



Maja Busch Sevaldsen

Regional representasjon i Brussel

En kvalitativ analyse av Nord-Norges
Europakontor

Masteroppgave i europastudier

Trondheim, mai 2015

Maja Busch Sevaldsen

Regional representasjon i Brussel

En kvalitativ analyse av Nord-Norges Europakontor

Masteroppgave i europastudier
Trondheim, mai 2015

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Det humanistiske fakultet
Institutt for historiske studier



NTNU – Trondheim
Norwegian University of
Science and Technology

Førord

Først og fremst må jeg takke veilederen min, Lise Rye. Uten deg hadde denne oppgaven aldri blitt ferdig. Takk for gode råd, oppmuntring (og kritikk) og for grundige svar.

Jeg må også takke alle informantene som har tatt seg tid til å snakke med meg i en travel hverdag. Spesielt vil jeg takke Trøndelags Europakontor for et flott praktikantopphold, hvor grunnlaget for denne masteroppgaven ble lagt. En spesiell takk må også rettes til Nord-Norges Europakontor for uvurderlig hjelp og informasjon underveis i prosessen.

En stor takk til Marie og Gunhild for at dere tok dere tid til å komme med innspill og lese korrektur, det setter jeg utrolig stor pris på.

Sist men ikke minst, takk til eurogjengen for to flotte år. Masterbobla hadde ikke blitt den samme uten dere, og jeg kommer til å savne dere.

Maja Busch Sevaldsen,
Trondheim, 14.mai 2015

Forkortelser

AER	Assembly of European Regions
CoR	Committee of the Regions
CPMR	Conference of Peripheral Maritime Regions
DGregio	Kommisjonens generaldirektorat for regionalpolitikk
EF	Det europeiske felleskap
EP	Europakommisjonen
ERFD	Det europeiske fondet for regionalutvikling
ERRIN	European Regions Research and Innovation Network
EU	Den europeiske union
H2020	Horisont2020
Kommisjonen	Europakommisjonen
MLG	Multi-Level Governance
NNEO	Nord-Norges Europakontor
NOU	Norges offentlige utredninger
NSPA	Northern Sparsely Populated Areas
Rådet	Ministerrådet
TEN-T	Det transeuropeiske transportnettverket

Innholdsfortegnelse

Forord.....	i
Forkortelser	iii
Innholdsfortegnelse	v
Kapittel 1: Innledning.....	1
1.1 Mer om temaet	2
1.2 Tidligere forskning.....	3
1.2.1 Teoretisk forskning	4
1.2.2 Empirisk forskning	6
1.3 Metode.....	7
1.3.1 Om kildene.....	8
1.4 Struktur og sentrale funn.....	12
Kapittel 2: Bakgrunn	13
2.1 Regionenes Europa.....	13
2.2 Europeiseringen av den norske statsforvaltningen.....	15
2.3 Opprettelsen av regionkontorene i Brussel	17
Kapittel 3: Norske regionkontor i Brussel	19
3.1 Fellestrekk	19
3.2 Særtrekk	29
3.3 Regional representasjon i Brussel	35
Kapittel 4: Nord-Norges Europakontor	39
4.1 Politisk vilje	40
4.2 Kunnskap og samarbeid som døråpner	47
4.2.1 Nord-Norges Europakontor og påvirkning på EUs arktisstrategi.....	50
4.3 Påvirkning	55
Kapittel 5: Konklusjon.....	57
Bibliografi	61
Vedlegg 1: Informanter	I
Vedlegg 2: Intervjuguider	II
Intervjuguide, oppfølgingsintervju Trøndelags Europakontor og Osloregionens Europakontor (mars 2015)	III
Intervjuguide, oppfølgingsintervju med Nord-Norges Europakontor (mars 2015)	V
Intervjuguide, Geir Knutson, Nordland Fylkeskommune (april 2015).....	VII

Kapittel 1: Innledning

EØS-avtalen har aktualisert behovet for økt kunnskap og kompetanse om EU både på lokalt, regionalt og nasjonalt plan. Forholdet til EU gjennom blant annet EØS-avtalen blir stadig viktigere for Norge som helhet, men også for lokal- og regionalpolitikken. Samtidig som Norges forhold til EU blir mer komplekst og omfattende, medvirker Norge i liten grad i de prosessene hvor politikken blir utformet og konkretisert (Indseth & Hovik 2008; NOU 2012: 2).

Denne masteroppgaven kartlegger virksomheten til de norske regionkontorene i Brussel, og analyserer hvordan og hvorfor Nord-Norges Europakontor skiller seg fra de andre norske regionkontorene i Brussel. Hensikten med analysen er å få innsikt i hvordan kontoret har utviklet seg siden oppstarten i 2005, og hvorfor de har valgt en annen vei enn de øvrige norske regionkontorene. Oppgaven presenterer to forklaringer som begge bidrar til å besvare denne problemstillingen; For det første er drivkreftene bak Nord-Norges Europakontor sterkere. De har en politisk vilje i ryggen som gjør at kontoret kan agere annerledes i Brussel. For det andre har Nord-Norges Europakontor spesialkompetanse nordområdene¹. Dette er med på å legge premissene for regionens arbeid i Brussel.

Dette prosjektet startet i utgangspunktet med et fokus på alle de norske regionkontorene, og et ønske om å vite mer om hvordan de arbeidet, og hvilke strategier som lå til grunn. Det ble imidlertid tydelig ganske tidlig i forskningsprosessen at Nord-Norges Europakontor var annerledes enn de andre norske regionkontorene, noe som gjorde kontoret mer spennende å forske nærmere på. Europautredningen fra 2012 påpeker at de norske regionskontorene i Brussel er ulike med tanke på hvordan de arbeider i Brussel (NOU 2012: 2). Dette er for så vidt riktig, men denne oppgaven konkluderer med at de norske regionkontorene har flere fellestrekk enn særtrekk, med ett viktig unntak: Nord-Norges Europakontor (heretter NNEO) skiller seg fra de øvrige norske regionkontorene.

¹ Nord-Norges Europakontor bruker nordområdene og Arktis om hverandre, derfor skiller heller ikke jeg mellom begrepene i dette studiet.

1.1 Mer om temaet

Nordland, Troms og Finnmark ble i 1993 de første norske fylkeskommunene som fikk tildelt utenrikspolitiske oppgaver i en regional struktur gjennom Barentssamarbeidet. Fylkeskommunene ble tildelt en tydelig utenrikspolitisk rolle ved at samarbeidet fra starten ble organisert i en nasjonal del hvor utenriksministrene samarbeider, og en regional del hvor fylkeskommunene i Norge samarbeider med regionale myndigheter i Russland, Finland og Sverige. Dette samarbeidet har vært med på å gi det fylkeskommunale nivået i Nord-Norge en ny dimensjon (Råd et al. 2006).

Siden 2003 har nasjonale myndigheter definert nordområdene som et av de viktigste strategiske satsningsområdene for Norge. Denne utviklingen har gitt Nord-Norge som region en viktig rolle, samtidig som det også har lagt press på aktørene fra både lokalt og nasjonalt hold. Fokuset på nordområdene er i tråd med norske myndigheters satsninger de siste tolv årene. I 2003 ble ”Mot nord” publisert, en NOU som satte nordområdene på kartet for nasjonale myndigheter i Norge. Fokuset den gang var hovedsakelig på energi og forsyningssikkerhet (NOU 2003: 32). Selv om flere hensyn og interesser har kommet til, er dette fremdeles høyst aktuelt, spesielt med tanke på den spente situasjonen mellom Russland og Ukraina. Nord-Norges opprinnelige Brusselkontor ble også opprettet i 2003, dog i en litt annen form enn dagens kontor (Europaportalen 2006). Fokuset på nordområdepolitikk kan likevel ses i sammenheng med regionkontorets arbeid i Brussel.

Nord-Norges Europakontor jobber med ”aktiv europapolitikk” i Brussel², og benytter seg av det handlingsrommet som finnes, spesielt i forhold til nordområdepolitikken. ”Handlingsrommet” blir ofte snakket om når man vurderer norske aktørers muligheter innenfor EØS-avtalen, og det er ikke tvil om at mer kunnskap både om en aktiv europapolitikk og utnyttelsen av handlingsrommet har høy prioritet både på nasjonalt og regionalt plan (NOU 2012: 2). Den mest fremtredende utfordringen for norsk aktiv europapolitikk er at Norge ikke er medlem av EUs beslutningsprosesser, samtidig som man har en ambisjon om å påvirke prosessene. Påvirkningen vil dermed alltid skje fra utsiden,

² Begrepet aktiv europapolitikk kan føres tilbake til Bratteli-regjeringen etter den første norske EU-avstemningen, og har vært et gjennomgangstema for norske myndigheter siden 1970 tallet. Aktiv europapolitikk ses på som en politisk målsetning og kan brukes til å forklare norske aktørers arbeid for å påvirke og medvirke i EUs beslutningsprosesser (NOU 2012: 2 164).

både i formelle og uformelle kanaler. Gjennom EØS-avtalen og Schengen-avtalen har Norge rett til formell deltagelse i en del av EUs politikktutforming i de tidlige fasene, men selv om Norge kan delta har ikke de norske representantene stemmerett. Den aktive norske europapolitikken handler derfor i stor grad om å delta i uformelle prosesser på mange ulike plan, og med en rekke forskjellige aktører og støttespillere (ibid).

Etter stortingsvalget i 2013 fikk Norge for første gang en egen Europaminister. Utnevnelsen av Vidar Helgesen blåste nytt liv i den norske aktive europapolitikken. Helgesen sa selv etter oppnevningen:

EU og EØS påvirker alle departementene, men koordineringen og prioriteringen på strategisk og politisk nivå har vært svak. Nå er målet å prioritere klarere hva som er viktig for Norge og komme tidligere inn i beslutningsprosessene i EU (..) Jeg vil involvere Stortinget mer, men også organisasjoner, bedrifter, kommuner og fylker. Europapolitikk må være et lagarbeid. Så raskt som EU endrer seg kan vi ikke bare jobbe gjennom en kanal (Aaltvedt 2013).

Nordområdepolitikken og europapolitikken er på mange måter knyttet sammen, og omfatter mange av de samme aktørene og interessene, men et viktig aspekt ved det hele er Norges utenforskap med EU og hvorvidt dette skaper et hinder i arbeidet. I følge Eliassen og Peneva (2011) møter norske interesseaktører i Brussel motgang, og Norges tilknytningsform til EU oppleves som en ulempe (Eliassen & Peneva 2011).

1.2 Tidligere forskning

Tidligere forskning på opprettelsen av regionkontor i Brussel baserer seg i stor grad på Multi-Level Governance³ (heretter MLG). Og felles for de fleste av studiene er at man finner store variasjoner blant regionene når det kommer til mobilisering, motiver og aktivitetsnivå. Hovedsakelig har studiene tatt for seg regioner fra EUs medlemsland, og regioner med en grad av selvstyre er oftere representert i datamaterialet.

³ Multi-Level Governance kan oversettes til flernivåstyring på norsk, men begrepet flernivåstyring kan ha flere betydninger og henviser ikke bestandig til teorien MLG. Derfor vil jeg i denne oppgaven konsekvent bruke det engelske begrepet MLG.

1.2.1 Teoretisk forskning

Konseptet MLG ble først introdusert på slutten av 1990 tallet, og er knyttet til konseptualiseringen av EUs strukturpolitikk, som kom etter de store reformene på slutten av 1980-tallet (Hooghe & Marks 1996). Senere har konseptet utviklet seg slik at det nå dekker et bredere felt, inkludert beslutningsprosessene i EU og innad i medlemsstatene. MLG adresserer hvordan politikk har endret form, spesielt når det kommer til maktbegrepet. Delt makt mellom aktører og grupper fra både privat sektor, sivilsamfunnet og ikke-statlige institusjoner har i de senere årene blitt mer vanlig. I følge MLG mister nasjonale myndigheter makt både opp mot overnasjonale institusjoner som EU, og nedover mot det regionale nivået (Lindh et al. 2009, 25).

Det økte fokuset på regionalisering fra midten av 1970-tallet kan også ses i sammenheng med MLG. I følge Hooghe og Marks (2001) er det to faktorer som er avgjørende i utviklingen av MLG i Europa i løpet av siste halvdel av dette århundret. For det første har europeisk integrasjon ført til at politiske områder som tidligere har vært underlagt nasjonalstatens myndighet, nå har fått mer fokus også fra overnasjonale organer. Et eksempel på denne typen overføring av makt finner vi blant annet i Belgia, som har gått fra å være en enhetsstat til å bli en føderalstat. Også i Italia og Spania ser vi en utvikling av sterkere regioner innad i nasjonalstaten. Denne endringen hos mange av EUs medlemsland kan i følge Hooghe og Marks (2001) forklares med et økt fokus på demokrati og en bevisstgjøring på problemene rundt demokratisk underskudd i EU (Hooghe & Marks 2001; Torgersen 2007, 26).

Utviklingen av MLG i Europa kan også ses som en reaksjon på en mer funksjonell, overstatlig ovenfra-og-ned-tilnærming som har vært trenden siden opprettelsen av EF i 1957, men det er store forskjeller på hvordan EUs medlemsland forholder seg til MLG og føderalisme. EU består både av føderale stater og enhetsstater, og det er spesielt i enhetsstatene stor motstand mot et mer føderalt EU. De ser på suverenitet som avgjørende for nasjonalstaten, og mener suverenitet kun kan eksistere innenfor nasjonalstatens grenser (ibid).

Økonomisk integrasjon og globalisering generelt har de siste årene sørget for at staten ikke lenger er enerådende aktør, og forholdene er dermed lagt mer til rette for regional økonomisk utvikling. Staten er ikke lenger i en posisjon hvor den kan bevare all myndighet, men må dele

makt med både internasjonale konsern, multilaterale finans- og valutainstitusjoner og grenseoverskridende kommunikasjonsnettverk. Dette har ført til en styrking av regionenes rolle som dynamisk aktør i EU (Børnick 2007, 10).

En konsekvens av globalisering generelt og den europeiske integrasjonen spesielt, som merkes i Brussel, er fremveksten av ekstra kanaler for politisk aktivitet som ikke lenger nødvendigvis er nasjonale. Regionale aktører er ikke lenger avhengig av nasjonale myndigheter for å fremme sine interesser i Brussel, og MLG kan forklare regionenes nye rasjonale for å bedrive politikk på EU-nivå. Subnasjonale myndigheter fra hele Europa har opprettet individuelle kontor i Brussel, og en kompleks labyrint av formelle og uformelle nettverk har dermed vokst frem (Hooghe & Marks 1996, 73). Disse regionkontorene har mange og forskjellige arbeidsoppgaver, blant annet lobbying, innsamling av relevant informasjon og opprettelse av- og deltakelse i nettverk i Brussel.

Et karakteristisk trekk ved EUs MLG er at ikke alle regioner deltar i aktiviteter og nettverk i samme grad. Det finnes ingen etablerte regler, og dermed er det heller ingen konvergens i den politiske rollen til de ulike byene, kommunene og regionene som er representert. I stedet for finner man enorme forskjeller både når det gjelder nivå av organisasjon, finansiering, politisk autonomi, i tillegg til hvordan regionene går fram i forhold til politisk påvirkning. Regioner med sterk politisk autonomi finner man for eksempel i land som Østerrike, Tyskland, Belgia og Spania. Representasjonskontorene herfra er velfinansierte, sterkt institusjonaliserte, godt forskanset i sine respektive nasjonalstater og aktive på den europeiske arenaen. På den andre siden finner man regioner med en mye svakere form, som i stor grad er stille på det europeiske nivået. De nordiske landenes regioner er eksempler på dette (Hooghe & Marks 1996, 73).

Subnasjonal mobilisering på det regionale nivået er et resultat av en regionbyggingsprosess. Innad i denne prosessen jobber både lokale og regionale aktører med å skape nye, og styrke eksisterende, -ofte forholdsvis svake regioner. I bunnen av denne typen regional mobilisering ligger et fokus på nettverksbygging innad i regionen, men også på tvers av landegrenser. (Lindh et al. 2009, 26).

Tidligere forskning viser at det ikke er de minst ressurssterke regionene som får mest midler gjennom EU, det er heller ikke de fattigste regionene i Europa som har flest representasjonskontorer i Brussel. Regionene representert i Brussel er derimot de som er mest politisk forskanset, og de som er mest politisk bevisst. Jo større overlapp det er mellom regionens kompetanse og EUs kompetanse, jo mer sannsynlig er det at regionen mobiliserer i Brussel (Hooghe & Marks 1996, 83). Dette kan være med på å forklare hvorfor Nord-Norges Europakontor skiller seg fra de andre norske regionkontorene. Nord-Norges Europakontor konsentrerer seg i stor grad om EUs arktispolitikk og har veldig mye kunnskap på området. Dette gjør regionen viktig for EU, og ikke bare visa versa.

1.2.2 Empirisk forskning

Hovedformålet for Europakontor i Brussel har vært å samle inn informasjon for regionene hjemme. Marks (1996) viser at det er mindre fokus på politisk påvirkning og større fokus på informasjonsinnhenting fordi de ønsker å etterleve og være forberedt på de politikkvedtakene som kommer fra EU. Informasjonen om politiske vedtak som kommer fra EU-systemet er komplekst og omfattende, noe som gjør det effektiviserende for forvaltningsnivået hjemme å ha et representasjonskontor i Brussel som kan sile ut relevant informasjon. For EUs del forventes det at regionkontorene vil delta i prosjekter og drive med informasjonsutveksling med andre regioner. Prinsippet om å dra nytte av hverandres erfaringer og like utfordringer bidrar til å jevne ut forskjeller innad i EU, står sterkt (Marks 1996).

Annen tidligere forskning på regionale representasjonskontor har sett på grunnlaget for mobilisering, og motivene bak aktiviteten i Brussel. Marks et al (1996) har funnet liten støtte for økonomiske motiver (resource-push og -pull) men desto mer for hypotesene om at regional autonomi og egenart driver regionene til Brussel (Marks et al. 1996).

Marks, Haesly og Mbaye (2010) fokuserer en del på regionkontorenes sentrale aktiviteter i sin analyse; informasjonsinnhenting, nettverksbygging, synliggjøring av regionen i Europa, og til en viss grad også policypåvirkning. (Marks et al. 2010) Dette er også arbeid de norske regionkontorene bruker mye tid på, og ser på som sine viktigste oppgaver (NOU 2012: 2). Moore (2008) på sin side, argumenterer for at direkte regional aktivisme i Brussel har skjedd på bakgrunn av at regionale myndigheter har opplevd stagnerende innflytelse i EU. Regionenes rolle i EU systemet har ikke blitt formalisert videre etter opprettelsen av

Committee of the Regions (CoR) på midten av nittitallet, og Moore mener dette kan forklare hvorfor vi har sett en så betydelig økning i regional representasjon i Brussel de siste årene (Moore 2008).

Europautredningen fra 2012 slår fast at de norske regionale kontorene i Brussel er ulike med hensyn til eierskap, bemanning, organisering og arbeidsområder. De er eid av både fylkeskommunale og kommunale aktører i tillegg til kunnskapsinstitusjoner og andre sentrale virksomheter i de respektive regionene. Regionkontorene må betraktes som en viktig del av den norske tilstedeværelsen i Brussel fordi de markerer et mangfold, og sørger for at Norge opptrer med flere stemmer. Regionkontorene gir norske aktører flere kanaler for informasjon om hva som foregår i EU (NOU 2012: 2, 537). I sin rapport tilknyttet Europautredningen, ser Eliassen og Peneva på norske ikke-statlige aktørers arbeid i Brussel. Rapporten konkluderer med at det å være ”utenfor” oppleves som en ulempe for aktørene i Brussel. Spesielt i forhold til Sverige, og først og fremst knyttet til mangelen på norske representanter i Europaparlamentet og Ministerrådet, og i andre EU-institusjoner som aktørene kunne kontakte (Eliassen & Peneva 2011). Dette utenforskapet påvirker Nord-Norges Europakontor i størst grad av de norske regionkontorene, fordi de er det eneste norske kontoret som forsøker å påvirke EU-institusjonene.

