

Samferdselspolitikk i den regionalpolitiske verktøykassa

**En presentasjon av transportens betydning for produksjonsbedrifter og
drøfting av infrastrukturiltak som regionalpolitisk virkemiddel**

Av Linda Sjøstad Andreassen



Hovedfagsoppgave i statsvitenskap (Politisk økonomi)

UNIVERSITETET I OSLO

30. april 2007

Sammendrag

Utgangspunktet for denne oppgaven er Effektutvalgets konklusjon: ”Utvalget mener at transportinfrastruktur fortsatt bør framstå som et viktig regionalpolitisk virkemiddel.” (NOU 2004:2 kap. 6.3.6). I lys av globaliseringen av økonomien har denne oppgaven drøftet virkninger av transportinfrastrukturinvesteringer brukt som et distriktpolitisk virkemiddel.

Globaliseringen av økonomien medfører omfattende strukturendringer for norsk industri. Her kan nevnes endret eierskap, fragmentering av produksjonen, økt konkurranse, nedbygging av handelshindre og annen harmonisering av økonomisk politikk og spilleregler. Det har også vært en omfattende endring i arbeidsdelingen mellom land. Land i Asia, og særlig Kina de siste årene, har tatt over mye av arbeidskrevende industri.

Endringene i internasjonal handel og avtaleverk setter større krav til omstillingsevne. Dette har også blitt omtalt som et omstruktureringskappløp (Hveem 1994 s. 63). I industrien i dag snakkes det ofte om mangedriftsfordeler. Stordriftsfordelene i dag skapes ved samlokalisering. En slik agglomerasjonsfordel, eller nærhetsfordel, kan man få ved at mange bedrifter med beslektet virksomhet samlokaliseres på et relativt avgrenset område (Selstad 2003 s. 163). Denne videreutviklingen av vekstsenter- og polariseringsteorier endrer også forutsetningene for hva som gir og er en robust region. Dette får igjen virkninger for effekten av infrastrukturinvesteringer.

For at infrastrukturinvesteringer skal medføre økonomisk utvikling i distriktene (gitt at utviklingen i industrien er den drivende faktoren), må en rekke andre faktorer være til stede. Banister og Berechman har i boken ”Transport investment and economic development” utviklet tre sett med omstendigheter som må være tilstede for at infrastrukturinvesteringer skal gi økonomisk utvikling:

- 1) Økonomiske forhold: En allerede positiv økonomisk utvikling, og pris/tilgang på kvalifisert arbeidskraft.
- 2) Investeringsforhold: Nettverkseffekten til investeringen, størrelsen på investeringen, - er det flaskehalser andre steder i transportnettverket?, og tidspunktet investeringen blir gjort.
- 3) Politiske og institusjonelle forhold: Finansieringsmetode, - er investeringen på lokalt, regionalt eller nasjonalt nivå?, - er det politisk vilje til å gjennomføre andre tiltak, og gis det et generelt positivt inntrykk av et satsingsområde?

Kilde: Fritt etter Banister & Berechman (2000) s. 318

Samlet sett kan vi se at ”det er mye om og men”, og mye ”som skal klaffe” for at transportinfrastrukturinvesteringer skal ha positive økonomiske ringvirkninger i en region. Tar man utgangspunkt i hovedmålsettingen for regional- og distriktpolitikken, som er å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret, blir effekten enda mer usikker. Særlig sysselsettingseffektene er usikre. Økte krav til effektivisering, høyt lønnsnivå og eiere uten lokal forankring er eksempler på faktorer som spiller inn. Det er derfor ikke sikkert at reduserte transportkostnader resulterer i at bedriften ansetter flere. Så et særlig effektivt virkemiddel for å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret er infrastrukturinvesteringer ikke. Det er andre virkemidler som har en mer åpenbar effekt. Differensiert arbeidsgiveravgift skiller seg ut som det absolutt viktigste. Strukturelle endringer som følge av globalisering, har også trolig redusert infrastrukturinvesteringers effekt for å få ny industri til å etablere seg i en distriktskommune.

Imidlertid har denne oppgaven vist at på mikronivå kan transportkostnader ha avgjørende betydning for en bedrifts konkurransevne. Nesten alle bedriftene i min undersøkelse svarte at de hadde problemer i konkurransen med utenlandske bedrifter på grunn av et høyere kostnadsnivå i Norge. Lønnskostnadene utgjorde mest av kostnadsproblemene, deretter kom kronekursen, og transportkostnader ble rangert som nummer tre på listen. Det er også grunn til å anta at transport- og logistikkforhold vil få større betydning i tiden som kommer. Transnasjonale selskaper og deling av produksjonen mellom bedrifter i og utenfor landets grenser medfører økt krav til leveringsservice og mer utstrakt bruk av ”Just in time”-leveranser. Vi vil dermed få økt transportbehov.

