankrike (Nantes), Kina (Xiamen) og Ukraina. Mye vekt har vært lagt på kultur og utdanning. Mot Stuttgart har man fått en håndfull walisiske leverandører til bilindustrien. Cardiff/Wales har noen få, men svært store firma innen bilbransjen, slik at kontakten mot et av Europas bilhovedsteder var viktig. Mot Nantes har man sterke kulturforbindelser, og er i ferd med å etablere forretningsforbindelser. Dessuten har man mange uoffisielle forbindelser mot Nederland. Disse går via handelskammeret i Den Bosch, ikke mot lokale myndigheter. Nederland ansees som en viktig inngangsport til Europa. Hollenderne har høy kompetanse på mange felt og landet er også en europeisk møteplass. Et eksempel på denne kontakten, var at man arrangerte en walisisk uke i Den Bosch, som ble frigjort av "The Welsh Guard" under den 2. verdenskrig. Ved dette arrangementet kombinerte man kultur og forretninger.

I hovedsak tar administrasjonen hånd om den internasjonale kontaktvirksomheten, men dette er imidlertid ikke noe stort saksfelt i South Glamorgan. Det inngår som et delområde

blant mange, og politikerne engasjerer seg relativt lite i det daglige arbeidet. Men man må selge ideene inn til politikerne, og det kan mange ganger være hardt. Politikerne er skeptisk til tids- og ressursbruken. Samarbeidet mellom South Glamorgan og Cardiff City fungerer rimelig bra selv om det er visse motsetninger mellom politikerne. Det er viktig når Cardiff skal overta mange av South Glamorgans oppgaver i 1996.

#### **5.2.3.2 Kontakten mot Hordaland**

Kontakten mot Hordaland oppstod relativt tilfeldig. Arbeidet for å rehabilitere den norske sjømannskirken i Cardiff har spilt en viktig rolle for etablering av personlige relasjoner mellom myndighetene i South Glamorgan og Hordaland. Et hovedmål i forbindelsen med Hordaland har vært å etablere forretnings- og handelsforbindelser. Hordaland ble sett som et brohode inn i Norge. Virkemidlene for å få det til har vært flere:

- Invitasjon av norske bedrifter til deltakelse og fri plass på Wales European Business Fare i Cardiff. Dette skjedde i tilknytning til SCANDEFTA programmet.
- Gruppebesøk av bedrifter til Norge. Blant annet var en gruppe mediebedrifter på besøk. Hordaland Næringservice hadde ansvar for organiseringen av disse besøkene på norsk side.
- Forsøk på å knytte Hordaland til et EU-prosjekt i regi av Wales Development Agency med mål om å knytte walisiske regioner til Europas regionale kjerneområde ("the four motors of Europe").
- Kartlegging av distributører/agenter i Norge innen ulike delbransjer som olje- og gassleting og informasjonsteknologi.
- Informasjonsutveksling hvis det oppstår problemer med bestemte bedrifter.
- På turistsiden har man koblet Cardiff Marketing sammen med Bergen Reiselivslag.
- Tilknytning av Bergen til et europeisk nettverk av mediabyer hvorav de andre byene er Cardiff, Milano, Leipzig, Lisboa og Dublin.

South Glamorgan har også bistått Hordaland med erfaringsoverføring og kunnskap knyttet til næringsutviklingsaktiviteter og internasjonaliseringstiltak.

- Kontakter til BC-net og BRE, EU-systemer for bedriftspartnerskap.
- Opplæring om arbeid mot EU-Kommisjonen.
- Hjelp til etablering av Bergen mediaby som søsterorganisasjon til Cardiff Media City.
- Erfaringsoverføring med hensyn til et etablererprosjekt blant etniske minoriteter.

### 5.2.3.3 Erfaringer

Fokus på samarbeid med norske bedrifter i regi av Wales Development Agency gikk bra til å begynne med. Et titalls walisiske bedrifter var interessert. Men ingen av dem var fra South Glamorgan. Det kan ha sammenheng med næringsstrukturen i South Glamorgan med mye tjenesteyting og relativt lite industri. Senere tapte man imidlertid interessen for Hordaland i denne organisasjonen. Det hadde sammenheng med en restrukturering av organisasjonen med stabsskifte og kostnadskutt. Wales Development har imidlertid fortsatt engasjementet mot "the four motors of Europe". Nylig har man koblet inn en ny organisasjon, Cardiff & Vale Enterprise som skal sørge for det internasjonale kontaktarbeidet i stedet for Wales Development Agency. Denne organisasjonen har bl.a. lang erfaring i arbeide mot Ukraina, og den har nærmere kontakt med det lokale næringslivet i South Glamorgan.

I 1994 var 16 bedrifter fra Hordaland og Sogn og Fjordane til stede på messebesøk under SCANDEFTA-heading. Dette har fungert bra til nå, men må videreutvikles. Messer fungerer dårlig i industrier som ikke vokser. Det er også et problem at det er dårlig samsvar mellom næringsstruktur og -messer i Hordaland og Wales. Eksempelvis er messer med marint- eller fiskeri-fokus ikke så interessant sett fra walisisk side. Det ble hevdet at bedriftsgruppebesøkene var viktigere for Hordaland enn South Glamorgan. En positiv effekt for Wales var imidlertid at man fikk registrert bedrifter fra Cardiff og Wales for øvrig i leverandør-databasen for Trollfeltet. Det ville ellers ikke ha vært mulig.

Bergen Media City ble dannet inspirert av og med erfaringer fra den walisiske søsterorganisasjonen. Cardiff Media City ble etablert for å markedsføring, profilering og støtte til medianæringen i byen. Hvorvidt det vil utvikle seg et omfattende samarbeidsprosjekt mellom europeiske mediabyer er for tidlig å si. Det finnes foreløpig ikke noe EU-program som passer til et slik nettverk. Men EU reviderer sine programmer og et nettverksprogram vil komme opp i 1996.

Cardiff har 3 radiokanaler og 3 TV-kanaler. Rundt disse har det vokst frem en klynge av uavhengige mediebedrifter som produserer programmer for mediakanalene. I forbindelse med Nordiske TV-dager i Bergen i juni 1994 arrangerte South Glamorgan gruppe-tur for utvalgte mediebedrifter med ideer/planer om å etablere forbindelser mot Norge. Ifølge samtale med bedriftsrepresentant som hadde vært med på turen fantes det en rekke forhold med potensiale for walisisk-norsk samarbeid på dette feltet: Dokumentarfilmer om likheter/forskjeller Norge - Wales, infrastruktur- og arbeidskraftstøtte ved opptak i samarbeidslandet, felles finansiering, internasjonale kontakter i sin alminnelighet, samt samarbeid mellom "småspråk-land" for å kutte kostnader. Så langt hadde imidlertid ikke denne bedriften fått konkrete resultater ut av Bergens-besøket. Antagelig er det for tidlig å forvente særlig med resultater av en slik tur. Det kan eksempelvis gå fra 1 til 3 år før en programidé blir til produksjon. Svært mange ideer blir ikke realisert i det hele tatt. Dette eksempelet illustrerer imidlertid at bedriftskontakter kan være vanskelig å få til, og at det ihverfall tar tid.

Partnerne på turistsiden prøver å få turiststrømmen til å øke begge veier. Cardiff Marketing har i samarbeid med British Tourist Authority nylig utarbeidet en turistbrosjyre på norsk. Seilskipet Statsraad Lemkuhl skal etter planen komme fra Bergen til Cardiff i

1995. Når det gjelder reier så regner man med at strømmen vil bli sterkere fra Norge til Cardiff enn motsatt, siden prisene er mye lavere i Wales.

Universitetene i de to byene har ikke innledet noe samarbeid. Universitetet i Cardiff vil kun samarbeide på prosjektbasis, og man ser nå på mulige prosjekter. Det er antagelig lettere å etablere forbindelser på undervisningssektoren på lavere nivåer enn høyskolenivå. Problemet på lavere nivåer var imidlertid å finne institusjoner som korresponderer med hensyn til utdanningsnivå.

South Glamorgan er ikke helt fornøyd med resultatene av samarbeidet med Hordaland så langt. Man hadde ytet mer enn man hadde fått tilbake, og særlig gjaldt det erfaringsoverføring. Over tid håpet man at dette kunne jevne seg ut ved bl.a. økte turiststrømmer fra Norge. Særlige problemer i kontakten mot Hordaland er videre at man på norsk side har dårlige finansieringsmuligheter. Pris og kvalitet på norske varer passer ikke alltid så godt på det britiske markedet. Videre er beslutningsprosessen tregere i Hordaland som følge av at politikerne blander seg mer opp i detaljer. Cardiff's naturlige fokus er mot det europeiske kontinentet. Walisiske bedrifter må ha spesielle incitamenter for å velge Norge istedet for Europa. For en bransje som mediebransjen er det også et problem at Norge er et høykostnadsland som er dyrt å reise og oppholde seg i.

Kontakten mot Hordaland er likevel bra etablert nå. Samarbeidsavtalen fra november 1993 viser at begge parter ønsker å utvikle samarbeid både innen næringsutvikling, kultur og andre viktige felt. Informasjonsteknologi blir spesielt vurdert som et område hvor de kan utvikles videre. Men disse relasjonene utvikler seg ikke av seg selv. Det må være en drivkraft, og til nå har de gode personlige relasjonene vært det. Dette kan endres, fordi hovedkontakten mot Hordaland i South Glamorgan etter eget utsagn var en sterk kandidat til førtidspensjonering ved den forestående restrukturering av forvaltnings-strukturen. Det kan bety problemer i forholdet til Hordaland. Det er likevel godt håp om at Cardiff vil videreføre samarbeidet, blant annet fordi det er utviklet gode kontakter mellom ulike organ i Hordaland og Cardiff. En mulig løsning er at det blir etablert en styringsgruppe for Hordalands-kontakten hvor også eksterne personer blir involvert. Wales-Norway Society er i ferd med å bli etablert blant den ikke helt ubetydelige norsk-ættede gruppen i byen. Det kan være en knagg å henge ting på framover, og i den sammenheng vil Sjømannskirken kunne bli en viktig forankring for samarbeidet.

#### **5.2.4 Sammenfatning**

De tre britiske regionene har hatt ulik begrunnelse for hvorfor de samarbeider med Hordaland. Felles er at Norge blir vurdert som et interessant marked for lokalt næringsliv, men det at kontakten ble rettet mot Hordaland er noe tilfeldig. De bygger enten på personlige kontakter (Cleveland) eller de er knyttet sammen via kontakter på et avgrenset område som ikke er næringsutvikling (Falkirk og South Glamorgan). Geografisk nærhet, en sterk norsk økonomi med høy kjøpekraft og mange potensielle investorer og felles utfordringer knyttet til det å ligge i Europas periferi gjør Hordaland interessant fra disse regionenes ståsted.

De tre regionene er i stor grad fornøyd med de resultatene som er oppnådd til nå. Det er etablert kontakter mellom bedrifter, offentlige myndigheter og ulike organisasjoner som fra britisk side blir vurdert som verdifulle. Disse kan og vil utvikles videre. I den sammenheng blir det pekt på at de kulturelle forskjellene mellom Storbritannia og Norge er relativt små, noe de i stor grad knytter til nordmenns gode kunnskaper i engelsk.

Utfordringene fremover, sett fra de britiske regionenes side, kan grovt sett deles i tre: For det første er det utfordringer knyttet til innholdet i samarbeidene. Her er det viktig både å finne enkeltbedrifter som kan samarbeide, og tiltak og programmer som myndighetene kan samarbeide om. For det andre er det endringene i lokal-administrasjonens organisering i Storbritannia. Nye personer og nye organisasjoner vil få ansvar for de områdene som en samarbeider om, og det er derfor en utfordring å få dette til å fungere også etter reformene i 1996. For det tredje er det organiseringen på norsk side. Til nå har arbeidet i stor grad vært preget av entusiasmen hos de ansvarlige personene i fylkeskommunen. Samtidig er det klart at det settes inn for små ressurser på norsk side, noe som har svekket evnen til koordinering og helhetlig tenkning og derfor utgjør et problem for et mer langsiktig samarbeid. Det blir også pekt på de norske politikernes detaljstyring. Dette er uvant sett fra et britisk ståsted, men har likevel ikke gitt problemer til nå.

### **5.3 Tyske erfaringer**

I denne delen vil vi se nærmere på tyske erfaringer først og fremst med grenseregionalt samarbeid. Vi vil først gi en mer generell oversikt over forholdene i Tyskland for så å beskrive to spesielle case: Europaregion Pomerania i det tysk-polske grenseområdet, og tysk-nederlandske EUREGIO. Opplysningene er stort sett hentet inn under en befaringsforetatt i november/desember 1994, samt oppfølgende telefon-intervjuer og studier av interne dokumenter. I tillegg har konsulentfirmaet empirica (Bonn) som et underoppdrag i prosjektet gjennomført en oversikts-kartlegging av tyske forhold.

Noen ytterligere aspekter som også var gjenstand for befaringsreisen i Tyskland, nemlig besøk i Wismar og hos Agderhaus ved Rostock, er beskrevet i avsnittene som omhandler norske erfaringer (se pkt. 4.1.1 og 4.4.7).

#### **5.3.1 Grenseregionalt samarbeid og regionale nettverk i Tyskland - en oversikt**

Tyskland er på mange måter et godt case å studere ulike former for transnasjonalt samarbeid på. Landet har mange nabostater, dvs. felles grenser med i alt ni land, og nesten alle grenseområder har etablert en eller annen form for samarbeid. Mot nord og vest tilhører grensene EU's indre grense, mot sør er det grense til EFTA-land (Sveits og inntil nylig Østerrike), og mot øst representerer grensene EU's yttergrense mot to tidligere østblokk-land.

I tillegg til de strukturelle ulikhetene i forhold til sine naboer har Tyskland et politisk system som tillater mye variasjon også innenfor landet. Tyskland har et føderalt styringssystem med 16 delstater som på mange måter fører sin egen politikk. Det er i denne sammenheng også viktig å vite at det statlige nivå består av tre delnivå: "Bund" (regjering, departementer osv. i Bonn/Berlin), "Land" (delstat) og "Regierungsbezirk" (regionalisert delstatsforvaltning, tilsvarende fylkesmann). Kommunennivået består av to delnivå: "Gemeinde" / "Stadt" (=kommuner) og "Kreis" eller "Landkreis" (omtrent tilsvarende norske fylkeskommuner). En Regierungsbezirk omfatter forøvrig flere Kreise.

På grunn av den føderale strukturen i Tyskland eksisterer det et visst spenningsmoment i forholdet mellom delstat og kommune mht. hvem som er den riktige representant for grenseregionalt samarbeid. Dette spørsmålet er blitt "løst" på ulike måter i ulike delstater. I den følgende oversikten (underpunkt 5.3.1.1) vil vi prøve å skille mellom grenseregionale kooperasjoner på statlig nivå, på kommunalt nivå og - som tredje alternativ - samarbeid mellom (private) interesseorganisasjoner. I tillegg vil vi i det påfølgende avsnitt kommentere en nyere utvikling: etablering av by-nettverk.<sup>26</sup>

### **5.3.1.1 Grenseregionale samarbeidsformer**

#### *1. På statlig nivå:*

På statlig nivå har samarbeidet om grenseregionale planleggingsspørsmål hatt en lang tradisjon, i alle fall ved vest- og sørgrensene. Alt siden 1967 har det f.eks. bestått en tysk-nederlandsk "Raumordnungskommission", en felles kommisjon for tidlig koordinering av den overordnede fysiske planleggingen i grenseområdene, der representanter for Kongeriket Nederland, forbundsrepublikken samt for delstatene Niedersachsen og Nordrhein-Westfalen møtes regelmessig. Lignende kommisjoner med deltakelse fra ulike tyske delstater ble fram til 1975 også dannet i forhold til Belgia, Luxemburg, Frankrike, Sveits og Østerrike. I 1992 fulgte Polen, og det pågår tilsvarende forberedelser vis à vis Tsjekia. I noen av de nevnte kommisjonene er det dannet faste undergrupper som befatter seg med deltema som grenseoverskridende naturvern-aspekter, samferdsel, energiforsyning mm. Tyskland og Danmark har ikke noen felles kommisjon, men her reguleres grenseoverskridende planleggingsspørsmål på en mer uformell måte.

Avhengig av hvor den regionale oversiktsplanleggingen er lokalisert i delstatene (kan være på kommunalt eller på fylkesmanns-nivå), blir ulike regionale aktører trukket inn. Det samme gjelder for nabolandene. For regionen Lorraine i Frankrike eksisterer det f.eks. ikke noen regionplan. Derfor må det her forhandles med sentrale myndigheter i Paris om regionale spørsmål.

---

<sup>26</sup> De to følgende underpunktene er i hovedsak basert på den utredningen som Rogalandsforskning har gitt i oppdrag til konsulentfirmaet empirica, Bonn (Altena og Aring 1994).

I en del områder der det ikke finnes noe kommunalt grenseregionalt samarbeidsorgan, har delstaten også overtatt administreringen av de regionale INTERREG-programomsattningene (se avsnitt 5.1.6). Dette gjelder spesielt i Sør- og Sørvest-Tyskland.

En kan ellers nevne former for grenseregionalt samarbeid i større geografisk forstand, der hele delstater (ofte med ministerpresidenten i spissen) inngår. Samarbeid rundt Bodensjøen, i Alperregionen, langs Donau-elva eller i Østersjø-området er eksempler på dette. Denne typen transnasjonale regiondannelser med utgangspunkt i enten felles problemer eller felles utnyttelse av (antatte) økonomiske potensialer skal imidlertid ikke utdypes videre her (se ellers Lindeborg 1995, Veggeland 1994 og Meissner og Nødland 1993). Viktig i vår sammenheng er å påpeke at noen tyske delstater (som f.eks. Bayern) primært anser hele sitt territorium som en enkelt region i Europa. De ser ikke behov for ytterligere regionalisering under delstatsnivå når det gjelder internasjonale relasjoner.

## *2. På kommunalt-regionalt nivå:*

På det kommunale nivå finnes det et stort spekter av samarbeidsvarianter, fra enkeltkommuners samarbeid om felles kloakkrensning til multifunksjonelle grenseregionale samarbeidsorganer med mer enn 100 kommune-medlemmer. Vi vil først og fremst fokusere på den sistnevnte varianten.

Det finnes pr. idag i og rundt Tyskland i alt 17 store grensesamarbeids-regioner med mellom 600.000 og 4,9 mill. innbyggere hver, som har (inter-)kommunal opprinnelse. Igjen har det tysk-nederlandske grenseområdet vært forbilde for påfølgende regiondannelser. Hele grenseområdet der er dekket av i alt fem regioner: Regio Ems-Dollart, EUREGIO (dannet i 1958 og dermed den eldste grenseregionale samarbeidsinstitusjon i Europa, se eget pkt. 5.3.3), Euregio Rhein-Waal, euregio rhein-maas-nord og EUREGIO Maas-Rhein (inkluderer også belgisk territorium).

Disse institusjonaliserte grenseregionene har etterhvert fått en fremtredende rolle. De består av sammenslutninger av kommuner og interkommunale interesseorganisasjoner, har en egen politisk forsamling (råd) og en eget forvaltningsapparat (arbeidsgrupper, sekretariat, fagetater). Målet er å bygge ned grenserelaterte barrierer på både det økonomiske og det sosiokulturelle området, samtidig som en tar opp tanken om sterkere vektlegging av det regionale nivå i et "Regionenes Europa". Innad virker de grenseregionale samarbeidsorganene som koordinerende ledd mellom kommunene og utad som regionens felles stemme. EU-kommisjonen anerkjenner disse organene som koordinatorene for EU's regionale støtteprogrammer, spesielt INTERREG. "Euregioene" oppfatter dessuten ofte seg selv som forsvarere av grensekommunenes interesser i forhold til (del)staten, f.eks. når de nevnte statlige planleggingskommisjonene ikke tar nok hensyn til grensekommunene.

Når det gjelder organisasjonsformen, har man ofte måttet velge noen tilsynelatende vanskelige konstruksjoner, der kommunene f.eks. har dannet privatrettslige foreninger på begge sider av grensen og hvor to foreninger gjensidig var medlem hos hverandre. Dette har med det såkalte "loi-unique-prinsippet" å gjøre som sier et en rettsperson må ha sin forankring i kun én rettsordning. En samarbeids-organisasjon kan derfor f.eks. ikke samtidig falle inn under tysk og fransk lovgivning. I tillegg har ingen kommune rett til å

overføre myndighet til en utenlandsk organisasjon. Denne rettslige barrieren har så langt bare blitt nedbygget (om enn ikke opphevet) i forholdet mellom Tyskland og Nederland. Siden 1.1.1993 har en statsavtale mellom de to statene pluss to delstater regulert organiseringen av det grenseregionale samarbeid, og denne avtalen tillater etablering av felles organer som én rettsperson.

Samarbeidet i det tysk-belgiske grenseområdet (Euregio Maas-Rhein) har ifølge Altena og Aring (1994) ikke nådd samme kvalitet som det tysk-nederlandske samarbeidet, selv om det også her gjennomføres mange prosjekter. Her er det ikke bare kommunene, men også de (statlige) fylkesmennene som til en viss grad har medbestemmelsesrett. Dessuten ser det ut til å eksistere både nasjonale og regionale egoismer (på belgisk såvel som på tysk side) som vanskeliggjør finansiering av ekte fellestiltak. Et annet samarbeids-hemmende aspekt er regionens store befolkning (3,4 mill. innbyggere) og det store antall deltakere som vanskeliggjør et felles engasjement. Noen større byer i regionen har derfor sluttet seg sammen til et eget samarbeidsorgan, MHAL-regionen, som omfatter Aachen, Maastricht, Liège, Hasselt, Heerlen og Genk.

I grenseområdene mot Luxemburg, Frankrike, Sveits og Østerrike er det ihvertfall på tysk side sterke meningsforskjeller om nødvendigheten av kommunale grenseregionale samarbeidsorgan. Den offisielle holdningen i delstatene Rheinland-Pfalz, Saarland, Baden-Württemberg og Bayern er at delstatsnivået i tilstrekkelig grad ivaretar grenseregionenes interesser gjennom de kommisjonene som er nedsatt. De nevnte delstatene er åpenlyst lite begeistret for de tre regioner som likevel har dannet seg: COMREGIO, PAMINA og REGIO, som tilsammen dekker ca. en tredel av grensestrekningen. De får da heller ikke særlig støtte av delstaten, men EU-kommisjonen har derimot valgt å gi INTERREG-midler til PAMINA og REGIO. En tysk-østerriksk samarbeidsregion i Bayern er for tiden under etablering (Inn-Salzach-Euregio). Typisk nok gjelder dette et område med strukturelle problemer, mens kommunene i det sørlige Bayern har vist liten interesse for samarbeid med sine østerrikske naboer - kanskje på grunn av frykt for å styrke mulige konkurrenter på reiselivsmarkedet.

Langs grensen mot Tsjekia og Polen derimot har det etter østblokkens sammenbrudd blitt etablert et fullstendig dekkende system av ialt åtte "Euroregioner", fra Euregio Bayrischer/Böhmerwald i sør til Europaregion Pomerania (jfr. pkt. 5.3.2) i nord. Samarbeidsorganisasjonene ble dannet mellom 1991 og 1993, og alle åtte etter samme forbilde, nemlig tysk-nederlandske EUREGIO. Arbeidet langs grensen er for tiden kjennetegnet av en søken etter hensiktsmessige samarbeidsformer, etter at grensen i 50 år har vært nokså stengt og sett i forhold til at det er store utviklingsforskjeller mellom tysk og polsk/tsjekkisk side. Hovedvekten ligger i dag på kultur og infrastruktur (samferdsel). EU betaler i dag det meste av virksomheten gjennom INTERREG og østeuropa-programmet PHARE.

I det tysk-danske grenseområdet finnes ikke noe organ som tilsvarer en "Euroregion". Her finnes det istedet en rekke mer løselige samarbeidsformer som tysk-dansk borgermesterkonferanse og tysk-dansk forum (2-3 ganger årlig). I tillegg har det blitt dannet et felles utvalg på kommunalt nivå som forbereder INTERREG-søknader og administrerer gjennomføring av prosjekter innenfor programmet.



### *3. Mellom interesseorganisasjoner:*

Interesseorganisasjoner spiller en stor rolle i tysk grenseregionalt samarbeid, enten ved at de er formelt involvert i de statlige og kommunale samarbeidsorganene, eller ved at de på eget initiativ har utviklet ulike kooperasjonsformer. Vi vil her kun nevne eksempler med tilknytning til næringsutvikling.

Den mest sentrale organisasjonen i denne sammenheng er på tysk side de regionaliserte Industri- og handelskamre (IHK). Hvert kammer dekker i snitt ca. 1 mill. innbyggere. Ikke minst fordi det er tvangsmedlemskap for alle bedrifter i IHK (med kontingentinnbetaling), har de utviklet seg til et slagkraftig instrument mht. teknologioverføring, eksportrådgivning, yrkesutdanning mm. Tysk næringsliv er sammenlignet med Norge kjennetegnet av en atskillig større selvorganiseringsgrad mht. bedriftsovergripende funksjoner. De grensenære IHK'ene er aktivt med i det meste av grensekooperasjoner/prosjekter med økonomisk innslag. Et problem kan imidlertid være at man på den andre siden av grensen ikke har et tilsvarende organ av like stor tyngde, som kan matche det tyske IHK.

I områder med mye grensetrafikk er det vanlig at forbrukervern-organisasjoner og arbeidsformidlingen samarbeider over landegrensene. I Euregio Maas-Rhein finnes det dessuten et "internasjonalt fagforeningsråd", og også arbeidsgiverorganisasjonene har regelmessige kontakter der.

#### **5.3.1.2 Bynettverk - et omdiskutert tema i tysk regionalpolitikk**

I de siste årene har tyske fagkretser innen fysisk planlegging og regionalpolitikk diskutert etablering av bynettverk, innenfor landegrensene såvel som grenseoverskridende, som et mulig supplerende instrumenter for regional utvikling. Her tenker en imidlertid ikke på nettverk av fjerntliggende aktører, som EU-programmet RECITE (jfr. pkt. 5.1.3) støtter opp under, eller vennskapsby-nettverk.

I et sentralt regionalpolitisk dokument ("Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen" 1993) har bynettverk blitt foreslått som måte å oppnå positive synergieffekter på. Det er blitt foreslått i alt seks navngitte nettverk først og fremst mellom storbyer, hvorav de fleste ligger i Øst-Tyskland. Spesialisering på ulike funksjoner med felles utnyttelse innenfor nettverket, felles infrastruktur-utvikling spesielt *mellom* disse byene og felles markedsføring av lokaliseringsfordelene har blitt anført som aktivitetsområder.

I tillegg har Bundesbauministerium (som er øverste planleggingsmyndighet) lagt opp et program om "eksperimentell boligbygging og byutvikling" der et undertema er utvikling av bynettverk. Her har 11 av ialt 45 søknader kommet inn i et nærmere utvalg. Blant dem er f.eks. nettverket mellom München, Augsburg og Ingolstadt hvis mål i første omgang er å drive felles bedriftsakvisisjon på internasjonal basis. Bl.a. har de presentert seg i fellesskap både i Atlanta, Sofia og Krakow. Andre samarbeidsområder som teknologi, samferdsel og reiseliv er under oppbygging.

Andre nettverk går over landegrensene, som det allerede nevnte MHAL-prosjektet (omfatter i alt seks byer i Tyskland, Nederland og Belgia; jfr. Peters 1994), eller

"bytriangelen" mellom Münster, Osnabrück og den nederlandske dobbelbyen Enschede/Hengelo. Begge de to nettverkene har nære kontakter med tilliggende "Euroregioner" i samme område (hhv. Euregio Maas-Rhein og EUREGIO), og målsetningene/tiltaksplaner ligner sterkt det som også disse Euroregionene er opptatt av - imidlertid med en sterkere by-vinkling. Kjennetegnende for de nevnte nettverkene er at avstanden mellom deltakerne ikke utgjør mer enn maksimum to bil-timer.

Hvorvidt bynettverk virkelig bidrar til økt konkurransekraft og en forbedret økonomisk utvikling, gjenstår ennå å se. En planleggings-ekspert, Manfred Sinz fra Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (BfLR), sa i et intervju med Rogalandsforskning at en i prinsippet bør tenke i 50 års kategorier når det gjelder nettverk, selv om det i det ene eller andre tilfelle også kan oppstå synlig nytte på kort sikt. Staten bør dessuten fremme nettverkstenkningen i byene. Mens store foretak forlengst har internasjonalisert seg og koopererer, halter det offentlige fortsatt etter.