Utover Europautredningen og rapportene tilknyttet denne, foreligger det lite forskning på norske aktører i Brussel, ei heller andre utenfor-regioners motivasjon og arbeidsmåte. Tidligere analyser på feltet har hatt fokus på kvantitative og strukturerte studier på et mangfold av subnasjonale og regionale aktører.

1.3 Metode

Hensikten med denne oppgaven er å analysere hvorfor Nord-Norges Europakontor agerer annerledes enn de andre norske regionkontorene i Brussel. Den mest hensiktsmessige forskningsmetoden å bruke i denne analysen er kvalitativ metode. Kvalitative studier fremmer innsikt og søker forståelse. Dette skiller den fra kvantitativ forskning, som heller søker oversikt og forklaring. Fordelen med en kvalitativ undersøkelse er at man vil få utdypet hvordan informantene redegjør for sin holdning og kunnskap og dermed hva som bidrar til å skape disse. I tillegg vil man i en kvalitativ studie med intervjuer kunne identifisere tema og

forhold som ikke var utarbeidet på forhånd da undersøkelsen ble laget (Tjora 2010). Men det er viktig å påpeke at det er et gjensidig påvirkningsforhold mellom forskerens teoretiske utgangspunkt og tendenser i datamaterialet. Forskerens vitenskapsteoretiske forankring kan dermed få betydning for hva man leter etter og danner dermed også et utgangspunkt for den forståelsen forskeren utvikler (Thagaard 2009). En kvalitativ analyse bærer større preg av forskersubjektivitet enn en kvantitativ analyse. Forskerens fagforståelse, som blir formet av personlig bakgrunn, erfaring og politiske syn vil kunne være med å påvirke hvordan prosjekt blir formet med hensyn til tema, metode, valg av teori og analyse (Tjora 2010).

I dette tilfellet blir Nord-Norges Europakontor analysert som et case. Et casestudium er en undersøkelse som gjøres i en situasjon, et sted, eller en enhet som har en naturlig avgrensning, uavhengig av forskningsprosjektet, for eksempel en organisasjon, en institusjon eller en medisinsk diagnose (Tjora 2010, 192). Casestudier kjennetegnes ved et undersøkelsesopplegg som er rettet mot å studere mye informasjon om få enheter (Thagaard 2009).

1.3.1 Om kildene

Beslutningen om å fokusere på Nord-Norges Europakontor i stedet for å kartlegge alle de norske regionkontorene i Brussel har gitt meg muligheten til å gå dypere og benytte flere typer kilder. Oppgaven baserer seg på et bredt utvalg av skriftlige og muntlige kilder, ved bruk av både intervjuer og dokumentanalyse. Fordelen med denne typen datatriangulering er at man får flere perspektiver samtidig som resultatene blir mer troverdige og sterke dersom ulike typer kilder peker i samme retning (Yin 2009, 115). Kunnskapen jeg har fått gjennom intervjuene i Brussel har både blitt satt opp mot andre kilder samt tidligere forskning på området. Informantene som har blitt brukt i denne oppgaven ble i første omgang valgt ut for å få representert alle de norske regionkontorene, mens andregangsintervjuene var mer strategisk utvalgt da forskningen tidlig viste at Nord-Norges Europakontor skilte seg ut, og det ble nødvendig med dybdeintervju. Oppfølgingsintervju med Trøndelag og Osloregionens Europakontor ble tatt fordi jeg anså dem som representative for de øvrige norske kontorene. I tillegg til intervjuene med de norske regionkontorene i Brussel, kontaktet jeg representanter fra fylkeskommunene. Det viste seg utfordrende å få kontakt med fylkespolitikere, men jeg fikk kontakt med Geir Knutson i Nordland fylkeskommune, og fikk gjennomført et intervju via Skype med ham. Knutson var en av forkjemperne for opprettelsen av "Nordland European Office" i 2003, og var dermed svært interessant å snakke med i forhold til politiske

beslutninger og prioriteringer for kontoret i startfasen. En svakhet ved utvalget av informanter i denne oppgaven er at jeg ikke har fått kontakt med representanter fra alle fylkeskommunene. I videre forskning på området vil intervju med flere fylkespolitikere, både fra Nordland, Troms og Finnmark være hensiktsmessig.

Muntlige kilder

Ifølge Thagaard (2009) er intervjuundersøkelser godt egnet til å få informasjon om hvordan informanten opplever og forstår seg selv og sine omgivelser (Thagaard 2009, 61). Selv om man gjennom offentlige dokumenter får et visst innblikk i motiver og arbeidsmetoder for de norske regionkontorene og deres tilstedeværelse i Brussel, gir det til tider litt for overfladisk kunnskap. Det var derfor nødvendig med dybdeintervjuer av representanter fra regionkontorene i tillegg til dokumentanalyse. Det var spesielt viktig å snakke med ansatte ved Nord-Norges Europakontor.

Intervjuene i Brussel ble gjennomført i to omganger. I forkant mottok alle informantene informasjon om prosjektet, samt noen overordnede tema jeg ønsket å ta opp. Førstegangsintervjuene ble gjennomført i uke 42 og 43 i Brussel, altså mellom 6 – 19. oktober 2014. I denne runden ble alle de norske regionkontorene intervjuet med den samme intervjuguiden. Disse intervjuene kartla eierskap, bemanning og organisering, arbeid og deltakelse i nettverk. Neste intervjurunde ble gjennomført i uke 10, mellom 2 - 8. mars 2015. Denne gangen var det utarbeidet to separate intervjuguider. Den ene ble spesielt tilpasset Nord-Norges Europakontor, mens den andre var rettet mot Osloregionens Europakontor og Trøndelags Europakontor. Få respondenter kan spille inn på forskningsresultatet, men dokumentstudiet og tidligere forskning viser at med unntak av Nord-Norges Europakontor er de øvrige norske kontorene ganske like, og man kan dermed gå ut fra at Osloregionens Europakontor og Trøndelags Europakontor er representative for de øvrige norske regionkontorene i Brussel.

Intervjuet i mars 2015 med representanten fra NNEO ble ansett som det viktigste, da dette intervjuet i størst grad har gitt svar til problemstillingen. Noen av spørsmålene i intervjurunde to var felles for alle respondentene, blant annet innledningsspørsmål samt spørsmål om den enkeltes yrkesbakgrunn og erfaring fra Brussel. Deretter ble følgende tema tatt opp:

- Lobbying
- Deltakelse i nettverk
- utfordringer og suksess i arbeidet

Intervjuguiden⁴ ble laget for å ha noe å forholde seg til under intervjuet, rekkefølgen på spørsmålene ble bestemt av samspillet med informanten underveis (Thagaard 2009, 89). En slik delvis strukturert tilnærming er den fremgangsmåten som oftest blir beskrevet i litteraturen om kvalitativ forskning. Fordelen med denne metoden er at forskeren hele tiden har god oversikt over hvilke temaer som skal snakkes om, samtidig som det er rom for fleksibilitet. Denne fleksibiliteten sikrer at informanten får fortalt sin historie, det gjør også at informanten får muligheten til å ta opp temaer som ikke er planlagt på forhånd (Thagaard 2009).

Det ble ikke benyttet båndopptaker under noen av intervjuene, da dette kan virke forstyrrende på informanten, og gjøre informanten utilpass. En ulempe ved å ikke benytte båndopptaker i intervjusituasjonen kan være at man må fokusere på å skrive ned alt informanten sier, og dermed ikke kan stille oppfølgingsspørsmål som ellers ville kommet naturlig i samtalen. Alle intervjuene ble gjennomført på informantens eget kontor eller møterom, med unntak av intervjuet med Vidar Segtnan, som ble utført på kafé, og intervjuet med Geir Knutson som foregikk over Skype.

I analysen har det blitt benyttet en temasentrert tilnærming, som betyr at jeg har sammenlignet informasjon fra alle informantene om utvalgte tema. Temaene som har blitt valgt, utpreget seg selv gjennom intervjumaterialet. Etter å ha identifisert sentrale tema har jeg brukt en temasentrert tilnærming for å være i stand til å sammenligne, drøfte og analysere informasjonen. Denne typen tilnærming ivaretar ikke alltid det helhetlige perspektivet, fordi det utvalgte forskeren foretar ikke alltid ivaretar et helhetlig perspektiv. Det er derfor svært viktig at utvalget fra hvert intervju settes i den kontekst det opprinnelig var en del av, og i tillegg kombinere tilnærmingen med forståelse og et helhetlig perspektiv (Thagaard 2009).

⁴ Se vedlegg for intervjuguider og oversikt over informanter

Skriftlige kilder

Deler av denne masteroppgaven er basert på dokumentanalyse. Dokumentanalyse er en betegnelse for studier som er basert på tekster skrevet for et annet formål enn hva det blir brukt til i forskningsprosjektet (Thagaard 2009, 62). Fordelene med dokumentanalyse er at tekstene er uavhengige av hverandre og av forskningsprosjektet, og at jeg som forsker plasserer de sammen i en helt ny kontekst. Dokumentene er ofte også lette å få tak i, de koster ingenting, og inneholder store mengder informasjon som det ellers ville tatt forskeren mye tid og ressurser å samle inn selv.

Bruken av denne typen materiale har også ulemper. Tekster er alltid skrevet for en bestemt mottaker med en bestemt vinkling, og vil alltid være preget av konteksten den er skrevet i (Tjora 2010). Det er også viktig å spørre seg hvordan man skal vurdere en teksts riktighet. Selv et offentlig dokument kan inneholde skjevheter som forskeren selv kanskje ikke er klar over. Det er forskerens oppgave å kritisk granske de tekstene som blir brukt (Thagaard 2009). For å forsøke å veie opp for eventuelle skjevheter har jeg derfor valgt et bredt kildegrunnlag for å gi oppgaven et større tolkningsgrunnlag.

Det skriftlige kildematerialet i analysen inkluderer både politiske vedtak, strategiplaner fra relevante kontor, stortingsmeldinger, rapporter og offentlige utredninger, i tillegg til intervjuer utført under hospiteringsopphold i Brussel. Kombinasjonen av dette kildematerialet er viktig for å kunne analysere hvorvidt kontoret har oppnådd resultater. Med dette som grunnlag vil studien også kunne utvikle seg til å bli komparativ, gjennom å benytte forskning gjort på andre relevante aktører. En komparativ studie vil få fram forskjeller og likheter mellom Nord-Norge som en annerledes regional aktør i norsk sammenheng i Brussel.

Hovedutfordringen har vært å sette sammen ulike kilder til et helhetlig bilde. Oppfatning av regionens rolle i Brussel kan ses forskjellig ut fra ståsted. I tillegg til dette har det vist seg utfordrende å få kontakt med politikere fra fylkeskommunene, noe som spesielt har påvirket kapittel 4: Nord-Norges Europakontor.

1.4 Struktur og sentrale funn

Oppgaven består av fem kapitler. I kapittel to gjør jeg rede for hvorfor det har vært en så betydelig økning av regionale representasjonskontor i Brussel de siste årene. Kapitlet ser på opprettelsen av blant annet de regionale strukturfondene og Committee of the Regions (CoR).

I kapittel tre undersøker jeg sentrale trekk ved de norske regionkontorene i Brussel. Formålet med kapitlet er å identifisere de norske kontorenes særtrekk og fellestrekk, for derfra å bevege meg inn mot Nord-Norges Europakontor. Kapitlet viser at de norske regionkontorene har flere fellestrekk enn særtrekk, med unntak av Nord-Norges Europakontor, som skiller seg fra de øvrige norske kontorene

I kapittel fire identifiseres forhold ved Nord-Norges Europakontors virke, som har betydning for hvorfor de agerer annerledes enn sine kolleger i Brussel. Formålet med kapitlet er å kartlegge hvordan og hvorfor NNEO skiller seg fra de andre norske regionkontorene i Brussel. Problemstillingen analyseres gjennom to delkapittel. Det første delkapitlet undersøker hvorvidt drivkreftene bak Nord-Norges Europakontor skiller seg fra de øvrige norske kontorene ved at den politiske viljen innad i fylkene er sterkere. Det andre delkapitlet undersøker hvorvidt NNEOs spesialkompetanse på nordområdene er med på å legge premissene for regionens arbeid i Brussel.

I kapittel fem konkluderes analysen. Oppgaven viser at norske regionkontor i Brussel har flere likheter enn forskjeller, og at ett kontor skiller seg ut: Nord-Norges Europakontor jobber aktivt med politiske rammebetingelser for regionen, og har dermed en annen tilnærming i Brussel. NNEO bruker mye tid og ressurser på lobbyarbeid, og dette spesielt, skiller dem fra andre norske regionkontor. Grunnen til det er fordi regionen har en sterkere politisk vilje, og dermed også politisk støtte hjemmefra. I tillegg til dette innehar kontoret en kompetanse EU har bruk for, som gjør det lettere for regionen å påvirke EU-policy⁵, selv om Norge ikke er medlem av EU.

⁵ På engelsk skiller man mellom 'policy', 'politics', og 'polity', men vi har ingen gode skiller på norsk. *Policy* henviser til politikkenes innhold, *politics* til prosessen frem mot at beslutningen tas, og *polity* til det politiske systemet (Claes & Tranøy 1999, s. 5)

Kapittel 2: Bakgrunn

2.1 Regionenes Europa

Da det europeiske kull-og stålfellesskapet ble opprettet i 1952, var det kun nasjonalstatene som deltok i beslutningsprosessene. Etter hvert som kull og stålfellesskapet utviklet seg til å bli EF, og videre til det vi kjenner det som i dag: EU, har dette endret seg. Det regionale nivået har vokst fram som en viktig del av europeisk integrasjon. Det brede spektret av ulike regioner i Europa, førte med seg både økonomiske og sosiale skjevheter, og var en av grunnene til at EU begynte prosessen med å utjevne disse forskjellene tidlig. Romatraktaten fra 1957 gav regionene en sentral rolle i utviklingen av Europa, og kommisjonens generaldirektorat for regionalpolitikk (DGregio) ble opprettet allerede i 1968 (Børnick 2007).

På 1970-tallet startet en omfattende debatt i Europa rundt fremveksten av et såkalt ”regionenes Europa”. Debatten omhandlet hovedsakelig konstitueringen av et tredje politisk nivå i de europeiske nasjonalstatene. Diskusjonene gikk på hvorvidt dette ville føre til et skifte i det politiske fokuset, både innad i EU men også i nasjonalstatene – fra nasjonale myndigheter og ned på det regionale nivået (ibid).

I 1975 ble det europeiske fondet for regionalutvikling (ERFD) opprettet, og dette utgjør sammen med det europeiske sosialfondet og samhörighetsfondet (opprettet henholdsvis i 1958 og 1992) de tre strukturfondene. I starten finansierte ERDF kun nasjonale prosjekter, som var forhåndsbestemt av de ulike nasjonalstatene, men med Enhetsakten i 1986 ble det lagt et juridisk grunnlag for en mer integrert utjevningpolitikk. Det ble også behov for sterkere kontroll fra sentrale EU-organer etterhvert som fondene økte i omfang (Svarteng 2012, 2). Etableringen av det regionale utviklingsfondet var det første steget mot en mer utpreget og presis regionalpolitikk fra EFs side. Tanken bak en sterkere regionalpolitikk var viktig for å synliggjøre en sterkere solidaritet mellom europeiske regioner for å skape en større europeisk fellesskapsfølelse. I tillegg var også et viktig instrument for å fremme den økonomiske integrasjonen i EF (Torgersen 2007, 26).

Innførselen av subsidiaritetsprinsippet med Maastricht-traktaten på begynnelsen av 1990 tallet var også avgjørende for debatten rundt ”regionenes Europa”. For regionene selv førte det til en prinsipiell maktforskyvning fra sentral EU-organer og nasjonale myndigheter, til

regionene. I en EU-kontekst kan man argumentere for at det er den føderale tankegangen som var bakgrunn for å introdusere subsidiaritetsprinsippet⁶ og proporsjonalitetsprinsippet⁷ med Maastricht-traktaten (Torgersen 2007, 27). I tillegg til dette gav både Enhetsakten og Maastricht-traktaten EUs organer større makt overfor medlemslandene, og en mer overnasjonal dimensjon. Kombinasjonen av disse førte til en betraktelig økning av regionale representasjoner i Brussel, ettersom muligheten for påvirkning på de politiske beslutningene som ville ha konsekvenser for EUs utvikling nå var blitt virkelig, også for regionene (Børnick 2007).

En klar indikasjon på at regionene var blitt viktige i den europeiske integrasjonsprosessen kom med etableringen av Committee of the Regions (CoR) i 1994. CoR er et konsulterende organ som ble opprettet med Maastricht-traktaten, og kan ses på som en videreføring av interesseorganisasjonen fra 1980-tallet: The Assembly of European Regions (Børnick 2007).

Da Amsterdamtraktaten ble innført i 1997, ble regionenes formelle status i unionen utvidet ved at CoR fikk ytterligere kompetanse, og med Nice traktaten i 2001 ble CoRs posisjon i EU økt ved at representanter til organene ble pålagt demokratisk legitimitet som et krav. Utviklingen fra 2001 og fram mot 2006 førte med seg ytterligere sementering av betydningen av regional representasjon innad i de sentrale beslutningsprosessene i EU, og statusen til CoR har gjenspeilt den økende betydningen av det regionale nivået i EU (Børnick 2007, 14). I lys av alt dette har man sett en sterk økning i regional representasjon i EU, og per dags dato finnes det over tre hundre regionkontorer lokalisert i Brussel (NOU 2012: 2).

Selv om Norge ikke er medlem av EU får norske regioner handlingsrom til å være en del av samhörighetspolitikken⁸ gjennom Lisboa-traktatens artikkel 174⁹. Det vil si at norske regioner

⁶ Subsidiaritetsprinsippet (også kalt nærhetsprinsippet) er prinsippet om at beslutninger skal tas på et så lavt nivå som mulig, og at EU – bortsett fra der EU har enekompetanse, utelukkende handler når det vil være mer effektivt enn å handle på nasjonalt, regionalt eller lokalt nivå. Grunnreglene for EUs subsidiaritetsprinsipp ble fastlagt i Edinburgh-avtalen fra 1992 og utvidet i Amsterdamtraktaten fra 1997 (Store Norske Leksikon 2014)

⁷ I likhet med subsidiaritetsprinsippet regulerer proporsjonalitetsprinsippet utøvelsen av myndighet fra EU. Proporsjonalitetsprinsippet søker å sette handlinger foretatt av institusjonene i unionen innenfor gitte rammer. Under dette prinsippet må involvering av institusjonene være begrenset til det som er nødvendig for å oppnå målene i traktatene (European Union).

⁸ EUs samhörighetspolitikk (cohesion-policy) har som målsetning å utjevne regionale forskjeller i EU. Alle de 271 regionene i EU kan motta støtte fra ulike fond gjennom programmer under samhörighetspolitikken

med territoriell samhörighet med andre europeiske regioner kan delta (Utenriksdepartementet 2009, 18). ERFD søker å jevne ut sosiale og økonomiske forskjeller innenfor medlemslandene, ved å gi økonomisk støtte til prosjekter som bidrar til en slik utvikling.

2.2 Europeiseringen av den norske statsforvaltningen

I de tjue årene Norge har vært tilknyttet EU gjennom EØS-avtalen har norsk forvaltning gjennomgått store endringer. Enkelte av disse kan knyttes til generelle internasjonale utviklingstrekk knyttet til globalisering, og andre er knyttet til rent nasjonale forhold. Men forvaltningsutviklingen fra 1992-2015 er i betydelig grad knyttet til en stadig tydeligere europeisering, som i varierende grad påvirker norske forvaltningsmyndigheter på alle nivåer og på de fleste saksområder (NOU 2012: 2, 161). Norges avtaler med EU og forvaltningens integrasjon med disse har på mange måter bidratt til etableringen av et fjerde styringsnivå i Norge. Det nasjonale, regionale og lokale nivået i norsk statsforvaltning har i økende grad blitt supplert med et overordnet europeisk styringsnivå (NOU 2012: 2, 137).