Samferdselssektoren møter altså økte krav til et effektivt transportsystem. Dette kan tilsa at fokus for samferdselspolitikken bør være å bruke infrastrukturmidlene på en måte som gir størst transportmessig effekt. De distriktspolitiske argumentene mister stadig mer av sin relevans, på grunn av det komplekse markedssystemet. I tillegg er det ikke effektivt gitt målsetningene om økonomisk utjevning mellom ”sterke” og ”svake” lokalsamfunn. Regioner som profitterer på investeringer er de som allerede har ”ikke-transport”-relaterte fordeler som for eksempel god lokal økonomi, ny industri, tilgang på investeringsmidler, høy kvalitet på arbeidsstokken og så videre.

På det politiske plan fant jeg en forskjell mellom målsettingene til henholdsvis Bondevik II og Stoltenberg II regjeringen. Begge har holdt på målsettingen om opprettholdelse av bosettingsmønsteret i regional- og distriktspolitikken. Grovt sett kan man si at Bondevik II regjeringen ville bruke de spesielle distriktsrettede virkemidlene for å styrke bosettingen i områder med ”svakt” næringsgrunnlag. Når det gjelder den ”brede” regionalpolitikken som omfatter alle sektorer og tiltak med effekt for distriktene, ønsket de å styrke regionale sentra med vekstpotensial. Stoltenberg II regjeringen legger mer vekt på å bevare eksisterende lokalsamfunn. I dokumentene til nåværende regjering finner man ikke samme prioritering av samfunn med vekstpotensial og hovedfartsårer.

Denne oppgaven har forklart hvordan samferdselspolitikken og distriktspolitikken henger sammen når det kommer til transportinfrastrukturinvesteringer. På den andre siden har den også vist at denne sammenkoblingen ikke har så stor pratisk betydning. Undersøkelser viser nemlig at så godt som ingen samferdselspolitikere på Stortinget (uansett parti) går inn for endringer i prioriteringsforslaget som kommer fra regjeringen når det kommer til infrastrukturinvesteringer. Regjeringens handlingsrom er også begrenset siden man forholder seg til langtidsplaner. Større investeringsprosjekter går over lengre tid og man ser nytten av å fullføre prosjektene. Forslaget er stort sett basert på nytte- kostnadsanalyser i fagetatene. Distriktspolitiske hensyn vil muligens få større betydning når Stoltenberg II regjeringen får satt sitt preg på Nasjonal transportplan (NTP).

Innholdsfortegnelse

Forord	7
1. Introduksjon	8
1.0 Utgangspunkt for oppgaven	8
1.2 Problemstilling	11
1.3 Definisjoner og begrepsinnhold	12
1.4 Avgrensning:	13
1.5 Litt om arbeidsprosessen med oppgaven	14
2. Teori	14
2.0 Overordnede forutsetninger for oppgaven	14
2.1 Valg av teori	15
2.2 Makro eller mikro?	18
2.3 Transportkostnader og lokalisering av produksjon	19
2.4 Transporttiltak som distriktpolitisk virkemiddel	20
3. Metode	21
3.0 Metodevalg	21
3.1 Informasjon hentet fra andre	21
3.2 Kvantitative spørreundersøkelser	22
3.4 Metode og dataproblemer	24
4. Bakgrunn og historikk	25
4.1 Naturgitte handikap	25
4.2 Transportinfrastrukturinvesteringer	26
4.3 Industriutvikling	27
4.4 Distriktsutvikling	29
5. DEL I Hva betyr transportpolitiske rammebetingelser?	32
5.0 Transportens betydning for bedrifter	32
5.1 Transport og logistikkostnader sett i forhold til omsetning	34
5.2 Infrastrukturens betydning for bedriftene	36
5.3 Hvor fornøyde er bedriftene med kvaliteten på infrastrukturen i dag?	38
5.4 Hva betyr transportkostnader for konkurranseevnen?	39
5.5 Transportkostnadenes betydning for nyetableringer og flytting av produksjon	43
5.6 Vil transport få økt betydning for bedriftene? Strukturendringer	46
5.7 Andre transportpolitiske rammebetingelser	49
5.8 Infrastrukturinvesteringer og regionalutvikling	51
5.10 Konklusjon og oppsummering DEL I	58
6. DEL II Den distriktpolitiske verktøykassa	60
6.1 Offentlig satsing på distriktsrettede tiltak i Norge	60
6.3 Det distriktpolitiske handlingsrommet	62
6.3 EUs regionalpolitikk	64
6.4. Samferdselspolitikk hånd i hånd med distriktpolitikken	65
6.5 Mulige motiver og årsaker for tverrsektorielle argumenter i distrikts- og samferdselspolitikken	68
6.6 Hovedmålsetningene i distrikts- og samferdselspolitikken	71
6.7 Virkninger av forskjellene i plandokumentene Planmessige og institusjonelle forhold	74
6.8 Strukturendringer – virkninger for politikken	74