### 5.3.2 Europaregion Pomerania

Europaregion Pomerania er betegnelsen på en grenseoverskridende regionsammenlutning mellom tyske og polske kommuner/fylker. På tysk side er det i alt 9 kretser eller kretsfrie byer<sup>27</sup> i delstatene Mecklenburg-Vorpommern og Brandenburg som har sluttet seg sammen til en forening, Kommunalgemeinschaft Pomerania e.V., mens det på polsk side er dannet et interkommunalt organ som representerer provinsen Szczecin. Det bor i alt 722.000 tyskere og 978.000 polakker i regionen. De største byene er havnebyer langs Østersjøen: Szczecin med 415.000 og Stralsund og Greifswald med hhv. 72.000 og 66.000 innbyggere. Den danske øya Bornholm og Kristianstads län i Skåne har observatørstatus i Pomerania, mens en rekke kommuner på Vest-Sjælland (DK) deltar i utvalgte prosjekter/ på utvalgte områder.

Navnet Pomerania er den latinske betegnelsen for det historiske regionbegrepet "Pommern", et landskap som strekker seg langs Østersjø-kysten på begge sider av elven Oder, dvs. det inkluderer i dag både tysk og polsk territorium. Pommern har en broket historie bak seg, der spesielt tyske og slaviske/polske, men delvis også danske og svenske interesser har hatt herredømme over regionen. Etter annen verdenskrig ble nesten hele den tyske befolkningen i Øst-Pommern (1,8 mill. mennesker) fordrevet til fordel for polakker.

---

<sup>27</sup> Det tyske begrepet "Kreis" eller "Landkreis" er et kommunalt forvaltningsnivå som ligner norske fylkeskommuner mht. oppgaver og befolkningsstørrelse. En krets omfatter som regel mellom 12 og 20 kommuner. Ofte er større byer (over ca. 50.000 innbyggere) holdt utenfor kretsforvaltningen og danner såkalte kretsfrie byer (kreisfreie Städte).

### **5.3.2.1 Bakgrunn for etablering av region-samarbeidet**

Fram til 1989, altså før gjenforeningen av de to tyske statene, eksisterte det ikke noen form for regionalt samarbeid over statsgrensene mellom DDR og Polen. Med gjenforeningen ble kommunene og kretsene i det østlige Tyskland nødt til å innta en mer aktiv rolle mht. næringsutvikling, en oppgave som tidligere var overlatt til staten. Mecklenburg-Vorpommern er kanskje den minst utviklede delstaten i det gjenforente Tyskland, med lav befolkningstetthet, stor andel av sysselsatte innen landbruk og sterk avhengighet av en kriserammet verftsindustri. Innenfor denne delstaten er det igjen området langs den tysk-polske grensen som er mest tilbakestående.

Ifølge vår informant, den daglige leder i den tyske Pomerania-foreningen, brukte kommunene og kretsene i området først mye penger til konsulent-utredninger for å få til en utviklingsstrategi, men uten at dette ga noen tilfredsstillende resultater. Det dukket imidlertid opp et bredt ønske i regionen om nærmere samarbeid med Polen. På tysk side hadde man forventninger om å kunne gjøre de eksisterende geografiske ulempene som var knyttet til områdets perifere beliggenhet i tysk sammenheng, om til en fordel: nemlig det å være et samferdselsmessig koblingspunkt (transittregion) mellom EU-landene og Nordøst-Europa (det nordlige Polen, de baltiske stater, St. Petersburg, Finland). Dessuten kunne regionen argumentere med en utenrikspolitisk rolle av internasjonal dimensjon: Grensen mellom den rike og den fattige delen av Europa går nå plutselig langs den polsk-tyske grensen og ikke lenger mellom Øst- og Vest-Tyskland. Et grense-regionalt samarbeid ville i så måte kunne medvirke til å utjevne noe av den krasse overgangen mellom det rike Tyskland/EU på den ene siden og det fattige Polen/Øst-Europa på den andre.

Drivkraften for samarbeidet fra tysk side var mao.:

- (1) å gjøre noe med den vanskelige situasjonen regionen befinner seg i, kjennetegnet av økonomisk nedgang, fraflytting, nedslitt/mangelfull infrastruktur, perifer beliggenhet og en grense som framstår som en barriere,
- (2) å få fram regionens potensiale som transportakse mellom det nordlige Polen/de baltiske land mv., og Vest-Europa (i noen grad også mellom Sverige og Mellom-Europa),
- (3) å utnytte Tysklands og EU's ønske om en "mykere" nivå-overgang mellom øst og vest, for på den måten å unngå mulige konflikter/problemer langs ytter-grensene mot øst.

### **5.3.2.2 Organisasjon**

I desember 1991 sluttet de tyske kretsene og kretsfrie byene seg sammen til den nevnte foreningen Kommunalgemeinschaft Pomerania. Meningen med etableringen var å kunne snakke med én stemme utad og bli oppfattet som én partner, ikke minst vis à vis en storby som Szczecin. Kretsen Recklinghausen i Ruhrområdet, som etter gjenforeningen hadde blitt "fadder" for en av kretsene i grenseområdet, hjalp med organiseringen og formidlet kontakt til det nederlandsk-tyske EUREGIO (se pkt. 5.3.3), som med mer enn 30 års erfaring med grenseregionalt samarbeid kunne gi verdifulle råd.

Etableringen av samarbeid med polske partnere var imidlertid ikke lett. Henvendelsen til provinsen Szczecin (som tilsvarende fylkesmannen, dvs. et regionalisert statlig nivå), førte ikke til noen tilfredsstillende respons, først og fremst fordi provinsforvaltningen er sterkt bundet av anvisninger fra sentralregjeringen i Warszawa. Dessuten har den enkelte kommune i Polen på langt nær de samme frihetene som tyske kommuner. Men det fantes et fellesorgan for kommunene i Szczecin-provinsen (et slags regionalt KS) som etterhvert ble den mest aktuelle samtalepartner. Polske kommuneadministratorer ble invitert til opphold i de tyske kommunene for å studere tysk kommunalforvaltning, og de ble også tatt med til EUREGIO for å få demonstrert et velfungerende regionsamarbeid. På polsk side ble det så dannet en POMERANIA-forening tilsvarende den tyske.

Samarbeidsavtalen mellom de to foreningene ble undertegnet i september 1992. Det første utkastet til samarbeidsavtale hadde i høy grad fokusert på kulturelle aspekter, men i løpet av forhandlingene og fram til undertegnelsen av avtalen kom områdene miljø, turisme og samferdsel sterkere inn. I 1993 ble det avholdt en konferanse der også danske og svenske kommuner (Bornholm, Vest-Sjælland, Skåne), i tillegg til tyske og polske representanter, ble trukket inn. Som resultat av kontaktene som ble knyttet gjennom konferansen samarbeides det nå om ulike prosjekter innen reiseliv, samferdsel, samt teknologi og innovasjon (sistnevnte inkluderer også Ringkøbing Amt i DK). Bornholm og Kristianstad Län har siden desember 1993 hatt observatørstatus i Pomerania.

Europaregion Pomerania består dermed idag av *to atskilte foreninger* som har en formell samarbeidsavtale. Forenings-sekretariatene er etablert i hhv. Löcknitz og Szczecin (ligger ca. 25 km fra hverandre). Hvert av sekretariatene har for tiden tre fast ansatte. Det tyske sekretariatet har i tillegg 5 prosjekt-ansatte som jobber med arbeidsmarkedstiltak (som ved utgangen av 1994 sysselsatte 101 personer). Driften av den tyske foreningen finansieres ved at kretsene årlig betaler inn ca. 2 kroner pr. innbygger. Kretsene har én stemme i styret pr. 40.000 innbyggere. Også området industri- og handelskammer og håndverkskammeret er representert i styret, men uten stemmerett. Disse organisasjonene betaler inn bidrag etter evne.

De to Pomerania-foreningene har dannet en rekke felles tysk-polske arbeidsgrupper, men i tillegg til foreningene koopererer også enkeltkommuner og kretser samt industri- og handelskamrene over grensen. Vår informant antydte at den polske foreningen i begynnelsen ble behersket av byen Szczecin og dens interesser, men at dette har endret seg etterhvert. De polske kommunene betaler forøvrig ca. dobbelt så mye inn pr. innbygger i sin Pomerania-forening som tyskerne, noe som henger sammen med at polakkene måtte begynne foreningsarbeidet helt på bar bakke, uten noen organisasjons- og infrastruktur-messige forutsetninger.

### **5.3.2.3 Planer og aktiviteter**

Basert på erfaringer fra andre, vesteuropeiske grenseregioner utarbeidet den tyske Pomerania-foreningen i løpet av 1993 (1) en analyse av regionens sterke og svake sider, videre (2) et felles "*utviklings- og handlingskonsept*" med et 5-7 års perspektiv og (3) et "*operasjonelt program*" med en tidshorisont på 2-3 år. Dokumentene omhandler også den polske delen av grenseregionen, og er utarbeidet ikke minst med sikte på å få utløst

støttemidler fra EU, som i mange sammenhenger krever presentasjon av omfattende regionale programmer før eventuelle bevilgninger.

"Utviklings- og handlingskonseptet" til Europaregion Pomerania fra juli 1993 inneholder en sammenstilling av målsettinger på tre ulike målnivåer (se oversikten i tabell 5.1). Målnivå 3 er i dokumentet eksemplifisert med en rekke forslag til tiltak under hvert punkt. Forøvrig er en del av de opplistede punktene under de tre målnivåene i grunnen ikke formulert som mål - de framstår snarere som tema-overskrifter. Sett med norske øyne er innholdet i de enkelte målformuleringene nok mindre oppsiktsvekkende; imidlertid er *bredden* i hele det presenterte konseptet stor og en god illustrasjon på hvor omfattende et grenseregionalt samarbeid kan bli. Dessuten gir målene klart uttrykk for en ambisjon om å skape en felles funksjonell region med egen identitet.

Tabell 5.1 Europaregion Pomerania, målstrukturen i utviklings- og handlingskonseptet

Målnivå 1	Målnivå 2	Målnivå 3
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forbedring av den regionale næringsstrukturen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Utvikling av mellomstore bedrifter og videreutvikling av eksisterende næringsmiljøer</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enkelttiltak for å øke regionens totale konkurransevne og beboernes levestandard</li> <li>• Støtte til utvalgte bransjer (foredling av landbruks- og fiskeriprodukter, trebearbeiding, havnevesen, fornybar energi); etablering av et felles industri- og handelskammer</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Utvikling av landbruket</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utvikling av en regionspesifikk landbruksprofil</li> <li>• Fokusering på sammenhengen mellom primærproduksjon, foredling og markedsføring</li> <li>• Utpøving av nye driftsformer og nye produkter</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Vitenskap</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Støtte til innovasjon og teknologioverføring</li> <li>• Samarbeid mellom universitetene Szczecin og Greifswald</li> <li>• Samarbeid mellom andre høyskoler, fagskoler og institutter</li> <li>• Forskning på regionens historie</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Reiselivsutvikling</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utarbeiding av et rammeprojekt for reiselivsutvikling i hele regionen</li> <li>• Utvikling av spesifikke reiselivsformer, herunder utdannings- og ungdomsturisme, rekreasjon og forretningsreiser (konferanser, messer o.l.)</li> <li>• Felles naturpark som turistattraksjon</li> <li>• Utvikling av spesielle tjenesteytende næringer relatert til reiseliv</li> </ul>

(fortsettes på neste side)

Tabell 5.1 (fortsett.) *Europaregion Pomerania, målstrukturen i utviklings- og handlingskonseptet*

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forbedring av den grenseoverskrid. intraregionale funksjonalitet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Utbygging av grenseoverganger</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utbygging av eksisterende og oppretting av nye grenseoverganger, inklusive spesielle grenseoverganger for godstrafikken</li> <li>• Oppretting av spesielle "forkjørselsfiler" for intraregional godstrafikk ved grenseovergangene</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Utbygging av samferdselsinfrastruktur</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedre integrering av regionen i de europeiske samferdselsnettene</li> <li>• Forbedring av det regioninterne transportnett</li> <li>• Utbygging av veistandarden</li> <li>• Tilpasning av samferdselsinfrastrukturen til regionens transitt-funksjon</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Koordinering av regional planlegging</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koordinering av hovedtrekk i de overordnede regionalplanene</li> <li>• Utvikling av sentralstedsstrukturen, Szczecin som felles "Oberzentrum"</li> <li>• Opprettholdelse av bosettingsstrukturen i landbruksområdene</li> <li>• (Videre-)utvikling av overregionale og intra-regionale utviklingsakser</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Miljøvern</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kartlegging og koordinering av natur- og landskapsvernområder</li> <li>• Oppretting av en felles forurensningsdatabase</li> <li>• Tiltak mot uhell og katastrofer</li> <li>• Forbedring av vannforsyning og renovasjon</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utvikling av en felles identitet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Personlige kontakter</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Etablering av ulike kulturelle kontaktfora</li> <li>• Forbedring av språkkunnskap</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Utdanning</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Felles utnyttelse av utdannings- og founstitusjonene i regionen</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Utvexlingstiltak innen offentlig administrasjon</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gjensidig kunnskapsformidling om den offentlige forvaltningens oppbygging og funksjon</li> <li>• Gjensidig informasjonsutveksling om forvaltningsforskrifter innen næringsvirksomhet, miljø, samferdsel og reiseliv</li> <li>• Koordinering av offentlig tjenesteyting</li> <li>• Personalutveksling</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Kultur og sosiale aspekter</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Samarbeid mellom institusjoner innen helse og sosial</li> <li>• Felles kulturarrangementer</li> <li>• Felles idrettsarrangementer</li> <li>• Kartlegging og vedlikehold av kulturminner</li> <li>• Oppretting av servicekontorer for å gi regionens innbyggerne råd mht. grenserelaterte problemstillinger</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Felles profil</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Felles næringspolitisk profilering/ markedsføring av regionen</li> </ul>

Det nevnte "operasjonelle program" inneholder forslag til i alt 27 hovedprosjekter (delvis med underprosjekter) som omfatter nokså ulike ting som diverse utredninger, infrastruktur-tiltak, støtte til arrangementer, felles markedsføring osv.: prosjekter i størrelsesorden fra kr 50.000 til opp mot 400 mill. kr. Ved utgangen av 1994 var 22 grenseoverskridende prosjekter enten realisert eller underveis. Prosjektene ble finansiert av aktører i selve grenseregionen, av delstatene Mecklenburg-Vorpommern og Brandenburg, den polske og den tyske stat og via diverse EU-fonds.

I løpet av 1994 forberedte Europaregion Pomerania sin deltakelse i INTERREG II-programmet (jfr. pkt. 5.1.7). En tok utgangspunkt i de nevnte dokumentene Utviklings- og handlingskonsept og Operasjonelt program og videreutviklet disse under søknadsutformingen. EU-kommisjonen krever en fullstendig liste over tiltenkte tiltak for perioden 1995-99. Søknaden ble på forhånd gjennomgått med de to involverte delstatenes næringsdepartementer (som på sin side tok kontakt med både Bonn og Brussel) og deretter revidert før den ble sendt. Pomerania regner med å få innvilget hele det omsøkte beløpet. Det gis forøvrig tilsagn kun til hele det operasjonelle programmet, ikke til deler av det.

INTERREG-pakken for Pomerania beløper seg på totalt 235 mill. DM (= ca. 1 milliard NOK) for 1995-99 og inneholder både lokale, delstats- og EU-midler. EU gir vanligvis 65 eller 75% støtte til enkelttiltak under programmet, delstaten 15-25% og regionale aktører 10% (inkl. egeninnsats). Støttebetingelsene er mao. svært gunstige. Dette har først og fremst sammenheng med at hele det tidligere Øst-Tyskland er definert som målområde 1 i EU's regionalpolitikk, hvilket utløser de høyest mulige støttesatsene. INTERREG-programmet er rettet mot tiltak som ikke allerede er dekket gjennom andre EU-strukturfonds (for regional utvikling, sosiale tiltak, landbruksrelaterte tiltak). Det betyr på sin side at INTERREG heller ikke utelukker andre typer EU- eller nasjonal støtte i regionene. Opprinnelig hadde Pomerania tenkt å søke om mer enn dobbelt så høy støtte, men en del av tiltaksplanene var allerede blitt realisert ved hjelp av andre finansieringskilder før INTERREG-søknaden ble sendt.

Finansiering via INTERREG er i utgangspunktet rettet mot regioner *innenfor* EU, dvs. den polske Pomerania-foreningen kan ikke søke. Imidlertid er alle de 75 prosjektene det er søkt om, klarert med den polske partnerregionen, og 8 prosjekter definert som tysk-polske fellesprosjekter med polsk medfinansiering (hvorav EU finansierer en betydelig del av det polske bidraget via PHARE-programmet, EU's støtteordning for økonomiske og sosiale reformer i Øst-Europa<sup>28</sup>). De andre 67 prosjektene foregår offisielt i tysk regi, men ifølge vår informant er mange av dem direkte koblet mot polske medspillere.

Bare en fjerdedel av prosjektene er næringsrelaterte prosjekter, men disse utgjør hele 60% av søknadsbeløpet. Det vil etter all sannsynlighet bli tilsatt 5-6 personer i den tyske Pomerania-foreningen for å administrere INTERREG-prosjektene.

---

<sup>28</sup> Vår informant hevdet forøvrig at de tyske grenseregionene, deriblant Pomerania, hadde gjort et vellykket framstøt for at EU skulle kreve av den polske stat å avsette en bestemt del av PHARE-midlene til grenseregionalt samarbeid - noe den polske regjeringen skal ha gjort med en viss uvilje.

INTERREG-programmets virkningsområde omfatter ikke hele den tyske Europaregion Pomerania, men kun de NUTS III-områdene (i Tyskland: kretsene) som direkte berører statsgrensen. Imidlertid har en muligheter for også å trekke inn tilstøtende områder, med den begrensning at disse ikke kan få mer enn 20 % av de totale programmidler som er avsatt til vedkommende grenseregion.

Selv om INTERREG-midlene vil bety svært mye for Pomeranias praktiske arbeid framover, betonet vår informant at Pomerania-samarbeidet også ville ha eksistert uten noe EU-program. Det er den felles problemforståelsen og de nære og praktiske oppgaver for å gjøre noe med grensebetingete dysfunksjoner, som oppretting av flere grenseoverganger/hurtigere fortollingsprosedyrer eller felles vannforsynings- og kloakksystemer, som er bærebjelken i samarbeidet. F.eks. har to interessante prosjekter om bedriftssamarbeid innen hhv. fiskeindustri og meierivirksomhet måttet legges på is fordi de lange ventetidene ved grensestasjonene gjør hyppige leveranser av ferskvarer til avtalt tid umulig.

For den tyske Pomerania-ledelsen er det dessuten svært viktig at regionen kan snakke med én stemme utad, spesielt oppover mot delstats-, stats- og EU-nivå. Dette ble av informanten betegnet som foreningens største effekt hittil. I så måte overtar Pomeraniaforeningen rollen som et alminnelig regionalt utviklingselskap, til en viss grad også uavhengig av grenseregionale problemstillinger. Ikke minst ble det vist til at kontaktene til Næringsdepartementet i Mecklenburg-Vorpommern hadde utviklet seg svært positivt - noe som senere ble stadfestet i et intervju med en representant for vedkommende departement. Dette står i kontrast til forholdene på den polske siden, som snarere er preget av konflikter mellom kommunene/kommuneforeningen og staten/fylkesmannen.

#### **5.3.2.4 Sammenfattende drøfting**

Sammenslutningen "Europaregion Pomerania" er av ganske ny dato og har sålangt hatt liten tid til å markere seg gjennom vedvarende aktiviteter. Regiondannelsen oppsto først etter den tyske gjenforeningen og har i utgangspunktet mange odds mot seg:

- En regionhistorie preget av århundregamle territorialkonflikter mellom Tyskland, Skandinavia og Polen, men først og fremst av den andre verdenskrig og dens følger som tyske overgrep mot polakker, polske overgrep mot tyskere og en fysisk nokså tett grense mellom Polen og daværende DDR.
- Motstridende følelser i befolkningen også mot økonomisk samarbeid ved at polakkene frykter tyske oppkjøp av polske bedrifter/polsk eiendom, mens tyskerne frykter tap av egne arbeidsplasser pga. flytting av produksjon til lavkostlandet Polen.
- Betydelige språk-barrierer.
- Betydelige forskjeller i levestandarden, selv om heller ikke den tyske delregionen på langt nær er kommet opp på tysk gjennomsnittsnivå.
- Betydelige forskjeller mht. de politisk-administrative systemene og mht. muligheter for å trekke til seg støtte fra nasjonalt og internasjonalt hold.



- Store framkommelighets-problemer pga. infrastruktur-flaskehalser, både internt i regionen og utad. Et sentralt aspekt ved disse problemene, nemlig dårlig kapasitet ved grenseovergangene, kan ikke løses gjennom regionalt initiativ, men er avhengig av mellomstatlige overenskomster.

Sett i forhold til disse barrierene har samarbeidet utviklet seg bra de første årene. Dette skyldes ikke minst de eksepsjonelt gode støtteordningene den tyske Pomerania-regionen har tilgang til gjennom såvel nasjonale som EU-initierte tilskuddsordninger. Den regionale egeninnsatsen av ressurser kan i mange tilfeller komme helt ned i 10% av totalkostnaden. Men støtten kom først etter at regionen selv hadde vist at kommunene der var villige til å satse.

Det ble fra tysk side også påpekt at personkontakten mellom representanter for politikk og forvaltning i grenseområdet etterhvert har utviklet seg i en svært positiv og konstruktiv retning, og at disse kontaktene har bygget ned en god del av de forbehold som polakkene tidligere hadde.

Pomerania er åpen for kontakter og samarbeidsprosjekter med både svenske og danske kommuner/regioner, men hovedvekten ligger på det tysk-polske samarbeid.

Ut fra våre generelle betraktninger om drivkrefter for transnasjonalt regionalt samarbeid (jfr. avsnitt 6.2) kan vi karakterisere Europaregion Pomerania på følgende måte:

- (1) Hoveddrivkraften for aktivitetene er klart en ambisjon om å skape en funksjonell region der en overvinner de praktiske barrierene for samhandling som statsgrensen har forårsaket.
- (2) Planene og aktivitetene er sterkt preget av generering av prosjekter som er finansiert av region-eksterne støttemidler. De gode støttemulighetene vil nok kunne friste til å utvikle en mer prosjektmakeri-preget organisasjonskultur, men støtteordningene må ses i lys av den dårlige økonomiske situasjonen regionen befinner seg i. Så lenge det kreves egenandeler for å få utløst tilskuddsmidler og sålenge kommunekassene er slunkne/bedriftene går med underskudd, vil regionale aktører være varsomme mht. sitt økonomiske engasjement.
- (3) Til tross for de store forskjellene mellom tysk og polsk side når det gjelder muligheter for økonomiske satsinger, bærer prosjektene overraskende lite preg av tyske u-hjelps-tiltak i Polen. Prosjekter til felles nytte og med felles ressursinnsats står i sentrum. Også den tyske anerkjennelsen av byen Szczecin som grenseregionens framtidige funksjonelle sentrum er en indikasjon på dette.
- (4) Allmenne betraktninger om næringslivets behov for internasjonalisering har etter sigende ikke spilt noen særlig rolle som drivkraft i aktivitetene, kanskje med unntak av samarbeidsprosjekter med skandinaviske partnere.

I tillegg til disse aspektene må det nevnes en ytterligere hoveddrivkraft for grensesamarbeidet: et ønske om å overvinne historiens mørke sider og det å skape en felles region-identitet og et godt naboskap. Denne drivkraften ligger i utgangspunktet utenfor den økonomiske sfæren, men preger allikevel utformingen av tiltak innenfor denne.



### **5.3.3.1 Bakgrunn for etablering av region-samarbeidet**

Da EUREGIO-samarbeidet ble innledet i 1958, var det i hovdsak på bakgrunn av felles (likeartede) strukturproblemer på begge sider av grensen. Begge delregionene hadde og har fortsatt en høy sysselsettingsandel innen landbruk. Innen industri var hele området preget av en *ekstrem monostrukturering* med *tekstilindustrien* som den sentrale bransjen. Denne likeartede strukturen la grunnlaget for å oppfatte regionen som en funksjonell enhet med en felles utfordring: å takle den vanskelige omstrukturingsprosessen i tekstilindustrien, som spesielt i 70 årene hadde ført til massearbeidsledighet og som regionen fremdeles sliter med.

Et annet felles aspekt var som nevnt den perifere beliggenheten som de to delregionene hadde i forhold til de politiske og økonomiske sentrene i sine respektive nasjonalstater. Infrastrukturen var dårlig utbygd, og det var fordelaktig å gjøre en felles innsats overfor de nasjonale myndighetene for å forandre situasjonen fra en nasjonal utkant- og hen til en europeisk sentrumsbeliggenhet.

I 1954 slo de tyske grensekommunene i området seg sammen til et "Kommuneforbund Rhein-Ems", som bl.a. hadde en målsetting om å etablere et grenseregionalt samarbeid. Initiativet kom fra framstående kommunale politikere og tjenestemenn samt næringlivs-folk og intellektuelle. Med EUREGIO ville man vise at man kunne "overvinne grensen" og av egen kraft bygge opp en fungerende europeisk region (Lindeborg 1995).

### **5.3.3.2 EUREGIO's organisasjon: et forbilde for mange grenseregioner**

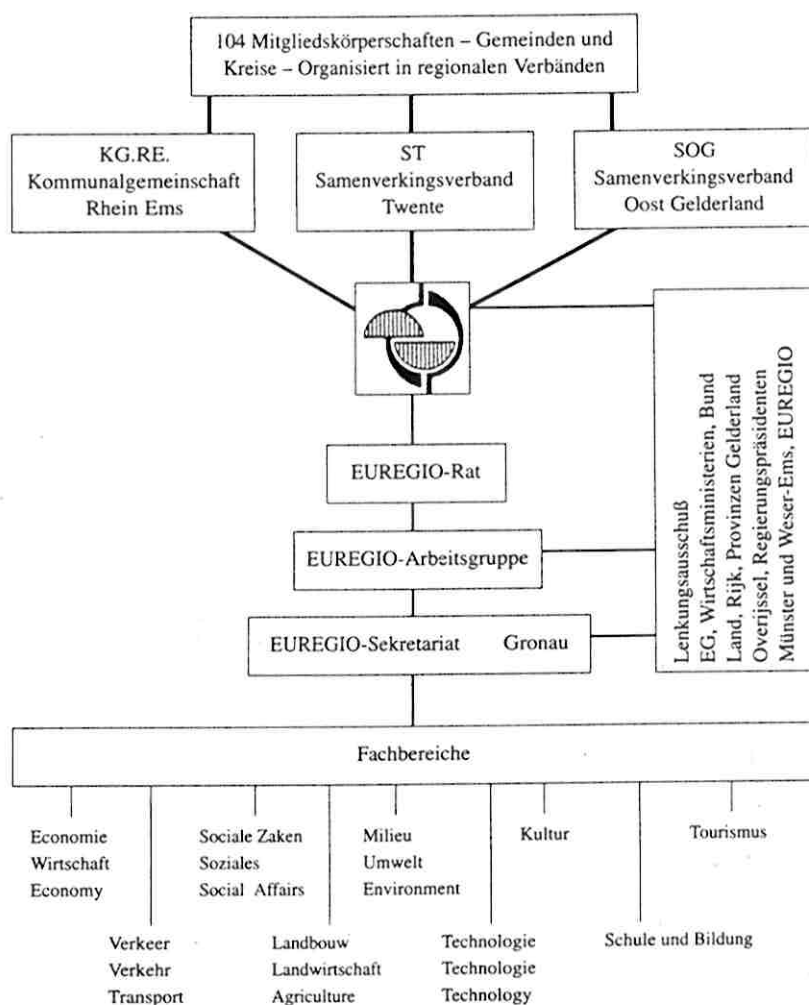
Til EUREGIO hører de østlige delene av de nederlandske provinsene Overijssel og Gelderland, samt tre kommuner i provinsen Drenthe. På tysk side er det Kreis Borken og Landkreis Grafschaft Bentheim, større deler av kretsene Coesfeld og Steinfurt og noen få kommuner fra kretsene Emsland og Osnabrück som er med. De to sistnevnte kretsene ligger i delstaten Niedersachsen (som har 7,6 mill. innbyggere), mens størsteparten av det tyske EUREGIO-området hører til Nordrhein-Westfalen (17,7 mill. innbyggere).