Over sytti prosent av alle EU-direktiver har betydning på lokalt og regionalt nivå i Norge. Dette kan være med på å forklare hvorfor norske regionale aktører har valgt å ha representasjon i Brussel gjennom regionkontor (Indseth & Hovik 2008). Med EØS-avtalen har Norge sett en betydelig endring på alle forvaltningsnivåer. Fokuset har ofte vært på sentraladministrasjonen, men EØS påvirker også det regionale og kommunale nivået i Norge (Grindheim & Trondal 2007). På tross av at Norge ikke er medlem av EU, har de norske fylkeskommunene opprettet kontorer i Brussel, og engasjert seg i samarbeid på tvers av nasjonale grenser. Den norske regionale mobiliseringen er ikke ulik den regionale mobiliseringen innad i EU. De norske regionkontorene representerer ikke kun fylkene alene, men heller et slags konsortium av ulike aktører i en regional sfære. Dette, i kombinasjon med et økende antall europeiske regionale samarbeidsprosjekter i de norske fylkeskommunene, vitner om at europeiseringsprosessen er reell også på regionalt nivå i Norge (Børnick 2007, 7).

⁹ Artikkel 174 foreskriver at EU i sitt arbeid for å styrke Europas økonomiske, sosiale og territoriale samhörighet skal ta særlig hensyn til områder som lider under alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper av varig art. (EUR-Lex 2012)

Andre europeiske stater ser ut til å ha opplevd en nedenfra-og-opp-europeisering etter Maastricht når det gjelder europeisk integrasjon og regionalisering. Men i Norge kan vi heller snakke om en ovenfra-og-ned-europeisering. Fylkeskommunene har mistet betydelig makt de siste 20 årene, spesielt til nyopprettede regionale organer som ligger over fylket i hierarki (Grindheim 2004, 55). Statsforvaltningens deltakelse i stadig mer omfattende flernivå-nettverk med Kommisjonen og EUs tilsynsorgan, i tillegg til på regionalt nivå gjennom spørsmål om fylkessammenslåing, etableringen av regionale helseforetak, NAV-reformen og etableringen av regionale råd og utvalg som krysser fylkesgrensene, er eksempler på endringer som kan pekes på. Det samme gjelder det økende antallet av halv-autonome forvaltningsenheter under det nasjonale forvaltningsnivået, som for eksempel politidirektoratet (Grindheim & Trondal 2007, 12).

Europeiseringen av sentralforvaltningen i EUs medlemsstater foregår ved en sektorbasert endring av både institusjoner, prosesser og politikkområder. Dette betyr at europeiseringen følger bestemte mønstre, hvor ett tiltak følges opp av et annet, et tredje, fjerde og så videre. Alle bygger på de foregående. En konsekvens av dette er at valgmulighetene stadig begrenses og det skapes en endringsprosess hvor nye tiltak hele tiden følger. For Norges del påvirkes det regionale og kommunale nivået gjennom deltakelsen i EØS. Påvirkningen skjer spesielt gjennom offentlige anskaffelser og gjennom fylkeskommunens rolle som eier av bedrifter og materielle verdier, i tillegg til som tjenesteprodusent av for eksempel vann/avløp, renovasjon og avfall, og som deltakere i internasjonale organisasjoner og programmer, som for eksempel interreg¹⁰ (Grindheim & Trondal 2007).

For å tilpasse seg den europeiske integrasjonsprosessen må norske regionale aktører delta i de forvaltningspolitiske interaksjonsprosessene som er knyttet til EU-kommisjonens virksomhet, blant annet EUs regionale utviklingsprogrammer. En av de opplagte kanalene for deltakelse ligger i fylkenes medlemskap i de norske regionkontorene i Brussel (Grindheim & Trondal 2007, 20).

¹⁰ Interreg er EUs program for å fremme sosial og økonomisk integrasjon over landegrensene gjennom regionalt samarbeid. Programmet ble etablert i 1990 for å styrke samarbeidet mellom naboregioner som var delt av nasjonale grenser innenfor og på grensen av EU. Norge har deltatt i Interreg-samarbeidet siden 1996, og er per i dag i en overgangsfase til ny programperiode (Interreg 2015).

2.3 Opprettelsen av regionkontorene i Brussel

Regioner har ofte en enklere og klarere interessepolitikk enn nasjonalstater. Regioner fokuserer på sitt område, og sine egne sektorinteresser, fordi nasjonale myndigheter ikke alltid møter regionenes interesser på en tilfredsstillende måte. Regioner er mer homogene, og med enklere og tydeligere politikkforslag kan politikkprosessen være mindre problematisk for regioner å gjennomføre. Nasjonale myndigheter har et mye bredere interessefelt, og har derfor ofte vanskeligere for å få gjennomslag inn mot EU. Regionkontorene i Brussel er i all hovedsak etablert for å fungere som et ekstra talerør og som en informasjonskanal for de respektive kommunene og fylkeskommunene. Dette kan ses på som et rasjonelt forsøk fra regionale myndigheter om å oppnå regionens målsetninger (Svarteng 2012).

Per i dag finnes det over tre hundre regionkontor i Brussel. Først ute var Birmingham i England som etablerte sitt kontor allerede i 1984, og etter hvert har alle EUs medlemsland samt andre europeiske land kommet til med egne representasjonskontorer. Kontorene er like mangfoldige som de regionene og byene de representerer (Marks et al. 2010).

EØS' påvirkning på norsk statsforvaltning reiser store koordineringsbehov i norsk forvaltning, og skillet mellom innenriks- og utenrikspolitikk er i stor grad visket ut. En konsekvens av dette er at det har blitt etablert en rekke kontaktflater og berøringspunkter mot EU (NOU 2012: 2, 149). Opprettelsen av regionkontor i Brussel gir et internasjonalt nærings- og samfunnsmessig fokus på regionalt nivå, noe som gir muligheten til å øke velferd og vekst på tvers av landegrensene (Svarteng 2012, 3).

Subsidiaritetsprinsippet og proporsjonalitetsprinsippet som ble innført med Maastricht på begynnelsen av nittitallet gikk ut på at avgjørelser skulle tas på et så lavt nivå som mulig, og at EUs myndighet ikke skulle være mer omfattende enn hva som var nødvendig for å nå målene i traktaten. Med dette ferskt i minnet ble Stortingsmelding nr. 33 (1992-93) den første norske regionalmeldingen med et eget Europa-kapittel. Stortingsmeldingen understreker behovet for en tverrsektoriell politikk rettet mot både samordning og samarbeid mellom de sektorene som legger de viktigste premissene for utviklingen i distriktene. Det ble også slått fast at: ”Norsk regionalpolitikk ikke lenger kan ses løsrevet fra den europeiske utviklingen for øvrig” (NOU 2012: 2, 538).

Stortingsmeldingen pekte også på at distriktpolitikken i økende grad måtte gjennomføres i samarbeid mellom overnasjonale, nasjonale og lokale organer. I tillegg ble det lagt vekt på å utvikle forskjellige strategier, tilpasset de ulike regionenes behov og forutsetninger (ibid). Dette kan ses i direkte sammenheng med opprettelsen av flere av de norske regionkontorene i Brussel.

Kapittel 3: Norske regionkontor i Brussel

Ifølge NOU: 2 2012, er regionkontorene ulike med tanke på eierskap, bemanning, organisering og arbeidsområder. Ingen av de norske kontorene har lik sammensetning av eiere og partnere og finansieringen er også løst på forskjellige vis. Hvor mange ansatte kontorene har varierer, det samme gjelder hvilke stillinger de ansatte har. Noen kontor har ansatte både hjemme i regionen og i Brussel, mens noen har kun kontorer i Brussel som blir drevet av daglig leder, med hjelp av enten kun rådgivere, eller rådgivere, traineer og praktikanter. Hvilke fokusområder de ulike kontorene har varierer også, naturlig nok siden de representerer svært forskjellige regioner, med ulike utfordringer knyttet til befolkning, infrastruktur og ressurser. Men, på tross av alt dette finnes det svært mange fellestrekk ved de norske regionkontorene i Brussel. Dette kapitlet argumenterer for at de norske regionkontorene i Brussel har flere fellestrekk enn særtrekk gjennom å se på faktorer som eierskap, bemanning, mandat, lokalisering, arbeid og nettverk. Kapitlet viser også at Nord-Norges Europakontor skiller seg fra de andre norske regionkontorene i Brussel ved at de aktivt driver med politisk påvirkning og lobbyarbeid.

3.1 Fellestrekk

Eierskap

Norge har seks ulike regionkontor i Brussel: Nord-Norges Europakontor, Trøndelags Europakontor, Osloregionens Europakontor, Stavangerregionens Europakontor, Sørlandets Europakontor og Vest-Norges Europakontor. Først ute av de norske regionene var Stavanger, som opprettet sitt kontor allerede i 1993. I perioden 2001 til 2005 fulgte de andre etter, Trøndelag i 2001, Vest-Norge og Osloregionen i 2003, Nord-Norge og Sørlandet i 2005. Etter at Finnmark igjen besluttet å bli en del av Nord-Norges kontor i 2011 er per i dag alle de norske fylkeskommunene medeiere i ett av de seks regionkontorene i Brussel (NOU 2012: 2, 23)

De fleste norske regionkontorene er eid av både fylkeskommuner, kommuner, kunnskapsinstitusjoner og andre sentrale virksomheter i de respektive regionene. Det finnes en del forskjeller i hvordan eierskapet er organisert, og hvem som er medlemmer av

regionkontorene, og det kan diskuteres i hvilken grad eierskapet påvirker regionkontorenes arbeid.¹¹

Bemanning

De norske regionkontorene er alle relativt små kontorer med mellom to til seks ansatte, og med unntak av Sørlandets Europakontor har alle de norske kontorene rådgivere i faste stillinger. I tillegg til dette opererer de fleste med trainee og praktikantordninger. Dette betyr at det er mange nyutdannede og unge mennesker under utdanning innom Brussel. Disse menneskene tilegner seg en kompetanse regionen hjemme kan få stor nytte av hvis nærings- og samfunnslivet er klare til å fange opp kompetansen før den forsvinner fra regionen. Fra regionkontorenes side er det tydelig at denne arbeidskraften er viktig. Traineeene og praktikantene får mye tillitt og bidrar med viktig kunnskap og kompetanse i kontorets daglige arbeid. De kontorene som har praktikant nevner at nettsiden og sosiale media ikke ville holdt samme standard uten praktikanten. Dette er viktige informasjonskanaler for kontoret, og er en stor del av kontorets kommunikasjon hjemover. I tillegg til dette er praktikantene og traineeene også viktige i forhold til nettverkene de etablerer i Brussel. Mange av informantene presiserer at det ikke spiller noen rolle om man er direktør eller praktikant, nettverket man etablerer er like verdifullt for kontoret (informant 1-6).

Det er viktig for regionkontorene å ha et tett samarbeid med eierne hjemme i regionen. Grunnen til at eiere tidligere har trukket seg ut av regionkontorene har hatt tett sammenheng med hvor mye de har hatt inntrykk av å få igjen for medlemskapet i kontorene, og dette er igjen tett knyttet til hvorvidt kommunikasjonen med hjemmeapparatet er god nok. Finnmark fylkeskommune trakk seg blant annet ut av Nord-Norges Europakontor per 01.01. 2007, fordi de ikke følte de fikk nok igjen for medlemskontingenten (Hansen 2006). Vedtaket fra fylkesutvalget kom med en stipulering om at fylkesutvalget ville revurdere utmeldingen på neste møte hvis: ” *styret i løpet av siste halvår 2006 gjennomfører vesentlige endringer i Brusselkontorets drift og arbeidsform*” (Finnmark fylkeskommune 2006). Dette viser viktigheten av et nært samarbeid og kontinuerlig kommunikasjon med hjemmeapparatet. Trøndelags Europakontor har siden etableringen i Brussel hatt et svært tett samarbeid med Midt-Sveriges Europakontor, men høsten 2014 ble prosjektet Midt-Sveriges Europakontor lagt ned og kontoret er per i dag midt i en betydelig omstrukturingsprosess. Mye av grunnen

¹¹ Se kapittel 3.2: Særtrekk

til nedleggelsen av kontoret som prosjekt bunnet i for dårlig kommunikasjon med eierne hjemme. Konsekvensene av dette kom tydelig frem i en undersøkelse blant kontorets medlemskommuner, hvor kommunene gav inntrykk av at de ikke følte de fikk noe ut av medlemskapet (informant nr. 2). God kommunikasjon med hjemmeapparatet kan dermed tolkes som ”alfa omega” for regionskontorenes eksistens i Brussel.

Viktigheten av å ha tett kontakt med eierne kommer til uttrykk gjennom at flere av de norske regionskontorene har ansatte både i Brussel og hjemme i regionen. Både Osloregionens Europakontor, Stavangerregionens Europakontor og Sørlandets Europakontor har ansatte lokalisert i regionen. Vest-Norges Europakontor og Trøndelags Europakontor har også hatt ansatte lokalt tidligere, men har avviklet denne ordningen fordi de følte det var mer hensiktsmessig å ha flere faste ansatte i Brussel. Men informantene understreker at samarbeidet med kommunene og fylkeskommunene fremdeles er svært viktig, og selv om stillingene er avviklet er det fremdeles tett kontakt mellom Europakontorene og kontaktene i medlemsorganisasjonene (informant 1-6).

Lokalisering

Fordi Norge ikke er medlem av EU blir de norske regionkontorene i Brussel nødt til å søke innpass der de kan, og lokalisering av de fysiske kontorene blir dermed ekstra viktig. Dette blir tydelig når man ser hvor de norske regionkontorene er plassert. Vest-Norges Europakontor og Sørlandets Europakontor sitter i Norges hus, sammen med blant annet den norske EU-delegasjonen. Stavangerregionens Europakontor sitter sammen med Osloregionen i Nordic house, hvor sentral-Sverige, Göteborg og Tallinns kontorer også ligger. Trøndelags Europakontor er samlokalisert med blant annet Midt-Sveriges Europakontor, mens Nord-Norges Europakontor sitter sammen med Nord-Sverige og Nord-Finlands Europakontorer (NOU 2012: 2)(informant 1-6).

Norge har ikke tilgang inn i EU-institusjonene og samlokalisering med andre regioner fra EU gjør hverdagen enklere. Derfor sitter de norske ofte sammen med andre nordiske regionkontor. Samlokalisering med svenske og finske regionkontor gjør at de norske kontorene likevel har tilgang til sentrale institusjoner gjennom sine kolleger (informant 1-6). Det er ulike faktorer som har spilt inn på valget om plassering, men geografi og felles interesser er to fellesnevner. Osloregionens Europakontor nevner spesielt Göteborg som

viktig fordi de har mange av de samme interessene og utfordringene (informant nr. 3). For Trøndelags del, har samarbeidet med Midt-Sverige vært svært viktig, helt siden oppstarten og frem til 2014. Daglig leder av Trøndelags Europakontor, Vidar Segtnan har tidligere uttalt:

Vi har et nært og godt samarbeid med de andre europakontorene, særlig Midt-Sveriges Europakontor. Vi deler kontorlokaler og jobber tett sammen her i Brussel. Nettverkene vi har i Brussel er en viktig del av utviklingen og kompetansehevingen for regionen vår (Segtnan, sitert i;Utenriksdepartementet 2012a)

Per i dag er Midt-Sverige under omstrukturering og samarbeidet er ikke lenger funksjonelt, men Segtnan påpeker at han tror og håper det gode samarbeidet vil fortsette også i fremtiden (Informant nr. 2). Samlokalisering med regioner fra andre land med felles demografi og utfordringer er ikke noe som er spesielt for Norge. Dette er verktøy også EU-regioner benytter seg av for å forenkle arbeidet, spesielt siden mange regionkontor har få ansatte og dermed ser nytten av samarbeid på de områdene hvor dette er hensiktsmessig (Moore 2008).

Mandat

Hvor får regionkontorene mandatet sitt fra, og hvorfor er det så viktig å være i Brussel? Hovedtanken bak opprettelsen av europakontorene har alltid handlet om kompetanseheving om EU og Europa. I tillegg til dette har kontorene også fokus på å fremme regionenes interesser i Brussel og å forsterke kontakten og samarbeidet mellom andre europeiske regioner. Et annet viktig aspekt ved kontorenes mandat er å bringe hjem relevant kunnskap og informasjon (NOU 2012: 2). I tillegg har det vært viktig å sørge for et fortrinn i implementeringen av EU-forvaltning gjennom tidligst mulig kjennskap til nytt lovverk. Dette forklarer også regionkontorenes tilstedeværelse i regjeringens tidlig varslingsgruppe. Deltakelsen og nærværet i Brussel gir regionkontorene større muligheter til å identifisere, skape kontakt og opprette samarbeid med andre europeiske regioner som har felles utfordringer og forutsetninger som dem selv (Gilje-Fonnes, 2012: 23)

Målet for tilstedeværelsen i Brussel er å øke kunnskapen om EØS-avtalen som premisslegger for offentlige myndigheter, kunnskapsmiljøene og næringslivet i regionen, i tillegg til å informere om mulighetene avtalen gir, men også å legge til rette for læring og samarbeid mellom regionen og andre regioner i Europa (Sved 2012).

Regionkontorenes mandater kommer fra eierne, som i overført betydning betyr fylkeskommunene. Tilstedeværelsen i Brussel er ofte på bakgrunn av den respektive regionens internasjonale strategi, og inngår dermed i arbeidet med regional utvikling. Sørlandets Europakontor henviser for eksempel til regionplan Agder 2020, og tilhørende internasjonale strategi (Sørlandets Europakontor 2012). Hvordan kontorene får presentert sine mandater er forskjellig fra kontor til kontor, men prinsippet er det samme. Mandatet kommer fra fylkene, og kontorene har i stor grad selv vært med på å bestemme føringene som har blitt lagt. Trøndelags Europakontor bestemmer fokusområder på styremøter, mens Nord-Norge kontoret får årlige bestillingsbrev fra sine eiere (informant 1 og 2).

Arbeid og prioriteringer

Markedsføring og synliggjøring av egen region og regionens potensialer fremheves som en viktig oppgave (NOU 2012: 2, 537)

Alle de norske regionkontorene sender ut jevnlig nyhetsbrev til abonnenter hjemme, for å informere om relevante ting for nærings- og samfunnslivet i regionen (informant 1-6). Osloregionens Europakontor trekker frem nyhetsbrev og hjemmesider som spesielt viktige: *"Hjemmesiden www.osloregion.org og nyhetsbrevet 'kort fra Brussel' er kontorets viktigste informasjonskanaler"* (Osloregionens Europakontor 2013). Dette korresponderer med Eliassen og Penevas konklusjoner i sin rapport om norske ikke-statlige aktører i Brussel: *"Det viktigste de ulike aktørene gjør i forhold til EU er informasjonsinnhenting, enten de jobber fra Brussel eller fra Oslo"* (Eliassen & Peneva 2011). Dette viser at selv om regionale forskjeller innad i Norge kommer til uttrykk i Brussel gjennom ulike interesser og behov hos regionene, kan man fremdeles se flere felles målsetninger. Regionale aktører har i all hovedsak etablert regionskontor for å heve kompetansen om EU og Europa, og for å skaffe seg fortrinn i implementeringen av EU-forvaltning gjennom tidligst mulig kunnskap om nye lover og regler (Gilje-Fonnes 2012, 23).

En av de viktigste arbeidsoppgavene for alle de norske kontorene er å øke den regionale deltakelsen i EU programmer og prosjekter, fordi disse har potensiale til å hente hjem

betydelige midler og kompetanse hjem til regionen. Kontorene jobber ut fra spesifikke fokusområder for å nå egne målsetninger og ett av de viktigste virkemidlene kontorene har er deltakelse i programmer som Horisont 2020 og Erasmus+. Fokuset på denne typen deltakelse er naturlig fordi det gir målbare resultater både for kontorene men også for regionene og næringslivet hjemme (informant 1-6).