6.9 Tverrsektoriell eller sektor delt?	75
6.10 Hva gir robuste regioner?	77
6.11 Effekten av transportinfrastrukturinvesteringer som distriktspolitisk virkemiddel	79
7. Konklusjon: Samferdselspolitikk i den regionalpolitiske verktøykassa?.....	85
7.0 Omfattende strukturendringer	85
7.1 Effekten av infrastrukturiltak som distriktspolitisk virkemiddel	86
7.2 Transport og logistikk er en vesentlig faktor for bedriftene.....	87
7.3 Strukturendringenes betydning for politisk utforming.....	89
7.5 Videre forskning.....	90
7.6 Avslutning	91
Litteraturliste	93

Vedlegg: Spørreskjema: ”Transportkostnader, konkurranseevne og lokalisering av industriproduksjon”

Førord

En verktøykasse skal inneholde verktøy som setter deg i stand til å gjøre den jobben du har satt deg fore. Først og fremst er det avgjørende hvilke typer verktøy du har tilgjengelig. Overføres dette til politikken, er dette det politiske handlingsrommet. Noen verktøy i kassen kan ha flere funksjoner. Andre ganger blir utfallet mindre bra hvis en type verktøy benyttes til et annet formål. Slik er det også med politiske virkemidler. Når det kommer til resultatet av jobben du gjør, er det avhengig av at du har valgt riktige verktøy. Det er lett å se hvorfor det er fristende å bruke ordet verktøykasse i politikken eller i en hovedoppgave.

Grunnlaget for denne oppgaven ble lagt allerede i 2003. Da gjennomførte jeg en spørreundersøkelse omkring transportens betydning for industriens konkurransevne og lokalisering av produksjon, finansiert av Transportbrukernes Fellesorganisasjon (TF) og Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO). Jeg vil derfor takke alle tidligere kollegaer i TF, spesielt Hilde Rusten Natedal og Jan-Terje Menzoni. Grete Karin Berg i NHO bidro i prosjektgruppen.

Jeg fikk oppnevnt Dag Harald Claes ved universitetet i Oslo og Dag Bjørnland ved Handelshøyskolen BI som veiledere for oppgaven. De må sies å ha vært svært imøtekommende og innspillene har vært meget nyttige. Imidlertid førte forskjellige omstendigheter til at jeg måtte klare meg med et minimum av veiledning. Dette må jeg helt og holdent ta på min kappe.

Tusen takk til Trine L. Reitehaug som hjalp meg å levere oppgaven. Jeg vil også gjerne takke min samboer Yngve for innspill, oppmuntringer og fordi han i innspurten har tatt hele ansvaret for hus og hjem. Til min ett år gamle datter Ingela vil jeg bare si – beklager at jeg til tross for dine høylytte protester har måttet sitte foran PC'n, - jeg vil gjerne leke med deg nå...

Wien 28. april 2007

1. Introduksjon

1.0 Utgangspunkt for oppgaven

Målet med denne hovedoppgaven er å fremskaffe, sammenstille og drøfte kunnskap om effekten av å benytte transportinfrastrukturiltak som virkemiddel i distrikts- og regionalpolitikken. Bakgrunnen for valg av tema er interessen for å se hvordan ett politisk tiltak i form av en investering, virker på forskjellige målsettinger i forskjellige sektorer. I oppgaven forklarer og drøfter jeg de ulike effektene av en infrastrukturinvestering i forhold til politiske målsettinger og virkemidler.

Det som gjør dette så interessant er de vesentlige strukturendringene vi står overfor på grunn av globaliseringen. Nye internasjonale avtaler om handel og samarbeid over landegrensene, setter nye rammer for politikken som er rettet mot norske bedrifter. Deltakelse i EUs indre marked griper inn i nesten alle politikkområder, men spesielt viktig er streben etter like konkurranseforhold. Derfor er distrikts- og regionalpolitikken i en særstilling.

EU-konkurranselovgivning setter rammer for distriktpolitikken. Subsidier i tradisjonell forstand er i prinsippet ikke lenger lov. Den økonomiske utviklingen i en region blir derfor i stor grad avhengig av komparative fordeler, og i stadig mindre grad av direkte tilskudd. I denne situasjonen stilles ofte spørsmålet: - Er regjeringens ”verktøykasse” (ev. ”smykkeskrin”) i distrikts- og regionalpolitikken tom?

Regjeringa har som overordna mål i distrikts- og regionalpolitikken å leggje til rette for likeverdige levkår i heile landet og oppretthalde hovudtrekka i busetnadsmønsteret. Politikken skal medverke til ei balansert utvikling mellom by og land. Auka verdiskaping og styrkt lokal og regional vekstkraft er både eit verkemiddel for å få dette til og eit mål i seg sjølv.

St.meld. nr. 21 (2005-2006 kap. 1.2)

Jeg har valgt å ta utgangspunkt i norske produksjonsbedrifter. En viktig forutsetning for analysen er at det er utviklingen i industrien som er drivkraften for den regionale utviklingen. Mye av kunnskapen jeg baser denne oppgaven på er selvinnhentet. Jeg har gjennomført én, og vært med på to landsomfattende undersøkelser blant norske industri bedrifter. Den statsvitenskapelige drøftingen basers på resultater fra disse undersøkelsene og resultater fra andre forskningsarbeider på temaet.