Til og med 1992 var EUREGIO organisert som en (privatrettslig) forening, med kommuner, byer og kretser som medlemmer. Disse var på sin side organisert i to regionale kooperasjonsorgan på hollandsk side, regionalforbundet Achterhoek og regionalforbundet Twente, og ett på tysk side (kommuneforbundet Rhein-Ems).

Pr. 1.1.1993 fikk EUREGIO en ny organisasjonsform - etter at Nederland og Tyskland som de første land i EU hadde undertegnet en såkalt statsavtale som nå tillater oppretting av grenseoverskridende felles organer som faller under offentlig rett og som kan få tilført vidtgående myndighetsansvar. Dagens organisasjonsstruktur er gjengitt i figur 5.2.

EUREGIO-rådet er den første grenseoverskridende parlamentariske forsamling på regionalt/kommunalt nivå i Europa og har det politiske ansvaret for EUREGIO-samarbeidet. I rådet sitter 59 representanter (31 tyske, 28 nederlandske) for medlemskommunene samt en rekke tyske og nederlandske politikere (med rådgivende stemmerett) på stats- og delstats-/provins-nivå og fra EU-parlamentet. Forhandlingspråk

Figur 5.2 Organisasjonskart EUREGIO (Kilde: Veggeland 1994)



er nederlandsk, tysk og dialekt. Det er ingen tolk tilstede. Mens rådet før 1993 hadde en indirekte beslutningsmyndighet, dvs. i prinsippet var avhengig av at de tre regionalforbundene sluttet opp under vedtakene, har det nå selv mandat til å fatte bindende vedtak.

EUREGIO-arbeidsutvalget ("Arbeitsgruppe" i figuren) har 21 medlemmer som velges ut av de tre nevnte regionalforbundene. De kan ikke samtidig være medlemmer av rådet. Mens rådet samles fire ganger årlig, kommer arbeidsutvalget sammen hver sjette til åttende uke. Arbeidsutvalgets oppgave er å forberede rådets arbeid og å ta hånd om de fortløpende sakene.

EUREGIO-faggruppene ivaretar temaspesifikke oppgaver (se nederst i figuren). Disse er sammensatt av representanter for et bredt spektrum av samfunnslivet (handelskamre,

fagforeninger, arbeidsgiverorganisasjoner, utdanningsinstitusjoner, samferdsel, helsevesen osv.), pluss prosjektleder for pågående samarbeidsprosjeker.

EUREGIO's sekretariat tar hånd om det løpende arbeid og har to ledere, en tysk og en nederlandsk. Siden 1985 har sekretariatet hatt et felles administrasjonsbygg i Gronau (Tyskland), 50 m fra grensen. Sekretariatet har ca. 30 ansatte, hvorav omtrent halvparten på engasjementsbasis innen bestemte prosjekter. EUREGIO's sekretariat innehar forøvrig også sekretariatsfunksjoner for AEBR (Association of the European Border Regions, 65 medlemmer i 1994) og for LACE (Linkage, Assistance and Cooperation for the European border regions), et EU-støttet prosjekt for informasjonsutveksling, kontaktformidling og rådgivning mellom grenseregioner i Europa. Videre ligger tre grenseoverskridende rådgivningsenheter her: EURES (borger-informasjon om bo- og arbeidsmuligheter samt utdanning), Euro-Info-Center (for små og mellomstore bedrifter) og EUREGIO-forbrukerrådgivning.

I den første fasen av EUREGIO-samarbeidet (1958-70) ble driften ikke finansiert via faste midler, men ekstraordinære bevilgninger. Fra 1970 ble det innført kontingentbetaling for medlemskommunene, som pr. idag utgjør i underkant av 1 DM pr. innbygger og som går inn i én kasse. Siden 1988 har EUREGIO dessuten fått midler direkte fra EU, først gjennom innføring av artikkel 10 i ERDF (European Regional Development Fund) som åpnet for støtte til ulike typer regionalt samarbeid/nettverk, senere gjennom INTERREG-programmet (jfr. pkt. 5.1.7).

Selv om EUREGIO gjennom mer enn 30 års arbeid har oppnådd en høy grad av institusjonalisering, betoner den tyske daglige lederen at organisasjonen ikke oppfatter seg som et nytt forvaltningsnivå i tillegg til de vanlige nederlandske og tyske lokal- og regionalforvaltningene, men mer som et knutepunkt for kontakt og kooperasjon for både kommuner, interesseorganisasjoner, kultur-engasjerte og vanlige innbyggere.

### **5.3.3.3 Aktiviteter**

EUREGIO's naturlige oppgaver ligger ifølge vår intervjupartner i områder som dreier seg om (1) grenseoverskridende problemer/potensialer med (2) handlingsbehov på et strategisk nivå og der det er (3) mange deltakere involvert. Det finnes således også mange grenseoverskridende kontakter/aktiviteter mellom enkeltkommuner i regionen som EUREGIO ikke involverer seg i.

Arbeidet i EUREGIO her fra begynnelsen av stått på to pilarer som har vært ansett som like viktige. Organisasjonen prøver å ivareta både en sosio-kulturell og en næringsutviklings-dimensjon i sitt daglige virke (Altena og Aring 1994). Begge aspektene håndteres parallelt. EUREGIO jobbet forøvrig intenst via AEBR og andre Brussel-kontakter for at sosiokulturelle aspekter ble lagt in i oppfølgeren av det første INTERREG-programmet, noe som da også skjedde.

Hvert år deltar ca. 300.000 mennesker i arrangementer som har til formål å øke den gjensidige forståelsen på begge sider av grensen: ungdomsmøter, møter mellom eldre/familier, partnerskap mellom skoler, vennskapskommuner, musikk og andre kulturarrangement, fagseminarer, EUREGIO som tema i undervisningen. Vanligvis bes

kommunene om å komme med forslag, og EUREGIO bevilger inntil 30% støtte til tiltaket. Representanten fra EUREGIO mente at de hadde kommet langt i å bygge opp en felles region-identitet, men at det - ikke minst med den annen verdenskrig som historisk "ballast" - har vært en langvarig og vanskelig prosess. Ifølge spørreundersøkelser har EUREGIO nådd fram til folk flest: over 60% av de spurte i regionen visste hva organisasjonen sto for.

Innenfor regional næringsutvikling har infrastrukturbygging gjennom årene hatt en sentral plass. EUREGIO førte spesielt i 70- og 80-årene en intens lobbyvirksomhet overfor nasjonale og delstats-myndigheter for å få bygget firefelts-motorveiforbindelser. Dette har man i aller høyeste grad lykkes med. Øst-vest-forbindelsen A30 (mellom Hannover og Rotterdam) ble ferdigstilt i begynnelsen av 80-årene, mens nord-sør-veien A31 (mellom Ruhrområdet og Nordsjø-havnen Emden) vil være komplett i løpet av dette tiåret. Videre har EUREGIO greid å få tyske og nederlandske veimyndigheter til å møtes regelmessig (sju ganger i året) for å koordinere planene sine.

På jernbane-siden har en kunnet redde det meste av jernbane-nettet som var truet av nedlegging. En har dessuten gjort flere (imidlertid sålangt mislykkede) forsøk på å etablere en egen regionalflyplass i Hengelo (Nederland).

Innenfor avfallshåndtering har man fått etablert flere samarbeidsprosjekter (f.eks. gjensidig bruk av deponier, mobilt behandlingsanlegg for husdyrgjødsel, plast-resirkulering) - selv om det i utgangspunktet var forbudt å frakte avfall mellom Nederland og Tyskland. Imidlertid ble det gitt dispensasjon fra dette prinsipielle forbudet ettersom man kunne vise til ordningenes "gi og ta-karakter". Neste utfordring vil være etablering av et felles forbrenningsanlegg.

EUREGIO har videre oppnådd gode resultater innenfor yrkesopplæring (kurs, lærlingeplasser) på tvers av landegrensene. Takket være god forhånds-koordinering med arbeidsgiverne har nesten alle ungdommene fått jobb etterpå. Arbeidsmarkedsetatene jobber forøvrig sammen om stillingsformidling. En har dessuten samarbeidsmodeller for både brannslukning og syketransport i ulykkestilfeller. Derimot fungerer ikke den intraregionale posttrafikken over grensen (et brev tar ofte to til tre dager pga. nasjonalt bestemte omveier). Heller ikke de nasjonale telefonselskapene har vist noen fleksibilitet. En søknad om å legge en direkte telefonlinie fra den nederlandske siden til EUREGIOS administrasjonsbygg femti meter inne på tysk område, ble avslått. Nederlenderne må derfor fortsatt bruke internasjonal takst for å nå fram til sekretariatet.

Selv om det blir vektlagt at EUREGIO's eksistens på ingen måte er avhengig av EU's INTERREG-program, har dette programmet nok hatt en stor praktisk betydning de siste årene. Innenfor INTERREG I (1990-1994) har en brukt i alt 58 mill. DM (ca. 254 mill. kr) til 59 ulike prosjekter.

Siden EUREGIO ikke tilhører EU's mål 1-område, er støttesatsene ikke så høye som f.eks. i Europaregion Pomerania (jfr. pkt. 5.3.2). INTERREG-prosjekter i EUREGIO har kunnet få maksimalt 50% tilskudd fra EU og maksimalt 30% nasjonale tilskudd. Krav om regional egenfinansiering har vært minimum 20%. De faktisk gjennomførte prosjektene i EUREGIO har imidlertid greid seg med gjennomsnittlig 35,6% EU-støtte (totalt 20,7 mill. DM), mens den regionale andelen har vært oppe i hele 46%! Den

regionale egeninnsatsen har mao.vært spesielt høyt, samtidig som EUREGIO på denne måten har greid å strekke EU-bevilgningen (som er en programbevilgning, jfr. underpunkt 5.3.2.3) over flere prosjekter enn opprinnelig planlagt. I alt fem personer i sekretariatet jobber med INTERREG.

Rammebevilgningen fra EU har kommet via Tyskland og Nederland til én felles EUREGIO-konto.

De 59 prosjektene fordeler seg på sju ulike områder:

- (1) *Nettverk, informasjonsutveksling, kommunikasjon* (17 prosjekter, bl.a. etablering av en EUREGIO management-skole, grensesoverskridende radio-/tv-program, felles markedsføring utad mht. bedriftslokalisering, utveksling av miljødata, bedrift til bedrift-møter via industri- og handelskamre)
- (2) *Trafikk, transport, infrastruktur* (3 prosjekter, bl.a. samarbeid innen distribusjonsvirksomhet og utbedring av lokale mangler på veiforbindelser over grensen)
- (3) *Fritid og reiseliv* (13 prosjekter, bl.a. bygging av sykkelstier, saltmuseum, felles utviklingsplan)
- (4) *Utdanning og arbeidsmarked* (8 prosjekter, bl.a. utdannings-samarbeid innen bygg og rehabilitering, lærerutdanning, gastronomiske fag, utenrikshandel ("Euro-marketing") og plastvareproduksjon)
- (5) *Miljøvern og landbruk* (11 prosjekt, bl.a. miljøledelse i bedrifter, miljøvennlig jordbruksproduksjon, industriell utnyttelse av organisk avfall)
- (6) *Innovasjon og teknologioverføring* (6 prosjekter, bl.a. etablering av et demonstrasjonssenter av laser-teknologi for små og mellomstore berifter, et senter for rehabilitering av bygg og et senter for neuro-fuzzy-teknologi)
- (7) *Prosjektmanagement* (1 prosjekt: administrering av INTERREG-EUREGIO)

EUREGIO's spesielle stilling som spydspiss for grenseregionalt samarbeid i Europa har vist seg igjen ved at regionen har lyktes i å få definert nok en medlemskrets (Kreis Steinfurt) inn under INTERREG's virkeområde, til tross for at INTERREG-avgrensningskriteriene i prinsippet utelukker kretser som ikke ligger opp mot en nasjonal grense. Også andre medlemskommuner og -kretser som ikke automatisk har falt inn under INTERREG, har blitt tilgodesett gjennom støttemidler derfra. Inntil 30 % av INTERREG-tilskuddene kan nemlig også anvendes utenfor det egentlige virkeområdet. Til og med enkelte kommuner utenfor EUREGIO, bl.a. storbyene Münster og Osnabrück har (i mindre omfang) fått anledning til å være med.

Når det gjelder INTERREG II, har det blitt sendt en søknad (aksjonsprogram) til Brussel som ennå ikke er ferdigbehandlet, men der EUREGIO regner med å få en bevilgning på 22 mill. ECU (40 mill. DM, 135 mill. kr), fordelt på årene 1995-1999.<sup>30</sup> 24 mill. DM regner man å få inn som (del-)statlige midler, og 33,5 mill. DM forventes generert regionalt. Tilsammen utgjør dette en investeringsramme på 97,5 mill. DM (430 mill. kr.), fordelt på følgende hoved-områder:

---

<sup>30</sup> INTERREG-midlene fra EU fordeles vanligvis gjennom en fast nøkkel, basert på innbyggertall og regionens beliggenhet i forhold til regionalpolitiske målområder - ikke på grunnlag av "gode" eller "dårlige" programforslag.

(1) <i>Regionalstruktur</i> (samferdselsinfrastruktur, næringsarealer, regional planlegging)	23 mill. DM
(2) <i>Næring, teknologi, innovasjon</i> (kooperasjon mellom SMB, turisme)	31 mill. DM
(3) <i>Miljø, natur, landbruk</i> (jordbruk, miljø-/naturvern)	10 mill. DM
(4) <i>Kvalifikasjon og arbeidsmarked</i> (grenseoverskridende nettverk, arbeidsmarkeds-utvikling)	17 mill. DM
(5) <i>Sosialstrukturell integrasjon</i> (sosiokulturelle nettverk, reiselivsrelatert kulturarv)	11 mill. DM
(6) <i>Teknisk bistand</i> (prosjektmanagement, spesialutredninger)	5,5 mill. DM

Også i INTERREG II har EUREGIO lagt inn en høyere regional finansieringsandel enn det som er minimumskravet, 34% i forhold til minimum 20%. Videre har EUREGIO fått til enda en spesialavtale: Ifølge EU's retningslinjer bør støtteverdige prosjekter innenfor programmet ha en økonomisk ramme på minst 50.000 ECU. Imidlertid vil mange gode sosiokulturelle prosjektidéer kreve langt mindre penger enn det og dermed falle ut av støtten. En har derfor unntaksvis fått innvilget et samleprosjekt, "People to People Programme", der organisasjonen får lov å støtte mindre sosiokulturelle prosjekter som også vil være av betydning for næringsutvikling.

#### **5.3.3.4 Sammenfattende drøfting**

Sammenligner vi EUREGIO med Europaregion Pomerania (jfr. pkt. 5.3.2), trer klare forskjeller fram:

- EUREGIO har, til tross for sin relativt perifere beliggenhet i hhv. Nederland og Tyskland, et klart bedre geografisk utgangspunkt for økonomisk utvikling. Området ligger tett inntil den "blå banan" (se avsnitt 2.1) som markerer EU's økonomiske tyngdepunkt.
- De språklige, økonomiske, politiske og kulturelle forskjellene mellom nederlandsk og tysk side er langt mindre enn tilsvarende forskjeller mellom Tyskland og Polen. Statsgrensens barriere-effekt er atskillig mindre graverende.
- EUREGIO kan se tilbake på en lang samarbeidstradisjon med høy grad av institusjonalisering og godt utbygd kontaktnettverk både innad i regionen og utad til Bonn, Den Haag, Brussel og de tyske delstatsmyndighetene. Organisasjonen deltar aktivt i utformingen av en europeisk regionalpolitikk.
- EUREGIO er den første grenseregionale organisasjonen i EU med et enhetlig felles organ som har myndighet til å treffe beslutninger gjeldende for begge del-regioner samtidig. Staben i sekretariatet er relativt stor og dekker et bredt spekter av funksjoner.

EUREGIO oppfatter seg selv som et koordinerende ledd som prøver å fange opp idéer nedenfra, og som i tillegg utvikler egne konsepter. Organisasjonen har holdt fast ved sin



doble målsetting om å fremme både økonomisk utvikling/omstrukturering i området og oppbygging av en felles regionalkultur på bredest mulig basis. EUREGIO ser ut til å ha lykket med begge deler. Organisasjonen har ikke latt seg friste, f.eks. av INTERREG-programmet, til å bli et rent næringsutviklingsselskap. Ifølge Lindeborg (1995) har organisasjonens arbeid dessuten alltid vært rettet mot det regionale, og man har prøvd å unngå begrepet grenseregion. EUREGIO's ideologi er derfor å se på seg selv som en europeisk region, ikke som grenseland.

Ut fra våre generelle betraktninger om drivkrefter for transnasjonalt regionalt samarbeid (jfr. avsnitt 6.2) kan vi karakterisere EUREGIO på følgende måte:

- (1) Hoveddrivkraften for aktivitetene er - som i tilfellet Pomerania - en ambisjon om å skape en funksjonell region der statsgrensens negative effekter er opphevet.
- (2) EUREGIO's arbeid er dessuten drevet av en viss form for regionalisme. En prøver å skape en regional identitet som ser bort fra landegrensen, men som har et europeisk perspektiv. I praksis har man også drevet mye regional lobbyvirksomhet hos sentrale myndigheter/politikere på nasjonalt og EU-plan.
- (3) Til tross for de relativt store summene som INTERREG-programmene har gjort tilgjengelig for EUREGIO, er det vårt inntrykk at organisasjonen er mer konseptdrevet enn prosjektmiddelfiksert.
- (4) Verken transnasjonal solidaritet eller allmenne betraktninger om behov for næringslivets internasjonalisering har etter sigende spilt noen særlig rolle som drivkraft i aktivitetene.

Mange andre grenseregioner, spesielt ved Tysklands østgrenser, har ansett EUREGIO som sitt forbilde, og representanter for EUREGIO har ytt aktivt "fødselshjelp" i flere tilfeller, deriblant Pomerania. Det vil imidlertid bli vanskelig å kopiere EUREGIO. Det ligger to generasjoners kumulert erfaring bak dette grenseregionale samarbeidet, som ikke kan overføres til andre områder i en håndvending. Men samtidig bør f.eks. nordiske samarbeidsregioner ha forholdsvis gode forutsetninger for å kunne trekke veksler på EUREGIO's innsikt i spørsmålet om hvordan en bygger opp et allsidig og bærekraftig grenseregionalt samarbeid.

## 5.4 Oppsummering

Norske fylkeskommuner og kommuners aktiviteter mht. oppbygging av transnasjonale regionale allianser kan ikke ses løsrevet fra det som skjer i andre deler av Europa, spesielt innenfor EU-området. Mange regioner satset tidlig og mer intensivt på ulike samarbeidsformer på tvers av landegrensene. I kapitlet har vi (1) gått gjennom ulike europeiske programsatsinger for å fremme transnasjonalt samarbeid. Vi har (2) referert tre britiske regioners syn på deres samarbeid med Hordaland, samt presentert andre internasjonale kontakter som de tre regionene har. Til slutt har vi (3) presentert tyske erfaringer spesielt mht. grenseregionalt samarbeid.

Europeiske programsatsinger, som "Programmet for utveksling av erfaringer", RECITE, Ouverture, ECOS, INTERREG og INTERPRISE, har vært viktige for oppkomsten av

fenomenet "transnasjonale regionale allianser". Midlene fra EU-Kommisjonen har også vært viktig for innhold, bredde og deltakelse i denne type samarbeid. Evalueringene som finnes av ulike samarbeidsprogrammer finansiert av EU viser både sterke og svake sider. Alle de evalueringer som vi har vurdert, konkluderer med at EU-programmene i stor grad har gitt suksess i forhold til avgrensede mål, og evalueringene fremhever at programmene bør videreføres hvis mulig. Bredden og størrelsen på INTERREG II understreker den betydning EU-Kommisjonen ser i denne type samarbeid de kommende årene.

De tre britiske fylkene Cleveland, Falkirk og South Glamorgan har alle valgt ulike typer samarbeid med Hordaland fylkeskommune. Felles utgangspunkt er at Norge blir vurdert som et interessant marked for lokalt næringsliv. Geografisk nærhet, en sterk norsk økonomi med høy kjøpekraft og mange potensielle investorer og felles utfordringer knyttet til det å ligge i Europas periferi gjør Hordaland interessant fra disse regionenes ståsted. De tre regionene er i stor grad fornøyd med de resultatene som er oppnådd til nå. Det er etablert kontakter mellom bedrifter, offentlige myndigheter og ulike organisasjoner som fra britisk side blir vurdert som verdifulle. Spesielt blir det pekt på at de kulturelle forskjellene mellom Storbritannia og Norge er relativt små, noe som i stor grad knyttes til nordmenns gode kunnskaper i engelsk.

Grenseregionalt samarbeid langs Tysklands yttergrenser kjennetegnes av en forholdsvis lang tradisjon og en stor grad av institusjonalisering langs den nederlandske og den belgiske grensen, mens det først i 1990-årene oppsto et sammenhengende system av åtte såkalte "Euroregioner" i grenseområdene mot Tsjekia og Polen. I Sør-Tyskland er grenseregion-systemet mindre etablert, noe som henger sammen med enkelte delstaters oppfatning av at de selv representerer det regionale nivå i Tyskland, ikke enkelte kommuner/fylker langs grensen.

Europaregion Pomerania er et eksempel på et grenseregionalt samarbeid av nyere dato. Dette er et samarbeid mellom fylker og kommuner på begge sider av den tysk-polske grensen. Samarbeidet foregår over en historisk konfliktfylt grense, samtidig som det er store språklige og kulturelle skiller mellom de to landene. Sett i forhold til disse barrierene har samarbeidet utviklet seg bra de første årene. Dette skyldes ikke minst de svært gode støtteordningene som den tyske Pomerania-regionen har tilgang til gjennom såvel nasjonale som EU-initierte tilskuddsordninger.

EUREGIO er navnet på den eldste grenseregionale samarbeidsinstitusjonen i Europa og omfatter over 100 kommuner, byer og kretser på begge sider av den tysk-nederlandske grensen. EUREGIO kan se tilbake på en lang samarbeidstradisjon med høy grad av institusjonalisering og godt utbygde kontaktnettverk, både innad i regionen og utad til nasjonale (tyske og nederlandske) og EU-myndigheter. Organisasjonen har greid å holde fast ved sin doble målsetning om både å fremme økonomisk utvikling/omstrukturering i området og oppbygging av en felles regional kultur på bredest mulig basis. EUREGIO ser ut til å ha lyktes med begge deler og har for mange andre regioner vært et forbilde for grensesamarbeid.

Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt de presenterte europeiske erfaringene kan brukes i norsk sammenheng, er det nettopp spennvidden i strategiene og aktivitetene som er lærerike. De britiske casene knytter først og fremst næringsstrategisk tenkning og satsing til sine internasjonale kontakter: Det prioriteres tiltak som innen overskuelig tid kan føre

til kommersielle resultater for bedriftene i regionen. Prosjektmidler fra EU har i stor grad erstattet (manglende) støtte fra London. De tyske grenseregion-eksemplene derimot representerer en annen type samarbeid. Her spiller kulturelle og sosiale aspekter en viktig rolle i tillegg til de næringspolitiske. Finansiering av prosjekter skjer gjennom et aktivt trekant-samarbeid mellom grenseregionale, statlige og EU-myndigheter. Tyske erfaringer med håndtering av praktiske samarbeidsproblemer som har oppstått spesielt i forhold til østeuropeiske partner-regioner, vil forøvrig kunne brukes som referansepunkter for utvikling av Barentssamarbeidet.

I det hele tatt viser det seg at tilgang til eksterne støtteordninger, især EU-initierte programmer, spiller en sentral rolle for europeiske regioners aktivitetsnivå mht. internasjonalt samarbeid. Uten EU-midler hadde nok interessen for alliansebygging dabbet kraftig av og omfanget av tiltak blitt drastisk redusert. På den annen side tyder gjennomførte evalueringer dog ikke på at programmene har vært feilslått/misbrukt. De oppsatte mål er stort sett blitt oppnådd, og programmene har generert regional egeninnsats. I så måte kan man ikke kritisere regionene for det faktum at samarbeidsaktivitetene ofte er styrt av muligheten for å "hanke inn" eksterne støttemidler.

## 6. Transnasjonale regionale allianser som fenomen - forsøk på en strukturell analyse

Norske fylker har kontakt med regioner i Storbritannia, Tyskland, Nederland, Russland mv. for å samarbeide på områder som næringsutvikling, miljø, turisme og kultur. Norske myndigheter etablerer samarbeidsrelasjoner med andre land på statsnivå i Barents- og Østersjøområdet og oppmuntrer norske regioner til alliansebygging i østerveg. Samtidig finnes det et mangfold av allianser mellom regioner og byer på kryss og tvers av Europa. Mange av disse er tilknyttet EUs strukturfond og regionalpolitikk.

Hvordan skal man forstå dette? Er det et fundamentalt nytt mønster for samarbeid og samhandling over landegrenser som er i ferd med å etablere seg? Eller er det bare en forsterket variant av et gammelt fenomen som vi i Norge blant annet kjenner fra Nordkalott- og vennskapsbysamarbeidet? Eller er det ganske enkelt en forbigående trend, en kortvarig søken etter noe nytt i en uoversiktlig og ustabil verden - et motefenomen som vil avta i betydning om noen år?

Vi vil i dette kapitlet sammenfatte og analysere de viktigste norske erfaringer som vi har gjennomgått og beskrevet i de foregående kapitler. Etter å ha presentert og drøftet to ulike forståelses-perspektiver (avsnitt 6.1), vil vi i avsnitt 6.2 drøfte *hvorfor* norske regioner engasjerer seg i transnasjonale allianser. For det andre vil vi i avsnitt 6.3 se på *hvem* som velges ut som partnere, og bakgrunnen for at disse velges ut. For det tredje vil vi i avsnitt 6.4 analysere *hvordan* samarbeidsrelasjonene fungerer organisatorisk, innholds- og utviklingsmessig over tid. Sammenfatningsvis vil vi i avsnitt 6.5 drøfte de to perspektivene vi skisserer innledningsvis i lys av de norske erfaringene.

### 6.1 Perspektiver på alliansebygging

I det første perspektivet satser man på alliansebygging som et virkemiddel for å utvikle næringslivet på bestemte måter. Dette vil vi karakterisere som et *instrumentelt* perspektiv. I et slik perspektiv er målene klart definerte og virkemidlene velges ut fra om de bidrar til å nå målene. Aktørene er i dette perspektivet instrumentelt rasjonelle. Dette perspektivet kan særlig knyttes til rasjonell valghandlingsteori (Elster, 1989). Det finnes ulike "skoler" innen denne fagtradisjonen. Regioners næringsplaner er ofte inspirert av strategidisiplinen slik vi finner det i den bedriftsøkonomiske strategi-litteraturen (se bl.a. Reve og Grønhaug, 1990) på det feltet. Derav betegnelsen strategiske næringsplaner. Vi har derfor valgt å bruke betegnelsen *næringsstrategisk*<sup>31</sup> perspektiv i vår diskusjon av den instrumentelle synsvinkelen.

I det andre perspektivet er satsing på alliansebygging ikke bare begrunnet i bestemte mål om regional næringsutvikling. Også andre interesser og verdier virker inn. Dette vil vi

---

<sup>31</sup> Med regioners næringsstrategi vil vi her forstå en regional satsning av organisasjon og ressurser for å styrke det regionale næringslivs konkurransekraft i retning av bestemte mål.

karakterisere som et *institusjonelt*<sup>32</sup> perspektiv. Et hovedtrekk ved dette perspektivet er at man gir politiske, økonomiske eller sosiale institusjoner en egenverdi, en egen rasjonalitet og tyngde som i seg selv er med på å forme utviklingen. Innholdsmessig varierer perspektivet mye alt etter om man har et økonomisk (Williamsson, 1985), sosiologisk (Powell og DiMaggio, 1991), statsvitenskapelig (March og Olsen, 1989) eller annet utgangspunkt. Vi har valgt å knytte vår diskusjon til to moment: For det første om sentrale sider ved fylkeskommunens virksomhet også blir en del av de transnasjonale alliansene. For det andre om inngåelsen av transnasjonale allianser er preget av at selve ideen er kopiert fra andre gjennom det vi kan kalle isomorfe (likedannende) prosesser.

Før vi går videre med å beskrive de to perspektivene, vil vi understreke at man i utgangspunktet ikke bør legge noen normativ vurdering ved sammenligning av disse to måter å se regional, transnasjonal alliansebygging på. Det ene er i utgangspunktet ikke bedre eller dårligere enn det andre. Poenget er heller at de to perspektivene stiller ulike spørsmål og tjener ulike hensikter.