Det viktigste programmet for de norske regionene å delta i er H2020. H2020 er et strategisk rammeverk for finansiering av forskning og innovasjon og består av tre hovedsatsninger: (1) Fremragende forskning, som vil inneholde områder som fremtidsteknologi og infrastruktur (Utenriksdepartementet 2012c), (2) Konkurransedyktig næringsliv; som vil inneholde felter som nano-, bio-, og romfartsteknologisk forskning og IKT-forskning. I tillegg vil det også bli midler til innovasjon i små og mellomstore bedrifter i denne kategorien. (3) Forskning for å møte store samfunnsutfordringer vil inneholde felter som helse, mat, klima og sikkerhet (TU industri 2013). Hvor mye Norge bidrar inn i programbudsjettet beregnes på grunnlag av Norges BNP i forhold til EU-landenes, og for Norges del tilsvarer det 2,85 % av totalbudsjettet til rammeprogrammet i 2015 (Forskningsrådet 2015a). Kommisjonens forslag til totalt programbudsjett for perioden 2014-2020 er på om lag 88 mrd. Euro, og Norge kan konkurrere om midler på lik linje med EUs medlemsland. Etter programmets første år har det vist seg å være utfordrende for Norge å få tilbake de prosjektmidlene som er betalt inn for deltakelse, de siste tallene fra EU viser at Norge har hentet hjem 1.87 prosent av midlene, og nærmer seg regjeringens mål om å hente minst to prosent (Forskningsrådet 2015a). Men det er viktig å påpeke at prosjektmidlene man får tilbake kun er en del av fordelene Norge har av deltakelse i H2020. De norske forskningsmiljøene har bygd verdifulle nettverk og fått tilgang til den samlede kunnskapen som utvikles i de prosjektene de har deltatt i (Eliassen & Peneva 2011; Utenriksdepartementet 2012c)

Regionkontorenes fokus på deltakelse i EUs programmer, samt informasjonsarbeid hjem mot regionen er i tråd med regjeringens overordnede europapolitikk. I 2014 kom regjeringens strategiplan for Norges samarbeid med EU, kalt "Norge i Europa", hvor de uttrykker et klart ønske om sterkere deltakelse fra Norges side, spesielt fra næringslivet:

Det er viktig at vår deltakelse i programmene utnyttes på best mulig måte. Vi må sørge for at lærere, studenter, forskere, bedriftsledere og frivillige organisasjoner er godt kjent med mulighetene til å få EU-finansiering til sine prosjekter, og vi må hjelpe norske forskningsmiljøer til å nå opp i konkurransen om midlene. (Utenriksdepartementet 2014)

Regionkontorene har en viktig rolle når regjeringen ønsker å øke deltakelsen fra norsk nærings- og samfunnsliv i EUs programmer og prosjekter. Norge betaler inn om lag 3,2 milliarder euro til EUs programmer for forskning, innovasjon, utdanning og kultur i perioden 2014-2020, og uten deltakelse fra norsk næringsliv vil ikke disse pengene komme Norge til gode. Det er store forskjeller på regionene når det kommer til kompetanse på deltakelse i EU-prosjekter, men regionkontorene har alle en mulighet til å være et bindeledd mellom Brussel og sin region. Trøndelags Europakontor har blant annet nettopp fått innvilget støtte fra forskningsrådet til opprettelse av et trøndersk EU-nettverk som skal bidra til økt norsk H2020-mobilisering (Forskningsrådet 2015b).

Tidligere forskning viser at aktører som sitter på kunnskap og kompetanse EU trenger, vil ha lettere for å få innpass og bli hørt (NOU 2012: 2). Regionene representerer sin egen faglige kompetanse på den europeiske arenaen. Dette gjelder kanskje spesielt for Nord-Norges Europakontor, som sitter med en spesialkompetanse på nordområdene. Dette er kunnskap EU har bruk for i utviklingen av sin Arktisstrategi, noe som gjør at Nord-Norge som region har reell mulighet til å utøve påvirkning på en politikk som i sin tur vil påvirke dem.¹²

Verdens største regionalkonferanse; Open Days blir arrangert i Brussel i oktober hvert år, og er ett av regionkontorenes viktigste arrangementer. Open Days samler over fire tusen aktører fra ulike europeiske regioner. I 2015 vil fokuset ligge på investering og vekst i regionene, noe som gjenspeiler EUs oppdaterte samhandlings- og utjevningpolitikk. Open Days tilrettelegger for erfaringsutveksling og har gitt regioner muligheten til å vise frem og oppdage gode regionale eksempler, og beste praksis. Deltakelse i Open Days gir regionkontorene muligheten til å presentere gode prosjekter fra regionen til et europeisk publikum, men det kan også være en god læringsarena for nærings- og samfunnsliv som ønsker mer informasjon om hvordan man arbeider med ulike tema i Europas regioner

¹² Se kapittel 4

(Aursland 2015). Rådgiver hos Nord-Norges Europakontor og tidligere trainee og koordinator ved Trøndelags Europakontor; Mari Røsten presiserer: ”*Open Days er en god arena for å skape nettverk som kan bidra til innovative og effektive løsninger på utfordringer som vi har i vår region*” (Røsten, sitert i; Utenriksdepartementet 2012a). Open Days har derfor vært en svært viktig arena for å skape nettverk og samarbeid mellom regionkontor fra hele Europa.

Open Days har gjort det lettere for regioner å møte nye samarbeidspartnere fra andre land, som man kanskje ellers ikke ville fått muligheten til. Ett eksempel på dette er samarbeidet mellom Vest-Norges Europakontor og Trøndelags Europakontor under Open Days i 2014. De to norske regionkontorene var med-arrangører av et seminar om smart spesialisering sammen med blant annet Central-Denmark, East of England, Silesia, Warmia-Mazury, Split-Dalmatia og Centro Region Portugal (Sellereite 2014). Nettverk som har blitt opprettet gjennom Open Days fører til mer kontakt mellom regionene, som igjen fører til mer samarbeid. Blant annet blir det enklere for regionene og sende partnersøk, og igangsette nye samarbeid på den måten.

Alle de norske regionkontorene er representert i utenriksdepartementets kontaktgruppe for tidlig varsling av EU/EØS-saker som har potensiale til å påvirke norske interesser. Denne tidlige varslingsgruppa (TV-gruppa) er sammensatt av representanter fra UD, regionkontorene og representanter fra arbeidslivets parter. Hensikten med TV-gruppa har vært å involvere de berørte partene så tidlig som mulig i beslutningsprosessen slik at man kan komme til tidligere innspill i utformingen av EU/EØS-regelverk som skal tas inn i EØS-avtalen. Dette gir Norge og regionkontorene muligheten til å arbeide med saker som enda ikke har blitt fremmet som lovforslag men som fortsatt er på diskusjonsstadiet i EU-systemet, og blir dermed en god kanal for påvirkning (Syrstad 2014).

Nettverk

Regionkontorene i Brussel har tilgang til deler av EU-systemet som er lukket for andre norske aktører, en tilgang de får gjennom deltakelse i grenseoverskridende nettverk i samarbeid med andre regioner fra medlemsland. I tillegg til å få adgang til EU-systemet kan deltakelse i nettverk også være med på å heve omdømmet til små regioner slik at de fremstår som seriøse politiske aktører (Wår Hanssen 2013b).

Hvorfor deltar regioner i slike nettverk, og hva får man igjen for det? For det første handler det om storskalaprinsippet, og at ”sammen står vi sterkere”. EU er et komplekst og

uoversiktlig system, hvor aktører fra hele verden konkurrerer om oppmerksomhet fra de rette instansene. Det er selvfølgelig at beslutningstakerne ikke har mulighet til å lytte til alle stemmene som forsøker å påvirke, og da er det faktisk slik at størrelsen spiller en rolle. Deltakelsen i grenseoverskridende nettverk gjør norske regioner en del av noe større, både geografisk og som en del av et nettverk som representerer en samlet europeisk interesse. Dette gjør at regioner blir noe man som beslutningstaker både må og vil lytte til. Regionene kan gjennom nettverk overføre representativitet og legitimitet fra det regionale til det overnasjonale nivået (Wår Hanssen 2013a).

Ett av de viktigste nettverkene for de norske regionkontorene i Brussel er European Regions Research and Innovation Network (ERRIN). ERRIN bidrar blant annet med lobbyvirksomhet for regionale interesser inn mot EUs politikktutvikling og instrumenter. Nettverket er også aktivt innenfor tidlig innhenting av informasjon om hva som skjer i programutlysninger fra Kommisjonen, samt partnerskapsbygging for medlemsregionene (ERRIN 2015). Med unntak av Vest-Norges Europakontor er alle de norske regionkontorene medlemmer av ERRIN-nettverket. Kontorene har riktignok forskjellige interesser, og følger dermed forskjellige tema, men det er noen områder som går igjen hos de fleste: energi, transport og helse er eksempler på felt som er viktige for norske regioner (informant 1-6).

Kontakt med europeiske aktører gjennom grenseoverskridende samarbeid som ERRIN og NSPA bidrar til utveksling av informasjon, kunnskap og erfaring mellom de europeiske regionene i forbindelse med implementering av EU-forvaltningen, men også i møte med regionale utfordringer. Kontakt og samarbeid med regioner med lignende demografi og næringsmessige utfordringer fører til en kompetanseheving hos regionale aktører, både på fylkeskommunalt- og kommunalt plan. Samarbeidet fører til en faglig kompetanse og kunnskap om de arbeidsområdene i EU som representerer økte muligheter ut fra regionens egne interesser og behov (Wår Hanssen 2013b). Bodil Agasøster, daglig leder ved Sørlandets Europakontor i Brussel har tidligere uttalt:

Gjennom aktiv deltakelse i regionale nettverk kan vi sammen med andre aktører i Europa utvikle prosjekter og partnerskap som bidrar til regional vekst i Agder. Vårt kontor fungerer som et springbrett for Agder-aktører som ønsker å delta i EU-prosjekter (Agasøster, sitert i; Utenriksdepartementet 2012d).

Effektivisering av arbeidet er en viktig årsak til hvorfor denne typen nettverk er populære i Brussel. De fleste regionskontorene er små kontor med få ansatte og relativt små budsjetter. Deltakelse i nettverk som ERRIN sparer tid og ressurser, ikke bare når det gjelder innsamling av informasjon, men også i organiseringen av arrangementer. For de norske regionkontorene er ERRIN med på å spre kostnadene ved kostbart påvirkningsarbeid, og gjør at man som en liten aktør likevel kan utgjøre en forskjell. (Wår Hanssen 2013a)

Det er samtidig viktig å påpeke at nettverk, på tross av sine brede og representative medlemsmasse ikke automatisk er legitime i seg selv. De kan potensielt være eksklusive klubber hvor kun de mest ressurssterke regionene vinner frem, og hvor beslutningsformene innad i nettverket er udemokratiske. Men legitimitet kan også forklare hvorfor nettverk er den eneste måten å operere på i Brussel hvis man ønsker å påvirke noe som helst. Legitimitet kan brukes som argument både for å rettferdiggjøre tilgang til beslutningstakere i EU-systemet og for å rettferdiggjøre de norske regionkontorenes tilstedeværelse i Brussel overfor eierskapet hjemme (ibid).

Kontinuitet blir trukket fram som et viktig prinsipp for å lykkes med påvirkningsarbeid, også innen nettverk. Det er ressurskrevende å delta, og man må gjennom lange forhandlingsprosesser for å komme fremt til felles standpunkt som kan spille inn i den politiske prosessen. Norske regionkontor er preget av en relativt lav kontinuitet, med få faste ansatte og hyppig utskiftning av store deler av arbeidsstyrken (NOU 2012: 2). Dette kan være en del av forklaringen på hvorfor flestparten av de norske regionkontorene i Brussel ikke bedriver politisk påvirkning i Brussel i noen særlig grad.

3.2 Særtrekk

Regionkontorene må likevel betraktes som en viktig del av den norske tilstedeværelsen i Brussel. De markerer et mangfold, og de sørger for at Norge opptrer med flere stemmer. De viser at Norge er et sammensatt land med aktive regioner (NOU 2012: 2, 537)

Tabell 1.1 Eierskap

Regioner	Fylkes- kommuner	Kommuner	Universitet/Høgskoler	Organisasjoner/ Næringsliv
Nord-Norge EK ¹³	3	1	2	3
Trøndelag EK ¹⁴	2	2	3	4
Vest-Norge EK ¹⁵	3	17	0	2
Sørlandet EK ¹⁶	2	2	0	1
Osloregionen EK ¹⁷	7	15	2	0
Stavangerregionen EK ¹⁸	1	20	2	3

¹³ Eiere: Nordland, Troms og Finnmark fylkeskommuner, Tromsø kommune, UiT, UiN, NHO Nordland, Norges Råfisklag og Salten Regionråd

¹⁴ Eiere: Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag fylkeskommuner, Inherred samkommune og Trondheim kommune, NTNU, HiST og HiNT, SINTEF, Bioforsk Midt-Norge, Husbanken region Midt-Norge og Sparebank1 SMN

¹⁵ Eiere: Hordaland, Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane fylkeskommuner. Austrheim, Balestrand, Bergen, Eidfjord, Fedje, Fjaler, Fjell, Gloppen, Haram, Høvanger, Jølster, Kvam, Lindås, Norrdal, Samnanger, Voss og Øygarden kommune. BKK og Botnaneset industriselskap.

¹⁶ Eiere: Vest-Agder og Aust-Agder fylkeskommuner, Kristiansand og Arendal kommune. Agderforskning

¹⁷ Eiere: Akershus, Buskerud, Hedmark, Oppland, Telemark, Vestfold og Østfold fylkeskommuner. Oslo, Drammen, Skedsmo, Øvre Eiker, Hamar, Løten, Ringsaker, Stange, Flesberg, Hjartrdal, Kongsberg, Nore og Uvdal, Notodden, Rollag og Tinn kommune. Høgskolen i Buskerud og Vestfold, Høgskolen i Oslo og Akershus.

¹⁸ Eiere: Rogaland fylkeskommune. Bokn, Eigersund, Finnøy, Forsand, Gjesdal, Haugesund, Hjelmeland, Klepp, Kvitsøy, Randaberg, Rennesøy, Sandnes, Sirdal, Sola, Stavanger, Strand, Suldal, Time, Tysvær, og Utsira kommune. UiS og Høgskolen i Stord/Haugesund. IRIS, Lyse energi og Stavangerregionen havn IKS.

Som tabellen viser er det store forskjeller i hvordan eierskapet hos de ulike norske kontorene er satt sammen. Enkelte fellestrekk kan trekkes ut; de har alle et sterkt eierskap fra fylkeskommunene i regionen, og de har alle minst én kommune som medeier eller partner. Hvor sterkt næringsliv, forsknings- og utdanningsinstitusjoner er representert varierer veldig. Dette kan også være med å påvirke kontorenes arbeid. Trøndelags meget varierte eierskap kan være med på å forklare hvorfor kontoret nylig har fått innvilget en søknad til forskningsrådet om opprettelse av et trøndersk EU-nettverk. Uten et sterkt samarbeid mellom kontoret og strategisk viktige eiere som SINTEF og NTNU hadde nok dette blitt vanskelig. Vest-Norges beslutning om å trekke seg ut av ERRIN-nettverket kan også ses i sammenheng med eierskap. Kontoret har ingen eiere på utdannings- og forskningssiden, noe som gjør det vanskeligere å følge opp kunnskap og kompetanse fra ERRIN. For at medlemskap i slike nettverk skal være nyttig må kompetansen fanges og tas i bruk hjemme i regionen.

Eierskapsstrukturen kan også ses i sammenheng med kontorenes fokus og arbeidsområder. Aktørene med mange eiere må ta hensyn til et bredt antall interesser, mens aktørene med få eiere eller et mer samlet styre har kunnet fokusere på et smalere saksfelt. Sistnevnte gruppering har på denne måten vært fri til å gå i dybden i viktige saker for dem i Brussel.

Bemanning

Eliassen og Peneva argumenterer for viktigheten av medarbeidere med lang erfaring i håndtering av EU og EU-lobbying for å lykkes i Brussel.

For å bli vellykket i EUs lobbyvirksomhet, må man etter aktørenes mening ha et langsiktig perspektiv og kontinuitet i sitt arbeid (...) Den nest viktigste faktoren er å ansette medarbeidere med lang erfaring i håndtering av EU og EU-lobbying

(Eliassen & Peneva 2011).

I de norske regionkontorene i Brussel er det store variasjoner i grad av erfaring fra arbeid knyttet til EU blant de ansatte. Det som går igjen er erfaring med internasjonalt arbeid, her har både Osloregionens leder og Trøndelags kontorets leder lang erfaring. Men lang EU-erfaring er det få som har. Så kan det diskuteres hvorvidt denne typen erfaring er nødvendig for de norske regionskontorene, siden det kun er Nord-Norge som driver med lobbyarbeid.

Mandat

Som sagt er målet for regionkontorenes tilstedeværelse i Brussel å øke kunnskapen om EØS-avtalen for offentlige myndigheter, kunnskapsmiljøer og næringslivet i regionen, i tillegg til å bedrive informasjonsarbeid om mulighetene avtalen gir, samt tilrettelegging for læring og samarbeid mellom de norske regionene og andre regioner i Europa (Sved 2012). Men selv om prioriteringene og mandatene er basert på de samme prinsippene, er de også tilpasset de ulike regionene, og det blir tydelig i kontorenes strategiske dokumenter at det er forskjeller i kontorenes mandater.

Sørlandets Europakontor presenterer sitt mandat i strategien for kontoret for 2012-2016:

Drive utvikling av samfunns- og næringslivet på Sørlandet, være et kunnskapssenter for EU/EØS-saker, herunder bidra til å øke deltakelsen i, og nytten av Europeiske nettverk, programmer og aktiviteter for eierne og virksomheter i regionen (Sørlandets Europakontor 2012).

Mens Nord-Norges Europakontor sier:

Kontoret skal bidra til å styrke det internasjonale engasjementet i Nordland, Troms og Finnmark. Dette styrkede engasjementet skal fremme samfunns- og næringsutvikling, innovasjon og utvikling av internasjonal kompetanse i de tre fylkene. Kontoret skal videreutvikle sin kompetanse på EUs regionalpolitikk/samhørighetspolitikk, EUs nordområdepartikk, transportpolitikk samt EUs politikk for næringer som er viktige for landsdelen

Det er tydelig at NNEO i mye større grad enn de andre norske regionkontorene (her representert ved Sørlandets Europakontor) jobber spesifikt og tematisk inn mot avklarte temaer og områder. Mens de andre kontorene står mer fritt til å velge selv, får NNEO i sterkere grad føringer på sitt mandat fra politikere hjemme (informant 1).

Det finnes en tydelig todeling i de norske regionkontorenes strategier. For de fleste norske kontorene handler arbeidet i Brussel hovedsakelig om synliggjøring av EU hjemme i sin region, spesielt i forhold til informasjonsarbeid og kommunikasjon med ansatte i

eierorganisasjonene. Her har regionskontorene hatt en viktig rolle med å formidle kunnskap om hvilke muligheter som finnes for samfunns- og næringsliv i regionen gjennom EØS-avtalen og Norges øvrige avtaler med EU. Nord-Norges Europakontor skiller seg imidlertid fra de andre norske kontorene ved at deres strategi i tillegg fokuserer på synliggjøring av sin region i Brussel, i form av politisk påvirkning og lobbyarbeid (informant 1-6).

Arbeid og prioriteringer

Måten de norske kontorene jobber på er forskjellige. Trøndelags Europakontor og Vest-Norges Europakontor har for eksempel lagt mest vekt på å være døråpnere og kontaktformidlere og har forsøkt å knytte kommuner og kunnskapsinstitusjoner og næringsliv i sin region opp mot nettverk og programmer i EU. Sørlandets Europakontor har på sin side arbeidet mer målrettet med konkrete programmer og utvikling av prosjekter. Sørlandet har blant annet laget et eget posisjonsnotat på maritim politikk, og energi og klima. Og Nord-Norges Europakontor er som nevnt, opptatt av politiske rammebetingelser for sin region (NOU 2012: 2).