I denne oppgaven konsentrerer jeg meg om ”den smale” regionalpolitikken. Den smale regionalpolitikken består av distriktspolitikken på Kommunal- og regionaldepartementets (KRD) budsjett pluss andre særlige distriktsmessige innsatser innen andre politikkområder. Av praktiske årsaker tillegges betegnelsene distriktspolitikk og regionalpolitikk, pluss distriktsutvikling og regionalutvikling samme betydning.

Distriktspolitikk og samferdselspolitikk henger sammen. Samferdsel utgjør en del av stortingsmeldingene om distriktspolitikken, og distriktshensyn utgjør en del av stortingsmeldingene om samferdselspolitikken. I EU er bindingene enda klarere. Regionalpolitikken består i hovedsak av strukturfond, og i disse fondene er tilskudd til transportinfrastrukturtiltak en dominerende faktor.

Ulike regioner har ulike behov for infrastruktur og transporttilbud. Regjeringen vil sikre bosettingen, verdiskapingen og levedyktige lokalsamfunn over hele landet. Regjeringen vil føre en framtidsrettet og mulighetsorientert distrikts- og regionalpolitikk, og vil legge til rette for at det skapes varige og lønnsomme arbeidsplasser.

For å styrke regionale sentra, og særlig landsdelssentra, er det viktig å bedre forbindelsene og redusere reisetidene til omlandet. Dette vil også få landsdelene til å fungere bedre som en enhet. Regjeringen legger i denne meldingen opp til å redusere avstandsulemper mellom landsdeler og til utlandet ved å øke satsingen på utbygging av viktige transportkorridorer i alle deler av landet. Transportpolitikken blir dermed et godt verktøy i regionalpolitikken.

Nasjonal Transportplan 2006-2015 kap. 1.2.4

En bedrifts transportpolitiske rammebetingelser er så mangt. Det er tilbud av offentlig infrastruktur. Det er offentlige reguleringer i form av lover, restriksjoner og avgifter.

Rammebetingelsene for transport har også en side som myndighetene ikke rår over. Det er tilbudet fra transportørene og ikke minst naturgitte betingelser som klima og topografi. Denne oppgaven legger vekt på offentlig transportinfrastruktur og dens betydning.

Et offentlig utvalg som utredet virkning av ulike typer statlig innsats for regional utvikling og distriktpolitiske mål, ble oppnevnt i oktober 2001. Utvalget ble kalt Effektutvalget, og la frem sine funn i NOU 2004:2 med tittel: Effekter og effektivitet, Effekter av statlig innsats for regional utvikling og distriktpolitiske mål.

Utredningen konkluderer blant annet med:

”Utvalget mener at transportinfrastruktur fortsatt bør framstå som et viktig regionalpolitisk virkemiddel.” (NOU 2004:2 kap. 6.3.6) Denne oppgaven tar utgangspunkt i nettopp denne konklusjonen fra Effektutvalget.

Videre skriver Effektutvalget i sin rapport, at det er umulig å si noe sikkert om transportpolitiske tiltak har ønskede utviklingseffekter. Temaet jeg har valgt er derfor meget sammensatt og komplisert. Mange faktorer spiller inn i analysen og det er stor usikkerhet knyttet til generaliseringer. Kompleksiteten blir ikke mindre av at etter hvert som tiden går etter en infrastrukturinvestering, mister den fokus. Det blir vanskeligere å måle effekten, etter hvert som nye faktorer spiller inn. (Banister mfl. (2000) s. 29)

Det er også knyttet usikkerhet til forholdet årsak-virkning. Det er vanskelig å ha kvalifiserte meninger om hvordan utviklingen ville vært uten transportnett, og hva var der først, næringsveksten eller infrastrukturen?

Resultatene i dette forskningsarbeidet vil derfor, i likhet med andre forskningsarbeider på temaet, baseres på sannsynliggjøring gjennom kvalitative resonnementer.

1.2 Problemstilling

Denne oppgaven er delt i to deler. Den ene delen tar for seg transportpolitiske rammebetingelsers betydning for produksjonsbedrifter lokalisert i distriktene. Del to baseres på funnene i del en, og er en drøfting av transportinfrastrukturinvesteringer som distriktpolitisk virkemiddel.

Prosjektet har som mål å fremskaffe kunnskap om bruk av transportpolitiske og da særlig infrastrukturinvesteringer, som distriktpolitisk virkemiddel. I dette arbeidet inngår blant annet å belyse transportpolitiske rammebetingelsers betydning for bedriftene, lokaliseringskriterier og "treffsikkerheten" til distriktpolitiske virkemidler.