### 6.1.1 Allianser som næringsstrategi

Sentrale spørsmål ut fra et næringsstrategisk perspektiv blir:

1. Hva kjennetegner de regionale, transnasjonale allianser for næringsutvikling som utvikles ut fra et strategisk perspektiv?
2. Er transnasjonale allianser et hensiktsmessig virkemiddel i en regional næringspolitikk?

I den grad regional, transnasjonal alliansebygging skjer ut fra et næringsstrategisk perspektiv, vil vi forvente at følgende trekk karakteriserer alliansene:

#### 1. *Regionaløkonomiske utviklingsbehov styrer mål og prioriteringer*

Alliansebyggingens rasjonale, dens målsettinger, innhold og innretning kan knyttes til strukturelle trekk i det regionale næringsliv. De internasjonale samarbeidsrelasjoner som knyttes bærer preg av bestemte utviklingsbehov av betydning for regional verdiskapning.

#### 2. *Effektivitet som organiseringsprinsipp*

Måten alliansebygging skjer på, dens oppstart, organisering og gjennomføring er kjennetegnet ved målet om effektivitet. De valg og ressursmessige prioriteringer som gjøres mht. beslutninger om å satse på transnasjonale allianser, valg av samarbeidspartnere, organisering av aktører og aktiviteter - internt i regionen og i forhold til samarbeidspartnere, etc. - gjøres på en systematisk måte, ut fra ønske om effektiv måloppnåelse. Det vil si at

---

<sup>32</sup> Med institusjon vil vi her mene en samfunnsmessig ordning (skikker, atferd, organisasjoner etc.) som har visse felles, standard kjennetegn, og hvor trekk ved ordningen og dens relasjoner til omgivelsene er med på å opprettholde den.

beslutninger skjer ut fra en systematisk vurdering av alternativer og virkemidler ut fra de mål man har satt seg.

### 3. *Resultater som sentralt evalueringskriterium*

Alliansebyggingen er resultatfokusert. Det er resultatene som teller. Det en region oppnår gjennom samarbeid med andre regioner er avgjørende for hvordan man vurderer samarbeidet og videreføring av det. Vurdering av mulig nytteverdi og konkrete resultater er også avgjørende for om man i det hele tatt tar initiativ til en transnasjonal allianse. Resultatene må så langt mulig være målbare, eller ihvertfall synlige. De må kunne knyttes til markedsutvikling og kompetanse i bedrifter og bransjer, eller til effekter på de regionale rammebetingelsene - det vil i første rekke si til den næringsrelaterte infrastrukturen.

## 6.1.2 **Allianser i et institusjonelt perspektiv**

Sentrale spørsmål ut fra et institusjonelt perspektiv blir:

1. Er regionale, transnasjonale allianser for næringsutvikling i ferd med å institusjonaliseres, dvs. å bli en organisatorisk del av det daglige arbeidet i norske fylkeskommuner?
2. Hva kjennetegner i så fall slike allianser, og på hvilken måte er de verdifulle for regionene?

I den grad regional, transnasjonal alliansebygging institusjonaliseres, vil vi forvente at følgende trekk karakteriserer alliansene:

### 1. *Omgivelser påvirker mål og prioriteringer*

Et nytt arbeidsfelt oppstår aldri ut av ingenting. Før et fenomen etableres som et stabilt sosialt mønster - før det institusjonaliseres - må det knyttes til forhold som legitimerer det. For at regionale, transnasjonale allianser skal få en slik aksept i omgivelsene må de derfor bekreftes og støttes av eksterne aktører (utenfor regionene).

### 2. *Isomorfi som organiseringsprinsipp*

Isomorfi er et viktig kjennetegn ved institusjonaliseringsprosesser, det vil si at de fenomener som institusjonaliseres tenderer å anta visse felles kjennetegn. Hvis regional, transnasjonal alliansebygging er i ferd med å institusjonaliseres, må man forvente at de organisasjonsmønstre som utkrystalliserer seg i ulike regioner antar visse felles trekk, eller at et mindre antall typiske organisasjonsmønstre utvikler seg. Rent konkret betyr det at man må forvente at ulike regioners allianser etterhvert utvikler seg i noen felles spor. Det gjelder typen av allianser man velger å satse på, måten disse organiseres på, etc. Grunnen til at man kan forvente at slike likhetsprinsipper følges er ikke at regionene ser likhet som et mål i seg selv, eller at en type organisering viser seg

mer effektiv enn andre. Grunnen er at de *omgivelsesforhold* som bidrar til institusjonalisering virker på relativt lik måte overfor alle alliansedannelser.

### 3. *Aktiviteter og prosess som sentrale evalueringskriterier*

Gitt at regionale, transnasjonale allianser er i ferd med å institusjonaliseres som organisatorisk fenomen, så betyr det at de opprettholdes i kraft av aktører og tenkemåter/verdier i omgivelsene. Da blir det i så fall ikke nødvendigvis resultatene i form av styrket næringsutvikling som teller, men at det man gjør samsvarer med det som er verdsatt av omgivelsene. Vurdering av nytteverdier og resultater blir da ikke nødvendigvis det sentrale, men at institusjonen gjør de riktige tingene. Det vil si at de aktiviteter man gjennomfører og aspekter ved selve alliansebyggingsprosessen blir sentrale evalueringskriterier.

Når vi i det følgende sammenfatter og drøfter erfaringer med allianser, vil vi gjøre det med et blikk på begge disse to perspektivene. Vi vil vurdere hvorvidt det ene eller det andre, eller evt. begge to er relevante for å forstå hvordan regionale myndigheter involverer seg i transnasjonale allianser for næringsutvikling.

Vårt poeng med å skille mellom de to perspektivene er å undersøke på hvilke *premisser* alliansebygging skjer. Er premissene næringsstrategiske eller institusjonelle? Under hvilke betingelser er det ene perspektivet sentralt, under hvilke er det andre? Denne premissdiskusjonen er viktig, ikke minst når man skal vurdere resultatene. Drivkreftene og betingelsene for alliansebygging vil være forskjellig alt etter hvilket perspektiv som dominerer.

## 6.2. Rasjonale og drivkrefter

Hvorfor oppstår regionalt samarbeid over landegrenser? Hva er motivene og rasjonalet for at regioner engasjerer seg i slike samarbeidsrelasjoner? I det følgende vil vi presentere fem *drivkrefter* som gjør at transnasjonale regionale allianser oppstår:

1. Funksjonelle regioner
2. Regionalisme
3. Næringslivets internasjonalisering
4. Bistand og sikkerhet
5. Prosjektmakeri

Disse kategoriene er ikke ment å være *gjensidig utelukkende*. I praksis vil det ofte være en kombinasjon av ulike drivkrefter som fører til utvikling av transnasjonale samarbeid i den enkelte region. Vi vil med utgangspunkt i våre undersøkelser drøfte hvor utbredt de ulike typer drivkrefter er i norsk sammenheng.

### 6.2.1 Funksjonelle regioner

Funksjonelle regioner er regioner som er definert ut fra et eller annet *prinsipp om territoriell integrasjon* som f.eks. arbeidsmarked, handel, kommunikasjoner, miljø og spesielle næringsmiljøer.

Regionale strukturer i betydning av funksjonelle regioner vil alltid være i endring. Når rammevilkårene endrer seg, vil også de funksjonelle regionene endre seg. Endringer i kommunikasjoner, teknologi, økonomiske og politiske strukturer har således alltid hatt stor betydning for de geografiske utviklingsmønstre. Som eksempel kan nevnes utvidelsen av de regionale arbeidsmarkedsregionene i Norge fra 1960 av og frem til idag.

Samarbeid mellom atskilte administrative regioner kan fortolkes ut fra et regionaliseringsperspektiv og settes i sammenheng med den omfattende europeiske integrasjonsprosessen. Med europeisk integrasjon vil vi her forstå både utviklingen innen EU, EØS og tilnærmingen mellom Vest- og Øst-Europa. Nedbygging av nasjonale grenser og dermed av politiske og økonomiske barrierer mellom land skaper grunnlag for nye eller utvidede funksjonelle relasjoner mellom befolkningen i ulike områder. Regionale partnerskap kan altså sees som uttrykk for en regionalisering skapt gjennom den europeiske integrasjonsprosessen.

Dette gjelder antagelig i første rekke *grenseregionale* samarbeid, dvs. for regioner som har felles grense på land eller til sjøs, slik at det kan oppstå nye funksjonelle regioner på tvers av landegrenser. Det kan også tenkes for regioner som *ikke* har felles grense, men som er knyttet sammen gjennom *felles interesser*, såkalt grense-overskridende samarbeid (Östhol 1993). Felles regionale miljøproblemer, utnytting av naturressurser, avfolkningsproblemer og utbygging av ny infrastruktur (f.eks. nye ferdselsårer mellom land) er eksempler på forhold som kan resultere i denne type samarbeid og erfaringsutveksling.

Fundamentet for alliansedannelsen er at endringer i omgivelsene skaper behov for felles problemløsning. Rasjonalet er således *felles problemløsning* og *felles potensiale* for regional utvikling. Regionale alliansedannelser som er oppstått på grunnlag av nye funksjonelle relasjoner, vil normalt være lite konfliktfylte i forholdet mellom det regionale og statlige nivå. De er uttrykk for at det er oppstått nye koordinerings- og kommunikasjonsbehov for å utvikle de utvidede/nye funksjonelle regionene på tvers av landegrenser.

Norske fylker med landfast grense til Sverige, Finland og Russland deltar i en rekke grenseregionale samarbeidsrelasjoner. Næringsutvikling inngår som et av mange samarbeidstema i disse relasjonene. I hovedsak synes det imidlertid som om de funksjonelle relasjonene primært knyttes på "*myke*" sektorer som kultur, miljø, turistinformasjon og generelt vennskapssamarbeid. Slike relasjoner kan videre være et viktig instrument for å løse praktiske problemer for folk som bor opp til grensen, samt skape en felles grenseboer-identitet. Østfold er kanskje det fylket som har kommet lengst med samarbeidsrelasjoner som kan betegnes som funksjonelle. I det snart femten år gamle samarbeidet med Bohuslen i Sverige har man gjennomført 100-150 forskjellige samarbeidsprosjekter.

To relativt nye trekk ved denne type alliansedannelse er:



- Økende vekt på *samferdsel*. Denne sektoren er et felt hvor norske regioner i økende grad inngår i grenseregionale og grense-overskridende samarbeid. Aktiviteten på dette feltet vil antagelig forsterke seg ytterligere selv om Norge ikke ble medlem av EU. Utbygging av fysisk infrastruktur i form av veier, jernbane og havner har indirekte betydning for næringslivet og tillegges stor vekt for utvikling av det indre marked. Fylker med landfast eller sjøverts grense til EU-land i øst og sør: Sverige, Danmark og Tyskland, legger i økende grad vekt på å knytte forbindelser til regioner i disse landene for å bruke disse til styrking av kommunikasjonene mot sør og sørøst. Det gjelder alle fylker langs den sørlige kystlinje fra Østfold til Rogaland.
- Økende deltakelse i multilaterale regionsamarbeider. Norske fylker engasjerer seg i multilaterale regionsamarbeid som Nordsjø-, Barents- og Østersjø-samarbeidet. Dette er brede samarbeidsrelasjoner både geografisk, tematisk og aktørmessig, men med det til felles at de omfatter et større geografisk territorium, noe man kanskje kunne karakterisere som europeiske "*mega-regioner*". Det funksjonelle aspektet i disse samarbeidene er imidlertid ikke alltid like framtrædende som konstituerende prinsipp for enkeltprosjekter.

### 6.2.2 Regionalisme

Regionalisme kan vi kalle det når regioner tar egne initiativ som helt eller delvis går *på tvers av nasjonale myndigheters ønsker*. Regionalismen har flere uttrykksformer. Erfaring viser at den regionalisme som har sine røtter i kulturelle og religiøse forskjeller innen befolkningen i et land, kan få alvorlige utslag i form av mer eller mindre synlige konflikter. Utviklingen i Øst-Europa skulle være tilstrekkelig til å vise dette, men også innen EU har man eksempler på det samme (Baskerland, Belgia, Nord-Irland mv.).

I Norge og Norden er befolkningen relativt homogen om man ser bort fra den samiske befolkning som i forhold til sin beskjedne størrelse har relativt stor politisk tyngde. Også i andre deler av Norge kan det imidlertid oppstå regionalistiske tendenser, men av en annen og mer beskjeden karakter. Disse er *ikke aksjoner* som uttrykker dyptgående skillelinjer i befolkningen, men heller *reaksjoner* mot statlig styringsvilje og det man fra regionene oppfatter som manglende støtte fra staten. Man kan også tenke seg at slike tverrnasjonale samarbeid ikke inngås av politisk protest, men av ressursmessige årsaker. I erkjennelse av det statlige nivåets impotens og manglende ressurser til å utvikle regionene, går regioner inn i samarbeid med utenlandske regioner for å komplettere sin egen ressursbase.

Ifølge Keating (1985) kan regionalismen defineres som en streben etter særbehandling og utvikling av egen identitet. Følgende forhold er sentrale faktorer i regionalismen: kjemping for økt regional autonomi, utvikling av den moderne staten med styrking av administrasjon og plankapasitet på regionalt nivå, og reaksjoner mot en statlig regional- eller sektorpolitikk som synes å være til ulempe for regionene. Vi har imidlertid *ikke funnet mange klare eksempler* på regionalisme som drivkraft for internasjonal alliansebygging i norske fylker.

Et eksempel hvor transnasjonale allianser blir et virkemiddel for å oppnå den støtte man ikke får nasjonalt kan man likevel finne i *Rogaland*. Her har høyskolesystemet, som ikke har fått støtte fra sentrale myndigheter for å bli universitet, utviklet allianser mot universiteter i Aalborg og Aberdeen for allikevel å etablere en dr.gradsutdanning med tilknytning i fylket (Meissner og Nødland 1993). Dette er et eksempel på transnasjonalt samarbeid hvor en region utvikler horisontale forbindelser for å styrke sin posisjon i forhold til det vertikale politiske system.

Et annet eksempel er *Agder Trade*-saken hvor Aust-Agder møtte betydelig motbør fra Eksportrådet og SND i sitt forsøk på å etablere en markedsføringsorganisasjon for Agders trebearbeidende industri i Tyskland. Dette regionale tiltaket samsvarte ikke med den tenkning som rådde i disse sentrale institusjonene. Antagelig er denne type *modellkonflikt* mellom regionale aktører/ mobiliseringstiltak og sentrale myndigheter/støtteorganisasjoner en viktigere dimensjon enn norske fylkers uavhengighetsstreben i seg selv. Denne type motsetninger mellom regionale ambisjoner og initiativ i transnasjonaliseringsprosessen og nasjonale institusjoners visjoner og virkemiddelbruk avdekkes fort når fylker og kommuner søker om økonomisk støtte fra nasjonale finansieringskilder.

### 6.2.3 Næringslivets internasjonalisering

Samarbeid mellom regioner kan også ha sitt opphav i at noen regioner oppfatter samarbeid med andre regioner som et effektivt virkemiddel for å styrke det regionale næringslivets *konkurranseskraft* - dets kompetanse og markedsmuligheter.

En grunn for å inngå slike allianser, er den generelle *internasjonaliseringsprosessen*. Med internasjonalisering tenker vi på den akselererende og raskt skiftende markeds-, produkt- og teknologiutvikling som i økende grad skjer med hele verden som arena. Nært koblet til denne utviklingen er den såkalte "*fleksible spesialisering*" med overgang fra storskala masseproduksjon til småskalaproduksjon (Piore, M. og Sabel, C. 1984; Scott, A.J. 1988). Dette innebærer blant annet at bedriftenes spesialisering og samarbeidsbehov øker. I en verden med økende kunnskapsmengde og økende grad av markeds-differensiering må bedriftene kontinuerlig oppgradere kompetanse, produkttilbud og markedsinnretning. Det regionale næringslivet kan ikke lenger greie seg bare med egen kunnskap og ressurser, men må også trekke på eksterne ressurser der den måtte finnes, ikke minst i utlandet. Bedriftene møter økt konkurranse på hjemmebane, og må orientere seg internasjonalt for å kunne overleve på lang sikt.

Utviklingen mot økt internasjonalisering og fleksibel spesialisering begrunner ikke i seg selv nødvendigheten av at *regioner* inngår samarbeid med hverandre for å styrke sitt næringsliv. Hvorfor regionale allianser over landegrensler? Hvorfor er det ikke tilstrekkelig med internasjonale bedriftsallianser? Begrunnelsen kan søkes i flere forhold.

Internasjonalisering er normalt svært *ressurskrevende* på grunn av de kunnskapsmessige, fysiske, kulturelle og politiske barrierer som må overvinnes gjennom kontakt- og besøksvirksomhet, prosjekt- og markedsutvikling. Dette er kostnader som framfor alt små og mellomstore bedrifter kan ha vanskelig for å bære alene, ikke minst fordi risikoen

ute normalt vil være større enn hjemme. *Informasjonsinnhenting* og *læring* er sentrale faktorer i ethvert framstøt for internasjonalisering. Det må antas å være betydelige effektiviseringsgevinster ved overføring av erfaringer fra en bedrift til en annen som vil forsøke seg i samme region ute. Det gjelder generell markeds- og kulturkunnskap såvel som spesifikke kontakter.

Ved at det offentlige støtter alliansebygging for internasjonalisering på tvers av landegrensene, kan man bidra til å styrke det regionale næringslivets internasjonalisering utover det som bedriftene makter og våger å påta seg enkeltvis. Gjennom å delta med støtte i første fase av internasjonaliseringsprosessen reduseres kostnader og risiko. Mange av de små og mellomstore bedrifter som deltar i denne type internasjonaliseringsframstøt har ikke kompetanse og ressurser til å gjøre dette alene. Videre økes mulighetene for læringsgevinster mellom regionale bedrifter. Endelig er det forhold ved enhver internasjonaliseringsprosess hvor myndigheter og offentlige institusjoner kan nå frem overfor partnere i samarbeids-regionen på en annen måte enn bedriftene selv. Det gjelder eksempelvis bygg- og anleggsmarkedet hvor offentlige reguleringer og tilrettelegging for nye boligområder og rehabiliteringstiltak bestemmer mye av markedsmulighetene.

Hovedargumentet for å tale om regionale allianser for internasjonalisering er således at denne type nettverksbygging kan være samfunnsøkonomisk lønnsom, men markedsmekanismen vil ikke i seg selv frembringe slike nettverk fordi enkeltbedrifter isolert sett ikke ville tjent på det på kort sikt.

*Internasjonalisering av næringslivet synes alt i alt å være den viktigste drivkraften for norske regioners transnasjonale samarbeidsrelasjoner av nyere dato.* Noen eksempler skal her nevnes:

- *Hordaland* fylke har etablert kontakter og samarbeidsrelasjoner med tre forskjellige britiske regioner, samt Normandie i Frankrike. Bedriftsallianser har vært et sentralt mål for alle disse relasjonene.
- *Aust-Agder* etablerte kontakt med Landkreis Rostock regionen i den tyske delstaten Mecklenburg-Vorpommern for å finne nye markeder til en trebearbeidingsindustri i lav-gear på et stagnerende hjemmemarked.
- *Halden* kommune i Østfold har inngått intensjonsavtale med Hansabyen Wismar, og går med planer om gjensidige kontorer for å styrke de næringsmessige forbindelsene. Internasjonal markedsføring av Østfold antas videre å bli et viktig element i Østfold Industrioffensiv.
- *Nordland* fylke støtter på flere måter næringsutviklingstiltak mot russiske regioner: via Barentssamarbeidet, gjennom vennskapsavtale med Leningrad fylke, og via avtale med Arkhangelsk fylke.
- *Jæren Utviklingsselskap* formidlet bedriftskontakter mellom i alt ni Jærbedrifter og "matchende" bedrifter i den nederlandske regionen Overijssel. Regionen i Nederland var forsåvidt tilfeldig utvalgt, men regionkontakten skapte en arena for bedriftssamarbeid (Meissner og Nødland 1993).

Den geografiske innretning av disse internasjonaliseringsframstøtene er i hovedsak rettet mot nærområdene i *Norden* og *Nord-Europa*. I denne henseende skiller norske fylker seg fra fylker i Storbritannia og på kontinentet som jevnt over har et bredere internasjonalt

nedslagsfelt. Den fysiske nærhet synes å ha stor betydning for hvilke utenlandske regioner som norske fylker og kommuner tar kontakt med. Det har antagelig flere årsaker. *Fysisk nærhet* betyr normalt lave transportkostnader. Videre er det ofte en sammenheng mellom geografisk nærhet og den kulturelle nærhet. Jo mindre den kulturelle avstanden er, jo lettere etableres kontakter. *Historiske forbindelser*, eksempelvis til de tidligere Hansabyene og Storbritannia har vist seg å være et viktig sosialt utgangspunkt når en kontakt skal etableres.

#### 6.2.4 Bistand og sikkerhet

En spesiell form for alliansebygging har åpnet seg i tilknytning til demokratiseringen og den økonomiske liberalisering i *Øst-Europa*. Ut fra motiver om å bistå land og regioner i Øst-Europa med å utvikle sin økonomi og kompetanse, løse miljøproblemer mv., samt for å fornye den kulturelle kontakt østover, går myndigheter i Vest-Europa inn for å styrke samarbeidsrelasjonene, også på det regionale nivå.

Som for bistand overfor u-landene er slike allianser basert på en i mange henseender uklar *blanding av humanitære motiver og egeninteresser*. Regionale aktører vil gjerne hjelpe. For mange av dem, bedrifter og andre, er imidlertid denne type hjelp også en mulighet for økt næringsaktivitet gjennom finansiering fra nasjonale og multilaterale kilder (UD, EU, utviklingsbanker). Lenger frem i tid kan slike hjelpeprosjekter også danne grunnlag for forretningsrelasjoner og markedsmuligheter i mottakerregionen.

Således er initiativet som kommune og næringsliv i *Sandnes* kommune i Rogaland har tatt mot Dubrovnik i Kroatia, både humanitært og næringsmessig begrunnet. Også på nasjonalt nivå vil motivasjonen kunne være blandet. De norske initiativene i *Barentsregionen* og *Østersjøregionen* kan således oppfattes som en blanding av bistand og ivaretagelse av norske nærings- og sikkerhetsinteresser.

#### 6.2.5 Prosjektmakeri

En siste type av regional allianse som skal nevnes er det man kan kalle for prosjektmakeri. Med det tenker vi på mer ad hoc pregede og stadig skiftende regionale samarbeidsrelasjoner uten reelle langsiktige målsettinger. Det dreier seg om transnasjonale allianser som inngås nærmest for avtalens egen skyld, dvs. fordi det viser at man følger med i tiden. Fylkeskommuner og regioner deltar i internasjonale samarbeid for å vise at de er moderne, fordi det er en trend at regioner skal delta i internasjonale samarbeid, og fordi det finnes muligheter for *eksterne finansieringsmuligheter* (f.eks. i EU-systemet) som kan gjøre det interessant og lønnsomt å delta i slike samarbeidsrelasjoner. Endelig kan slike samarbeidsforsøk også ses i sammenheng med at *norske (såvel som engelske, danske, tyske osv.) politikere og byråkrater gjerne reiser*.

Det ligger i sakens natur at det kan være vanskelig å nevne, enn si identifisere med sikkerhet, konkrete eksempler på denne type samarbeid - både fordi det ligger en mistenkeliggjøring i selve hypotesen, og fordi de fleste former for samarbeid baserer seg

på en blanding av kortsiktige og langsiktige målsettinger. Erkjennelsen av problemets natur er imidlertid klart formalisert i EU-systemet, hvor støtteordninger for regional og næringsmessig utvikling og samarbeid baserer seg på prinsippet om *addisjonalitet*: For å få støtte til samarbeid med andre regioner, må de aktuelle regioner og land også bidra selv.

Hvis "prosjektmakeriet" skulle være den primære motivasjon for samarbeid mellom regioner over landegrensene, vil slike samarbeid være *mer finansieringsbestemt enn målstyrt*. Det er da kanskje de rikeste regionene (som har råd til å betale egenandeler) og de fattigste (som kan få store eksterne bevilgninger) som etter denne hypotesen vil være de mest aktive regionale aktørene.

Nå er prosjektmakeri ikke uten videre lik pengesløsning. Flinke prosjektreioner vil kunne få mye ut av tilgangen på eksterne midler og skape interessante dynamiske prosesser internt i regionen, f.eks. nærmere samarbeid mellom offentlig og privat virksomhet. Samtidig har de organer som finansierer tiltakene, ofte målsettinger som ikke bare er av økonomisk art. Innenfor EU, men også Nordisk Råd, er samarbeid på tvers av landegrensene en verdi i seg selv. Satt på spissen kan et samarbeidsprogram være et godt program, selv om den regional-økonomiske effekten er heller tvilsom.

Vi finner det vanskelig å peke ut bestemte prosjekter og hevde at disse er prosjektmakeri i den forstand at de ikke også representerer positive intensjoner om internasjonalt samarbeid og informasjonsinnhenting. Men samtidig finner vi indikasjoner på at prosjektmakeriet inngår som et element i det fenomen som vi her har kalt for regionale, transnasjonale relasjoner.

For det første er det en god del samarbeidsbestrebelse som *ikke går særlig langt*. De består i deltakelse på samarbeidskonferanser, gjensidige delegasjonsbesøk og litt informasjonsutveksling. Da er det grunn til å tvile på hvor langsiktige og målrettede de kontaktene har vært i utgangspunktet<sup>33</sup>.

For det andre viser det seg at mange av de fylker som satset mest har *relativt god tilgang på midler*. Det gjelder de tre nordligste fylkene som generelt får mye statlige midler til næringsutvikling og beslektede tiltak. Det gjelder Aust-Agder som frifylke og Østfold med relativt mye nordiske midler til Østfold-Bohuslen-samarbeidet. Denne sammenhengen er imidlertid ikke fullstendig da eksempelvis også Rogaland, Hordaland og Telemark har satset relativt mye uten å ha fått spesialbevilgninger fra sentrale myndigheter til dette.

For det tredje preges den internasjonale kontaktvirksomhet i norske fylker av at *politikere har en sentral rolle*. Samarbeidsrelasjoner som i hovedsak begrenser seg til rene vennskapssamarbeid/kultur-utveksling og delegasjonsbesøk av politikere og byråkrater fra norske kommuner og fylkeskommuner finnes det mange eksempler på. Politiker-engasjementet synes å være mye sterkere i Norge enn Storbritannia eller

---

33 Det er selvsagt legitimt og kan være nyttig at kommune- og fylkesrepresentanter drar på utenlandsreiser for å innhente informasjon. I noen sammenhenger gis imidlertid slike reiser en mer langsiktig og målrettet begrunnelse enn det som er reelt.

Tyskland<sup>34</sup>. Det behøver ikke i det enkelte tilfellet å være uttrykk for prosjektmakeri, men omfanget av politikernes deltakelse indikerer like fullt at tradisjonell politisk reisevirksomhet er en del av dette fenomenet.

### **6.3 Hvilke regioner samarbeider norske fylkeskommuner med?**

Oppstart av samarbeid på bedrifts- og næringsplanet forutsettes normalt å ha med *felles interesser* knyttet til partnerskapet å gjøre. For den type samarbeid som vi her er opptatt av er det ikke alltid like lett å se at det har vært særlig sterke felles interesser i utgangspunktet. Mange kjennetegn ved den alliansebygging som skjer tyder på at utenforliggende og situasjonsbetingede aspekter har vært vel så vesentlige for oppstart av et samarbeid som interessefelleskapet isolert sett. Når det er sagt skal vi likevel se at det er en viss systematikk med hensyn til alliansenes geografiske struktur.

#### **6.3.1 Trend og tilfeldigheter, mer enn rasjonelle valg avgjørende for oppstart av allianser**

Tempoet i framveksten av slike transnasjonale regionale allianser indikerer at dette i noen grad må betraktes som en trend i tiden, en type tiltak som det har blitt populært for norske regioner å engasjere seg i. Denne type samarbeid er som kjent ikke noe nytt. Det har over lang tid eksistert grenseregionale samarbeid i Norden. Disse - både i nordområdene og lenger sør - har vært støttet av Nordisk Ministerråd. Men antallet allianser har økt betydelig i norske fylker i løpet av en *kort* tidsperiode på 90-tallet. Det kan tyde på at man nå er inne i en *selyforsterkende* trend, at norske regioner dels inngår i transnasjonale allianser fordi andre gjør det.