NNEO har i større grad enn de andre norske regionkontorene i Brussel arbeidet saksfokusert, og har fordypet seg i saker som differensiert arbeidsgiveravgift og arktisk politikk. På grunn av dette har kontoret tilpasset seg til EUs institusjoner i større grad, og arbeider dermed mer aktivt opp mot EU institusjonene enn de resterende norske regionkontorene. Dette påvirker også ressursbruken. Mens Nord-Norge har brukt store deler av budsjettet sitt på målrettede oppgaver i Brussel, har for eksempel Osloregionens Europakontor brukt mer på kompetanseheving blant medlemmene i Norge. Eierstruktur har hatt stor innvirkning på antall interesser og saksområder kontorene har jobbet med, NNEO har et mindre antall områder å jobbe med og har dermed hatt muligheten til å ha et mer spesifikt fokus (Sklett Larsen 2009).

Osloregionens Europakontor bedriver ikke politisk arbeid i form av påvirkning, fordi det allerede eksisterer et samarbeid i regionen som gjør dette (informant nr.3). De kalles Østlandssamarbeidet og har hovedkontor i Oslo. Østlandssamarbeidet består av et europapolitisk utvalg av politikere som jobber med politisk påvirkning mot EU. Det er dette samarbeidet som har det politiske mandatet, og de har mange av de samme medlemmene som Europakontoret (Østlandssamarbeidet 2015). Østlandssamarbeidet frigjør dermed Osloregionens Europakontor til å fokusere på andre områder som er viktige for regionen,

blant annet har Osloregionen operert som en tjenesteleverandør og fasilitator for medlemmene, spesielt inn mot deltakelse i EUs programmer og prosjekter (informant nr.3). Osloregionen har hatt tett oppfølging av prosjektsøknader, og har ofte vært med på hele prosessen, fra prosjektforslag til gjennomført søknad.

Trøndelags Europakontor driver heller ikke med lobbyarbeid i noen særlig grad. Som de andre norske regionkontorene er de også med i Utenriksdepartementets tidlige varslingsgruppe, hvor norske representanter forsøker å fange opp politikk fra EU på et tidligst mulig stadium, slik at norske interesser kan bli ivaretatt mens handlingsrommet Norge har gjennom EØS-avtalen fremdeles er åpent. Lobbying krever betydelige ressurser, og for å lykkes skal man helst ha et spesifikt policyområde å fokusere mot. For Trøndelags del har ikke dette vært hensiktsmessig å gjøre. En form for indirekte påvirkning kan likevel argumenteres for å skje gjennom deltakelse i EU-prosjekter. Deltakelse i slike prosjekter kan ses på som et verktøy for norske bedrifter til å påvirke fremtidig EU-regelverk og praksis på spesifikke områder. I Trøndelag er spesielt Sintef aktivt med i mange H2020 prosjekter, som i det lange løp indirekte kan være med å påvirke EU-regelverk (informant nr. 2).

Partnersøk har blitt trukket frem som en viktig del av regionkontorenes arbeidsoppgaver. Kontorene har imidlertid forskjellige tilnærminger til hvordan disse oppgavene blir løst. Osloregionen fordeler ansvarsområdene mellom de ansatte basert på hvilke fokusområder de arbeider med, mens Vest-Norge publiserer partnersøk i kontorets nyhetsbrev. Sørlandets Europakontor fordeler partnersøk hovedsakelig etter kompetanse, og hvem det er mest hensiktsmessig at tar ansvar. Hvis det er tett knyttet til saksområder i Agder er det hjemmeapparatet som tar seg av det aktuelle søket, mens hvis det er norske partnersøk som er på utkikk etter Europeiske partnere er det mer naturlig at de ansatte i Brussel tar ansvar. Stavangerregionens Europakontor på sin side, bruker aktivt nettverk som ERRIN for å finne partnere til prosjekter i regionen (informant 1-6).

Nettverk

Hvor aktive de ulike regionkontorene er i nettverk varierer veldig. Som nevnt er alle de norske regionkontorene med unntak av Vest-Norge medlem av ERRIN, men innad i nettverket det er en del forskjeller i hvor mange og hvilke arbeidsgrupper kontorene er aktive i.

Tabell 1.2 Medlemskap og deltakelse i ERRINs arbeidsgrupper

Regionskontor	Deltar i	Merknader
Nord-Norge	Blå vekst, helse, energi, smart spesialisering, transport, smarte byer	Følger blå vekst spesielt
Osloregionen	Transport, helse, kultur og reiseliv	Co-share i transport
Stavangerregionen	Helse, energi, smarte byer	
Sørlandet	Transport, energi, helse, turisme, IT, smarte byer, innovasjonsmidler, smart spesialisering	
Trøndelag	Helse, smart spesialisering, energi, transport	
Vest-Norge		

Som tabellen viser er det en del variasjoner i hvilke arbeidsgrupper i ERRIN de norske kontorene følger. Grunnen til dette er regionale interesser, og hvilke føringer som blir lagt fra politikerne i hver region, samt hvilke utfordringer regionen står overfor i årene som kommer. Et eksempel på dette er den økte interessen for helse. Trøndelags Europakontor vedtok blant annet helse som sitt nye fokusområde i 2015 . Den forestående eldrebølgen skaper enorme utfordringer for hele det europeiske helsesystemet, noe som har bragt helse høyt opp på agendaen både hjemme i Norge og i EU (Melting 2015). På bakgrunn av dette er behovet for velferdsteknologi og innovasjon i helsesektoren enorm. EUs helsepolitikk skal komplettere og støtte medlemslandenes helsearbeid, og de viktigste virkemidlene i dette arbeidet er EUs helseprogram og de helserelaterte prosjektutlysningene i H2020. En av EUs plattformer for

samarbeid om denne utfordringen er ERRINs helsegruppe, hvor kunnskapsmiljø og regioner kan møtes for å utarbeide gode løsninger (Sved 2012).

3.3 Regional representasjon i Brussel

Jeg mener i høyeste grad det er viktig at vi har regionkontorene her i Brussel, så lenge Norge ikke er medlem av EU. Det er viktig at vi som regionkontor har omgang med de andre regionene her nede, og er en del av det som skjer. Det blir enda viktigere nå som EU integreres tettere; da er det viktig å være tidlig på ballen i de uformelle møteplassene (Haukanes, sitert i; Mathisen 2014)

Historisk sett har Norge benyttet seg av ambassader som offentlig representasjon i utlandet. Dette er en praksis som har pågått siden 1905. Hvorfor finner vi da seks regionale representasjonskontor i Brussel, uten noen form for formell delegert makt fra statsforvaltningen? Globalisering har gitt samfunnet nye utfordringer; spesielt for nasjonale myndigheter og effektivisering og implementering av sektorpolitikk i forvaltningsnivåene. Derfor har man i senere tid kunnet snakke om en desentralisering av makten fra nasjonalt til regionalt nivå. Dette maktskiftet har åpnet et handlingsrom for regionene, for å implementere politikken slik de passer for dem innenfor statlig gitte rammer. Lokal autonomi er en forutsetning for at regionale myndigheter inngår i EUs MLG. (Svarteng 2012)

Opprettelsen av regionskontorene i Brussel er et uttrykk for behovet for strategisk interregionalt samarbeid som i liten grad er basert på etablerte og historiske partnerskap. Internasjonale byråkratier har ført til et behov for forvaltningsnettverk som kutter på tvers av etablerte styringsnivåer og institusjoner. Mange av disse nettverkene dannes rundt Kommisjonen, blant annet formalisert gjennom opprettelsen av for eksempel de norske regionkontorene. (Grindheim & Trondal 2007)

MLG forutsetter myndighet tillagt både lokalt, regionalt, nasjonalt og overnasjonalt og tar hensyn til aktører som opererer både sektorielt, horisontalt og vertikalt – ofte med overlappende kompetanse og arbeidsoppgaver. Dermed har MLG blitt det naturlige valget for å forsøke å forstå hvorfor regioner agerer som de gjør i EU-systemet. Man kan diskutere hvorvidt MLG er for deskriptivt fremfor forklarende (George 2004) men begrepet MLG har likevel god forklaringskraft på de norske regionkontorenes arbeid i Brussel og representerer

en teoretisk forklaring på drivkreftene bak regionenes europeiske orientering. For de norske regionene betyr dette føringer fra både regional, nasjonalt og overnasjonalt nivå fordi de som regionale aktører er nødt til å forholde seg til alle disse nivåene i arbeidet. (Hooghe & Marks 2001).

Opprettelsen av regionkontor gir en bedre forståelse av EUs politikkutforming for de regionene som er representert, samtidig som det gir kontorene mulighet til å fremheve særegenheten og potensialet ved sin region gjennom nettverksbygging og representasjon. Dette kan ses på som regional mobilisering. De politiske beslutningene som blir vedtatt i Brussel blir sendt direkte ned til lokalforvaltningen for iverksetting. Avstanden mellom beslutningstakerne og der politikkutforming finner sted oppfattes ofte som stor, og å ha et regionalt representasjonskontor der denne politikkutforming finner sted kan være en brobygger mellom det lokale og EU. Regionkontorene blir dermed et virkemiddel for økt nærhet til- og innflytelse på- EUs beslutningsprosess. (NOU 2012: 2 ; Svarteng 2012).

Tidligere studier på Europakontor tyder på at flesteparten av disse kontorene ikke oppfører seg som politiske aktører verken i Brussel eller hjemme i regionen. En politisk aktør er i denne sammenhengen en organisasjon eller en gruppe mennesker som har en politisk interesse. De jobber for å fremme et politisk vedtak for å sikre sine egne interesser. De norske regionkontorene har ingen formell myndighet fra regionene de representerer, men de har som hovedoppgave å fremme regionens interesser inn mot aktører i EU-systemet. Eksistensgrunnlaget for regionkontorene baserer seg på at kontoret skal representere hele regionen og bidra til å skape økonomisk regional utvikling. I det daglige arbeidet legger de norske regionkontorene større vekt på nettverksbygging og informasjonsformidling fremfor å fronte en politisk agenda. Men det kan diskuteres hvorvidt det å drive med politisk arbeid og informasjonsformidling kan være to sider av samme sak (Svarteng 2012).

Regionkontorene har stor innflytelse på hvilken informasjon som kommer tilbake til regionen. Kontorene velger selektivt ut hvilken informasjon som formidles hjemover, og fungerer dermed som en slags regional linse som innhenter informasjon som er til fordel for regionen, men også til fordel for egne interesser og som setter kontoret i et godt lys. Denne typen taktisk informasjonsformidling kan gi positivt utslag på de feltene kontorene blir målt på, og annen informasjon som kan være relevant for regionen står dermed i fare for å bli nedprioritert.

Regionskontorene er rasjonelle aktører som ved å jobbe opp mot de føringene som har blitt lagt av styre og eierskap sørger for å produsere positive resultater mot det de blir målt ut fra (ibid).

Globalisering har avdekket et behov for større samhandling og erfaringsutveksling mellom land. EU-programmene legger opp til at regioner skal kunne ta initiativ til videre samarbeid med hverandre for å skape regional vekst på tvers av grensene. Hvordan regionkontorene samhandler med EU-institusjonene, enten på egenhånd eller flere sammen, skiller seg i to ulike former: gjennom lobbying eller gjennom prosjektformidling som skal hente prosjekter og prosjektmidler hjem til regionen for å skape regional utvikling (ibid). Det går et slikt skille mellom de norske regionkontorene. Mens Nord-Norges Europakontor bedriver lobbying, arbeider de øvrige norske kontorene hovedsakelig med informasjons- og prosjektformidling.

Kapittel 4: Nord-Norges Europakontor

Vi driver påvirkningsarbeid inn mot EU-systemet på vegne av våre eiere. Resultatene av denne måten å jobbe på kommer til syne først etter at de politiske vedtakene i EU er fattet. Det er en lang og tidkrevende prosess, men det gir regionen konkrete resultater (Østhagen, sitert i; Utenriksdepartementet 2012b).

Nord-Norges Europakontor arbeider med politisk påvirkning i Brussel. Hva ligger til grunn for at NNEO arbeider så forskjellig fra de andre norske regionkontorene i Brussel? I dette kapitlet ønsker jeg å se nærmere på NNEO og gå i dybden for å se hvorfor de opererer annerledes enn sine norske kollegaer i Brussel. Kapitlet er organisert i to deler, som hver tar for seg en forklaring på NNEOs særstilling i Brussel.

Første del analyserer hvorvidt NNEO har en sterkere politisk vilje i ryggen, som gjør at kontoret kan agere annerledes i Brussel. Barentssamarbeidet har gitt det fylkeskommunale nivået i Nord-Norge en ny dimensjon, og fylkespolitikkerne i Nord-Norge har dermed høyere forventninger til NNEOs arbeid i Brussel. Del to fokuserer på NNEO som et kontor med spesialkompetanse på spesifikke felt. Dette gjelder blant annet NNEOs kunnskap om Arktis. NNEOs kompetanse på nordområdene, er med på å legge premissene for regionens arbeid i Brussel. Arktis er et politikkområde med økende fokus i Brussel, og arbeidet med EUs arktisstrategi gjør at NNEOs kompetanse er ettertraktet i EU-systemet, noe som gjør det lettere for kontoret å få innpass, og påvirke politikken.

Kapitlet viser at det er vanskelig å måle graden av påvirkning fra norske aktører i Brussel, men Nord-Norges Europakontor viser at det er mulig blant annet gjennom sin påvirkning på EPs resolusjon angående EUs arktisstrategi. Påvirkningen skjer ofte via nettverk som NSPA. Opprettelsen av regionkontor har gitt gevinst for Nord-Norge som region, men har også vært positivt for EU-systemet. Kontorene gir bedre informasjonstilgang både for EU og regionene, og er dermed med på å videreutvikle regionalpolitikken.

4.1 Politisk vilje

Nord-Norges Europakontor/North Norway European Office (NNEO) ble opprettet 1. Januar 2005, og var det femte faste norske regionkontoret som ble opprettet i Brussel. Kontoret overtok for Nordland European Office, som ble åpnet våren 2003, da Troms og Finnmark fylkeskommuner også kom inn på eiersiden våren 2005. I tillegg til de tre fylkeskommunene har kontoret flere partnerskapsavtaler med en rekke lokale aktører, blant annet Tromsø kommune, Universitetet i Tromsø, Universitetet i Nordland, Norges Råfisklag, Salten regionråd og NHO Nordland (North-Norway European Office 2015c). Kontoret har siden oppstarten fokusert sitt arbeid inn mot blant annet gjeninnføring av den differensierte arbeidsgiveravgiften i nordområdene, i tillegg til bearbeiding av avgjørelser vedrørende transportnett, infrastruktur og maritim politikk i regionen (Gilje-Fonnes 2012, 23).

NNEO's visjon er å være et kompetansesenter for nordnorske miljøer på EU/EØS, og kontoret stadfester at:

Vi forsøker å medvirke i EUs politikkutvikling ved å spille inn nordnorske synspunkter så tidlig i prosessen som mulig. Kun da har vi mulighet til å få gjennomslag. Kontoret ønsker altså å påvirke i forkant og utnytte handlingsrommet i etterkant (North-Norway European Office 2015c).

NNEO arbeider i stor grad med politiske rammebetingelser for regionen (North-Norway European Office 2015c). Kontoret har hatt fokus på en del spesifikke områder på signal fra regionale politikere. Eksempler på dette er oppfølgingen av føringer som kommer fra EU rundt differensiert arbeidsgiveravgift, markedsadgang og vilkår for fiskeriprodukter, økt/minsket etterspørsel etter naturgass, infrastruktur og transport, H2020 og EUs arktiske strategi. Hvilke saker NNEO til enhver tid prioriterer blir bestemt av eierne, og sakene kommer i form av et bestillingsbrev en gang i året. I tillegg til bestillingsbrevet jobber de ut fra målsetningene i kontorets strategiplan (informant nr. 1).

NNEOs politiske arbeid, både selvstendig og gjennom nettverk, er basert på en sterk politisk vilje hjemmefra. Siden oppstarten av kontoret i 2005 har det vært et uttalt ønske fra politikere fra alle tre fylkeskommunene i nord, om å drive lobbyvirksomhet opp mot EU-policy som påvirker regionen. Fylkesrådslederen i Nordland, Thomas Norvoll, har i de siste årene vært en

spesiell forkjemper for denne typen arbeid, og satt også som styreleder i NNEO i 2014 (informant nr. 1). Norvoll har hatt sterke ambisjoner for kontoret og har ytret ønske om at kontoret skal jobbe enda mer med politikk i fremtiden.

Vi fikk oss en skikkelig lærepengje da vi fikk nyheten om differensiert arbeidsgiveravgift. Altså at vi ikke lenger kunne ha lav arbeidsgiveravgift i store deler av Nord-Norge. Det var et problem. Det viste oss at vi var for sent ute til å både skjønne og påvirke politikken i EU. Kontoret sin rolle fremover nå blir enda mer å være en lyttepost og se hva som foregår slik at vi politikerne i nord kan gå inn å prøve å påvirke den retningen som lovgivningen i EU tar. Det blir det store vi må jobbe med (Thomas Norvoll (videoklipp) 2015).

Engasjerte fylkespolitikere med ambisjoner har vært avgjørende for hvordan NNEO har agert i Brussel siden oppstarten i 2003. Det har hele tiden vært et overordnet behov for påvirkning på den politikken i Brussel som hadde betydning for Nord-Norge.

Nord-Norge er den mest eksportrettede regionen i hele Europa. Vi selger ut nesten alt vi produserer. Det dreier seg om laks, torsk, energi, aluminium og så videre og så videre. Vi er nødt til å ha kontakt ut, vi må vite hva som foregår i vårt største marked. Det er EU som legger mange av rammebetingelsene for vårt næringsliv. Vi må være tilstede i Brussel. (Thomas Norvoll (videoklipp) 2015)

Intensjonen helt fra kontoret ble opprettet har vært å drive politisk påvirkning, spesielt på områder som differensiert arbeidsgiveravgift og kystsonopolitikk. Fylkespolitikerne har vært klare på at det er viktig å påvirke EU på disse områdene, fordi det har såpass stor betydning for regionen. Nord-Norge som region er karakterisert av spredt beboelse, langt fra både hovedstaden og Brussel, noe som gjør at regionen også har mye nyttig kompetanse for EU (informant nr. 7).

Fylkesordfører i Finnmark, Runar Sjøstad peker på viktigheten av at samarbeidsprosjektet i Brussel benyttes av eierne.

Det er en lyttepost for oss, men også et kontor som skal sørge for at kompetansen om nordområdene øker her i Brussel. I tillegg er det viktig å se det i en Barentssammenheng. Vi vet at vi har et litt kjølig klima til vår store nabo i øst; Russland. Jeg tror dette kontoret (NNEO) kan være med på å dra Nord-Norge, Russland og Europa gjennom Brussel, sammen. (Runar Sjøstad (videoklipp) 2015)

Uttalelsene fra fylkespolitikere i Nord-Norge viser at det er bred politisk enighet om viktigheten av å ha regional representasjon i Brussel. De nevner begge at kontoret skal fungere som lyttepost i EU, og bringe relevant og viktig informasjon hjem til nærings- og samfunnslivet i regionen. Dette er et av de viktigste aspektene ved NNEOs arbeid.