DEL I Transportens betydning

For å kunne avgjøre om godstransporttiltak er god distriktpolitikk, velger jeg først å greie ut om hva transport betyr for bedriftene. En undersøkelse jeg selv har gjennomført, samt to andre jeg har vært med på, stiller dette spørsmålet til norske produksjonsbedrifter. Med utgangspunkt i bedriftslederes og logistikksjefers utsagn, forsøker jeg i denne oppgaven å belyse hvordan bedriftslederne vektlegger transport, og anslå transportkostnaders andel av de kostnadsproblemene industrien sliter med. Del I vil også omtale lokaliseringskriterier. Til slutt sys dette sammen, og danner bakteppet for drøftingen omkring transportpolitiske rammebetingelsers betydning for regional utvikling.

Hovedhypotese:

Transportpolitiske rammebetingelser er viktige for en industribedrift i distrikts-Norge.

Forskningsspørsmål:

- 1) Hva betyr rammebetingelser for transport for norske distriktsbedrifter?
- 2) Hva betyr transportkostnader for lokalisering av produksjon?
- 3) Hva betyr transportinfrastrukturinvesteringer for økonomisk vekst i en region?

DEL II Infrastrukturtiltak som distriktpolitisk virkemiddel

I andre del av denne oppgaven diskuteres infrastrukturtiltak i en distriktpolitisk sammenheng. Jeg tar for meg distriktpolitikken utvikling og handlingsrom. Jeg forsøker å gjøre en romslig effektanalyse med fokus på den pågående globaliseringen. Tilknytningen til internasjonale handelsavtaler endrer både hverdagen til norske bedrifter og effekten av politiske virkemidler.

Hovedhypotese:

Transportinfrastrukturinvesteringer er et effektivt distriktpolitisk virkemiddel.

Forskningsspørsmål:

- 1) Hvilke begrensninger og spillerom gir EØS-avtalen distriktpolitikken?
- 2) Hvilke følger får strukturendringer for politikken målsetninger og virkemidler?
- 3) Hvor treffsikkert er infrastrukturinvesteringer som distriktpolitisk virkemiddel?

1.3 Definisjoner og begrepsinnhold

Transportinfrastruktur: Begrepet transportinfrastruktur omfatter i denne oppgaven veier, jernbane, sporvei, lufthavner og sjøhavner som er offentlig eid og åpen for alminnelig ferdsel. Bomveier er også med selv om brukerne må betale for å kjøre på disse veiene. I oppgaven tar jeg ikke med anlegg for transport av gass og olje i rør. Det vil si at jeg kun konsentrerer meg om den transportinfrastrukturen vi har på fastlandet. Infrastruktur i tilknytning til avløp og vann er heller ikke med.

Transportkostnader og logistikkostnader: Med transportkostnader menes i denne oppgaven alle kostnader knyttet til bedriftens inngående og utgående transport. Logistikkostnader er alle kostnader ved aktiviteter knyttet til fysisk vareflyt gjennom bedriften. Det vil si transportkostnader + lager og transportadministrasjon.

Transportinfrastrukturinvestering: Investeringer omfatter summen av nyanlegg, utvidelser, gjenoppbygging og større reparasjoner. Legging av ny asfalt til erstatning for et gammelt og nedslitt veidekke blir oppfattet som vedlikehold, men om asfalteringsarbeidene blir omfattende, kan de oppfattes som investering. Grense-dragning mellom investering og vedlikehold og mellom drift og vedlikehold kan være problematisk i praksis.

Distrikts- og regionalpolitikk: All statlig politikk har regionale konsekvenser og kan dermed oppfattes som regionalpolitikk i en viss forstand. Summen av statens politikk kalles ”den brede regionalpolitikken”. Regionalpolitikk innebærer en helhetlig tilnærming, der byer og distrikter blir sett under ett.

”Den smale regionalpolitikken” er den tilleggsinnsatsen som gjøres med sikte på næringsutvikling og levekår i distriktene. Den smale regionalpolitikken består av distriktspolitikken på Kommunal- og regionaldepartementets (KRD) budsjett pluss andre særlige distriktsmessige innsatser innen andre politikkområder.

Distriktspolitikken er en del av den helhetlige regionalpolitikken, og er avgrenset geografisk til de delene av landet som defineres som distriktene. Omfanget av den brede regionalpolitikken er betydelig større enn omfanget av den smale. Derfor er effektene av den brede regionalpolitikken større, selv om distriktspolitikken er målrettet direkte mot distriktsproblemer. (NOU 2004:2)

Selv om jeg strengt talt i denne oppgaven konsentrerer meg om distriktspolitikken, vil begrepene distrikts og regional bli brukt om hverandre.

1.4 Avgrensning:

Innenfor de ressurs- og tidsmessige rammer arbeid med en hovedoppgave gir, har jeg valgt å avgrense oppgaven slik:

- 1) Siden mye av oppgaven er basert på spørreundersøkelser blant norske bedriftsledere, vil oppgaven belyse bedriftsledernes subjektive syn på

ulike saker og ting, ikke nødvendigvis den faktiske effekten ulike tiltak har målt i kroner og ører.