Over-regionale aktører har innvirkning på en god del av den alliansebygging som startes opp. Det er i regionalpolitisk sammenheng vanlig å tale om top-down kontra bottom-up prosesser alt etter om aktiviteter initieres utenfra eller innenfra regionen. Mange transnasjonale allianser har i seg elementer av *top-down* i den forstand at statlige myndigheter og overnasjonale organer som Nordisk Ministerråd og EU er inne i bildet mht. finansiering og organisering av rammer for samarbeidet. Ensidige top-down allianser kan man imidlertid vanskelig snakke om. Det skyldes at dette ikke er noe som er regulert gjennom lover og forordninger ovenfra, og at det derfor alltid kreves et visst regionalt (bottom-up) initiativ for å realisere transnasjonale samarbeidsrelasjoner.

De fylker som har kommet inn i samarbeidsrelasjoner med statlig/overnasjonal finansiering tenderer å rette mye av sin oppmerksomhet og samarbeidsbestrebelse mot de geografiske områder hvor slik finansiering er aktuell. Det gjelder både de nordlige

---

<sup>34</sup> En sentral tysk regionalforsker som ble intervjuet av oss, oppgav imidlertid politikernes og rådmennenes reiselyst som en av hoveddrivkreftene for internasjonal samhandling også i Tyskland.

fylkenes samarbeidsrelasjoner på Nordkalotten og Barentsregionen og Østfolds aktiviteter over svenskegrensen mot Båhuslen. Overnasjonale organer engasjerer seg ikke minst i grenseregionale samarbeid av funksjonell eller bistands- og sikkerhetsmessig karakter. Top-down initiativ synes således å ha en funksjon som *prioriteringskriterium* for den alliansebygging som regionene blir med på. Hovedgrunnen til det igjen er selvsagt at når initiativet kommer ovenfra, er det også eksterne ressurser å hente for den som vil samarbeide.

I mange av de allianser som i hovedsak er sprunget ut av lokale initiativ, såkalte *bottom-up* allianser, synes valg av regionpartner mer å skje ut fra tilfeldige kontakter enn systematiske vurderinger av ulike alternativets konsekvenser og nytte. Hordaland og Aust-Agder er to case-eksempler som illustrerer dette godt.

Hordaland representerer en plan-orientert modell i den forstand at transnasjonal alliansebygging inngår som element i en eksportstrategi nedfelt i en strategisk næringsplan for fylket. Når man ser på hvordan den enkelte allianse har kommet i stand, synes det imidlertid også å være sterke element av "tilfeldigheter" som avgjør hvilke regioner man til syvende og sist tar kontakt med. En gammel sjømannskirke i Cardiff, en ti år gammel vennskapsavtale som revideres, europamesterskap for brassband, et fransk regionråd som ønsket kontakt med sine normanniske røtter var bakgrunnen for fire av kontaktene som Hordaland har engasjert seg i. For andre av Hordalands kontakter spiller imidlertid også næringslivsforhold en rolle. Det gjelder eksempelvis kontakten mot Cleveland hvor et lokalt samarbeidsselskap innen entreprenørvirksomhet hadde satset på byggeprosjekter, samt gjennom kontakten mot Niedersachsen i Tyskland via "Trollutvalget".

Aust-Agder har hatt en sterkere ad hoc orientering i den forstand at oppstart av alliansene bærer preg av å være enkeltstående prosjekter mer enn ledd i en strategisk satsing. Det var en forespørsel fra dansk side som var den utløsende årsak til forsøket på å videreutvikle vennskapskontakten med Viborg. Relasjonen mot Strathclyde skyldtes at man tilfeldig fikk kjennskap til interessante satsinger innenfor næringsutvikling i denne regionen. Agders eksportframstøt mot Rostock kan nok i en forstand betegnes som strategisk ved at satsingen mot det tyske byggemarkedet reflekterte ledig kapasitet i den regionale byggevarerindustri, samtidig om Øst-Tyskland med sine gjenoppbyggingsbehov så ut til å være et interessant marked. Valget av nettopp Rostock-området hadde imidlertid også elementer av tilfeldigheter i seg.

### **6.3.2 Systematikk i de geografiske strukturer hos region-partnere**

I den grad man kan snakke om systematiske kjennetegn ved norske fylkeskommuners alliansebygging, så består disse mer i alliansenes *geografiske retning* enn i spesifikke trekk ved partnerregionene.

Norske regioner samarbeider i hovedsak med regioner i Norden og det nordlige Europa. Den geografiske retning av alliansene varierer relativt systematisk. Fylkene velger i stor grad å samarbeide med regioner i sin *geografiske nærhet*. De nord-norske fylkene og Trøndelag har i hovedsak samarbeidspartnere i øst, med regioner i Sverige, Finland og

Russland. Vestlandsfylkene er de som samarbeider mest i vesterveg mot regioner i Storbritannia og Nord-Frankrike. Agderfylkene har innretning mot Danmark og Tyskland, mens Østlandet har mange allianser østover mot Sverige, Finland, Russland og Baltikum, og noen sørover mot Tyskland.

Det at norske fylkers samarbeidsregioner i hovedsak ligger i nære områder har flere årsaker. Vi har allerede pekt på at top-down initiativ påvirker valg av regionale partnere. Vi så også i foregående avsnitt at grenseregionale og grenseoverskridende allianser kan knyttes til felles problemer av geografisk-funksjonell karakter. Videre er det økonomiske fordeler knyttet til geografisk og transportmessig nærhet, og det kan være fordeler for samarbeidsklima og kommunikasjon med historisk og kulturell nærhet.

Ytterligere en årsak ligger antagelig i partnerregionenes egne preferanser. Norske fylker er i europeisk sammenheng små og ligger perifert i forhold til de europeiske kjerneområder. Et lite unntak må gjøres for Oslo og de sentrale, sørlige deler av Østlandet som kan sees som element av nordiske "bananer" i retning Stockholm og/eller København. Andre fylker i Norge har selvsagt også tunge og viktige bedrifter og bransjer, som olje- og gassvirksomheten på sørlige del av Vestlandet og industrien på Møre. Men nærings- og kompetansestrukturen er smalere med færre koblinger mellom ulike næringsaktører. Småskalapreget og de relativt smale regionaløkonomiske strukturene i norske fylker betyr ikke at norske fylker ikke skulle interessere seg for eller være attraktive for regioner i utlandet som ønsker samarbeid. Men det har antagelig betydning for retningen av samarbeidsrelasjonene. Norske fylker samarbeider i hovedsak med *relativt perifere regioner utenfor de europeiske kjerneområdene*.

Fylkene søker med andre ord i hovedsak partnere der hvor man får ekstern økonomisk støtte, der hvor man opplever felles problemer, samt der det er enklest å knytte kontakter fordi de fysiske og sosiale barrierene er lave.

Det behøver imidlertid ikke alltid være disse kontakter og allianser som ville ha gitt det høyeste økonomiske utbyttet sett ut fra næringslivets ståsted. Det kan man se ved at det også er en annen type alliansebygging som synes i ferd med å vokse frem og som ikke er fokusert på bilaterale region-region samarbeidsrelasjoner, men som styres av bedriftsspesifikke behov.

En annen geografisk dimensjon synes nemlig også å gjøre seg gjeldene ved at fylkene bistår bedrifter i internasjonalisering. Det dreier seg om at myndigheter engasjerer seg i bedriftsrelatert nettverksbygging med et bredt geografisk fokus - dvs. gjennom tiltak som ikke har et bilateralt, men et multilateralt nedslagsfelt. Hordaland har engasjert seg i en rekke europeiske bedriftsnettverk. Nordland har satset på bedrifts-kontakter i Tyskland, Sverige og Tjekkia<sup>35</sup>.

Karakteristisk for slike aktiviteter er at det ikke er fylkeskommunen, men andre aktører som driver med næringsutvikling som får sentrale roller: Hordaland Næringstjeneste i Hordaland og Nordlandsforskning, VINN og SNU i Nordland. Et annet eksempel som

---

<sup>35</sup> Man vil kunne hevde at dette ikke er regionale allianser fordi myndighet til myndighet relasjoner ofte ikke er inkludert i samarbeidet. Vi har imidlertid valgt å inkludere også regionale myndigheters indirekte engasjement i alliansebegrepet (ref. avsnitt 1.3).



går i samme retning er "BIC-Oslofjord A/S", et planlagt samarbeidsprosjekt mellom rådgivningsinstitusjoner/utviklingsselskaper i fire Østlandsfylker hvor man vil koble seg opp mot det europeiske nettverk av innovasjonssentra (EBN).

Logikken i denne type allianser er at de behov for allianser som næringslivet i et fylke måtte ha, avhenger av deres produkt- og markedsorientering. Dette er forhold som kan variere mye bedriftene imellom, og som derfor kan være vanskelig å forene med regionale gruppesatsinger mot en enkelt partnerregion.

## **6.4 Forvaltnings- og markedsfokusede handlingsstrukturer**

### **6.4.1 To handlingsstrukturer**

Det er stor forskjell på hvordan ulike regionale, transnasjonale samarbeidsrelasjoner organiseres og utvikler seg over tid - etter at den første kontakten er etablert. Vi skal under analysere de erfaringer som ligger i norske fylkers alliansebygging ved å skille mellom to hovedtyper av allianser:

- Forvaltningsfokusede handlingsstrukturer
- Markedsfokusede handlingsstrukturer

Begrepet handlingsstruktur, som vi her har innført, betegner hvilken samfunnssektor som preger alliansenes fokus og atferd. De forvaltningsfokusede handlingsstrukturene er i hovedsak kjennetegnet ved aktiviteter og karakteristika som er typisk for offentlig forvaltnings virkeområde. I forhold til norske fylkeskommuner vil vi forvente samarbeid innen kultur, idrett, undervisning og samferdsel som sentralt. Aktørene er offentlige myndigheter. I de markedsfokusede handlingsstrukturene er fokus og aktiviteter parallelle med og koblet opp mot de relasjoner som pågår mellom bedrifter i internasjonale markeder. Det kan være kjøp og salg, felles prosjekter, oppkjøp og investeringer. Aktørene er bedrifter og offentlige myndigheter.

De to typer av handlingsstrukturer må ikke oppfattes som absolutte kategorier. I praksis vil ulike samarbeidsrelasjoner kunne opptre med ulike blandingsforhold av forvaltningsfokusede kontra markedsfokusede handlingsstrukturer. Det kan imidlertid se ut til at en allianse tenderer å utvikle seg med tyngdepunktet i den ene eller den andre kategori. I så fall kan det ha sammenheng med at det er vanskelig å håndtere begge typer av handlingsstrukturer innenfor den samme organisatoriske ramme. Det synes således å være et skille i vårt empiriske materiale som uttrykker at dette egentlig er to forskjellige fenomener som utvikler seg på ulike premisser, som gir ulike resultater og som derfor må organiseres forskjellig.

#### 6.4.2 Forvaltningsfokusede handlingsstrukturer

Forvaltningsfokusede handlingsstrukturer er rettet mot koordinering av forvaltningsoppgaver på tvers av landegrensar. Fysisk og kompetansemessig infrastruktur, informasjon, miljø- og kulturspørsmål er viktige aktiviteter i denne type allianser. Alt dette er aktiviteter som tradisjonelt kommer inn under det offentlige virkeområde. Dette er aktiviteter av betydning for næringslivet og den regionaløkonomiske utvikling i den forstand at de er rettet mot rammebetingelsene for næringsutvikling og kan bidra til å styrke tilknytning og samhörighet mellom partnerregionene.

Denne type allianser oppstår fortrinnsvis mellom grenseregioner. Mål om utvikling av transnasjonale funksjonelle regioner, men også bistands- og sikkerhetsmotiver er typiske drivkrefter som gjør at denne type handlingsstrukturer oppstår. Alliansen Østfold-Bohuslen er et godt eksempel på en i hovedsak forvaltningsfokusede handlingsstruktur. I denne har man jobbet mye med infrastrukturspørsmål knyttet til kommunikasjoner og turisme. Andre eksempler er sør-norske fylkers kontakter mot Sverige, Danmark og Tyskland for å koble regionale hovedtransportårer til europeiske transportkorridorer. Store deler av de top-down pregede multilaterale samarbeidsrelasjonene, som Nordkalott- og Barentssamarbeidet synes også dominert av en forvaltningsrelatert handlingslogikk.

Representanter for forvaltningen, politikere og byråkrater, er naturlig nok hovedaktører i forvaltningsrelaterte handlingsstrukturer. Karakteristisk for disse alliansene er at de søkes forankret i det konvensjonelle forvaltningssystemet. Et kjennetegn ved de fleste slike samarbeidsrelasjoner som norske fylker i dag har med europeiske regioner, er at toppene i den politiske og administrative ledelse engasjerer seg i transnasjonal alliansebygging. Det synes å stå i motsetning til hva som skjer i britiske og tyske regioner. Denne forskjellen mellom norske og europeiske regioner kan antagelig ha sammenheng med at alliansebyggingen har utviklet seg mer ute i Europa. I de nevnte land har regional alliansebygging allerede modnet så mye at man har delegert virksomheten til egne byråkrater/ byråkratiske organer.

Denne type samarbeidsrelasjoner tenderer å utvikle seg til relativt *autonome* og *faste organisasjoner* over tid. Man har faste sekretariatsfunksjoner og systematisk rapportering. Det eksisterer egne overordnede organer som møtes fast i arbeidsutvalg og møter. Disse legger planer og tar beslutninger på vegne av alliansene. Det opprettes arbeidsgrupper og lages utredninger for ulike problemområder. Alt dette gjør at slike allianser får en relativt stabil aktivitet. De mange forskjellige aktiviteter og enheter gjør imidlertid også at organiseringen blir relativt kompleks.

Regionale myndigheter i partner-regionene har to roller i et samarbeid dominert av en forvaltningsrelatert handlingslogikk. For det første har de en *tilretteleggerrolle* gjennom sitt ansvar for planlegging, finansiering og utbygging av en regional infrastruktur for næringsutvikling. For det andre har de rolle som *påvirkningsagent* vis á vis statlige og overnasjonale myndigheters politikk, prioriteringer og bevilgninger, f.eks. i veispørsmål.

Resultatene man oppnår gjennom allianser dominert av forvaltningsmessige handlingsstrukturer er ofte lite målbare, ihvertfall om man med resultatene mener effekter på næringsliv og regional økonomi. Dette er for såvidt ikke unaturlig siden disse alliansene fokuserer på rammebetingelser for næringsutvikling. Det er metodisk vanskelig

med sikkerhet å identifisere næringseffekter av endrede rammebetingelser, eksempelvis ved utbedring av en vegforbindelse. Dette betyr imidlertid ikke at slike allianser er uten betydning.

Konsekvensen av at resultatene for næringsutvikling er vanskelig å måle, er at slike allianser vurderes ut fra det man gjør av felles aktiviteter og prosjekter i regi av partnerskapet. Håndfaste bevis på at man får noe gjort er da viktig. I relasjonen Østfold-Bohuslen kan man blant annet vise til et turistanlegg på grenseovergangen, en grenseboer-brosjyre på norsk og svensk, og en foretakskatalog som dekker begge regioner. Dialog og tilfredshet i samarbeidet mellom regionene, slik det synes å være til stede i denne samarbeidsrelasjonen, blir også et viktig kriterium for et samarbeid - uavhengig av resultater for øvrig.

Hva kreves så for at denne type aktiviteter kan hevdes å gi mening og suksess? Hva er faremomentene med denne type allianser preget av forvaltningsmessige handlingsstrukturer? Vi vil drøfte det med vekt på tre kritiske faktorer: *Penger, felles interesser og organisatorisk forankring.*

I den grad det kanaliseres rikelig med *penger* inn i et samarbeid kan man få mye til av aktiviteter, prosjekter og håndfaste resultater. Når midler stilles til rådighet fra eksterne, over-regionale kilder slik som i eksempelvis Barentssamarbeidet, deltar regionale politikere i prosjekter. Er det knapphet på penger, kan man nok delta i et samarbeid for samarbeidets skyld, men det kommer ofte ikke mye konkret ut av det. Som en fylkesordfører uttrykte det: Man er med i Østersjøsamarbeidet for dialogens skyld og for å yte sitt lille bidrag i sikkerhetspolitikken. Skal man imidlertid delta i konkrete samarbeidsprosjekter utover det, kreves det penger utenfra.

*Felles interesser* er et grunnleggende element i enhver type av samarbeid. Med felles interesser mener vi her at samarbeidspartene ser seg tjent med å samarbeide - også uavhengig av den økonomiske støtte de måtte få utenfra for å samarbeide. Når Østfold-Bohuslen-samarbeidet vurderes å gi relativt positivt utbytte i Østfold fylkeskommune, men ikke Nordkalottsamarbeidet i Nordland fylkeskommune, så har det antagelig ikke først og fremst med bevilgninger å gjøre. Begge allianser har fått støtte fra Nordisk Ministerråd i en årrekke. Viktigere er antagelig det faktum at det er klare felles interesser knyttet til tilrettelegging av den fysiske infrastrukturen, slik som i Østfold-Bohuslen relasjonen som omfatter en hovedfartsåre fra Norge til kontinentet. Det er ikke et tilsvarende opplagt økonomisk potensiale i samarbeid mellom Nordland og partnerne i Nordkalottsamarbeidet.

Her ligger således et problem sett i forhold til målsettingen om å styrke næringslivet og den regionale økonomi. Transnasjonale allianser som bærer preg av å være forvaltningsrelaterte handlingsstrukturer, kan opprettes til tross for at man kan diskutere hvor reelle de felles interessene er, og hva man oppnår gjennom samarbeidet. Svensson (1994) fortolker således etablering av Barentssamarbeidet som politisk "mytedannelse", som et forsøk fra over-regionale politiske aktører å skape en region under dekke av funksjonelle sammenhenger som i liten grad eksisterer. Det økonomiske samkvemmet innen denne regionen er relativt begrenset til tross for visse historisk-kulturelle tradisjoner og forbindelser. Nå kan man mot dette hevde at man ved å etablere rammebetingelser og

tverrnasjonale forbindelser på myndighetsplan kan bidra til å utvikle det økonomiske samkvemmet, til å gjøre myten om en økonomisk-funksjonell region selvoppfyllende.

Det behøver ikke å være et problem om det i utgangspunktet ikke skulle eksistere særlig med økonomisk-funksjonelle relasjoner, dersom det finnes et økonomisk potensiale for en slik utvikling. Men da må alliansebyggingen organiseres slik at den støtter opp om slike prosesser. Da kommer vi inn på den siste kritiske faktoren for utvikling av transnasjonale allianser kjennetegnet ved en forvaltningsrelatert handlingsstruktur, nemlig deres *organisatoriske forankring*.

De forvaltningsrelaterte handlingsstrukturer kan være velegnet for å håndtere mange problemstillinger på tvers av landegrenser f.eks. knyttet til infrastruktur. Men det forutsetter for det første at relasjonene er forankret på et høyt politisk og forvaltningsmessig nivå i regionen. I utgangspunktet må man anta at et regionalt samarbeid som er godt forankret i den politisk-administrative toppledelsen, har større tyngde enn hvis det er knyttet til et lavere politisk nivå eller en sektor-institusjon. Og omvendt at dersom aktiviteten ikke knyttes til et slikt nivå, kan det være vanskelig å få den nødvendige legitimitet og gjennomslagskraft. Et eksempel på det sistnevnte er antagelig Østfolds Värmland-samarbeid hvor man til nå ikke har hatt høyeste nivå i fylkeskommunen med i komitéen, og hvor kjennskapet til samarbeidet derfor synes moderat i fylkeskommunens ledelse. For det andre er det også nødvendig at de regionale partnere er enige i hva som er prioriterte problemer og hvordan de skal kunne løses. Et eksempel på at dette ikke alltid er tilfelle selv i en vel utbygd allianse som Østfold-Båhuslen, er spørsmålet om Svinesundbrua hvor avvikende synspunkter rår på de to sider av grensen, og hvor grensekomitéen derfor ikke kan utrette så mye.

Styrken ved de fungerende forvaltningsrelaterte handlingsstrukturene er at man har maktet å utvikle en relativt stabil organisasjon og aktivitetsnivå. Men en fasttømret organisering kan også føre med seg ulemper. Samarbeidet kan for det første leve sitt liv relativt uavhengig av hva man oppnår. Forvaltningslogikken kan for det andre i hovedsak gjøre alliansene nyttige for forvaltningsformål, men gjøre det vanskelig å håndtere andre målområder. For det tredje kan av disse grunner samarbeidsrelasjonen bli for statisk ikke minst med tanke på å fremme utviklingsprosesser hvor næringslivet er direkte involvert.

### **6.4.3 Markedsfokuserete handlingsstrukturer**

Markedsfokuserete handlingsstrukturer fokuserer på å fremme utviklingsprosesser i det regionale næringslivet. Bedriftskontakter for kompetanse- og markedsutvikling, markedsførings- og profileringsaktiviteter og næringsutviklingsmodeller er sentrale aktiviteter i denne type transnasjonale allianser. Dette er aktiviteter som til dels ligger i grenseflaten mellom det offentlige og næringslivet. I hovedsak er næringslivet selv ansvarlig for å gjennomføre slike aktiviteter, men det offentlige støtter på ulike vis opp om enkeltbedrifter og tar dessuten et eget ansvar for fellestiltak innen ulike sektorer.

Mål om internasjonalisering av næringslivet er hoveddrivkraften bak allianser preget av markedsfokuserete handlingsstrukturer. Hordalands alliansebygging mot regioner i Storbritannia og Frankrike, og Agder-fylkenes kontakt med Mecklenburg-Vorpommern

er eksempler på dette. Markedsutvikling, bedriftskontakter og utvikling av fellestiltak (som Agder Trade) og næringsutviklingsorganisasjoner (som Bergen Media By) har stått sentralt i disse eksemplene. Man finner som nevnt også spredte innslag av markedsfokuserte handlingsstrukturer innen de samarbeidsrelasjonene som i hovedsak er forvaltningspregede, som f.eks. Østhandelscenteret i Kirkenes og forsøk på å få igang felles næringsutviklingsprosjekter i Østfold-Bohuslen-samarbeidet.

Hovedaktørene i de markedsfokuserte handlingsstrukturene er som antydnet ikke bare regionale myndigheter, men også næringsorganisasjoner, bedrifter og kompetanseinstitusjoner og spesielle næringsutviklingsorganer. Den formelle side ved organisering av de markedsfokuserte handlingsstrukturene er relativt ukomplisert på *hjemmesiden*. Den *tilpasses i stor grad den konvensjonelle organisering av tiltaksrettet næringsutvikling*. Aktiviteten knyttes dels til den daglige drift i nærings-/regionalutviklingsavdelingene i fylkene. Videre knytter man operative aktiviteter til fylkeseide næringsutviklingsselskaper.

Det er på *utesiden* man finner nye måter å gjøre ting på. For det første finner man *ute-etableringene*. Ved etablering av Agder Trade, et markedsførings- og salgsselskap på det tyske markedet, gikk Agderfylkene mye lengre enn vanlig i det å følge bedriftene i deres markedsframstøt. Rogalands Brüssel-kontor, som er et samarbeidsprosjekt mellom fylkeskommunen, noen primærkommuner (herunder Stavanger), Lyse Kraft og Rogalandsforskning, er også et eksempel på noe nytt i fylkenes næringspolitikk. Ingen av de to nevnte eksempler på ute-etablering kan man karakterisere som noen allianse i streng forstand. Dette er enheter som ikke er koblet til noe regionalt forvaltningsnivå utenlands. De planlagte utenlandskontorene i Halden-Wismar samarbeidet vil derimot ha en slik gjensidig myndighetstilknytning. For det andre er fylkenes engasjement i næringsrelaterte *europiske nettverk* knyttet til EU-programmer som COMETT og INTERPRISE relativt nytt i norsk sammenheng.

Markedsfokuserte handlingsstrukturer tenderer å ha en *løs* transnasjonal organisering. Det kan gjelde både på norsk og utenlandsk side - som for kontaktene mellom Hordaland og Storbritannia. I noen tilfeller er samarbeidsrelasjonene slått fast gjennom formaliserte avtaler/intensjonserklæringer, i andre tilfeller ikke. Det eksisterer som oftest *ikke felles formelle organer* hvor beslutninger knyttet til samarbeidsrelasjonene fattes. Det vil si at beslutninger gjøres på ad hoc basis i en dialog mellom samarbeidspartnere. Fremdriften vil derfor avhenge av om de enkeltpersoner som er kontaktpunkter i partnerregionene, følger opp. Er kontakter først etablert, blir det opp til de bedrifter og organisasjoner som blir engasjert i de konkrete aktivitetene å få noe ut av dem.

Regionale myndigheter i partner-regionene kan ha forskjellige roller i et samarbeid dominert av en markedsfokuseret handlingslogikk. Vi har identifisert fem forskjellige, som viser hvordan regioner med *varierende grad av styrke* kan engasjere seg:

For det første kan de være *finansieringskilde*. De kan gi penger i form av støtte til reiser, markedsføring og framstøt er av ulike slag. Vårt materiale viser både helfinansiering og delfinansiering av bedriftenes deltakelse i denne type markedsframstøt. Erfaringne til bl.a. Hordaland og Nordland viser at delt finansiering er det som gir best resultater, fordi det forplikter bedriftene til å nøye vurdere satsingen. En fjerner mulige "gratispassasjerer".

For det andre kan regionale utviklingsinstitusjoner innta *formidlerrollen* for bedrifter som ønsker å gå ut. Det skjer når regionale myndighetsaktører og -institusjoner er med på å finne informasjon eller følge bedriftene til partnere i andre land. En slik filosofi ligger således til grunn for Østfold Bedriftsrådgivnings satsing på internasjonalisering og antagelig også mange andre utviklings- og rådgivningsinstitusjoner. Man satser ikke på transnasjonalisering i regional forstand, men velger å være med på den enkelte bedrifts satsing ut fra en grunntanke om at hver bedrift må finne sin egen vei. Man kan ikke velge region og markeder for bedriftene. Vektlegging på formidlerrollen ligger også til grunn for mange av de allianser som er knyttet til europeiske nettverksorganisasjoner.

For det tredje kan myndighetsnivået tjene som *døråpner* i utvalgte utenlandske regioner, slik dette skjer i Hordalands kontakter mot Storbritannia og spesielt Frankrike. Det at myndighets-representanter går foran og etablerer kontakt med myndigheter i partnerregionen gir bedriftene legitimitet. Samarbeidet kan også bidra til at de bedriftskontakter man får er velegnede nettopp fordi myndighetene i den utenlandske regionen må antas å ha kjennskap til sitt eget næringsliv. Nå kan man si at nasjonale institusjoner som Eksportrådet har som oppgave å tjene som døråpner. Dette står imidlertid ikke i motsetning til at man også kan ha regionale døråpner. De nasjonale institusjonene er spesialisert og fokusert mot det markeds- og bedriftsspesifikke, mens regionale myndigheter har et bredere kontaktnett og fokus mot rammebetingelser for næringsutvikling i egen region. I denne sammenheng er også nærhet til det lokale næringsliv viktig.

For det fjerde kan myndighetene gå inn i en *igangsetterrolle*. Ved å samle bedrifter, informere om bestemte markedsmuligheter og regissere besøksreiser, kan lokale små og mellomstore bedrifter få et "puff" til å satse på et bestemt marked, slik det har skjedd i Hordaland og Agder Trade prosjektet. Det er antagelig en fordel at en slik felles satsing skjer i regi av regionale næringsutviklingsaktører og ikke bare nasjonale. I kraft av å være regionale vil disse aktørene ha en større nærhet til bedriftene og deres problemer.

For det femte har vi også et eksempel på at regionale myndigheter går inn i en *entreprenør-rolle*. Agderfylkenes engasjement i etablering av Agder Trade gikk mye lenger i forhold til det som næringslivet gjorde enn det som har vært vanlig. Målet med Agder Trade var å vinne fotfeste i byggevaremarkedet i Rostock-regionen gjennom markedsføring og salg. Agderfylkene bidro mye til at denne etableringen kom i stand. Ikke bare deltok de med betydelige økonomiske ressurser, som politiske døråpner med kontakter på myndighetsnivå, og som tilretteleggere for næringslivet slik dette eksempelvis gjøres av Eksportrådet. Aust-Agder fylkeskommune - ikke næringslivet - var den egentlige entreprenør ved etablering av Agder Trade. Fylkeskommunen tok et hovedansvar i oppstartfasen mht. ledelse og operative arbeidsoppgaver for å få realisert selskapet.