Selv om NNEO driver mye med påvirkningsarbeid, er fremdeles ett av målene for kontoret å få næringslivet hjemme i regionen med i H2020-prosjekter. Bemanningssituasjonen på kontoret har tidvis gjort dette utfordrende. NNEO har ikke flere ansatte enn de andre norske regionkontorene i Brussel, men har ofte flere og større arbeidsoppgaver. Deltakelsen i H2020-prosjekter er viktig for kontoret, og de har brukt en del tid og ressurser på dette. Forskjellen på NNEO og de øvrige regionkontorene er at NNEO ikke har like tett oppfølging av aktører og prosjekter i etterkant. Det er flere aktører i regionen som driver med oppfølging og kontoret er opptatt av å ha klar arbeidsdeling mellom seg selv og aktører som Forskningsrådet, Innovasjon Norge og de ulike universitetene i regionen. NNEO har dermed hatt tid til å arbeide mer med politisk påvirkning (informant nr. 1).

I kontorets bestillingsbrev fra de tre fylkeskommunene fra 2013 ble det skissert tre hovedmål for kontorets arbeid. Disse hovedmålene er i tråd med kontorets strategiplan og legger vekt på at fylkeskommunenes interesser skal fremmes og styrkes. Regional utvikling og utnyttelse av mulighetene i EØS-avtalen blir understreket som svært viktige. Kontoret har i tillegg til strategiplan og hovedmålsettinger operert ut fra et knippe resultatmål som i 2013 var strukturert i fem kategorier: overvåkning/påvirkning, arenaskapning, nettverksbygging, promotering og videreutvikling. Bestillingsbrevet fra 2013 viser at det er sterk politisk vilje i Nordland, Troms og Finnmark fylkeskommuner for å drive påvirkningsarbeid i Brussel. Arbeidet til NNEO skal fremme nærings- og samfunnsutvikling, innovasjon og utvikling av

internasjonal kompetanse hos alle de tre fylkene, og skal i hovedsak jobbe på saksfelter som er felles for alle de tre fylkene. Dette er grunnen til at NNEO har fokusert sitt påvirkningsarbeid inn mot spesifikke deler av EUs politikk.

Bestillingsbrevet for 2015 er betydelig forenklet fra foregående år. Hovedbudskapet er fremdeles det samme og baserer seg i stor grad på strategiplanen, men nytt av året er at resultatmålene er komprimert og strukturert inn i to hovedkategorier: (1) overvåkning og påvirkning, og (2) promotering og kunnskapsutvikling. Dette gir kontoret større frihet, og mulighet til å strukturere arbeidet selv, samtidig som målene i strategiplanen nås (informant nr. 1).

Mål 1: ”Fremme Nord-Norges interesser overfor de europeiske institusjonene”¹⁹

Vi er et lobbykontor og er derfor opptatt av å synliggjøre Nord-Norge i Brussel. Det er viktig å vise at vi kommer fra et moderne samfunn som består av mer enn bare isbjørn og isflak (Haukanes, sitert i;Mathisen 2014).

For å nå dette målet har kontoret initiert saker for regionalpolitisk nivå. Dette har de gjort gjennom å være en aktiv pådriver og ha hovedansvar for innspill, analyser og påvirkning knyttet til EUs regionalpolitikk. Den viktigste kanalen for innflytelse er gjennom NSPA-nettverket. Kontoret har også vært en aktiv pådriver for innspill, analyser og påvirkning på EUs nordområdepolitikk. I tillegg har kontoret også fungert som en innspillsaktør på politikknivå gjennom initiering av saker, og oppfølging av ”ad-hoc saker”. Oppfølging av bestillingsbrev fra eierne, inngåelse av partneravtaler med relevante aktører innenfor offentlig og privat sektor samt videreutvikling av samarbeid med andre europeiske regioner og aktører har også blitt beskrevet som viktige oppgaver.

Selv om vi selvfølgelig gjør andre tjenester for våre eiere og samarbeidspartnere, er det politikkovertvåkning som er hovedgjøremålet vårt i Brussel. Vi skal ha kompetanse på EU og EUs politikk, og vi skal vite hva som foregår i Brussel og hva som politisk sett berører oss (Haukanes, sitert i;Mathisen 2014).

¹⁹ Målene er hentet fra NNEO’s strategiplan for 2013-2016

Synliggjøring av regionen i Europa er en av de viktigste arbeidsoppgavene for NNEO. Hva driver man med i nord, og hvorfor er det viktig for Europa? Hva kan Nord-Norge som region bidra med? Dette er bakgrunnen for store deler av informasjonsarbeidet kontoret driver med. Arrangementer i form av konferanser og seminarer i Brussel blir svært viktige her. Dette er også noe kontoret opplever at de lykkes godt med. De har nådd frem med synspunktene sine der de har hatt fokusert innsats, og har lykkes med å spre kunnskap. En av grunnene til at NNEO har vært suksessfull med å skape økt synlighet for regionen i Europa, kan være at de fokuserer på et spisset område som folk flest ikke har spesielt mye kompetanse på i utgangspunktet. Nordområdene er fremdeles et felt hvor de fleste ikke har spesielt mye erfaring, og deltakere på konferanser og seminarer i NNEOs regi går ofte fra å ikke vite noe som helst til en grunnleggende kunnskap på feltet. Dette har vært med på å profilere NNEO som en viktig og kunnskapsrik aktør i Brussel (informant nr. 1).

Mål 2: ”Fremme regional utvikling gjennom økt europakompetanse”

For å nå målet har kontoret vært aktiv i forhold til prosesser i EUs regionalpolitikk, EUs nordområdepartitt samt EUs politikk for næring og transport. Dette blir gjort gjennom utarbeiding av regelmessige nyhetsbrev, utarbeiding av rapporter og analyser på politikkområder i EU av betydning for kontorets eiere og partnere, videreutvikling av samarbeidet med Barentssekretariatet for å styrke kontorets Barentsprofil og oppfølging av arbeidet innenfor den nordlige dimensjons-partnerskapet for transport og logistikk (NDPTL). Det har også vært viktig for kontoret å ha fokus på å øke kompetansen for å kunne utnytte handlingsrommet som skapes av at EU har økt oppmerksomhet på nordnorske råvarer, herunder fiskeri, mineraler og energi. I tillegg til dette har fokuset på utvikling av nye samarbeidskonstellasjoner og arenaer for å kunne gi kompetansebaserte innspill innenfor EUs nordområdepartitt vært viktig.

Informasjonsarbeid blir trukket fram av tidligere forskning på regionkontor i Brussel som en av de viktigste arbeidsoppgavene for kontoret, dette gjelder EU-regioner så vel som regionkontor fra ikke-EU land. Nord-Norges Europakontor fungerer som lyttepost for sine eiere i Brussel, og rapporterer jevnlig hjem om saker som kan påvirke regionen. Denne typen informasjonsarbeid, i tillegg til oppdatering av hjemmesiden med relevante nyhetssaker for regionen er en av hovedoppgavene til kontoret og bidrar til at Nord-Norge har holdt seg oppdatert på saker som påvirker regionen (informant nr. 1).

Regioner har generelt stor nytte av å ha kunnskap om EU-lovgivning, slik at de kan følge opp konsekvenser for samfunns- og næringsliv hjemme. Denne typen informasjon er ikke noe man får gjennom å lese aviser og følge med i media. Koordinert informasjonsinnhenting er spesielt viktig i EU fordi lovgivningsprosessene er såpass komplekse (Marks et al. 2010). Dette sammenfaller med NNEOs syn på informasjonsarbeid. Arrangementer med fokus på synliggjøring av EU i regionen, og synliggjøring av regionen i EU. Synliggjøring av Brussel for nærings- og samfunnsnivå i Nord-Norge er noe av det arbeidet NNEO får mest igjen for, men det er like viktig å synliggjøre Nord-Norge som region i Brussel: ”*Nord-Norge med sine ressurser er viktig for EU. Vi må synliggjøre de ressursene vi har i vår region, slik at det blir viktig for EU å tilrettelegge for utvikling i vårt område*” (Trond Haukanes (videoklipp) 2015).

Mål 3: ”Utnytte handlingsrommet som Norges tilknytning til EU og EØS-avtalen gir”

Gjennom kompetanseheving har eierne og samarbeidspartnerne bedre kunnet utnytte handlingsrommet som Norges tilknytning til EU og EØS-avtalen har gitt. For å oppnå dette har kontoret arrangert kurs og konferanser som har bidratt til kompetanseheving om EU og EØS. Kontoret har også fungert som døråpner og koblingsaktør i Brussel, for miljøer i Nordland, Troms og Finnmark. Kontorets hjemmeside har fungert som informasjonskanal om EU for eierne og partnerne, og må dermed alltid være åjourført og relevant.

NNEO har som målsetning å påvirke politikken i det handlingsrommet Norge faktisk har gjennom EØS-avtalen. Påvirkningen må dermed skje mens politikken fremdeles blir utført.²⁰

Vi har en innflytelse hvis vi bruker den. Vi har store ressurser i vår region som EU trenger, men vi må være villige til å gjøre en jobb mot EU for å synliggjøre de ressursene vi har her oppe. Og vi må ikke minst være flink til å påvirke systemet i Brussel, til å tilrettelegge for infrastruktur i vårt område, slik at Nord-Norge blir et viktig område for EU å tenke utvikling (Trond Haukanes (videoklipp) 2015).

Europautredningen fra 2012 viser at Norge i stor grad er påvirket av sine avtaler med EU. KS-undersøkelsen fra 2009 viser også at over 60 % av alle beslutninger som tas i kommunestyre

²⁰ Basert på bestillingsbrev fra 2013

og fylkesting er påvirket av EU-regelverk. Disse rapportene samt Stortingsmelding nr. 5 (2012-2013) om norsk europapolitikk har alle vist at Norge, og følgelig også norske regioner ikke har utnyttet mulighetene til å påvirke EUs politikk godt nok, og når reaksjonene kommer er det for sent. Opprettelsen av regjeringens tidlig varslingsgruppe har kommet som en reaksjon på dette, og der er også NNEO med. I tillegg kommer NNEO med innspill til en rekke resolusjoner på felter som påvirker regionen.

4.2 Kunnskap og samarbeid som døråpner

Betydningen av å følge med på og påvirke utviklingen i EU har blitt synliggjort i Norge gjennom etableringen av de norske regionkontorene i Brussel. Deltakelsen i regionkontorene har gitt regionale og lokale aktører muligheten til å ha direkte kontakt med EU-institusjonene, og denne typen dialog og informasjonsutveksling mellom sentrale, regionale og lokale myndigheter styrker regionenes interesser i europeisk sammenheng (Utenriksdepartementet 2006).

Utviklingen av EØS-avtalen har hatt påvirkning på norske kommuner og fylkeskommuner på mange ulike måter. Forpliktelser gjennom nytt regelverk og rettspraksis har vært med på å drive europeiseringen av den norske statsforvaltningen, men den har også gitt muligheter for samarbeid og finansiering via EUs programmer som Erasmus+, Creative Europe og Horisont2020. For å følge opp dette, og utnytte de mulighetene som finnes har norske kommuner og fylkeskommuner søkt medlemskap i en rekke europeiske organisasjoner. Disse organisasjonene arbeider for å ivareta regionens interesser i forhold til sentrale tema på den europeiske dagsorden. Disse organisatoriske og personlige nettverkene har vært svært viktige kilder til informasjon og påvirkning, og har ofte ført til jevnlig kontakt med Kommisjonen, både gjennom regionkomiteen og gjennom egne initiativer. Eksempler på slike organisasjoner som de norske regionkontorene er medlemmer av, er blant annet Council of European Municipalities and Regions (CEMR), Assembly of European Regions (AER) og Conference of Peripheral Maritime Regions (CPMR). I tillegg er alle fylkeskommunene representert i de respektive norske regionkontorene i Brussel (Utenriksdepartementet 2006).

Nordområdene har pekt seg ut som strategisk viktig for Norge gjennom enorme mengder uutnyttede naturressurser. I tillegg har nordområdene hatt en viktig betydning i kraft av de allerede etablerte grenseoverskridende multinasjonale samarbeidene, som inkluderer blant annet Barentssamarbeidet, Nordkallottsamarbeidet og interregordningene. ”Norge skal arbeide for å få større påvirkningskraft i nordområdene gjennom aktiv deltakelse i internasjonale fora og bilaterale initiativ, og forbilledlig egen praksis” (NOU 2003: 32, 91). Norges tilknytning til EU påvirker rammebetingelsene for den regionale utviklingen og er i kraft av dette en viktig politisk arena for Nord-Norge. Nordland, Troms og Finnmark er medlemmer av europeiske regionale samarbeidsorganisasjoner som CPMR og AER som er viktige arenaer for regionen å

delta i. Dette i kombinasjon med medlemskapet i NNEO gjør at det regionale nivået i nord har økende betydning også for norsk utenrikspolitikk (ibid).

For bare tjue år siden var nordområdene et forholdsvis lukket område hvor det i hovedsak var de sikkerhetspolitiske forholdene som satte dagsorden. I dag legges det i mye større grad vekt på samarbeid på tvers av grensene, og på alle mulighetene og utfordringene som ligger i området. Det er mange eksterne drivkrefter i sving når det gjelder Arktis, og det er viktig for Norge å sikre seg påvirkningskraft slik at egne interesser blir ivarettatt.

Den økte utenrikspolitiske oppmerksomheten mot nordområdene, og konklusjonene som ble dratt i utredningen om nordområdene fra 2003 kan ses i sammenheng med opprettelsen av NNEO, og kan også være en av forklaringene på hvorfor NNEO jobber annerledes enn de andre norske regionkontorene i Brussel. Fokuset på påvirkningskraft i nordområdepolitikken, spesielt i forhold til EU var ikke lenger kun viktig for regionen, men også fra nasjonalt hold. *”Nordområdene er regjeringens viktigste strategiske prioritering i utenrikspolitikken. Det er derfor i norsk interesse å ha tett dialog med EU om utviklingen i nord”* (Utenriksdepartementet 2012c). Dette sa regjeringen i stortingsmelding nr.5. 2012-2013, om Norge, nordområdene og EU. Fra nasjonalt hold blir dette fulgt opp gjennom *EUs nordlige dimensjon*, hvor Norge er med sammen med Island og Russland, mens det fra regionalt hold blir fulgt opp blant annet gjennom NNEO og deres arbeid i NSPA.

EU har siden 2008 arbeidet med utviklingen av en felles politikk for Arktis, og fra norsk side har det vært viktig å legge vekt på informasjon og tilkjenneivelse av de norske synspunktene på de mest sentrale problemstillingene. Dette gjelder spesielt de etablerte rettslige rammene som gjelder i nord, som for eksempel FNs havrettskonvensjon og viktigheten av å bevare Arktis som en fredelig region preget av samarbeid og respekt for plikter og rettigheter. Fra nasjonalt og regionalt hold har det vært viktig å fremstille Norge som en ansvarlig forvalter av miljø og sikkerhet i nord. Norske myndigheter har hele tiden vært tydelige på at de ønsker å samarbeide med EU om arktiske spørsmål. Dette har blant annet kommet til uttrykk gjennom Kommissjonens søknad om, -og innvilgelse av, observatørstatus i Arktisk Råd, hvor Norge åpent støttet prosessen (Regjeringen 2013; Utenriksdepartementet 2012c).

Deltakelsen i Northern Sparsely Populated Areas (NSPA) blir trukket fram som avgjørende for NNEOs lobbyarbeid. NSPA består av fjorten regioner fra Nord-Finland, Norge og Sverige

som har en del felles utfordringer: Spredt befolkning, hardt klima og lange avstander er bare noen eksempler. Denne delen av Europa er i tillegg spesielt berørt av globalisering, utfordringer knyttet til energiforsyning, klimaendringer og demografisk forandring. Regionen har en befolkningstetthet på bare 4,9 innbyggere per km², noe som ikke finnes i andre deler av EU. NSPA representerer et samarbeid mellom de fire nordligste fylkene i Sverige (Norrbotten, Västerbotten, Jämtland og Västernorrland), de syv nordøstligste fylkene i Finland (Lapland, Nord-Ostrobothnia, Sentral Ostrobothnia, Kainuu, Nord-Karelia, Pohjois-Savo og Eterlä-Savo) og de tre nordligste fylkene i Norge (Nordland, Troms og Finnmark). Disse fjorten regionene deler mange objektiver og jobber sammen for å øke bevisstheten om NSPA i EU-institusjonene, og for å påvirke EU-policy, samt være en plattform for beste praksis (NSPA 2015).

NSPA er NNEOs viktigste nettverk i Brussel. NNEO trekker selv frem NSPA som avgjørende for sitt påvirkningsarbeid. Informanten forteller at nettverket har vært aktive i mange år allerede og dermed også har etablert seg som et synlig og viktig nettverk. Dette kommer frem ved at Kommisjonen ofte tar kontakt med nettverket når de behandler saker som er viktige for regionene. Samarbeidet med de andre regionene i nettverket er viktig for NNEO, og selv om de ikke alltid er enige i alle sakene, støtter de hverandre likevel. I løpet av det siste året har nettverket vært veldig samkjørte i både infrastrukturspørsmål og Arktispolitikk. Dette reflekterer den økte betydningen av nordområdene også i Sverige og Finland (informant nr. 1).

NSPA var sentral da Europakommisjonen var i ferd med å ferdigstille nye retningslinjer for utbygging av det transeuropeiske transportnettverket (TEN-T)²¹ og det ble opprettet en transportlinje mellom Kiruna og Narvik som en del av EUs transportnettverk.

Transportlinjen er viktig for regionene i nord. Transportlinjen mellom Kiruna og Narvik vil avlaste transportveien i Østersjøen mellom Sverige og Finland. Å bruke kontaktene vi har i Brussel på denne måten er med på å legge grunnlag for næringsutvikling i områdene (Østhagen, sitert i;Utenriksdepartementet 2012b)

²¹ Ten-T er EUs hovedvirkemiddel for å skape et felles transportnettverk som integrerer land-, luft og sjøtransport. Ni store transportkorridorer skal fungere som en ryggrad for transport i Europas indre marked og skal revolusjonere øst-vest forbindelsene, også kalt kjernenettet. Infrastrukturpolitikken skal endre det eksisterende lappeteppet av europeiske veier, jernbane, flyplasser og kanaler til et helhetlig transeuropeisk transportnettverk. Kjernenettet skal være ferdig innen 2030 (North-Norway European Office 2015b).

Lobbying har siden oppstarten av kontoret vært et viktig aspekt ved NNEOs arbeid. Kontorets mål med tilstedeværelsen i Brussel har vært for å vise til faktiske resultater i policy til gode for nordnorske interesser. I det daglige lobbyarbeidet har det ikke vært hemmende at Norge ikke er medlem av EU, men på enkelte områder som er direkte påvirket av Norges tilknytningsform til EU, har det vært en klar ulempe. Dette gjelder spesielt fiskeri, og det har gått spesielt ut over nordnorske interesser. I Norge har man hatt en tendens til å slå sammen jordbruk og fiskeri når man har snakket om EU, fordi begge industriene er unntatt EØS-avtalen. Men dette er to svært ulike industrier, med svært forskjellige interesser og utgangspunkt. Nord-Norge har en sjømatnæring i sterk vekst, og denne industrien blir hindret som følge av Norges utenforskap med EU. Og i denne sammenhengen har det også komplisert NNEOs arbeid (informant nr. 1).

I lobbyarbeidet har NNEO opplevd at de er velkommen på stort sett alle arenaer, og på enkelte områder har de vært spesielt velkommen siden de er norske, fordi de da anses som å være kunnskapsrike og erfarne. *”Europakommisjonen lytter til aktører som kjenner politikkområdene som utvikles. Når vi sender inn forslag om nordområdepolitikk, blir våre innspill godt tatt i mot”* (Østhagen, sitert i; Utenriksdepartementet 2012b).

På områder hvor det blir utfordrende må kontoret kompensere ved å jobbe tettere med medlemsland (informant nr. 1). Men gjennom EØS-avtalen får man tilgang direkte gjennom innspill til høringer, konsultasjoner og lignende. Blant annet hadde kommisjonen nylig en offentlig konsultasjon om strømlinjeforming av EU-midler i Arktis, og her var det mulig for NNEO å komme med innspill på norsk (European Commission 2014b). Dette forteller noe om hvor synlige NNEO har klart å bli for EU i spørsmål om nordområdene og Arktis.