- 2) Jeg har valgt å konsentrere meg om store landbaserte industribedrifter med flere enn 20 ansatte i produksjonen. Jeg har bevisst valgt bedrifter med et visst godstransportbehov.
- 3) Hovedfokus ligger på godstransportkostnader i forbindelse med transportinfrastrukturtiltak.

1.5 Litt om arbeidsprosessen med oppgaven

Arbeidet startet da jeg begynte å arbeide i Transportbrukernes Fellesorganisasjon (TF) i 2001. Jeg startet da med et prosjekt ”Transportens betydning slik bedriftene ser det”, som ble gjennomført i forkant av Stortingsvalget. Resultatene fra denne landsomfattende spørreundersøkelsen ble brukt overfor media og ellers i lobbyarbeidet. Våren 2003 gjennomførte jeg i samarbeid med kollega Hilde Natedal to landsomfattende undersøkelser blant norske bedriftsledere og logistikkansvarlige: ”Industriens logistikk” (Natedal) og ”Transportkostnader, konkurransevne og lokalisering av industriproduksjon” (Sjåstad). Store deler av denne oppgaven baseres på funnene i disse undersøkelsene. På grunn av omfattende nedbemanning og omstilling i TF fra høsten 2003 ble jeg tildelt nye og mer krevende arbeidsoppgaver. Dette resulterte igjen i at arbeidet med hovedoppgaven ble lagt på is noen år. Fra høsten 2005 gikk jeg ut i svangerskapspermisjon. Arbeidet med hovedoppgaven tok jeg igjen fatt på høsten 2006. Flytting til Østerrike og mangel på barnehageplass, førte imidlertid til at skrivingen tok litt lenger tid enn planlagt.

2. Teori

2.0 Overordnede forutsetninger for oppgaven

For å kunne gjennomføre en analyse og drøfte transportens (og herunder infrastrukturinvesteringers) betydning for regional utvikling, legger jeg til grunn noen forutsetninger. Utgangspunktet mitt er produksjonsbedrifter, derfor analyserer jeg ut fra at produksjonsbedriftene er en ”drivende faktor” i regional utvikling. Det er ikke

sikkert at det er slik. Dermed blir også denne hovedforutsetningen for analysen, gjenstad for drøfting.

Videre forutsetter jeg;

- 1) Sammenheng mellom politikk og økonomi
- 2) Sammenheng mellom transportinfrastrukturen og transportkostnadene
- 3) Sammenheng mellom transportkostnader og lønnsomhet

Jeg tar også utgangspunkt i at det foreligger et ønske profitt-maksimering i bedriftene. Det vil si å gjøre fortjenesten så stor som mulig. Dette er en rimelig forutsetning, ettersom de er nødt til å ta hensyn til fortjenesten for å overleve.

2.1 Valg av teori

Jeg har valgt å benytte økonomiske og statsvitenskapelige teorier. Teoriene brukes som analyseredskap. Denne oppgaven omfatter ikke testing av ulike teories holdbarhet. Det finnes mange teorier om sammenhengen mellom økonomisk vekst/regional utvikling og infrastrukturinvesteringer. Disse teoriene er imidlertid ikke smeltet sammen til et felles teoretisk rammeverk. Teoriene er til dels komplementære, overlappende eller motstridende. Flere av teoriene er relevante. Imidlertid tar denne oppgaven for seg infrastruktur og transport sett fra produksjonsbedriftens side, og tar i liten grad for seg forholdet mellom ulike regioner. I denne oppgaven har jeg derfor valgt å bruke polariseringsteori og lokaliseringsteori, samt teorier om regionale utviklingsstadier og en egen versjon av sårbarhetsteori.