Vi har ikke tallfestet resultater av satsinger systematisk, f.eks. i form av økonomisk aktivitet og sysselsetting<sup>36</sup>. Det forekommer imidlertid beskrivelser av enkeltbedrifter som har hatt kompetansemessig og økonomisk utbytte av å involvere seg i transnasjonale samarbeidsrelasjoner hvor regionale, offentlige myndigheter og institusjoner har medvirket. Agder Trade bedrifter har fått leveranser i det tyske byggevaremarkedet. Hordalandsbedrifter har med hjelp fra fylkeskommunen og Hordaland næringsstjeneste oppnådd eksport mot Storbritannia. Bedriftssatsinger mot Russland er relativt problematisk pga. en høy politisk og kommersiell risiko. I gjennomgangen for Nordland finnes i det minste ett eksempel, Rapp-Hydema a/s, som er en relativt vellykket satsing mot Russland. Dette er en satsing som har kommet i stand dels ved fylkeskommunal, dels ved statlig støtte. Selv om ikke alle bedrifter umiddelbart får eksportoppdrag, så vil antagelig de aller fleste få nyttige erfaringer. Mange får kontakter med utenlandske bedrifter. Bedriftene lærer om utenlandske markeder og kulturforhold i sin alminnelighet. Noen knytter også gjensidige kontakter mot hjemmemarkedet.

Hva kreves for at transnasjonale allianser kjennetegnet ved markedsfokusede handlingsstrukturer skal bli vellykkede? Vi vil drøfte dette spørsmålet i tilknytning til det samme sett av kritiske faktorer som for de forvaltningsfokusede handlingsstrukturer: *Penger, felles interesser og organisatorisk forankring.*

Som tidligere påpekt har ofte fylker med spesielle bevilgninger eller friere disposisjonsrett av statlige bevilgninger bedre mulighet til å få i gang spesielle prosjekter knyttet til transnasjonale allianser. Men *finansiering av prosjekter* er ofte en flaskehals for utvikling av tyngre satsinger. Det er forholdsvis enkelt for regionale politikere, byråkrater og andre å finansiere kontaktvirksomhet, men mye verre å finansiere oppfølging i form av konkrete prosjekter. Finansieringsproblemet kan oppfattes som et problem når man forholder seg til utenlandske regioner som på grunn av finansiell struktur, størrelse på regionen og muligheter for evt. EU-finansiering, har større muligheter til å legge penger i felles prosjekter. I en britisk region som samarbeidet med Hordaland ble dette finansieringsproblemet på norsk side spesielt nevnt. Ofte er norske regioner avhengig av spesielle prosjektbevilgninger fra statlige instanser som SND. Nå kan man hevde at dette også er et prioriteringsproblemmå sett fra fylkenes side. Det er nok noe rett i det. Problemer med å få større bevilgninger lokalt har dette antagelig også å gjøre med at transnasjonale allianser er noe forholdsvis nytt og noe som kommune- og fylkespolitikere ennå har vansker med å forholde seg til.

Vi har tidligere pekt på at det ikke alltid var felles interesser som var utgangspunkt for kontakten mellom norske fylker og utenlandske regioner. Vi vil likevel hevde at man over tid må utvikle en *felles forståelse av målsettinger, interesseområder og aktiviteter* i samarbeidet om det skal komme noe ut av det. Med andre ord bør det eksistere konkrete områder hvor man kan få noe ut av samarbeidet. De samarbeidsforsøk som har dødt i fødselen eller hvor engasjementet er labert, har ikke minst sin forklaring i mangelen på klare incentiver for å samarbeide på begge sider.

---

<sup>36</sup> Det ville selvsagt ha vært mulig å tallfeste effekter av enkelte samarbeidstiltak om man prioriterte det. I denne studien har vi imidlertid valgt å konsentrere oss om en helhetsforståelse av fenomenet transnasjonale regionale allianser, mer enn en effektevaluering som ville ha krevd relativt mye ressurser.

Dette kravet om felles interesser på begge sider kan oppfylles både for regioner med like og for regioner med komplementære interesser. Eksempelvis samarbeider Hordaland med sin olje- og gassvirksomhet med petroleumsrelaterte regioner i Storbritannia. Bergen samarbeider videre med Cardiff på media-siden, og da er begge byer på det nest høyeste nivå i de nasjonale "media-hierarkier". I Aust-Agders framstøt mot Landkreis Rostock var målsettingene komplementære i den forstand at Aust-Agder ville bygge hus og selge bygningsartikler, og den tidligere øst-tyske regionen hadde bruk for hjelp i gjenoppbyggingen.

Det kan se ut til at de felter hvor norske regioner har størst muligheter for å få til samarbeid med utenlandske, er hvor man allerede har visse *komparative fortrinn* i nasjonal sammenheng. Dette er i så fall ikke unaturlig i den forstand at regionene må forventes å ha mest å tilby en utenlandsk partner der hvor de selv står sterkt. God tilgang på statlige eller EU-finansierte støttemidler, slik som vi har sett i Europaregion Pomerania og i Euregio, kan imidlertid kompensere for mangelen på komparative fortrinn.

Markedsrelaterte handlingsstruktur er organisatorisk direkte koblet mot næringslivet. Man forsøker å trekke bedrifter aktivt inn for å få til næringsutvikling. *Rollefordelingen mellom myndigheter og næringsliv* kan imidlertid være problematisk å få på plass. Agder Trades problemer kan ikke minst knyttes til en uklar oppgave- og ansvarsfordeling. Det kan i ettertid se ut til at fylket gikk for langt i det å ta ansvar for næringslivet slik at man fikk en viss passivitet fra næringslivets side. Dessuten gjorde man en del "tabber" på det økonomiske plan i etableringsfasen. Det var for stor usikkerhet, uklarhet og risiko knyttet til finansiering og fremtidige inntektsstrømmer, og det skjedde en overinvestering i et eget hus. Det kan videre se ut til at man forsømte markedsbearbeidingen i begynnelsen. Nå er dette selskapet i ferd med å bli et konvensjonelt næringslivsstyrt handelsselskap, fremdeles med offentlig medeierskap, men med et mye svakere offentlig engasjement.

## 6.5. Sammenfattende drøfting

Innledningsvis beskrev vi to perspektiver på transnasjonale regionale myndighetsallianser for næringsutvikling som kan hjelpe oss til å forstå hva dette dreier seg om: et næringsstrategisk og et institusjonelt. Til grunn for et næringsstrategisk perspektiv ligger en tenkning om at slike allianser er instrumentelle. De er virkemidler som ved å benyttes effektivt kan hjelpe regionen til å nå bestemte mål om næringsutvikling. Et institusjonelt perspektiv forutsetter selvsagt også at slike allianser har en hensikt. Men denne hensikten er ikke nødvendigvis knyttet til klart definerte næringspolitiske mål og aktiviteter.

Vi skal avslutningsvis drøfte relevansen av de to perspektivene og hvor de står i forhold til hverandre. Vi tar da utgangspunkt i tre faktorer der de to perspektivene skiller seg fra hverandre:



- (1) Hva som styrer mål og prioriteringer
- (2) Organisatoriske kjennetegn ved alliansene med hensyn til deres oppstart og utvikling over tid
- (3) Hvilke kriterier man legger vekt på ved vurdering av alliansene.

#### *Ad (1)*

Mål og begrunnelser for alliansebygging er klart næringspolitisk definert ut fra regionale behov i det næringsstrategiske perspektivet. Dette skiller seg fra det institusjonelle perspektivet hvor det er forhold i omgivelsene som motiverer at regioner engasjerer seg i alliansebygging.

Gjennomgangen av hvilke drivkrefter som gjør at slike allianser oppstår i norsk sammenheng, tyder umiddelbart på at norske regioners engasjement i samarbeidsrelasjoner er næringsstrategisk begrunnet. Det gjelder ikke minst allianser for internasjonalisering av næringslivet som mange av fylkene har engasjert seg i. Et klart instrumentelt preg kjennetegner også noen av de samarbeidsallianser som har fokus på funksjonell regionutvikling på tvers av landegrenser. Dette gjelder særlig i tilknytning til samferdselssektoren og tilrettelegging av en offentlig infrastruktur i grenseområder. Samarbeidsrelasjoner med regionalisme (regional selvstendiggjøring vis à vis staten) som hovedmotiv, kan nærmest pr. definisjon betraktes som klart strategisk begrunnet.

Det institusjonelle perspektivet kan imidlertid også belyse noe av det som skjer. Framveksten av det store antall allianser de siste årene kan dels fortolkes som en smitteeffekt. Det er noe fylkene gjør fordi andre fylker gjør det, for å følge med i tiden. Typisk for mange allianser er gjerne at regionene ikke har klare (i betydning av operative) og langsiktige målsettinger om hva de vil oppnå ved å samarbeide. Prosjektmakeriet i betydning av samarbeid fordi det er interessant med internasjonal kontaktvirksomhet er nok til en viss grad utbredt.

Det institusjonelle består ikke minst i det at noen allianser i hovedsak oppstår fordi det etableres tette organisatoriske og finansielle koblinger til over-regionale aktører. Mangelen på klare næringsrelaterte mål og aktiviteter for regionenes satsning gjelder antagelig ikke minst de multilaterale samarbeidstiltakene hvor nasjonale og europeiske integrasjons- og kohesjonsbehov spiller sammen med bistands- og sikkerhetsmotiver. I Østersjøsam arbeidet har aktiviteten til nå ikke kommet særlig lenger enn til årlige konferanser og drøftinger. I Barentssamarbeidet har man etablert en organisasjon, bevilget betydelig med midler og igangsatt en god del prosjekter. I Nordkalottsam arbeidet har det pågått samarbeidsprosjekter i en årrekke. Felles for alle disse samarbeidstiltakene er at de så langt ikke har materialisert seg i regionaløkonomiske virkninger i særlig grad.

#### *Ad (2)*

I det næringsstrategiske perspektivet ser man oppstart, utvikling og organisering av transnjonale samarbeidsrelasjoner i lys av effektivitetsprinsipper, mens det er isomorfe

(likedannende) prosesser som forklarer utviklingsforløpet under det institusjonelle perspektivet.

Institusjonelle trekk synes ved første øyekast fremtredende. Valg av regionale samarbeidspartnere og oppstart av samarbeidsrelasjoner synes mer å være preget av situasjonsspesifikke forhold og omgivelsesfaktorer enn av en systematisk vurdering av ulike handlingsalternativer og deres konsekvenser og nytte i forhold til regionale behov.

Organisasjonsmessig finner man klare isomorfe trekk. Ikke slik å forstå at alle transnasjonale allianser er like. Isomorfien består dels i at den organisatoriske forankring av de transnasjonale alliansene internt i fylkene i stor grad bygges inn i eksisterende regionale myndighetstrukturer for forvaltningen generelt og næringsutvikling spesielt. Dels kan den knyttes til det faktum at selv om det er variasjon i måten transnasjonale allianser utvikler seg på, så kan man identifisere to hovedmønstre, nemlig det vi her har kalt for forvaltningsfokuserte og markedsfokuserte handlingsstrukturer.

Når alt dette er sagt må en også erkjenne at det kan knyttes enkelte strategiske trekk til etablering og organisering av samarbeidsrelasjonene. Det gjelder den geografiske innretning av samarbeidsalliansene. For de forvaltningsrelaterte handlingsstrukturene går disse i hovedsak mot grenseområder, mens de har en større geografisk spredning for de markedsrelaterte forvaltningsstrukturene. Dette mønsteret kan tyde på en underliggende strategisk rasjonalitet grunnlagt i regionale behov. Koordinering av forvaltningsoppgaver behøves normalt mest i nære områder hvor dessuten samarbeidsbarrierene ofte er relativt lave. Næringslivsframstøt betinget av alliansepartnerenes markeds- og kompetansestrukturer vil normalt kunne skje mot bedrifter i mange forskjellige regioner. De markedsrelaterte handlingsstrukturenes ute-organisasjoner kan også begrunnes strategisk rasjonelt. De kan betraktes som en relativt innovativ organisering innen regional forvaltning inspirert av generell teori for internasjonalisering av næringslivet.

### *Ad (3)*

Ut fra et næringsstrategisk perspektiv evalueres alliansene etter de resultater man oppnår. I et institusjonelt perspektiv vil samarbeidsaktiviteter og samarbeidsprosess i seg selv være viktige kriterier som man vurderer nytten ut fra.

Ser vi på hvilke evalueringskriterier som blir lagt til grunn når man vurderer nytten av alliansene, så vil vi gjerne først understreke at vi i denne studien ikke har foretatt noen resultatevaluering. Det vi kan kommentere er hva fylkene mener å ha oppnådd gjennom transnasjonale allianser. I liten grad er det dokumentert direkte resultater i næringslivet. Effekter på rammebetingelsene for næringsutvikling er også i beskjeden grad påvist.

Det man gjerne viser til av resultater i den grad man kan det, er antall av bedrifter som har vært involvert, evt. antallet av bedriftskontakter som har vært knyttet, eksempler på bedrifter som har fått kontrakter eller lært noe i tilknytning til bestemte allianser, samt prosjekter og aktiviteter som er gjennomført ved samarbeid mellom myndighetene i de respektive regioner. I noen av alliansene finnes ikke nevneverdige resultater for næringsutvikling i det hele tatt. Kostnad-nytte betraktninger gjøres antagelig nesten ikke.

Alliansene vurderes i stor grad ut fra hva man har gjort innenfor rammen av samarbeidet og hvordan selve samarbeidsrelasjonen oppfattes å fungere for de som deltar.

At resultater i næringslivet ikke er godt dokumentert behøver ikke å bety at slike resultater ikke finnes. Men det sier oss noe om at alliansenes verdi ikke vurderes utelukkende opp mot næringsutvikling. Det at samarbeidet i seg selv fungerer, at man har kontakter og gjennomfører prosjekter rettet mot næringslivet eller rammebetingelser for næringsvirksomhet, samt at man styrker samhørigheten på tvers av landegrensler, ses i seg selv som verdifullt - uavhengig av dokumenterbare resultater. Dette viser at regionale, transnasjonale allianser bærer klare institusjonelle trekk.

#### *Konklusjon:*

Sammenfatningsvis vil vi altså hevde at begge perspektivene, det næringsstrategiske såvel som det institusjonelle kan bidra til å forstå fenomenet transnasjonale regionale allianser. Delvis finner man målrettede strategiske begrunnelser for norske fylkers virksomhet på dette området. Men i kanskje vel så sterk grad bærer aktivitetene klare institusjonaliserte trekk. Det vil antagelig si at denne type samarbeidsrelasjoner er i ferd med å institusjonaliseres, de er på veg å bli et trekk ved regional og lokal forvaltning relativt uavhengig av målbare resultater.

*Transnasjonal regional alliansebygging er i ferd med å bli et fast element i næringspolitikken på samme måte som (fylkes)kommunale næringskonsulenter og næringsfond er det.* Desto viktigere blir det å tenke gjennom hvordan slike aktiviteter må utformes og støttes for at de også skal kunne være effektive instrumenter i næringsutvikling. Det er vårt tema i siste kapittel.

## 7. Sammenfattende drøfting og konklusjoner

I slutten av foregående kapittel drøftet vi hvordan transnasjonal alliansebygging var i ferd med å institusjonaliseres og innlemmes som et element i norske fylkeskommuners ordinære virksomhet. En slik institusjonalisering sannsynliggjør at norske regioner faktisk er opptatt av å være internasjonalt engasjert. Men det er også farlig dersom man glemmer å være opptatt av hvordan man kan få noe igjen. Det er viktig også å tenke strategisk og målrettet på hvorvidt og hvordan regioner skal drive sin transnasjonale alliansebygging.

*På basis av funn i denne studien har vi ikke grunnlag for å fraråde at regioner engasjerer seg internasjonalt.* Men vi har så langt heller ikke kunnet dokumentere at dette prinsipielt bør være et hovedelement i norske fylker og kommuners næringspolitiske engasjement. I noen tilfeller har vi kunnet registrere positive effekter av ulike slag. I andre tilfeller er det vanskelig å se at utbyttet har svart til innsatsen.

Dette sammenfattende kapitlet har vi bygget opp som følger. Vi sammenfatter og drøfter ti forskjellige tema som er behandlet rundt om i rapporten. Til hvert knyttes konklusjon(er). Disse konklusjonene må betraktes å være vurderinger både for de enkelte regionale enheter i Norge og for sentrale myndigheter som skal forholde seg nærings- og regionalpolitisk til temaet transnasjonale allianser.

### 7.1 Regioner har betydning som økonomiske basisenheter

De territorielle vekstmønstrene samt ulike teoretiske betraktninger tyder på at europeiske regioner har selvstendig betydning som økonomiske enheter i den internasjonale økonomi. Hvordan vekstprosessene foregår på ulike geografiske nivåer har man imidlertid mangelfull kunnskap om. Transnasjonale allianser er en av mange mekanismer som kan påvirke mønsteret.

Et viktig premiss for at transnasjonal alliansebygging mellom regioner skal ha noen hensikt er at regioner fungerer som selvstendige enheter i den internasjonale økonomi. Nyere undersøkelser gir ikke entydige konklusjoner, men hovedtyngden av det teoretiske og empiriske materialet vi har gått gjennom gir likevel grunnlag for å anta at det er slik at det regionale nivå har selvstendig betydning for vekstprosesser i Europa. Ikke minst kan det sammensatte vekstmønsteret uten enhetlige konsentrasjons- eller desentraliserings-tendenser få oss til å tro at det er regioners egenart som bidrar til å skape vekstvariasjoner på det europeiske territorium. Hvilke egenskaper ved regionene som veier tyngst og hvordan ulike regionale nivåer påvirkes, kan vi imidlertid ikke se klart dokumentert.

"Geodesign" hvor man beskriver større eksisterende vekstområder ("mega-regioner") og de mer "profetiske" visjoner for fremtidige transnasjonale vekstområder i Europa, enten dette er i form av "bananer" eller annen geometri, anser vi som lite nyttig i

planleggingssammenheng. Vekstprosessene går antagelig på tvers av ulike geografiske nivåer, og da blir det empirisk sett lite meningsfullt å velge ett nivå og si at det er til dette nivået man kan knytte vekstprosessene. For oss ser det ut til å være en motsetning mellom det mosaikkpregede vekstmønsteret og denne type økonomisk kartlegging. Det manglende system i ulike regioners utvikling tilsier at vekstmekanismene antagelig dels må knyttes til lavere geografiske nivåer, dels til høyere, enn de som de refererte europeiske studiene fokuserer på.

Samspeillet mellom de geografiske nivåene må antas å ha betydning for de territorielle vekstmønstrene, både i form av vertikale bånd i et sentralstedshierarki og i form av transnasjonale allianser mellom regioner. Men også andre faktorer som industristruktur, næringskultur osv. har antagelig betydning uten at vi kan gå inn på disse i denne studien. Imidlertid er det viktig å minne om at den regionale dimensjon ikke bør overvurderes i sin betydning for næringsutvikling. Det faktum at all næringsvirksomhet i grunn har en geografisk dimensjon (stikkord: lokalisering av produsjonssteder, transportforbindelser, spredning vs. konsentrasjon), betyr langt ifra at alle disse mønstrene er relevante for framtidige vekstprosesser.

Spørsmålet om hvorvidt norske fylker representerer det "riktige" regionnivå når det gjelder næringsutvikling, må få et ambivalent svar. På den ene siden er fylkene små (befolkningsmessig) sett i europeisk region-målestokk, og mye tyder på at vekstprosessene stort sett har sin forankring på et høyere geografisk nivå. På den annen side er fylkesnivået det eneste regionnivå i Norge som er utrustet med en viss autonomi for å kunne føre en egen næringspolitikk.

## **7.2 Både grenseregionale og temabaserte allianser kan være verdifulle for regionene**

Norske fylkers samarbeidsbestrebelse er i hovedsak rettet mot relativt perifere områder i Europa og grenseregionale samarbeid. Vår studie viser at begge type satsinger kan gi resultater. Videreutvikling av dette arbeidet slik bl.a. sentrale myndigheter nå legger opp til gjennom Østersjø-, og Barentssamarbeidet og deltakelse i INTERREG, er fornuftig. I tillegg kan det også være fornuftig å stimulere til økt deltakelse i temabaserte nettverk med et større geografisk nedslagsfelt. Slik deltakelse kan gi norske regioner bredere erfaringsbasis og gi innpass i markeder, kompetansemiljøer og kulturer i regioner man vanligvis har lite kontakt med.

Man har innen regionalforskningen ikke fullstendig innsikt i hvordan de ulike geografiske nivåene gjennom vertikale og horisontale relasjoner og samspill påvirker de territorielle vekstmønstrene. Noen punkter kan likevel fremheves. For det første har de øverste nivåer i det europeiske sentralstedshierarkiet, de største byene og de mest og tettest befolkede områdene, en sentral rolle som markeds- og innovasjonssentra. Hingel (1993) refererer til tre forskjellige undersøkelser hvor man så på europeiske samarbeidsnettverk og deres plassering.

- I en av de nevnte undersøkelser ble det skilt mellom en regions evner til å delta i integrasjonsprosessen ut fra to aspekter: Regionens *tilgjengelighet*, dvs. dens muligheter til å få adgang til innovative ideer, nye teknologier og investeringer utenfra, samt regionens *mottagelighet*, altså dens evne til å trekke inn og bruke disse innovasjonene. På basis av fem grupper av statistiske indikatorer: økonomisk utvikling og spesialisering, agglomerasjonsøkonomi, arbeidsmarked, innovasjon og forskningsinfrastruktur, samt utadrettethet og kulturell samhørighet, identifiserte man et fåtalls kjerneregioner i EU: Noord-Holland, Brabant, Ile-de-France, Kølñ, Darmstadt, Stuttgart, Hamburg og Oberbayern. Andre områder med slike betydelige evner var Berlin, Københavnregionen, samt regioner i de nordlige deler av Sør-Europa.
- I den andre refererte undersøkelsen så man på plasseringen av kontrahenter i offentlige forskningsprogrammer innenfor bioteknologi, kunstig intelligens, samt luft- og romfart i perioden 1981 til 1992. Man fant da ti "sterke europeiske øyer" med opp til 80 % av alle de laboratorier og virksomheter som deltar i tverrnasjonalt samarbeid i EU. Alle disse ligger i Europas gamle industriområder. I de fleste av disse områdene kan man også konstatere et tett lokalt samarbeide for forskningsbasert innovasjon.
- I den tredje undersøkelsen av storbyer i Europa, der disse ble vurdert etter styrke innen kommunikasjon, økonomi, kultur, multinasjonale selskaper, finans, ingeniører, teknikere, administratorer, presse- og forlagsvirksomhet og internasjonale relasjoner, finner man de sterkeste byene i det gamle europeiske sentrum fra Syd-England til Nord-Italia, den såkalte "blå banan".

Alle de tre nevnte undersøkelsene understreker betydningen av den regionale økonomis tyngde og struktur som viktige forutsetninger for deltakelse i den europeiske integrasjonsprosessen. Nå er det ingen overraskelse at man havner ned på sentralt beliggende og store byområder i Europa som de områder som synes mest begünstiget i det å dra nytte av den europeiske integrasjon. Det kan begrunnes teoretisk ut fra disse områders agglomerasjonsfortrinn.

For det andre kan det se ut til at horisontale allianser av transnasjonal karakter bidrar til å skape noe av den mosaikk som bryter noe av den vertikale hovedstrukturen av regioner, byer og tettsteder av ulik størrelse. Denne studien gir oss på noen punkter en beskrivelse av og indikasjoner på hvordan dette skjer:

- Den transnasjonale alliansebyggingen preges av *forholdet mellom sentrum og periferi på makroplan* i Europa. Med sentrum vil vi da grovt forstå den såkalte "blå banan" (fra London, over Brussel og Frankfurt til Milano), mens ulike grader av periferien kan skisseres som stadig videre sirkler ut fra dette kjerneområdet. Regioner i periferien samarbeider med hverandre, og sentrale regioner finner seg partnere sentralt. Norske regioner samarbeider i hovedsak med regioner i den europeiske periferi, mens britiske og tyske regioner i større grad også finner seg partnere i de sentrale deler av Europa. To viktige grunner til at så skjer er utbredelsen av grenseregionale samarbeid (se neste punkt) og at regioner fortrinnsvis velger seg partnere som er relativt sett "jevnbyrdige" mht. størrelse, industrielt miljø, markedsmuligheter mv.

- *Det grenseregionale samarbeidet* har historisk sett vært viktigst for oppstart av transnasjonale samarbeidsrelasjoner både i Norden og Europa, og er særdeles utbredt også nå. Multilaterale organer som Nordisk Ministerråd og EU har av kulturelle, politiske og sikkerhetsmessige grunner vært særskilt opptatt av å støtte denne type allianser. En annen årsak til at grenseregionale allianser er så utbredt er at denne typen allianser ofte har en betydelig forvaltningsrelatert virksomhet. Engasjement på forvaltningssiden går raskere å få igang enn næringsrelaterte samarbeid. Markedsmekanismer har større betydning for næringsrelatert engasjement, og markedsrelasjoner faller ikke nødvendigvis sammen med de relasjoner som knyttes mellom administrative regioner.
- *Temabaserte nettverk* er en type transnasjonale allianser som bryter noe med sentrum-periferi dimensjonen og de grenseregionale mønstrene angitt over. Dette er nettverk som baserer seg på at noen byer/regioner har mer av bestemte typer av problemer/kompetanse/næringsliv enn andre. Ved å slå seg sammen med andre byer/regioner med de samme eller komplementære problemstillinger/potensialer kan man åpne markeder eller politiske kanaler, og utvikle gode løsninger på utfordringer av likeartet karakter. Kontakt mellom nr. 2 - mediabyer (som Bergen) og oljebyer (som Stavanger) er eksempler på akkurat dette. EU-programmer som RECITE og "Programmet for utveksling av erfaringer" er eksempler på noe av det samme; likeledes den årlige Directoria-konferansen i Brussel hvor regioner og byer søker samarbeidspartnere. I prinsippet kan denne type samarbeid foregå mellom byer og regioner over hele Europa, og også mot partnere på andre kontinenter.

### **7.3 Alliansebygging har i stor grad indirekte effekter på næringsutvikling**

Transnasjonal regional alliansebygging er ikke noe sesam-sesam som nødvendigvis vil gi betydlige, synlige og målbare effekter for den regionale økonomi. I noen tilfeller vil man kunne observere konkrete virkninger på aktivitetsnivå og sysselsetning i deler av næringslivet. Men hovedeffektene vil som regel være indirekte gjennom danning av nettverk, opparbeidelse av samarbeidskompetanse og kulturforståelse og etablering av fysisk og kompetansemessig infrastruktur.

Samarbeid mellom regioner over landegrenser er ikke et nytt fenomen i norsk sammenheng. Grenseregionale samarbeidsrelasjoner i nordisk regi har pågått ganske lenge, eksempelvis gjennom Nordkalottsamarbeidet. Vennskapsrelasjoner mellom byer og regioner i Norge og andre land både i Europa og på andre kontinenter er også en for lengst innarbeidet aktivitet. De siste 4-5 årene har imidlertid denne type relasjoner blitt satt høyere opp på den regionalpolitiske dagsorden. Norske fylker og enkelte kommuner har begynt å jobbe mer systematisk på dette feltet. De satser tyngre og dypere enn hva man har gjort tidligere ikke minst med tanke på at slike allianser skal styrke den egne regionens økonomiske utvikling. Praktisk talt alle norske fylker har i en eller annen forstand satset på å utvikle transnasjonale regionale samarbeid mot europeiske partnere.

Resultatene av disse satsingene er foreløpig ikke mulig å tallfeste systematisk i form av tall for effekter på økonomisk aktivitet og sysselsetting. Det forekommer beskrivelser av enkeltbedrifter som har hatt kompetansemessig og økonomisk utbytte av å involvere seg i transnasjonale samarbeidsrelasjoner hvor regionale myndigheter og institusjoner har medvirket. *De effekter som finnes er imidlertid i første rekke direkte på kultursiden og på rammevilkårene for næringsutvikling, og indirekte på aktiviteten i bedrifter og næringsliv.* Virkningene manifesterer seg i *nettverksrelasjoner* mellom personer, bedrifter, myndigheter og institusjoner i de respektive regioner.

De norske erfaringene samsvarer langt på vei med de europeiske. Transnasjonale allianser som fenomen har økt i Europa. Ikke minst er det en følge av at EU etter 1990 og har etablert et mangfold av programmer og gitt mye penger til transnasjonalt regionalt samarbeid. Den geografiske spredning av slike allianser øker også som følge av at EU utvikler relasjoner over sine ytre grenser - ikke minst mot Øst-Europa. Effektene av all denne program-aktiviteten er i liten grad dokumentert rent kvantitativt. De relativt få evalueringene av EUs transnasjonale regionale samarbeidsprogrammer har i hovedsak vektlagt kvalitative resultatmål som holdninger og handlinger blant deltakende bedrifter og offentlige myndigheter. I stor grad skyldes mangelfull kvantitativ dokumentasjon av effekter at programmene er såvidt unge, men og at virkningene i stor grad er indirekte og derfor vanskelige å måle.