4.2.1 Nord-Norges Europakontor og påvirkning på EUs arktisstrategi

Det europeiske Arktis er svært forskjellig fra det Nordamerikanske og Asiatiske Arktis både når det kommer til klima, befolkning, infrastruktur, industriell aktivitet og BNP. Det bor nesten en halv million mennesker i Nord-Norge alene, noe som representerer om lag ti prosent av den totale befolkningen i Norge. Det europeiske Arktis omfatter alt fra moderne byer, verdensledende forskningsinstitusjoner og avansert industri til distrikter og urfolksamfunn. I Nord-Norge er industriell aktivitet og regional utvikling gjennomført i tråd

med ”føre var” prinsippet, og tar dermed betydelig hensyn til miljøsikkerhet og samfunnet generelt. Dette er også i tråd med EUs klima og utslippsmål. Det at regionene i nordområdene tar på seg et slikt ansvar, er viktig for hele Europa både når det gjelder forvaltning av naturressurser som hydrokarbon, fiskebestander og mineraler (North-Norway European Office 2014). Men det er også viktig at regionen tar et ansvar i forhold til å vedlikeholde en praktisk og balansert tilnærming til nordvest Russland, spesielt etter eskaleringen av konflikten i Ukraina, hvor EU er sentral.

I februar 2014 sendte NNEO et innspill til det Europeiske Parlamentet (EP) angående EUs Arktisstrategi, med ti punkter de mente var viktige for EU å være oppmerksomme på. EU er i gang med en prosess for å utarbeide en strategi for Arktis, og i den forbindelse kom EP den 12. Mars 2014 med en resolusjon. For Nord-Norge har det vært viktig at EUs Arktisstrategi er spesielt rettet mot det Europeiske Arktis, og at det blir lagt vekt på at dette er en region som inneholder både industrialiserte samfunn så vel som urfolksamfunn. Det har vært viktig for regionen å påpeke at involvering av befolkningen i disse områdene er avgjørende for å sikre både legitimitet og lokal støtte for EUs Arktiske engasjement (North-Norway European Office 2014). EP fulgte opp dette punktet ved å påpeke at:

The European Arctic region encompasses industrialised modern societies, rural areas and indigenous communities; whereas the active involvement of these regions in the development of the EU-Arctic policy is essential for ensuring legitimacy, mutual understanding and local support for the EU's Arctic engagement (European Parliament 2014).

Dokumentene viser at det har skjedd en endring i EUs Arktispolitikk. I teksten fra 2008 lå fokuset hovedsakelig på å beskytte og bevare nordområdene, og urfolksamfunnet (EUR-Lex 2008). I de siste årene ser man at EU har endret retorikken og tar høyde for at Arktis også har en betydelig industri, og et næringsliv i utvikling. Dette kan ses på som en direkte konsekvens av arbeidet som blir lagt ned av de Arktiske regionene i Brussel (European Commission 2012). NNEO opplever at EU kontakter dem gjennom nettverk som for eksempel NSPA for å få innspill til politikkområder som påvirker dem (informant nr. 1).

Europa2020 strategien, som skal sørge for en smart, inklusiv og bærekraftig vekst i Europa i årene som kommer ligger til grunn for store deler av EUs politikk, og H2020 ble lansert som

ett av tiltakene for å nå målene i Europa2020 (European Commission 2014a). Et av hovedpunktene i H2020 handler om å finne innovative løsninger for fremtidige samfunnsproblemer. Dette kan også ses i sammenheng med utfordringer i Arktis. Det er ingen steder på jorda hvor klimaendringer er mer synlige enn der. Issmeltingen skjer raskt, og påvirker økosystemet i alarmerende grad. Klimaendringene generelt, og det som skjer i Arktis spesielt, har gitt EU rasjonale til å forplikte seg i sterkere grad til å beskytte miljøet, og kjempe mot klimaendringer. Det har også gjort at EU har investert mer penger i klimaforskning i Arktis, som en basis for videre global og regional handling (European Commission 2012).

Forandringene i det Arktiske landskapet har åpnet for nye transportruter og utnyttelse av nye natur- og mineralressurser. Dette har både positive og negative konsekvenser. For den globale og regionale økonomien vil dette ha positive ringvirkninger, mens for det allerede skjøre miljøet i Arktis vil dette kunne bli alvorlig hvis det ikke blir forvaltet på riktig måte. Ny teknologi og kunnskap vil bli avgjørende for å forvalte de økonomiske mulighetene på en måte som ikke vil gå på bekostning av høyest mulige miljøstandarder (European Commission 2012). På konferansen *Conserving the Arctic – a stronger role for Europe?* som fant sted i Brussel fjerde mars i år, understreket EUs nye fiskerikommisær Karmenu Vella viktigheten av at nye økonomiske muligheter i nord som følge av issmelting må underbygges av kunnskapsbaserte styringsmekanismer og høye sikkerhetsstandarder. Og i denne sammenhengen trakk kommisæren frem Tromsø og Rovaniemi i Finland som viktige ekspertisesentra for Arktisk forskning. Vella beskrev EU som en nøkkelaktør i Arktiske spørsmål, men vektla samtidig at interessene til Arktiske stater, herunder Norge må tas hensyn til, og inkluderes i EUs kommende Arktisstrategi (North-Norway European Office 2015a). Dette viser hvor viktig det er for EU å samarbeide med de aktørene som blir berørt, og hvorfor EU hele tiden har vært åpen for innspill også fra Norge, selv om Norge ikke er medlemmer av EU.

Forskningsinstitusjonene i nordområdene er verdensledende på polarforskning, noe NNEO også påpeker i sitt innspill til EP. Spesielt viktig er EUs fokus på mer kunnskap knyttet til Arktis og ”blå vekst” i H2020 og blå vekst strategien. Det er avgjørende både for regionen og EU at fokuset på kompetanse på Arktis er rettet mot konkrete resultater og innovasjon, og at det ikke bare fokuseres mot klimaendringer, men også ser mot kulturelle, samfunnsutfordringer og teknologisk utvikling. Det europeiske Arktis har verdensledende

institusjoner på satellittovervåking, men ved større aktivitet trengs det også videre utvikling av overvåkings- og observasjonsutstyret slik at det kan tilby pålitelig informasjon om endringene i Arktis (North-Norway European Office 2014).

Disse poengene finner man også igjen i EPs resolusjon om Arktis, hvor de påpeker viktigheten av at EU og medlemsstatene gir betydelige bidrag til forskning i Arktis, både individuelt og gjennom forskningsprogrammer som H2020 og strukturfondene. Dette skal komme de arktiske økonomiene og befolkningen generelt til gode. I tillegg skal EU promotere forskning i Arktis, og oppmuntre til et bredt samarbeid mellom de statene som er aktive i Arktis-relatert forskning, samt opprette infrastruktur som tilrettelegger for videre forskning. (The European Parliament) *”stresses the need for reliable monitoring and observational systems that follow the changing conditions in the Arctic”* (European Parliament 2014).

EU er en av verdens viktigste forkjempere for en sterkere internasjonal innsats for bekjemping av klimaendringer gjennom utvikling av alternative energikilder, energieffektivitet og forskning innenfor området (European Commission 2012). Dermed er det kanskje ikke så overraskende at EP og NNEO er enige om at klimahensyn i Arktis er viktig når det gjelder fremtidig utvikling. Ut fra dette kan man argumentere for at NNEO får større gjennomslag for sine synspunkter fordi de har sammenfallende politikk med EU.

Ett av NNEOs kjerneområder er transport. Dette er et område kontoret jobber mye med i Brussel og det er også ett av områdene de har lagt vekt på i sitt innspill til EP. Blant annet argumenterer de for at EU må fortsette å fokusere på transportkorridorer, spesielt i forhold til maritim shipping, veibyggning og jernbane. Dette har vært viktig for å promotere grenseoverskridende tilknytninger i Arktis, men også for å frakte varer fra nordområdene til europeiske marked. Spesialiserte produkter som fisk og råmaterialer er bare noen av ressursene Europa er avhengige av. NNEO mener at Barents transportplan har belyst potensialet for nye regionale muligheter gjennom infrastruktur. Et godt eksempel på dette er det finske forslaget om nye jernbanelinker fra Rovaniemi. NNEO påpeker at linken til Arktis må styrkes også i forhold til EUs utvikling av TEN-T, gjennom inkluderingen av korridoren fra Luleå til Narvik i kjernenettverket i TEN-T (North-Norway European Office 2014). EP sier:

”(The European Parliament) is of the opinion that as the EU develops its transport infrastructure (Connecting Europe Facility, TEN-T) further, the links to and within the European Arctic needs to be improved)”. (European Parliament 2014)

Dette viser at NNEO har fått gjennomslag for sine innspill om infrastruktur. I tillegg til å anbefale forbedring av infrastrukturen i Arktis i henhold til TEN-T oppfordrer EP også Kommisjonen og medlemslandene til å fokusere på transportkorridorer; spesielt veier, jernbaner og maritim shipping med spesiell vekt på å promotere den grenseoverskridende tilknytningen til Arktis samt transport av varer til Europeiske marked (European Parliament 2014). NNEOs påvirkning på EPs resolusjon om EUs nye arktisstrategi viser at Norges tilknytning til EU, som ikke-medlemsland ikke alltid er hemmende for norske aktører i Brussel. Med spesialkunnskap på enkelte områder får Norge innpass i viktige prosedyrer. I dette tilfellet er Nord-Norge som region en viktig og kunnskapsrik aktør som EU ønsker å lytte til, og dermed blir regionens stemme også hørt i EU-systemet.

4.3 Påvirkning

Det er vanskelig å måle i hvor stor grad de norske regionene har påvirkning på EU-systemet, og hvor virkningsfull lobbyvirksomheten er. Selv om norske regioner stiller på lik linje med sine europeiske kolleger er det ikke ensbetydende at de oppnår de samme resultatene (NOU 2012: 2). Størrelse og autonomi spiller nok inn på graden av påvirkning regionkontor har mulighet til å ha. Men dette betyr ikke at små regionkontor ikke kan utøve påvirkning, beviset på at det er mulig finner man blant annet gjennom NNEOs arbeid i Brussel.

I Brussel er alle regionkontorene samlet på ett sted, og terskelen er dermed lav for å bygge nettverk med andre regioner med felles utfordringer. Muligheten for samarbeid på tvers av landegrensene er godt tilrettelagt. Regionkontorene fungerer i stor grad som informasjonskanaler men det å drive nettverksbygging med andre regioner blir veldig mye enklere med et representasjonskontor i Brussel (Svarteng 2012). Opprettelsen av regionale europakontor gir symmetrisk gevinst for EU-systemet så vel som regionene. For Nord-Norges Europakontor har representasjonen i Brussel og samarbeid i nettverk vært meget nyttig. Kontorets politiske innspill til EU har gitt en bedre informasjonstilgang for begge parter, som igjen har vært med på å videreutvikle regionalpolitikken. NNEOs tilstedeværelse i Brussel som representant for regionen, har vært med på å skape synergi og vekst for regionen.

Tilstedeværelsen av norske regionkontor i Brussel bunner i et behov for- og ønske om- en tettere integrasjon med Europa. For at slike tiltak skal være noe mer enn bare utgifter må det være en åpning for påvirkning og deltakelse i den europeiske integrasjonen, også for regionene utenfor EU (Børnick 2007). Dette har Nord-Norges Europakontor vist at det er. De nordnorske fylkeskommunene fører gjennom NNEO en aktiv europapolitikk, og viser at det er mulig for små regioner fra utenforland som Norge å utøve påvirkning på EU-systemet. Nord-Norge har gått fra å være en politisk og geografisk periferi, til å bli en region som både nasjonale, europeiske og internasjonale aktører er interessert i, og ser til (informant nr. 1).

NNEO bedriver politisk påvirkning mot EU-systemet i Brussel. De er det eneste norske regionkontoret i Brussel som driver på denne måten, hvorfor? NNEO har en sterk politisk vilje i ryggen i form av fylkespolitikere som setter agendaen for kontorets arbeid. Dette gjør det tydeligere og enklere for NNEO å bruke ressurser på påvirkningsarbeid. Spesialkompetanse på utvalgte felt, slik som nordområdene og differensiert arbeidsgiveravgift

legger premissene for regionens arbeid i Brussel. NNEOs kunnskap og kompetanse er ettertraktet i EU-systemet og fungerer dermed som en døråpner for innflytelse.

Kapittel 5: Konklusjon

Denne masteroppgaven har kartlagt de norske regionkontorene i Brussel, og diskutert og sammenliknet deres tilstedeværelse ut fra punkter som bemanning, mandat, arbeid og prioriteringer og nettverk. Formålet har vært å vise at de norske regionkontorene har flere fellestrekk enn særtrekk, med unntak av Nord-Norges Europakontor som i norsk sammenheng har en særstilling i Brussel. Med utgangspunkt i dette, har oppgaven videre analysert hvordan og hvorfor Nord-Norges Europakontor skiller seg fra de andre norske regionkontorene i Brussel.

Norske regionkontors tilstedeværelse i Brussel bunner i et behov for å være med å bestemme over hva som i fremtiden vil kunne påvirke regionen. EU har stor innflytelse på politikken i Norge på alle plan, og selv om regionalpolitikk ikke er en del av EØS-avtalen, påvirkes Norge både direkte og indirekte av beslutningene som blir tatt i Brussel. Det gjør det desto viktigere for de norske regionene å følge utviklingen i EU, i tillegg til å gjøre EU oppmerksom på norsk nærings- og samfunnsliv. Nasjonale myndigheter har et mye bredere fokus enn regionale myndigheter, og for at regionene skal bli hørt er det svært viktig å være tilstede der hvor politikken blir utformet. Forskjellene mellom de norske regionkontorenes arbeid og mandat kan forklares ut fra ulike politiske målsetninger innad i regionene, og politiske ambisjoner blant fylkespolitikere i de ulike regionene.

Min analyse gir grunnlag for å hevde at Nord-Norges Europakontor skiller seg fra de andre norske regionkontorene i Brussel. Bakgrunnen for dette ligger delvis i politiske målsetninger og en sterkere vilje fra nordnorske fylkespolitikere for å bedrive aktiv påvirkning på EU. I tillegg sitter Nord-Norges Europakontor på en ettertraktet kompetanse på et felt EU er interessert i- og per i dag er i ferd med å utvikle en politikk på. Nord-Norges Europakontor jobber mye med EUs arktispolitikk. Kontoret lobber EU direkte for å sørge for at utviklingen av EUs arktisstrategi ikke skal stride mot Nord-Norges interesser. Dette arbeidet har vært med på å utvikle EUs nordområdepolitikk fra en retorikk som i all hovedsak har handlet om miljøaspektet og Arktis som et verneverdig område, til at det per i dag heller snakkes om å støtte opp om –og utvikle næringslivet, og sørge for en bærekraftig utvikling.

Nord-Norges kunnskap og kompetanse om nordområdene gjør det lettere for NNEO å bli hørt i EU-systemet. Korrelasjonen mellom EUs interesser og Nord-Norges interesser skaper en

gjensidig avhengighet. EU-systemet blir ofte beskrevet som åpent, og dette kommer spesielt til syne gjennom arbeid med politikkområder som EU i utgangspunktet ikke har spesielt god kompetanse på, -som nordområdene.

I hvor stor grad det er mulig for et lite norsk regionkontor å påvirke EU-systemet, og hvor suksessfull lobbyvirksomheten er, er vanskelig å måle. Men gjennom nettverksbygging med andre regioner med felles utfordringer og interesser, samt et genuint politisk forankret ønske om å påvirke de politiske rammebetingelsene for sin region, er det mulig å få gjennom synspunkter selv i et tungt system som EU. For Nord-Norges del har det vært viktig å være med i dialogen når Arktis diskuteres i EU-institusjonene. Siden Norge ikke er medlem av EU har Nord-Norge vært nødt til å få innpass på andre måter. Lobbyvirksomhet har gjort det mulig å bli hørt, og Nord-Norge har vist at også norske regioner kan bidra i utnyttelsen av handlingsrommet og en mer aktiv europapolitikk. Det regionale nivået i Norge kan oppnå mye med målrettet EU-arbeid hvis flere følger i Nord-Norges fotspor. Det blir spennende å se hvorvidt flere norske regioner ser nytten av denne typen politisk arbeid i fremtiden.

Denne oppgaven har vært begrenset i tid og rom, noe som gjør at jeg ikke har hatt mulighet til å utforske alle aspekter eller mulige årsakssammenhenger rundt temaet. En konsekvens av dette har vært at jeg ikke har fått kontakt med alle jeg gjerne skulle intervjuet. Ideelt sett kunne analysen blitt enda sterkere med flere informanter. Blant annet gjennom intervjuer med flere representanter fra Nordland fylkeskommune, og representanter fra Troms og Finnmark fylkeskommuner. Det kunne også vært interessant å snakke med aktører i NSPA-nettverket.

Jeg valgte med denne oppgaven å gå i dybden på ett kontor heller enn å forske i overflaten på flere regionkontor. Dermed kan man også si at metoden har avgrenset studiets omfang og bidratt til å spisse analysen. Beslutningen om å først analysere alle de norske regionkontorenes arbeid og mandat ble tatt fordi jeg anså denne bakgrunnsinformasjonen som hensiktsmessig for å forså hvorfor Nord-Norges Europakontor blir karakterisert som annerledes, og hvorfor de var mer interessant å forske nærmere på. Dette gjorde også at jeg kunne trekke større linjer gjennom analysen.

For å utvikle dette prosjektet videre hadde det vært svært interessant å snakke med representanter fra fylkespolitikken fra alle de norske regionene, for å se nærmere på hvorfor det ikke er flere som benytter Europakontorene som lobbyister i Brussel. Det ville vært

spesielt interessant å snakke med Stavangerregionens Europakontor, som er en region med sterke næringsinteresser på olje- og gassfeltet, og dermed sitter på en spesialkompetanse som kan sammenliknes med den Nord-Norge har på nordområdene.

Bibliografi

- Aursland, K. (2015). Planleggingen av Open Days 2015 er i gang. *Trøndelags Europakontor*. Tilgjengelig fra: <http://mid-norway.no/planleggingen-av-open-days-2015-er-i-gang/> (lest 17.04.15).
- Børnick, A. (2007). *Europeiseringen av fylkeskommunen - en sammenlignende studie av regionale europeiseringsprosesser i Norge og EU*. (Masteroppgave). Tilgjengelig fra: <https://http://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/14493/Europeiseringxavxfylkeskommunen.pdf?sequence=2&isAllowed=y> (lest 12.03.15).
- Claes, D. H. & Tranøy, B. S. (1999). *Utenfor, annerledes og suveren? Norge under EØS-avtalen*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Eliassen, K. & Peneva, P. (2011). *Norwegian Non-Governmental Actors in Brussels 1980 - 2010 Interest Representation and Lobbying: Europautvalget*. Tilgjengelig fra: <http://www.europautredningen.no/wp-content/uploads/2011/04/Rap5-lobby1.pdf> (lest 12.03.15).
- ERRIN. (2015). *About us*. Tilgjengelig fra: <http://www.errin.eu/content/about-us-0> (lest 17.04.15).
- EUR-Lex. (2008). *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council - The European Union and the Arctic region*. Tilgjengelig fra: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008DC0763> (lest 09.04.15).
- EUR-Lex. (2012). *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*. Tilgjengelig fra: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NOT/?uri=CELEX:12012E/TXT> (lest 30.04.15).
- Europaportalen. (2006). Samler Nordkalotten i Brussel. Tilgjengelig fra: <https://http://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/anneberg/id695263/> (lest 12.03.15).

European Commission. (2012). Joint Communication to the European Parliament and the Council. *Developing a European Union Policy towards the Arctic region; Progress since 2008 and next steps*. Tilgjengelig fra:

http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/join_2012_19.pdf (lest 09.04.15).

European Commission. (2014a). Europe2020 - Priorities. Tilgjengelig fra:

http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/index_en.htm (lest 09.04.15).