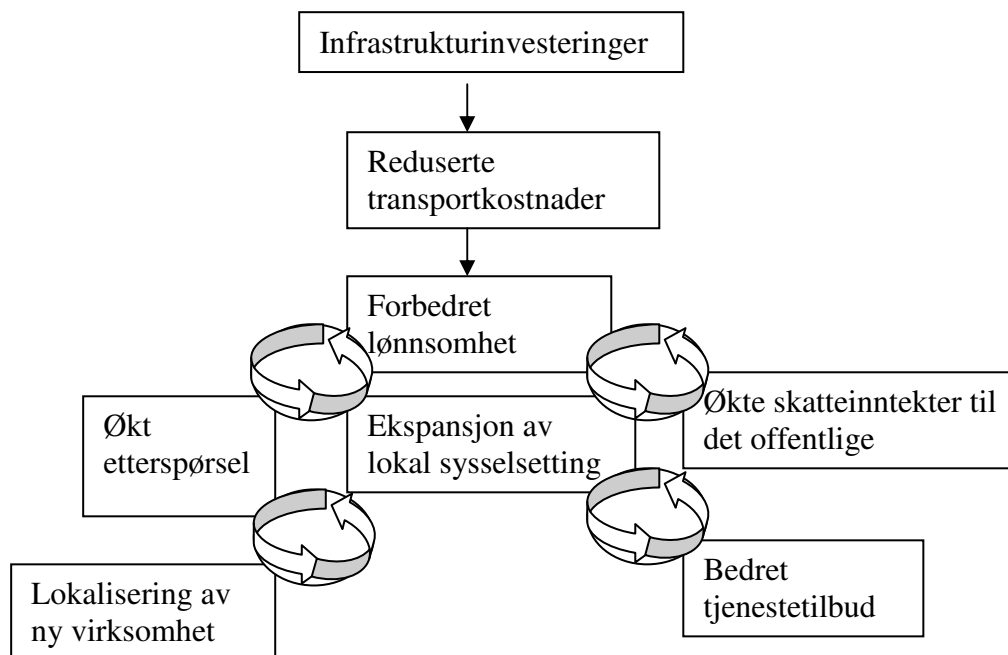
Nyere teori tar utgangspunkt i imperfekte markeder og skalafordeler i produksjonen, ikke den enkle tilnærmingen som krever at pris er tilnærmet lik grensekostnader i alle markeder (Bråten mfl. 1996 s. 5). Med bakgrunn i problemstillingen og avgrensningene i denne oppgaven har jeg valgt å anvende Polariseringsteori, som er sammensatt av teorier om vekstsentre og kumulative årsaksteorier. Polariseringsteori er en sammensatt oppsetning av begrep og virkelighetsforståelse som primært fokuserer på økninger og minkninger i den regionale vekstraten. Teorien antar at

økonomisk vekst i en region er en integrert og kumulativ prosess (Forslund & Karlsson (1991) s. 45), altså med mange indikatorer. Polariserings teorien bygger på at en nøkkelaktivitet (hjørnesteinsbedrift) kan være drivkraften for andre aktiviteter. Endringer i rammebetingelsene for nøkkelbedriften vil ha (direkte og/eller indirekte) effekt for andre økonomiske aktiviteter i den aktuelle regionen. Dette gjelder både positive og negative effekter. Teorien antar at investeringer i infrastruktur gir størst avkastning om de konsentreres til de ulike vekstsentrene og ikke blir spredt mellom regionene (Clark 1978 referert i Forslund & Karlsson 1991 s. 45).

Kritisk teori sier imidlertid at en mikroøkonomisk analyse av investeringer og lokalisering er umulig. Dette fordi den totale handelen er monopolisert av multiregionale og multinasjonale selskaper. Teorien hevder at lønnsnivå og priser ikke er fleksible, og at bedriftseierne heller reinvesterer i sentrale strøk, før de vurderer utkantene. Den kritiske teorien har noen gode poenger blant annet når det gjelder store konsern og multinasjonale selskaper, men fokuserer sin oppmerksomhet på å forklare årsakene til eksisterende ulikheter og på årsakene til at disse ulikhetene mellom regioner oppstår. Den kritiske teorien har derfor ikke svar på hva infrastrukturpolitikken betyr for regional utvikling (Forslund & Karlsson (1991) s. 49).

Økonomisk teori om økonomisk utvikling i en region, har ofte røtter tilbake til John Maynard Keynes. Vekstsenterteori baseres også på ideen om ”den onde sirkel”, og på den andre siden ”den gode sirkel”. ”Nothing succeeds like success” (Myrdal 1957 s. 12).

Jeg har valgt å gjøre en samspillsanalyse med utgangspunkt i en infrastrukturinvesteringens innvirkning på en nøkkelbedrift. Virkningene for bedriften får igjen følger for lokalsamfunnet den er lokalisert i. På bakgrunn av disse tankene har jeg konstruert denne samspillsmodellen:



Figur 2.1.1 Sammenhengen mellom infrastrukturinvesteringer og regional vekst.

Figur 2.1.1 Viser hvordan en infrastrukturinvestering (dersom infrastrukturinvesteringen ”er riktig” og gir reduserte transportkostnader, se kap. 5.8) kan medføre at fire gode sirkler settes i gang (hjulene begynner å rulle). Infrastrukturinvesteringen fører til reduserte transportkostnader ved for eksempel at transporttiden reduseres og påliteligheten i transportkjeden økes. Alt annet holdes konstant og dermed forbedres lønnsomheten. Dette resulter i at bedriften øker produksjonen og ansetter flere. Samtidig vil innbetalingen til det offentlige øke. Når det offentlige får mer å rutte med, vil de kanskje ansette flere og forbedre tjenestetilbudet. Offentlig tjenestetilbud og jobbmuligheter er ofte med på å bestemme hvor en familie skal bosette seg. Flere mennesker fører til bedre tilgang på arbeidskraft og økt etterspørsel lokalt, som da igjen kan gjøre regionen mer attraktiv som lokaliseringssted for andre bedrifter.