## **7.4 Ulike mål betinger differensierte virkemidler**

Forskjellige og for det meste ukontroversielle motiver gjør at norske regioner engasjerer seg i transnasjonalt samarbeid. Denne mangesidige rasjonaliteten tilsier at man bør variere virkemiddelbruk for og organiseringen av regioners alliansebygging. Internasjonaliseringsfremstøt krever en mer direkte bedriftsrettet vinkling enn alliansebygging for funksjonell regionutvikling. Bistands- og sikkerhetsmotiverte allianser setter sterkere krav til intern samkjøring mellom regionale og sentrale myndigheter enn funksjonell regionutvikling.

Det viktigste målet for norske fylkers samarbeidsbestrebelse er antagelig ønsket om internasjonalisering av det regionale næringslivet, særlig mot Norden og Nord-Europa. De aller fleste fylkene har i en eller annen forstand engasjert seg i internasjonaliseringsprosjekter. Også andre mål gjør seg gjeldene: Spesielt peker bedre kommunikasjoner seg ut som samarbeidsområde. Det har også vært gjort forsøk innenfor grenseregional næringsutvikling, men så langt med beskjedene resultater. Bistands- og sikkerhetsmotiverte relasjoner støttet av sentrale myndigheters satsing gjennom Barents- og Østersjøsambeidet har hittil i stor grad begrenset seg til forvaltningsrelaterte prosjekter og spede næringsutviklingsforsøk.

Transnasjonale samarbeidsfremstøt av kontroversiell eller tvetydig karakter finnes, men dominerer ikke bildet. Vi finner for det første moderate innslag av samarbeidsrelasjoner av typen regionalisme hvor alliansebygging skjer for å styrke regionen på tvers av statlige ønsker. For det andre er prosjektmakeriet i betydning av samarbeid for samarbeidets egen



skyld til en viss grad utbredt, men det er ikke noe gjennomgående motiv for norske regioners transnasjonale alliansebygging.

## **7.5 Valg og organisering av regionale partnerskap krever grundig gjennomtenkning**

Norske regioner velger i hovedsak å samarbeide med grenseregioner eller andre regioner som ligger nær - i Norden og de nordlige deler av Europa. Bortsett fra dette mønsteret er det få systematiske trekk ved norske regioners partnervalg. I stor grad synes det å være tilfeldige kontakter framfor grundige vurderinger av konsekvenser og nytte ved et bestemt samarbeid som avgjør hvilke regioner man innleder samarbeide med. Og da kan det bli vilkårlig om samarbeidet lykkes eller ikke.

Antagelig ville man vinne på å legge ned et noe grundigere forarbeid før man bygger en allianse. Vi vil konkretisere disse samarbeidsbetingelser ved drøfting av følgende to elementer:

For det første mener vi at de ulike parter i et transnasjonalt samarbeid bør ha *felles forståelse av målsettinger, interesseområder og aktiviteter i samarbeidet*. I utgangspunktet må dette oppfattes å være fundamentale samarbeidsbetingelser som enhver samarbeidsrelasjon må oppfylle for å gi resultater på lang sikt. Et slikt samarbeidskrav er gyldig både for regioner med like og for regioner med komplementære interesser.

Sammenfall i målsettinger er av stor betydning for ethvert samarbeid. Eksempelvis samarbeider Hordaland med sin olje- og gassvirksomhet med petroleumsrelaterte regioner i Storbritannia. I Aust-Agders framstøt mot Landkreis Rostock var målsettingene komplementære i den forstand at Aust-Agder ville bygge hus og selge bygningsartikler, og den tidligere øst-tyske regionen hadde bruk for hjelp i gjenoppbyggingen. Mange av de samarbeidsforsøk som har dødt i fødselen har antagelig sammenheng med at man ikke har hatt tilstrekkelige incentiver for å samarbeide på begge sider. Målsettingene har verken vært sammenfallende eller komplementære.

For det andre bør en aktivt arbeide med å *reducere strukturelle barrierer*. Med strukturelle barrierer vil vi mene ulikheter og hindringer av institusjonell, fysisk, økonomisk, sosial og kulturell karakter som vanskeliggjør samarbeide mellom to regioner.

### *(1) Institusjonelle barrierer*

Få grenseregionale allianser har etablert en enhetlig organisasjonsstruktur. Ingen grenseoverskridende region i Europa (unntatt EUREGIO) har selvstendig offentlig rettsstatus. Juridiske personer kan normalt bare knyttes til én enhet innenfor et lands lovområde. Dette prinsippet kalles *loi unique* og gjelder også innen EU (Östhol 1993). Grensene mellom Tyskland/Holland, Belgia/Holland og Tyskland/Danmark har kommet lengst mht. allikevel å finne tilfredsstillende organisatoriske løsninger. Nordisk samarbeid har blitt etablert som interkommunalt samarbeid over grensene, og med vekt på spesielle sektorer (regional planlegging, miljø, kulturspørsmål mv.).

Videre kan *forskjeller i forvaltningsstrukturen gjøre samarbeid vanskelig*. North Sea Commission (NSC) har fått en nokså utpreget skjevfordeling blant medlemmene sine. Hovedtyngden av medlemmene kommer fra Storbritannia (i alt 11 counties) og Norge (Fylkene Akershus pluss alle kystfylker fra Telemark til og med Møre og Romsdal), mens det er noen få medlemmer fra Sverige, Danmark og Belgia. Det har imidlertid vist seg å være enda vanskeligere å verve medlemmer fra Nederland og Tyskland. Problemene kan bl.a. skyldes at det er store strukturelt-administrative ulikheter blant potensielle deltakerregioner som gjør samhandling vanskelig. I statuttene til NSC er region definert som nivå 2-region, dvs. nivået rett under det statlige nivå. Dette betyr f.eks. for Tysklands vedkommende at målgruppen er tyske delstater, og disse har som politiske og økonomiske regioner en helt annen tyngde enn f.eks. norske fylker. Også Europaregion Pomeranias startvansker med å finne den rette partnerorganisasjonen på polsk side hadde med forvaltningsstrukturelle ulikheter å gjøre.

### *(2) Fysiske barrierer*

Den naturlige bevegelsesfrihet mellom regioner avhenger av topografi, avstander, infrastruktur og befolkningens lokalisering i forhold til de fysiske kommunikasjoner. Det vil selvsagt være store forskjeller mellom ulike regionsamarbeid, og det vil legge føringer for hva slags problemstillinger man engasjerer seg i. Grenseregionale samarbeid vil slik sett antagelig ha et større og bredere potensiale og skape et sterkere regionalt engasjement enn samarbeid mellom fjerntliggende regioner.

### *(3) Kulturelle, sosiale og økonomiske barrierer*

Felles språk, evt. felles kulturell identitet er forhold som kan antas å gjøre samarbeid over landegrenser lettere, og motsatt ulike språk og store kulturelle forskjeller kan vanskeliggjøre samarbeid mellom regioner over landegrenser. Det gjelder ikke minst Barentssamarbeidet hvor det er store forskjeller mellom norske og russiske regioner.

## **7.6 Regionale skalaforskjeller og organisering**

Regioner har betydning som selvstendige økonomiske enheter i den europeiske økonomi, fastslo vi i det foregående. Regioner av ulik størrelse må imidlertid forventes å ha ulik betydning ved at store regioner spiller en mye mer sentral rolle enn små. De representerer som regel et større marked, har et mer differensiert næringsliv og mer teknologisk-industriell tyngde. De kan stille opp med mer ressurser i et samarbeid både på forvaltningssiden og næringsviden. Sammenligner man f.eks. tyske delstater med norske forhold, så har noen av dem atskillig flere innbyggere enn Norge som helhet, og den minste delstaten (Bremen) har 700.000 innbyggere - mer enn ethvert norsk fylke. Også hvis man går ned på et kommunalt-regionalt nivå og betrakter de eksisterende grenseregionale samarbeidsregionene på kontinentet, finner man knapt et område med under 1 mill. innbyggere.

Norske fylker er mao. små i forhold til de fleste aktuelle partnerregioner i Europa, både ressursmessig - når det gjelder personell- og økonomiske ressurser - og med hensyn til nærings- og kompetansemiljøene. I et fylke vil man normalt verken finne brede bedriftsmiljøer innenfor enkeltbransjer eller større næringsclustre. Det innebærer at det kan være problematisk å mobilisere et tungt og bredt nok miljø til å "matche" aktuelle partnerregioner.

Normalt vil norske fylker tjene på å samarbeide med hverandre mot utenlandske partnerregioner. Det vil gi større ressursmessig tyngde og et bredere nærings- og kompetansemiljø for å "matche" utenlandske regioner. I noen tilfeller kan imidlertid effektiviteten i samarbeidet svekkes når flere regioner deltar. Dette fordi multilaterale samarbeid på den ene og særlig på begge sider av en transansjonal samarbeidsrelasjon er en mer komplisert, krevende og antagelig vanskeligere samarbeidsform enn bilaterale samarbeidsrelasjoner.

## **7.7 Forvaltningsfokusede handlingsstrukturer - innhold, suksessfaktorer og organisering**

Transnasjonale allianser mellom regioner er ofte kjennetegnet ved forvaltningsfokusede handlingsstrukturer. De er rettet mot koordinering av forvaltningsoppgaver på tvers av landegrensene innenfor områder som fysisk og kompetansemessig infrastruktur, informasjon, turisme, miljø og kultur. De oppstår særlig mellom grenseregioner. Disse alliansene er ofte rettet mot rammebetingelsene for næringsutvikling. Resultatene for næringsutvikling er som oftest lite målbare. Gjennomføring av felles aktiviteter og prosjekter blir derfor et viktig evalueringskriterium.

Ekstern finansiering kan være avgjørende for at slike allianser skal fylles med innhold. Felles interesser og mulighet for økonomiske gevinster ved samarbeid er viktig for at man skal greie å utvikle interessante flersidige prosjekter gjennom samarbeidet. Det er viktig at denne type relasjoner forankres på det politiske og administrative toppnivå i regionene. Denne type samarbeidsrelasjoner tenderer å utvikle en relativt fast, men ofte også komplisert organisering over tid. Faremomentet ligger først og fremst i at stabilitet også kan føre til manglende dynamikk. Kanskje ikke minst innenfor det multilaterale feltet kan rigide og komplekse organisasjonsstrukturer gi lite konkret avkastning utover det å være en møteplass. En allianse med et sterkt forvaltningspreg er neppe særlig velegnet for direkte å fremme prosesser i næringslivet.

## **7.8 Markedsfokusede handlingsstrukturer - innhold, suksessfaktorer og organisering**

Transnasjonale allianser mellom regioner kan også være markedsfokusede handlingsstrukturer som direkte sikter mot å fremme utviklingsprosesser i det regionale næringslivet. Bedriftskontakter for kompetanse- og markedsutvikling, markedsførings-

og profileringsaktiviteter og næringsutviklingsmodeller er sentrale aktiviteter i denne type allianser. Slike allianser er ikke geografisk bundet opp til bestemte områder og kan i prinsippet skje med regioner nær sagt over alt. I utgangspunktet bør man kunne måle resultatene i næringslivet av denne form for alliansebygging bedre enn for de forvaltningsfokuserede handlingsstrukturene.

Regionale og lokale myndigheter vil ofte kunne finne noen midler til å utrede direkte næringsrettede satsinger av denne typen. Finansieringsproblemet blir imidlertid straks større når man skal gå inn i realisering av prosjekter. Denne type felles næringsrettede satsinger bærer ofte preg av å være et kollektivt gode som vanskelig kan gjøres fullstendig bedriftsøkonomisk selvberende. Samtidig vil regionale myndigheter ønske å unngå "pengesluk". Krav til effektiv organisering og et sterkt næringslivsengasjement blir derfor en viktig forutsetning i denne type virksomhet. Næringslivsengasjementet er også viktig av en annen årsak, nemlig at næringslivet selv har den viktigste kompetansen og er hovedaktør på denne arenaen. Engasjement fra topp-politikere og -forvaltning kan være viktig for å etablere rammer for de markedsfokuserede handlingsstrukturer, men ikke for driften.

## **7.9 Intraregionale forutsetninger for transnasjonal alliansebygging**

Betydningen av intra-regionale samarbeidsrelasjoner og den barriere som et svakt utviklet internt samarbeid i regionen kan være, er belyst i vår rapport om regional alliansebygging med Stavangerregionen som eksempel (Meissner og Nødland 1993).

En rekke ulike regionale aktører, bedrifter, kompetanseinstitusjoner, fylkeskommunale og kommunale myndigheter osv. tok initiativ til utvikling av forskjellige typer internasjonalt samarbeid. Enkeltvis kunne flere av disse samarbeidsbestrebelsene vurderes som vellykket, som ledd i en strategi for internasjonalisering, kompetanseheving eller økning av regional autonomi. Alliansene hadde innretning mot mange forskjellige regioner i Europa. Men få av de samarbeidsinitiativ vi registrerte, pekte fram i retning av et langsiktig og omfattende transnasjonalt samarbeid mot bestemte regioner.

Vi fant følgende regionale forhold som bidro til at omfanget av transnasjonal alliansebygging utviklet seg langsomt i Rogaland:

- Mange bedrifter er nølende til å involvere seg i sterke samarbeidsrelasjoner. Det kan være flere grunner til det: Uavhengighet som generell bedriftsfilosofi, ønske om å skjerme nisjeprodukter mot innsyn fra andre, lite ressurser og erfaring i å orientere seg internasjonalt, og manglende erfaring med samarbeid med andre bedrifter generelt sett.
- Kompetanseinstitusjoner (høyskoler og forskningsinstitutter) er interessert i Europa, men i hovedsak for å utvikle sin egen kompetanse og sitt eget formelle kvalifikasjonsnivå. De har ikke utviklet noen klar strategi for sin rolle som brobyggere og kontaktformidlere mellom det regionale næringslivet hjemme og europeiske FoU-organisasjoner og -programmer.

- Det finnes en rekke forskjellige offentlige aktiviteter i form av permanente tilbud, forsøksvirksomhet og politiske utspill med sikte på å formidle kontakt mellom det regionale næringsliv og utlandet. Dette tilbudet er imidlertid i liten grad samordnet og tilrettelagt med en klar struktur overfor det regionale næringslivet.
- Videre er det klart at det meste av internasjonal kontaktvirksomhet er avhengig av bedriftenes egeninnsats og at de fleste av disse kontaktene formidles via næringslivet selv, via markeds mekanismer, eierskapsrelasjoner mv. Det offentlige gjør imidlertid lite for på en systematisk måte å trekke veksler på den kontaktkompetanse og -praksis som allerede finnes i næringslivet selv.
- Det har vist seg å være ressursmessig og organisatorisk krevende å knytte transnasjonale regionale bedriftsallianser via EUs FoU-programmer. Mindre og mellomstore bedrifter som forsøker seg i slike programmer, kan åpenbart få problemer når det er store og ressurssterke foretak som leder an i prosjektene og definerer retning og mål. Innpass i slike programmer kan foruten en faglig basis også kreve penger til delfinansiering i prosjekter, internasjonal kontaktvirksomhet og nettverksbygging, samt politisk støtte.
- Lokale og regionale myndigheter engasjerer seg delvis selv i internasjonalt samarbeid gjennom venns kampsforbindelser og kultursamarbeid. Det er tegn på et skifte mht. innholdet i slike venns kampsamarbeid. Næringspolitiske aspekter ser ut til å få økende betydning. Lokale myndigheter deltar som medspillere og katalysator overfor bedrifter og institusjoner som orienterer seg utenlands. Et problem er imidlertid at norske kommuner (i europeisk målestokk) er små og at den internasjonale orienteringen når det gjelder geografi, aktivitetsinnhold og strategisk innretning i slik alliansebygging, spriker betraktelig mellom kommunene.

Generelt sett er det slik at *samspeillet mellom aktører i regionen* (eller mangelen på sådant) kan styrke den regionale slagkraft og mulighet til å etablere og utvikle transnasjonale allianser. Satsing utad forutsetter en forutgående satsing innad.

## 7.10 Ekstern støtte til transnasjonal alliansebygging

Ekstern støtte i form av økonomisk bistand og utvikling av organisatoriske rammer for transnasjonale samarbeidsrelasjoner har hatt stor betydning for fremveksten av transnasjonale regionale allianser i Europa og Norden. Særlig skjer det gjennom programmer i regi av henholdsvis EU og Nordisk Ministerråd.

Om man ønsker at norske regioner skal satse på transnasjonale samarbeid fremover vil det være behov for ekstern bistand av ulik karakter:

- Transnasjonale allianser (ihvertfall når det dreier seg om nyere initiativ) er beheftet med til dels betydelig usikkerhet. Økonomisk støtte kan derfor være viktig som "såkorn" for at norske regioner skal sette igang med å planlegge og bygge allianser. Hvordan sentrale myndigheter eller multilaterale organer også skal bidra i den kontinuerlige driftsfasen av transnasjonal alliansebygging, bør vurderes i lys av

nasjonal politikk og prioriteringer på de ulike felter. Det er av stor betydning at regionene selv bidrar med midler til slik alliansebygging for å unngå prosjektmakeriet, og for å sikre regionalt eierskap til prosessen. Det viktigste er at regionene får noe støtte til å utvikle et innholdsmessig og organisatorisk grunnlag for å drive alliansene, og at de forøvrig må søke om midler fra spesielle regionale partnerskapsprogrammer eller integrere behovene i ordinære sektor-budsjetter og -søknader.

- Norske myndigheter har tatt initiativ til at norske regioner skal samarbeide med utenlandske regioner innenfor bestemte områder (som Barentsregionen og Østersjøregionen) og mot EUs INTERREG-program (også for bestemte områder). En slik planstyrt prosess kan være hensiktsmessig ut fra nasjonale økonomiske og sikkerhetspolitiske målsettinger. Men om man ønsker å bidra til at norske regioner skal engasjere seg der hvor de best kan dra nytte av den europeiske integrasjonsprosessen, er det viktig at det også avsettes midler til tiltak hvor regionene selv kan identifisere sitt geografiske målområde. Dersom prioritering av aktuelle samarbeidsområder utelukkende skulle skje på sentrale myndigheters premisser, kan det - ihvertfall på det næringsøkonomiske området, men antagelig også på andre felter - gi lavere avkastning enn om regionene selv fikk velge.
- Det er knyttet mange usikkerhetslementer til en satsing på transnasjonalt regionalt samarbeid: valg av de rette regionale partnere, nærings- kontra offentlig engasjement, samsvar mellom mål, innhold og organisering av samarbeidet osv. Noen av de aktuelle fallgrubene kan unngås ved ekstern bistand hvor man lærer av de erfaringer som er gjort andre steder i Norge og Europa. En måte å gi slik bistand på er gjennom strukturering av rammer og innhold for regionale samarbeidsprogrammer hvor regioner kan søke støtte, kombinert med dialog mellom regioner og bevilgende myndigheter i søknadsprosessen. Det betyr imidlertid ikke at man bør strømlinjeforme og standardisere hvordan slike allianser bør være. Til det er spennvidden av aktuelle muligheter og barrierer i de aktuelle samarbeidsrelasjoner for stor.

Fenomenet transnasjonale regionale allianser har vokst frem uavhengig av øremerket støtte fra sentrale myndigheter. Hvis sentrale myndigheter ønsker å støtte denne type initiativer er det tre tiltak som vi ser som spesielt aktuelle:

- a) Økonomisk støtte til oppstart og organisering av transnasjonale samarbeid, men ikke 100% finansiering til å drive alle aktivitetene/prosjektene. En kan også tenke seg et statlig program over 3-5 år der de fylker som ønsker det, kan få finansiert f.eks. 50% av lønns-kostnadene for en spesialkonsulentstilling for internasjonale samarbeidstiltak.
- b) Prioritering av de geografiske målområder hvor norske regioner kan få støtte bør ikke utelukkende være styrt av sentrale myndigheter. Det bør også være mulig for regionene å få støtte til samarbeidsregioner de selv finner frem til.
- c) Kompetansemessig og organisatorisk bistand kan antakelig best gis i forbindelse med at regioner søker om støtte fra bestemte programmer/statlige bevilgninger. Det bør imidlertid være betydelige frihetsgrader i hvordan den enkelte region utformer

sitt opplegg. Poenget er at planmessig og strategisk tenkning går inn i tenkningen, ikke at denne skal foregå etter bestemte modeller.

Nå må selvsagt en satsing fra sentrale myndigheter ikke bare avgjøres på bakgrunn av de resultater man mener dette kan gi til den enkelte region, men også ut fra effekter på den samlede regionale utvikling i landet. Avgjørende for sistnevnte er for det første hvorvidt transnasjonal alliansebygging vil bidra til variasjoner i den økonomiske veksten mellom regioner, og for det andre hva slags regionalpolitikk man vil prioritere.

Man kan antagelig forvente at noen regioner mer enn andre på grunn av beliggenhet og næringsstruktur vil ha større muligheter for økonomisk gevinst gjennom transnasjonal alliansebygging enn andre; samt at transnasjonale allianser *til dels* vil gi konkurransefortrinn til noen regioner på bekostning av andre, kanskje ikke minst knyttet til samferdselssiden. Hvorvidt sentrale myndigheter da skal satse betydelige midler og gi fylkene fritt løp for transnasjonal alliansebygging, vil da avhenge av hvilke regionalpolitiske prioriteringer man gjør. Vil man satse på lik fordeling og velferd i alle regioner, eller på en regional arbeidsdeling og spesialisering der noen regioner "tillates" å vokse raskere, og dels på bekostning av andre?

Nå kan det mot denne problemstillingen hevdes at dette ikke utelukkende er et "nullsumspill", men også en måte å styrke den samlede nasjonaløkonomiske veksten på. Spørsmålet om hvorvidt transnasjonale regionale allianser skal være gjenstand for støtte fra statlig side, er dermed ikke minst et spørsmål om det regionalpolitiske paradigme de sentrale myndigheter ønsker å legge til grunn: Vil man prioritere velferdspolitisk motivert utjevning, evt. på bekostning av nasjonal vekst, eller ønsker man å tillatte regional konkurranse (og dermed større forskjeller) for å skape mer dynamikk i den nasjonale næringsutvikling?

## PUBLIKASJONSLISTE

Aghion, Philippe og Howitt, Peter 1993: *The Schumpeterian Approach to Technical Change and Growth*. i: Siebert, Horst (ed.): *Economic Growth in the World Economy*, Tübingen.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung, DATAR, 1992: *Perspektiven einer europäischen Raumordnung*. Hannover.

Albach, Horst, 1993: *Information, Zeit und Wettbewerb*. Wissenschaftszentrum Berlin FS IV 93-24. Berlin.

Amin, Ash og Malmberg, Anders: 1991: *Europeisk strukturomvandling - produktionens nya geografi*. ERU rapport 70. Stockholm.

Altena, Olaf og Jürgen Aring 1994: "Deutsche Erfahrungen und Perspektiven einer (internationalen) Zusammenarbeit von Städten und Regionen", Bonn.

Amin, Ash 1993 : *The globalization of the economy: an erosion of regional networks ?* i Grabher, G.: *The embedded firm. On the socioeconomics of industrial networks*, Routledge, London and New York.

Andersson, Åke E. 1990: De gamla och nya nätverkens Europa, i Karlquist, A. (red): *NÄTVERK. Begrepp och tillämpningar i samhällsvetenskapen*. Gidlunds Institutet för Framtidsstudier.

Arbo, Peter 1993: *Et farvel til det norske kommunaldepartementets distriktpolitiske hegemoni*, Nord Revy No. 5-93, s. 17-24.

Aring, Jürgen und Zeitzen, Bernd, 1993: *Die Regionalismusdebatte und das Ende des sozialdemokratischen Konsens in Schweden*, upublisert manuskript.

Asplund, Christer och Fredriksson, Carl, 1991: *Den regionala regionalpolitikens årtionde*, Nord Revy No. 4-91, s. 12-15.

Bachtler, John and Michie, Rona, 1993 *The Restructuring of Regional Policy in the European Community*, *Regional Studies* Vol. 27.8, s. 719-725.



Bauer, P. og Schmitt, H. 1990: S/T and Regional Socio/Economic and Attitudinal Diversity, Dossier: Science, Technology and Community Cohesion (FAST- programme, EF-kommisjonen. Brüssel. Referert i Hingel (1993).

Blien, Uwe 1994: *Konvergenz oder dauerhafter Entwicklungsrückstand? Einige theoretische Überlegungen zur empirischen Regionalentwicklung in den neuen Bundesländern*. Informationen zur Raumentwicklung Heft 4.1994, s. 273-285.

Boeckhout, I.J. and Romkema, S.A., 1989: *Verlagerung der wirtschaftlichen Schwerpunkte in Nordwesteuropa. Fiktion oder Realitet*. Stichtinghet Nederlands Economisch Instituut. Rotterdam.

Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau 1993: *Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen*. Bonn.

Champion, A.G. ed. 1989: *Counterurbanization: The Changing Pace and Nature of Population Deconcentration*. Edward Arnold. London.

Cheshire, P. C. og Hay, D. G. 1989: *Urban Problems in Western Europe: An Economic Analysis*, Unwin Hyman, London.

Civildepartementet 1994: *"Gränssamarbete i Utveckling"*.

Claval, P. 1990: *Les nouveaux espaces industriels : réalités, théories et doctrines*, i Benko, G.B. (ed.): *La dynamique de l'économie contemporaine*. Editions de l'Espace Européen. Paris.

Cooke, Philip, 1993: *Globalization of economic organization and the emergence of regional interstate partnerships*, in *The Political Geography of the New World Order* - William, C. (ed.), Belhaven, London.

Cornett, Andreas P. 1991: *Intranational eller international regionalpolitik*. Nord Revy No. 4/91, s. 16-22.

Dawson, Andrew H. 1993 : *A Geography of European Integration*, Belhaven Press. London og New York.

Dunford, Mick 1993: *Regional Disparities in the European Community: Evidence from the REGIO Databank*. Regional Studies Vol. 27.8, s. 727 - 743.

Elster, Jon 1989: *Nuts and Bolts for the Social Sciences*, Cambridge University Press.

Enheten för regional utveckling, Länsstyrelsen i Stockholms Län, Rapport 1992:16: *Kan Stockholmsregionen hävda sig i det framtida Europa?*

Eskelinen, Heikki og Rannikko, Pertti, 1991: *Oklara minnesbilder och endimensionell planeringsutopi*.

EU-Kommisjonen 1994a: "*Europa 2000+*" - *Cooperation for European territorial development*, Brussel/Luxembourg.

EU-Kommisjonen 1994b: *Fifth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of the Regions of the Community*, Brussel.

Foss, Olaf, Halvorsen, Knut og Vatne, Eirik, NIBR-rapport 1994:1: *Lokalsamfunn og internasjonalisering. Resignasjon, motstand eller reform?*

Freeman, Christopher og Perez, Carlota 1988: *Structural crises of adjustment, business cycles and investment behavior*. i Dosi, G. et al. *Technical Change and Economic Theory*. Pinter, London.

Grabbe, Jens, 1992: *Grenzüberschreitende Netzwerke*. *Stadt und Gemeinde* 3 /1992, s. 92-98.

Gripaios, Peter and Mangles, Terry, 1993: *An Analysis of European Super Regions*, *Regional Studies* Vol. 27.8, s. 745 - 750.

Gritsai, Olga and Treivish, Andrej, 1990: *Stadial concept of regional development centre and periphery in Europe*, *Geographische Zeitschrift* Vol. 78 No. 2, s 65 - 77.

Guéhenno, Jean-Marie, 1993: *La fin de la démocratie*, Flammarion.

Halvorsen, Knut, 1993: *Byene får større rolle*, *Plan & Arbeid* No 2/3, s. 22 - 29.

Hedegaard, Lars, 1993: *Regionalforskningens nye puslespil*, *Nordrevy* No 3/4, s.22-26.

Hernes, Gudmund, 1976: "*Structural Change in Social Process*". *American Journal of Sociology* 82:513-47.

Hingel, Anders Joest, 1992: *EF Øhavet*, Nordrevy No 6, s. 19 - 21.

Hingel, Anders Joest, Nordrevy, 1993: *Det regionale samarbejdes centrale rolle i den europæiske integration*, Nord-Revu, No. 2, s. 13 -18.