European Commission. (2014b). Public consultation on streamlining EU funding in the European Arctic. Tilgjengelig fra:

http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs_fisheries/consultations/arctic-eu-funding/doc/consultation-paper_en.pdf (lest 06.04.15).

European Parliament. (2014). European Parliament resolution of 12 March 2014 on the EU strategy for the Arctic. Tilgjengelig fra:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0236> (lest 09.04.15).

European Union. *Proportionality principle*. Tilgjengelig fra:

http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/proportionality_en.htm (lest 26.04.15).

Finnmark fylkeskommune. (2006). Protokoll. Tilgjengelig fra:

<http://www.ffk.no/Handlers/fh.ashx?MIId=181&FilId=11081> (lest 16.04.15).

Forskningsrådet. (2015a). Norge gjør det skarpere i den europeiske forskningskonkurransen gjennom Horiston 2020. Tilgjengelig fra: http://www.forskningsradet.no/prognett-horison2020/Nyheter/Norge_gjør_det_skarper_i_den_europeiske_forskningskonkurransen_gjennom_Horison2020/1254007796536/p1253988679434 (lest 07.04.15).

Forskningsrådet. (2015b). Større budsjetter og flere tiltak skal styrke norsk deltakelse.

Tilgjengelig fra:

http://www.forskningsradet.no/no/Nyheter/Stre_budsjetter_og_flere_tiltak_skal_styrke_norsk_deltakelse/1254004240315?WT.mc_id=nyhetsbrev-ForskningsradetNorsk
(lest 16.04.15).

George, S. (2004). Multilevel Governance and the European Union. I: Bache, I. & Flinders, M. (red.) *Multilevel Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Gilje-Fonnes, D. (2012). Arenaskapere og døråpnere i EU. *Stat og styring* (3).

Grindheim, J. E. (2004). Norway. I: Dosenrode, S. & Halkier, H. (red.) *The Nordic Regions and the European Union*, s. 55 - 76. Hampshire: Ashgate.

Grindheim, J. E. & Trondal, J. (2007). *Europeisk integrasjon og regional endring*. Bergen: Fagbokforlaget.

Hansen, J. (2006). Brussel-kontoret. *Bladet Tromsø*. Tilgjengelig fra: <http://web.retriever-info.com/services/archive/displayDocument?documentId=0200132006010501373551&serviceId=2> (lest 16.04.15).

Hooghe, L. & Marks, G. (1996). "Europe with the Regions": Channels of Regional Representation in the European Union. *The Journal of Federalism*, 26 (1): 73-91.

Hooghe, L. & Marks, G. (2001). *Multi-Level Governance and European Integration*. Maryland: Rowman & Littlefield Publishers Inc.

Indseth, M. & Hovik, S. (2008). Lojal iverksetting eller målrettet medvirkning. *Om kommunesektoren og EØS-avtalen*, 12. Tilgjengelig fra: http://www.ks.no/Documents/NIBRRapport2008_12.pdf (lest 12.03.15).

Interreg. (2015). *EUs territoriale samarbeid: INTERREG*. Tilgjengelig fra: <http://interreg.no/IREG/Web.nsf/ABOUT?OpenForm&TM=> (lest 07.05.15).

- Lindh, M., Löden, H., Miles, L., Räftegård, C. & McCallion, M. S. (2009). Fusing Regions? Sustainable Regional Action in the Context of European Integration. *Nordic Council of Ministers Research Programme Report*, 8. Tilgjengelig fra: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:700383/FULLTEXT01.pdf> (lest 13.03.15).
- Marks, G. (1996). *Exploring and Explaining Variation in Cohesion Policy*. Hooghe, L. (red.). Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-level Governance. Oxford: Oxford University Press.
- Marks, G., Nielsen, F., Ray, L. & Salk, J. E. (1996). Competencies, Cracks and Conflicts. Regional Mobilization in the European Union. *Comparative Political Studies*, 29 (2): 164-192.
- Marks, G., Haesly, R. & Mbaye, H. A. D. (2010). What do subnational offices think they are doing in Brussels? *Regional and federal studies*, 12 (3): 1-23.
- Mathisen, S. (2014). Vestlendingen som jobber for Nord-Norge. *Utenriksdepartementet*. Tilgjengelig fra: <https://http://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/Vestlendingen-som-kjemper-for-Nord-Norge/id2000369/> (lest 19.04.15).
- Melting, J. (2015). Helse er nytt fokusområde for Trøndelags Europakontor. *Trøndelags Europakontor*. Tilgjengelig fra: <http://mid-norway.no/helse-er-nytt-fokusomrade-pa-trondelags-europakontor/> (lest 17.04.15).
- Moore, C. (2008). A Europe of the Regions vs the Regions in Europe: Reflections on Regional Engagement in Brussels. *Regional and Federal Studies*, 18 (5): 517-535.
- North-Norway European Office. (2014). *North Norway and the EU's Arctic Policy (internt dokument)*. Upublisert manuskript.
- North-Norway European Office. (2015a). EU-kommisær: Tromsø er en motor for bærekraftig utvikling i Arktis. Tilgjengelig fra: <http://www.northnorway.org/eu-kommisar-tromso-er-en-motor-for-barekraftig-utvikling-i-arktis.806905.aspx> (lest 09.04.15).

- North-Norway European Office. (2015b). Næringsområder. Tilgjengelig fra:
<http://www.northnorway.org/arbeidsomrader/andre-omrader/> (lest 11.05.15).
- North-Norway European Office. (2015c). Om kontoret. Tilgjengelig fra:
<http://www.northnorway.org/om-oss/eiere-og-partnere/> (lest 12.03.15).
- NOU 2003: 32. (2003). *Mot Nord!* utfordringer og muligheter i nordområdene:
Utenriksdepartementet. Tilgjengelig fra:
<https://http://www.regjeringen.no/contentassets/28ed358f13704ed2bb3c2a7f13a02be9/no/pdfs/nou200320030032000dddpdfs.pdf> (lest 12.03.15).
- NOU 2012: 2. (2012). *Utenfor og innenfor, Norges avtaler med EU*. Oslo:
Utenriksdepartementet.
- NSPA. (2015). *Welcome to Northern Sparsely Populated Areas*. Tilgjengelig fra:
<http://www.nspa-network.eu/startside.aspx> (lest 28.03.15).
- Osloregionens Europakontor. (2013). Årsrapport 2013. Tilgjengelig fra:
<http://www.osloregion.org/norsk/images/stories/arsrapportore13.pdf> (lest 16.04.15).
- Regjeringen. (2013). Arktisk råd ønsker nye observatører velkommen. Tilgjengelig fra:
<https://http://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/arktisk-rad-onsker-nye-observatorer-velk/id727056/> (lest 07.04.15).
- Runar Sjøstad (videoklipp)*. (2015). Tilgjengelig fra:
https://http://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=qYH3ylvtGHg
(lest 04.05.15).
- Råd, O. G., Aalbu, H., Hauge, O. & Austin, P. (2006). Norske regioner som internasjonale aktører. *Rapport for KS FoU*. Tilgjengelig fra:
[http://www.interreg.no/IREG/Intern.nsf/FilA/96E51387415535C5C125773400662772/\\$FILE/Norske_regioner_som_internasjonale_aktorer.pdf](http://www.interreg.no/IREG/Intern.nsf/FilA/96E51387415535C5C125773400662772/$FILE/Norske_regioner_som_internasjonale_aktorer.pdf) (lest 22.04.15).

- Sellereite, P. (2014). Open Days 2014. *Trøndelags Europakontor*. Tilgjengelig fra: <http://mid-norway.no/open-days-2014/> (lest 17.04.15).
- Sklett Larsen, H. (2009). *Norske aktører i Brussel, påvirker strukturen på EU-nivå organiseringen av dem?* (Masteroppgave). Tilgjengelig fra: <https://http://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/15047/MASTEROPPGAVEN.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (lest 23.03.15).
- Store Norske Leksikon. (2014). *Subsidiaritet*. Store norske leksikon 2005 - 2007. Tilgjengelig fra: <https://snl.no/subsidiaritet> (lest 26.04.15).
- Svarteng, I. (2012). *Regional utenrikspolitikk, en kvalitativ analyse av hvordan Sørlandets Europakontor representerer regionen Agder i Brussel*. (Masteroppgave). Tilgjengelig fra: <http://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/136502> (lest 12.03.15).
- Sved, B. (2012). Døråpner for Stavangerregionen. *Utenriksdepartementet*. Tilgjengelig fra: <https://http://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/dorapner-for-stavangerregionen/id710499/> (lest 17.04.15).
- Syrstad, R. S. (2014). Tidlig varsling av viktige EU-initiativ. *Utenriksdepartementet*. Tilgjengelig fra: <https://http://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/tidlig-varsling-av-viktige-eu-initiativ/id750353/> (lest 19.04.15).
- Sørlandets Europakontor. (2012). Strategi for Sørlandets Europakontor AS 2012-2016. Tilgjengelig fra: <http://south-norway.no/wp-content/uploads/strategi-2012-16-endig.pdf> (lest 16.04.15).
- Thagaard, T. (2009). *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*. 3 utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thomas Norvoll (videoklipp). (2015). Tilgjengelig fra: https://http://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=B_bSduvv144 (lest 04.05.15).

Tjora, A. (2010). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. 1 utg. Oslo: Gyldendal norsk forlag.

Torgersen, A. (2007). Demokrati gjennom regionalisering. I: Grindheim, J. E. & Trondal, J. (red.) *Europeisk integrasjon og regional endring*, s. 23 - 39. Bergen: Fagbokforlaget.

Trond Haukanes (videoklipp). (2015). Tilgjengelig fra:

https://http://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=4wIOIycuoJg
(lest 04.05.15).

TU industri. (2013). Horizon2020, Her er forskernes nye pengebinge. Tilgjengelig fra:
<http://www.tu.no/industri/2013/06/04/her-er-forskernes-nye-pengebinge> (lest 07.04.15).

Utenriksdepartementet. (2006). *Om gjennomføring av europapolitikken*. St. meld. nr 23 (2005 - 2006). Oslo: Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet. (2009). Notat EU Lisboa-traktaten. Virkninger for Norge.

Tilgjengelig fra:

https://http://www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/europa/090714_lisboa-traktaten_virkninger_for_norge.pdf (lest 12.03.15).

Utenriksdepartementet. (2012a). Europakontor med fokus på kompetanse. Tilgjengelig fra:

<https://http://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/europakontor-med-fokus-pa-kompetansehe-2/id693327/> (lest 17.04.15).

Utenriksdepartementet. (2012b). Europakontor med fokus på påvirkning. Tilgjengelig fra:

<https://http://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/europakontor-med-fokus-pa-pavirkning-2/id693340/> (lest 17.04.15).

Utenriksdepartementet. (2012c). *EØS-avtalen og Norges øvrige avtaler med EU*. St. mld. 5. 2012-2013. Oslo: Utenriksdepartementet.

Utenriksdepartementet. (2012d). Regional mobilisering for internasjonalt samarbeid.

Tilgjengelig fra: <https://http://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/regional-mobilisering-for-internasjonalt/id693350/> (lest 17.04.15).

Utenriksdepartementet. (2014). *Norge i Europa, regjeringens strategi for samarbeidet med EU 2014-2017*.

Wår Hanssen, C. (2013a). *Representations of Scale: Influencing EU policy through transnational networks*. (Masteroppgave). Tilgjengelig fra:
http://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/243127/637963_FULLTEXT01.pdf?sequence=1&isAllowed=y (lest 17.04.15).

Wår Hanssen, C. (2013b). Tilgang til påvirkning. *Stat og styring*, 3: 58-59.

Yin, R. K. (2009). *Case study research: design and methods*. 4 utg. California: Thousand oaks: Sage.

Østlandssamarbeidet. (2015). Tilgjengelig fra:
<http://www.ostsam.no/20574.916.Ostlandssamarbeidet.html> (lest 28.03.15).

Aaltvedt, L. H. (2013). Møt Vidar Helgesen. Tilgjengelig fra:
<https://http://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/mot-vidar-helgesen/id744652/> (lest 12.03.15).

Vedlegg 1: Informanter

Tabell 1.1 Oversikt over deltakende informanter

Navn	Tittel	Organisasjon	Referering
Mari Røsten ²²	Rådgiver	Nord-Norges Europakontor	Informant 1
Vidar Segtnan ²³	Daglig leder	Trøndelags Europakontor	Informant 2
Kjersti Garberg ²⁴	Daglig leder	Osloregionens Europakontor	Informant 3
Bodil Agasøster	Daglig leder	Sørlandets Europakontor	Informant 4
Heidi Jakobsen	Daglig leder	Stavangerregionens Europakontor	Informant 5
Merete Mikkelsen	Daglig leder	Vest-Norges Europakontor	Informant 6
Geir Knutson	Tidligere fylkesrådsleder i Nordland	Nordland fylkeskommune	Informant 7

²² Informanten ble intervjuet to ganger, første gang i oktober 2014, andre gang i mars 2015

²³ Informanten ble intervjuet to ganger, første gang i oktober 2014, andre gang i mars 2015

²⁴ Informanten ble intervjuet to ganger, første gang i oktober 2014, andre gang i mars 2015

Vedlegg 2: Intervjuguider

Intervjuguide, de norske regionkontorene (oktober 2014)

Oppvarmingsspørsmål:

1. Hvem eier dere?
2. Hvordan er dere organisert? (Hvor store er dere)

Refleksjon:

3. Hva er deres satsningsområder og hvordan ble dette bestemt?
4. Hvordan delegerer dere arbeidsoppgaver på kontoret, og spiller eiere/finansiering inn her i forhold til hva som blir prioritert i en hektisk hverdag?
5. Hva tilfører praktikanter/traineer til kontoret?
6. Hvordan velger dere ut traineer/praktikanter, har dere noen spesielle avtaler?
7. Går disse ofte ut i relevant jobb i regionen i etterkant, har dere noen oversikt over dette?
8. Hvordan samarbeider dere med hjemmeapparatet, og ser dere nytten av å ha folk som jobber hjemme?
9. Hvordan jobber dere med partnersøk?
10. Hvilke oppgaver tar mest tid og ressurser?
11. Hvordan blir dere finansiert, og er det stor forskjell mellom største og minste bidragsyter?
I så fall hvorfor?
12. Har dere noen politiske mandat? Hvem i kommunene gir dere oppgaver?
13. Ser dere nytten av mer politisk jobbing i fremtiden?
14. ERRIN: Hvilke workgroups deltar dere i og hvorfor?
15. Ser dere nytten av et tettere norsk samarbeid?
16. Hvilket norsk regionskontor samarbeider dere mest med, eller finnes det kanskje et internasjonalt dere samarbeider mest med (hvorfor og hva inngår i dette samarbeidet)

Intervjuguide, oppfølgingsintervju Trøndelags Europakontor og Osloregionens Europakontor (mars 2015)

Oppvarmingsspørsmål:

1. Hvor lenge har du jobbet for kontoret?
2. Hadde du noen erfaring fra Brussel fra før?
3. Hvilken bakgrunn hadde du før du kom til Brussel?

Refleksjon:

4. Hvem samarbeider dere mest med i Brussel?
 - a) Hvorfor, hvordan?
5. Hvordan bygger dere nettverk i Brussel?
 - a) Hvorfor gjør dere det?
6. Hvilke nettverk deltar dere i?
7. Hva er verdiene i å delta i disse nettverkene?
8. Hva bestemmer valg av samarbeidspartnere?
9. Hvorfor tror dere andre regionskontor vil samarbeide med norske kontor
10. Hvorfor vil andre regionskontor samarbeide med akkurat dere?
11. Hva finner dere vanskelig/utfordrende i det daglige arbeidet?
12. Hvordan opplever du bemanningssituasjonen?
13. Hva opplever dere at dere lykkes godt med?
14. Er Norges utenforskap med EU et hinder i arbeidet?
 - a) Er det en utfordring? I så fall på hvilken måte?
 - b) Hvis ja, hvordan kompenserer dere?
15. Hvordan jobber dere spesifikt for å fremme det mandatet dere har?
 - a) Strategisk jobbing?
16. Hva er grunnen til at dere ikke driver med lobbying, spesielt siden dere har kolleger på NNEO som gjør det?
17. Ville det vært relevant for dere hvis ting var annerledes? Og i så fall på hvilke områder?
18. Har spørsmålet rundt lobbying noen gang vært tatt opp i styret
 - a) I så fall hvorfor ble det ikke noe av?

Avslutningsspørsmål:

19. Tror du politisk jobbing kan bli interessant for dere i fremtiden?

20. Har du endret syn på Norges tilknytning til EU etter at du kom til Brussel?

21. Vi er på slutten nå, men har du noen flere tanker rundt temaet? Hva betyr Norges utenforskap for deres arbeid?

a) Ingen hindringer? Hvis man har kompetanse spiller det ingen rolle?

b) Institusjonelle hindre? Hvordan kompenseres man for dette? Manglende tilgang til en rolle i beslutningsprosessene?

Intervjuguide, oppfølgingsintervju med Nord-Norges Europakontor (mars 2015)

Dere skiller dere fra de øvrige norske regionskontorene med en mye mer offensiv strategi, dette er spennende, jeg lurer på hvorfor.

Oppvarmingsspørsmål:

1. Hvor lenger har du jobbet for kontoret?
2. Hadde du noen erfaring fra Brussel fra før?

Refleksjon:

3. Hvilke nettverk deltar dere i?
4. Er nettverkene viktige for deres arbeid?
 - a) Hvorfor?
5. Hvordan opplever dere bemanningssituasjonen?
6. Hva finner dere vanskelig/utfordrende i det daglige arbeidet?
7. Hva opplever dere at dere lykkes med?
8. Hvordan startet lobbyarbeidet?
9. Har dere lært lobbying gjennom nettverk?
10. Hvem er de største pådriverne for lobbyarbeidet deres?
11. Hvilke resultater kan dere vise til med lobbyarbeidet?
12. Går lobbyarbeidet ut over andre arbeidsoppgaver?
 - a) Med tanke på at dere ikke er flere ansatte enn andre regionskontor, men har lobbyarbeid i tillegg til alt annet (deltakelse i programmer o.l)
13. Hvor stort budsjett krever slikt arbeid?
14. Hvordan blir det bestemt hva dere skal fokusere på?
15. Lobber dere mest alene eller i samarbeid med andre regionskontor/aktører gjennom nettverk?
 - a) I så fall hvem/hvilke?
16. Hvilke saker jobber dere mest med å påvirke?
17. Har det vært noen spesiell utvikling over tid? Har dere gjort noen erfaringer som har ført til endringer i hvordan dere arbeider?
 - a) Mer eller mindre ambisiøse?

18. Er Norges utenforskap med EU et hinder i arbeidet?

a) Er det en utfordring? I så fall på hvilken måte?

b) Hvis ja, hvordan kompenserer dere?

Avslutningsspørsmål:

19. Forskning viser at folk som jobber i Brussel blir mer europeiserte, og har en tendens til å bli mer positive til EU, enn hva folk som jobber hjemme i regionen blir, hva tenker dere om dette?

20. Påvirker det arbeidet deres?

21. Vi er på slutten nå, men har du noen flere tanker rundt temaet? Hva betyr Norges utenforskap for deres arbeid?

Intervjuguide, Geir Knutson, Nordland Fylkeskommune (april 2015)

Intervju over Skype

1. Hva var den utløsende faktoren for at kontoret ble opprettet? Skjedde det noe spesielt, så dere et spesifikt behov?
2. Da Trøndelag opprettet kontor i Brussel var det med bakgrunn i en invitasjon fra Midt-Sveriges Europakontor, skjedde det noe lignende i nord?
3. Hvordan ble det bestemt at kontoret skulle drive med lobbying
 - a. Hvorfor?
4. Hvilke saker har vært viktigst?
5. Hvem var de største pådriverne for lobbyarbeidet
6. Har du oppfattet noen utvikling over tid, jobber kontoret annerledes i dag enn den gang/har de endret fokus?
7. Hva tenker du om at NNEO er det eneste norske regionkontoret som driver med lobbying?