Hordaland Fylkeskommune 1991: *"Strategisk Næringsplan 1992-95"*.

Illeris, Svein 1992: *Urban and Regional Development in Western Europe in the 1990s: A Mosaic Rather Than the Triumph of the "Blue Banana"*, Scandinavian Housing & Planning Research, s. 201 - 215.

Illeris, Sven 1993, *Revolution i regionalpolitikken*, Nord-Revu No. 5-93, s. 6-10.

Jacobs, Jane, 1985: *Cities and Wealth of Nations: Principles of Economic Life*, Vintage Books, New York.

Joenniemi, Pertti, 1993: *Triangeln region, stat, EG och kampen om Europa*. Nord-Revu.

Jonsson, Ole 1989: *Från fordism till flexibel specialisering. Mot ett nytt produktionskoncept. Mot ett nytt rum ?* Institutionen för kulturgeografi och ekonomisk geografi vid Lunds universitet. Rapporter och notiser 93.

Keating, Michael 1985: *Introduction*, i Keating, M. og Jones, B.: *Regions in the European Community*, Clarendon Press. Oxford.

Keeble, D., Offord, J. og Walker, S. 1986: *Pheripheral Regions in a Community of Twelve Member States*. Report for the Commission of the EC. University of Cambridge. Cambridge.

Kommunaldepartementet 1993: *"By og land hand i hand"*, St.mld. nr 33.

Krugmann, P. 1991: *Increasing Returns and Economic Geography*, Journal of Political Economy, 99:3.

Kruse, Heinz, 1990: *Reform durch Regionalisierung. Eine politische Antwort auf die Umstrukturierung der Wirtschaft*, Campus Verlag, Frankfurt/New York.

Kunzmann, Klaus R. 1993: *Geodesign: Chance oder Gefahr?*, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7 s. 389 - 396.

Kunzmann, Klaus R. og Wegener, Michael 1991: *The pattern of urbanization in Western Europe*. *Ekistics* 350, s. 282 - 291.

Kvadsheim, Henrik og Farsund, A. 1995: Porter-inspirerte næringslivsstudier i storbyregionene - Motefenomen eller effektivt handlingsinstrument? RF 188/95.

Leborgne, D. og Lipietz, A. 1988: *New Technologies, new modes of regulation: some spatial implications*. *Environment and Planning D: Society and Space*, vol. 6.

Lindeborg, Lisbeth 1995: *"Regionalt samarbeide i Europa - med tyske erfaringer"*, ERU Stockholm.

Lindstrøm Bjarne, 1992: *Nationalstaten, regionerna och det framtida Europa. På väg mot en ny territoriell integrasjonsmodell?* i *Regionalpolitikken utfordres*. Nord REFO 1992:2.

Lucas, Robert E. 1988: *On the Mechanics of Economic Development*. *Journal of Monetary Economics* 22, s. 3-42.

Lyberaki, A. og Pesmazoglou, V. 1994: *Mirages and Miracles of European Small and Medium Enterprise Development*. *European Planning Studies* Vol. 2 No. 4, s. 499-521.

Länsstyrelsen i Stockholms Län 1992: *Kan Stockholmsregionen hävda sig i det framtida Europa ? Rapport* 1992:16. Stockholm.

Maillat, Denis 1995: *Territorial dynamic, innovative milieus and regional policy*. *Entrepreneurship and Regional Development* 7, s. 157-165.

March, J.G. og J.P. Olsen 1989 : *Rediscovering Institutions*, Free Press, New York.

Martin, S. og Pearce, G. 1993: *European Regional Development Strategies: Strengthening Meso-Government in the UK ?* *Regional Studies* Vol. 27.7, s. 681 - 685.

Meissner, Rudolf og Nødland, Svein Ingve 1993: *"Krake søker make" - Regionale allianser mellom norske byregioner og Europa. Eksempel Stavanger*. Rogalandsforskning. Rapport RF 196/93. Stavanger.

Meissner, Rudolf og Nødland, Svein Ingve 1994: *Transnasjonale regionale allianser i et "Regionenes Europa: Motefenomen eller regionalpolitisk paradigmeskifte?* Rogalandsforskning. Rapport RF 196/93. Stavanger.

Michie, Rona og Philip Raines 1995: *"European Interregional Linkages: Theoretical and Empirical Review"*, Glasgow.

Miljøministeriet, 1992: *Danmark på vej mod år 2018. Analyse og vision*. København.

Miljøministeriet, 1992: *Danmark på vej mod år 2018. Resumé og handling*. København.

Moll, Peter, 1993: *Zur Darstellung räumlicher Leitbilder in Planungskarten*, Informationen zur Raumentwicklung, Heft 7, s. 411 -420.

Mørkøre, Jógvan og Klaus Rasmussen 1992: *"Evaluering av Nordkalottkomiteéns arbejde 1986-92"*.

Nijkamp, Peter 1993: *Towards a Network of Regions: The United States of Europe"*, European Planning Studies 1:2.

Nordgreen, Ragnar 1994: "Norske regionar og internasjonalt engasjement for næringsutvikling", Paper, Oppland distriktshøgskule.

Nordkalottkomiteén 1993: *"Nordkalotten i EF-forhandlingene"*.

Nordkalottkomiteén 1993: *"Virksomhetsplan 1994"*.

Nordkalottkomiteén 1994: *"Årsberetning 1993"*.

Nord REFO 1993: *Nordens kommende indflydelse på EF's regionale struktur*, Nordrevy No 3/4, s. 4 - 19.

Nødland, Svein Ingve et. al. 1992: *Fri til å velge - gevinst eller tap ? Evaluering av frifylkeforsøkene i Nord-Trøndelag og Finnmark*, RF Rogalandsforskning og Møreforskning, Molde RF 222/92.

Peschel, Karin 1990: *The Effects of European Integration on Regional Development - Some lessons from the Past*. Nord REFO 1990:2.

Peschel, Karin 1990: *Spatial effects of the completion of the European single market*, Built Environment, 16, s. 11 -29.

- Peters, André, 1994: *MHAL-projektet: et eksempel på europæisk bycirkelsamarbejde*, Nord Revy
- Piore, M. og Sabel C. 1984: *The Second Industrial Divide*. Basic Books. New York.
- Powell, W:W. og P.J. DiMaggio 1991 : *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press.
- Reve, Torger og Kjell Grønhaug 1990: *Strategi og organisasjon*, Oslo, Tano.
- Romer, Paul 1986: *Increasing returns and long-run growth*. Journal of Political Economy 94-5, s. 1002-1038.
- Scott, A.J.,1988: *Flexible production systems and regional development: the rise of industrial spaces in North America and Western Europa*, International Journal of Urban and Regional Research 12.
- Selstad, Tor 1992: *Agglomerer eller dø!* , Nordrevy No 6-92, s. 13 -18.
- Selstad, Tor 1993: *Regioner er så mangt* , Plan & Arbeid No 2/3, s. 11 -15.
- Sinz, Manfred, 1992: *Europäische Integration und Raumentwicklung in Deutschland*. Geographische Rundschau 44, Heft 12, s. 686 -690.
- Sinz, Manfred 1993: *Raumordnung in Europa. Zwischen Geodesign und Politikformulierung*, Raum Planung 60, s. 19 - 27.
- Sinz, Mannfred, 1991: *Entwicklungsstand und Entwicklungsdynamik von Regionen im europäischen Binnenmarkt*, i: Botevogel, Heinz (ed.): *Europäische Regionen im Wandel*. Duisburger Geographische Arbeiten 9.
- Skaaning, Kaj: *Den ny Hansa - ønskedrøm eller luftkastel*, Nord-Revu
- Skak; Mette 1991: *"East Europe, The Soviet Union and Europeanization"*, Paper, Århus.
- Sogge, Sverre og Imset, Øystein, Nordrevy, 1993: *Bananer i lange baner*. Nord Revy No 5-93, s. 39-41.

Sogge, Sverre og Imset, Øystein 1993: *Den nye regionalmeldingen: Regionalpolitisk tilpasning til nye internasjonale vilkår?*, Plan & Arbeid.

Stokke, Olav Schram og Ola Tunander (ed.) 1994: *"The Barents Region - Cooperation in Artic Europe"*, Sage, London.

Storper, Michael 1993: *Regional "Worlds" of Production: Learning and Innovation in the Technology Districts of France, Italy and the USA*. Regional Studies Vol. 27.5, s. 433 - 455.

Stortingsmelding nr. 32 (1994-95): *Kommune- og fylkesinndelingen*.

Svensson, Bo: Searching for a New Potential, i Brøms Peter et. al.: *Reconstructing Survival, Evolving Perspective on Euro-Artic Politics*, ERU, Fritzes, Stockholm.

Tykkyläinen, Markku 1992: *Development Issues and Strategies of the New Europe. Local, regional and interregional perspectives*, Avebury. Aldershot - Brookfield USA - Hong Kong - Singapore - Sydney.

Veggeland, Noralv, 1992: *Regionenes Europa - utvikling over grenser*, i Regionalpolitikken utfordres, Nord REFO 1992:2.

Veggeland, Noralv 1993: *Perspektivfattig norsk regionalmelding*, Nordrevy No 2/3-93, s. 1 og 42 - 45.

Veggeland, Noralv 1993: *Subsidaritetsprinsippets fem ansikter*, Nordrevy No 3/4-93, s. 30 - 32.

Veggeland, Noralv 1993: *Nasjonenes fall og regionenes vekst*, Plan & Arbeid No 2/3, s. 16 - 21.

Veggeland, Noralv og Hedegaard, Lars 1994: *Det sterke Norden i et regionalisert Europa*. Vett og Viten, Stabekk.

Veggeland, Noralv 1994: *Regionbygging over grenser i det nye Europa - aktører, arenaer og regimer*, NordREFO nr 6.

Wanick, R. 1993: *A New Approach towards Decentralization in North-Rhine Westphalia*, Regional Studies 27:5.

Wiberg, Ulf 1991: *Regioner och strategiska allianser*, Plan 5-6, s. 245 - 249.

Wiehler, Frank og Stumm, Thomas 1995: *The Powers of Regional and Local Authorities and their Role in the European Union*, European Planning Studiess Vol. 3 No. 2, s. 227-250.

Williamsson, Oliver E. 1985: *Markets and Hierarchies: analysis and Antitrust Implications*, Free Press New York.

Östhol, Anders 1993 : *Gränsregionala samarbetsformer i Europa*, Civildepartementet, Arbetsgruppen om samarbete över riksgränser, Ds 1993:86. Stockholm.

Åsling, Nils G.: *Demokratin kräver starka regioner*, Nord Revy No 5-93, s. 10-13.





## VEDLEGG

### Eksempler på europeiske "region-bilder"

<b>Nummer:</b>	<b>Kilde (se litteraturlisten):</b>
(1)	DATAR-Reclus 1989, her gjengitt i Nijkamp (1993)
(2)	Brunet 1990, her gjengitt i Sinz (1993)
(3)	Kunzmann og Wegener (1991)
(4) og (5)	Veggeland (1992)
(6) og (7)	Länsstyrelsen i Stockholms län (1992)
(8) og (9)	Durand, Levy og Retaille, her gjengitt i Kunzmann (1993)
(10)	Gritsai og Treivish (1990)
(11)	IAURIF 1991, her gjengitt i Nijkamp (1993)
(12)	Lutzky 1990, her gjengitt i Nijkamp (1993)

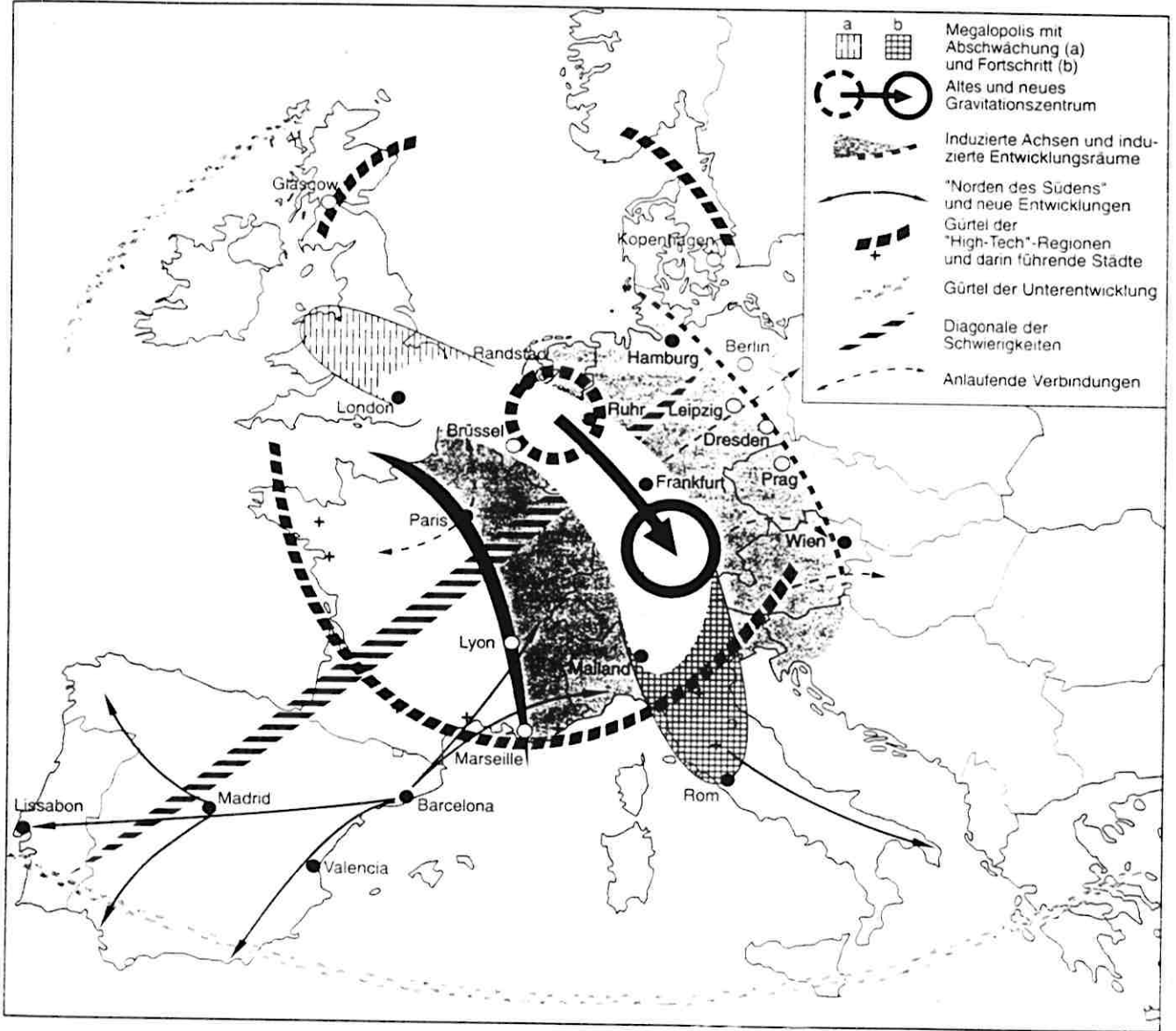
(1)



The European 'banana'. *Source:* RECLUS (1989).

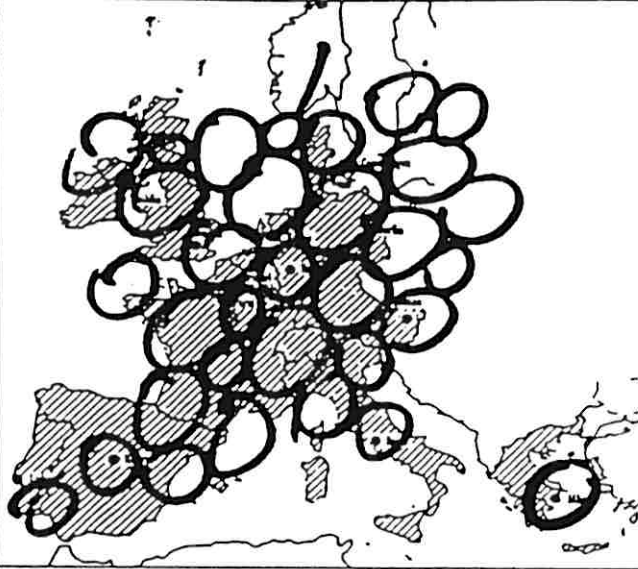
(2)

Die "Blaue Banane"



(3)

The European grape



is  
the appropriate  
fruity image  
of  
the European Urban System

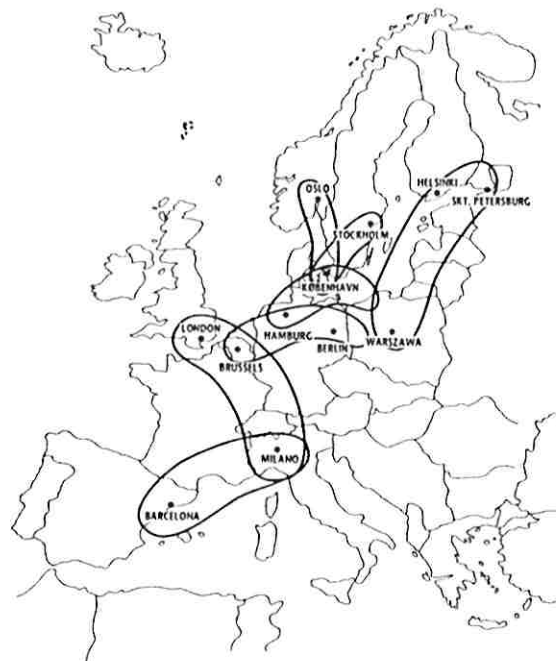


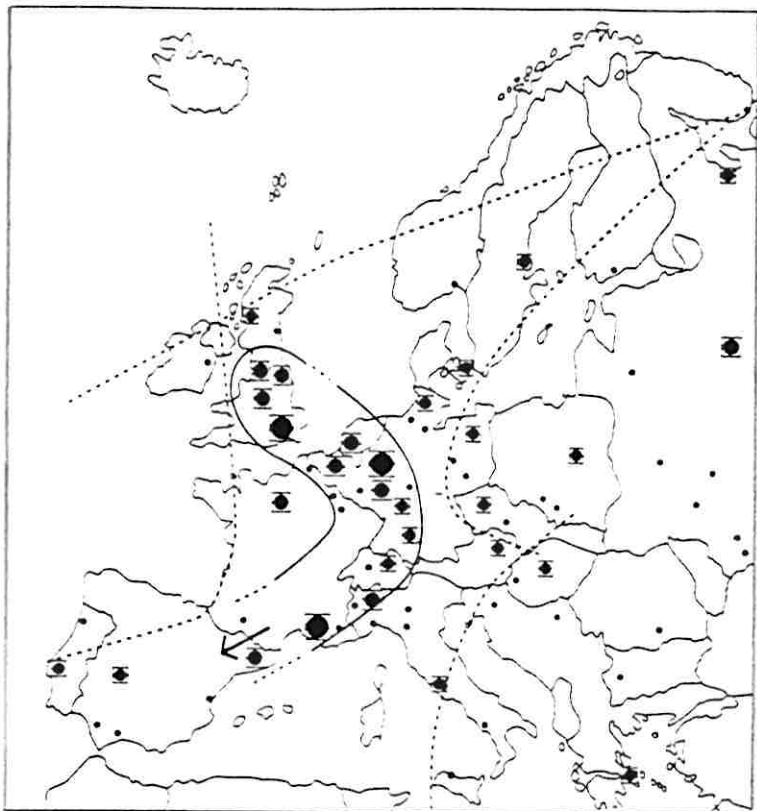
not  
the (blue)  
banana

(4)



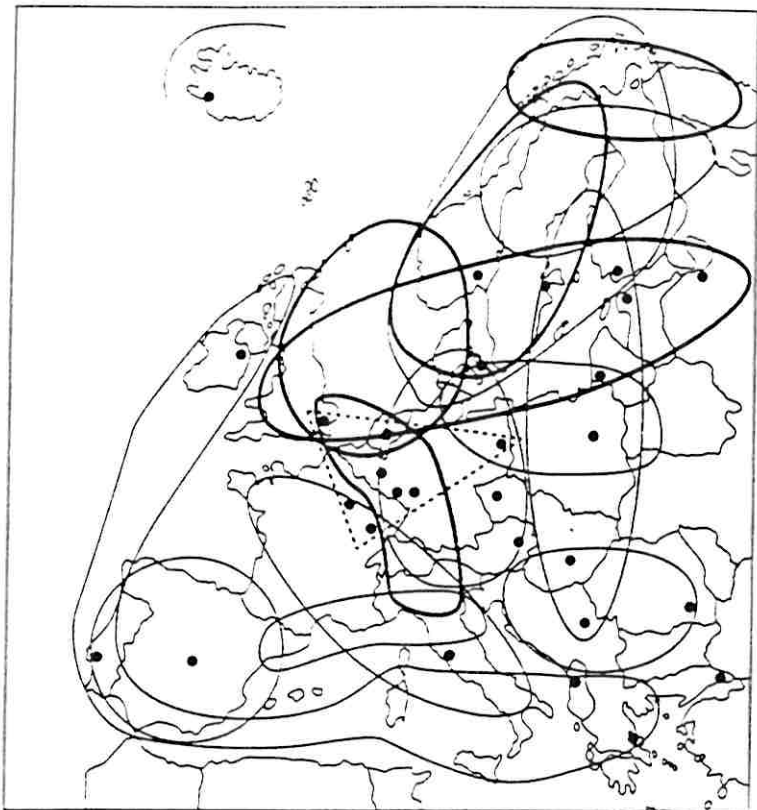
(5)



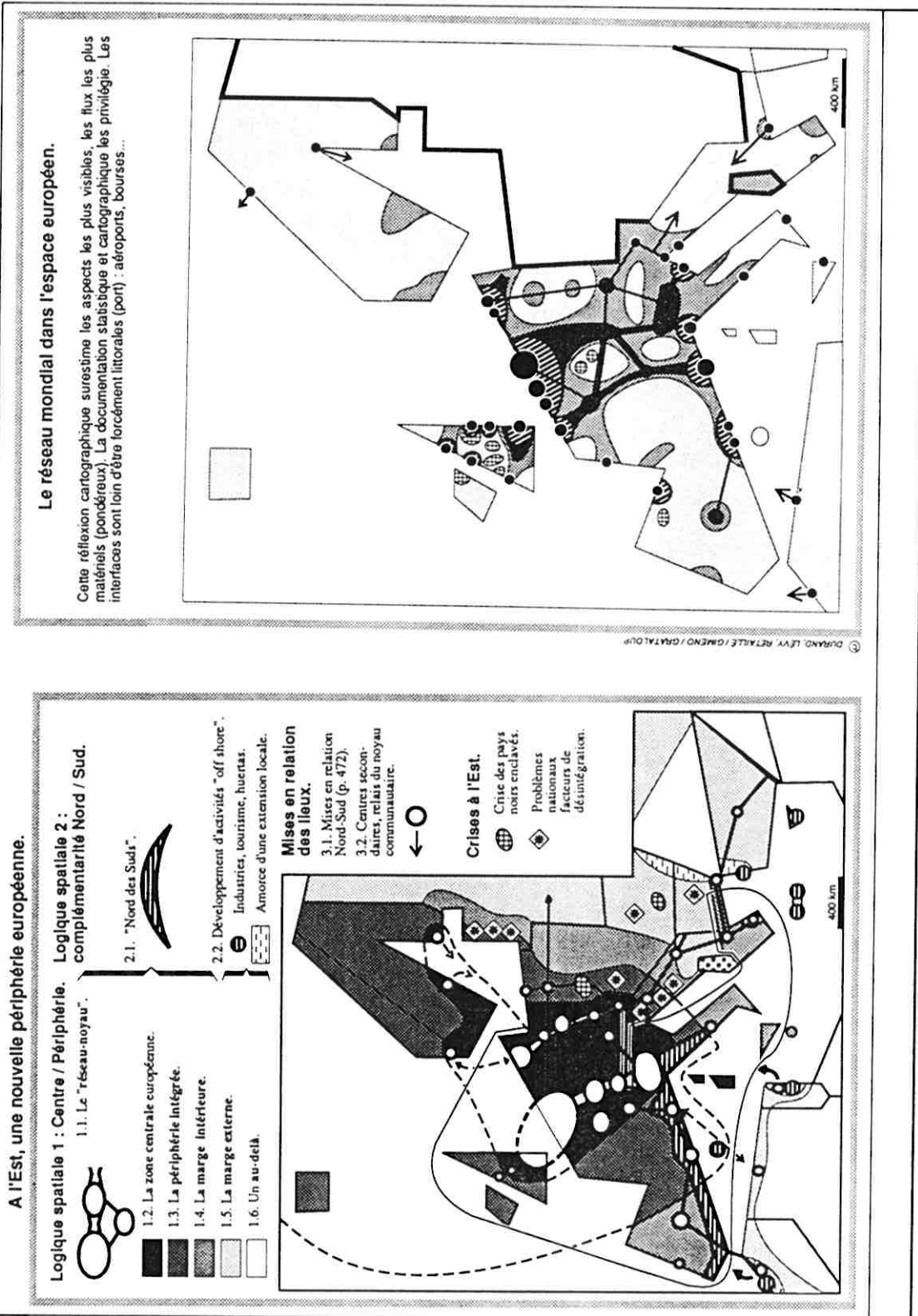


- Senter
- ⊠ Periferi
- ⊠ Metropoi
- Annen storby

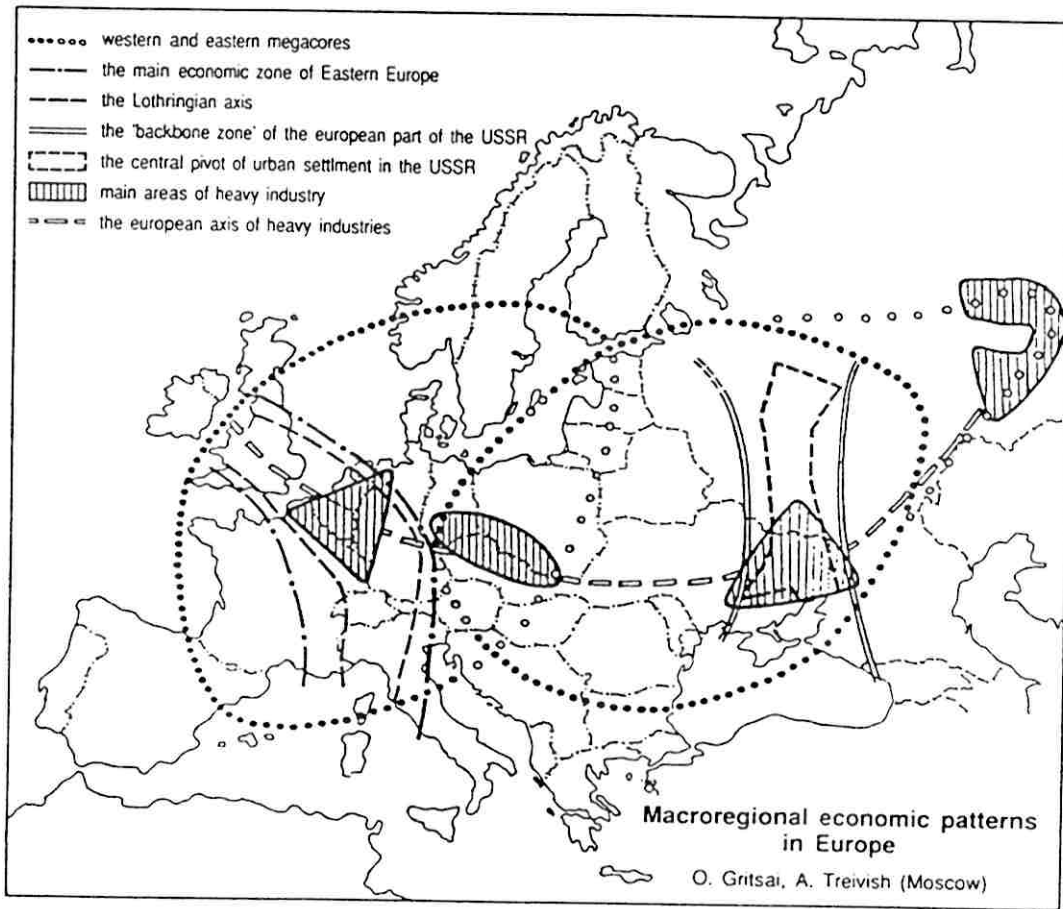
(6)



(7)







(11)



The European 'blue star'. *Source:* IAURIF (1991).



The European 'house with seven apartments'. *Source:* Lutzky (1990).