At økonomisk vekst i en region er en kumulativ og sirkulær prosess er logisk, men ikke like lett å bevise empirisk. På grunn av interaksjonen mellom alle faktorene blir bildet komplekst. Andre faktorer kan være mer vesentlige enn reduserte transportkostnader, for eksempel kronekursen (se kap 5.4). Jeg vil derfor her

understreke at forbedringer i de transportpolitiske rammebetingelsene fører ikke nødvendigvis til økonomisk vekst i en region. Dette blir diskutert senere i oppgaven.

Denne oppgaven tar for seg en komplisert problemstilling. Derfor tar den utgangspunkt i både ”utenfra og inn” og ”innenfra og ut” perspektiver.

Problemstillingene belyses i form av å forklare hvilke internasjonale faktorer som har innvirking på bedriftenes konkurransevne, handlingsrommet for distriktpolitikken og virkningene av politikken (i hovedsak EØS-avtalen og globalisering). ”Innenfra og ut” perspektivet blir brukt når jeg ser på hvilke interesser som ligger bak politisk argumentasjon og utformingen av politikken. Jeg skal også se på ulike plan- og strategidokumenter for å se på hvilke muligheter og hindringer det finnes der for en tverrsektoriell måloppnåelse.

2.2 Makro eller mikro?

Sammenhengen mellom infrastrukturinvesteringer og økonomisk vekst er usikker på makronivå. Normalt vil en forvente at investeringer i transportinfrastruktur gir effekter i form av mer effektiv utnyttelse av produksjonsfaktorene, lavere pris på innsatsvarer og høyere pris for de ferdige produktene. En gjennomgang av litteraturen gir imidlertid ingen klare indikasjoner på at det er en stabil og klart positiv sammenheng mellom investeringer i infrastruktur og produktivitet i utnyttelsen av samlede produksjonsfaktorer.

I dag brukes nytte/kostnadsanalyser for å beregne nytte av infrastrukturinvesteringer. Som et av flere elementer inngår næringslivets nytte av investeringer i disse analysene. Disse beregningene brukes ofte i samferdselsplanleggingen i offentlige etater. Politisk kan man si at tiltroen til analysene varierer alt etter som resultatene går i favør av politikernes opprinnelige standpunkt. ”Nytte/kostnadsanalyser har aldri flyttet en krone i samferdselsbudsjettet” (Løvik 2005). Nytt/kostnadsanalysene er relativt kompliserte, og mye av usikkerheten knyttet til analysene skyldes store hull i statistikken. Siden dette er en oppgave i statsvitenskap og ikke i samfunnsøkonomi, vil jeg ikke i denne oppgaven forsøke å vurdere hvor ”riktige” disse analysene er.

”I praksis vil ikke beslutningstakere være tilfredse med å få seg forelagt et sett av nytte-kostnadsbrøker, med implisitt krav om å velge strategien med høyest tallverdi. Derfor er det behov for å finne andre metoder for å gi grunnlag for strategiske beslutninger.“

ECON mfl. 2000 s. 7

I denne oppgaven vil jeg se på effekter for enkeltbedrifter og næringsklynger. I tillegg skal jeg ta for meg den politiske strategier. Jeg vil derfor konsentrere meg om mikroøkonomi med effekter for omkringliggende virksomheter. Jeg vil ikke fremstille konkrete anslag av samfunnsøkonomiske effekter.

2.3 Transportkostnader og lokalisering av produksjon

Alt annet gitt, vil en bedrift ønske å produsere der transportkostnadene er lavest.

2.3.1 Lokaliseringsteori

I et noe forenklet bilde kan man si at hovedsakelig følgende faktorer har hatt betydning for lokalisering av industriell næringsvirksomhet i Norge gjennom tidene: Tilgang på arbeidskraft, kapital, innsatsvarer, infrastruktur, billig energi og kompetanse. Men lokaliseringskriteriene er forskjellige alt etter hvilken funksjon ulike typer næringsvirksomheter skal ha. Eirik Vatne i Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning (SNF) bearbeider i et arbeidsnotat forskningsarbeidet til Hayter (1998), og kommer frem til at de viktigste lokaliseringsfaktorene for en produksjonsbedrift er som vist i figuren nedenfor:

PRODUKSJONSBEDRIFT					
Tilgang på semifaglært arbeidskraft	Samarbeids-klima og arbeidskraft	Tilgang til transport-service.	Tilgang til gode vei-systemer	Lokal-samfunnets holdning til nærings-virksomhet	Areal som muliggjør ekspansjon

Figur 2.3.1 Viktigste lokaliseringsfaktorer.

2.4 Transporttiltak som distriktspolitisk virkemiddel

2.4.1 Effekten av distriktspolitiske virkemidler

Debatten om regionale og distriktspolitiske effekter av slike tiltak, som infrastrukturinvesteringer, føres langs to hovedlinjer. *Effektivitetsperspektivet* tar utgangspunkt i et tiltaks lønnsomhet, mens *fordelingsperspektivet* er mer opptatt av balanse mellom regioner og fordeling mellom grupper (NOU 2004:2). Perspektivet jeg har valgt er effektivitetsperspektivet. Dette fordi jeg går inn og ser på effektene tiltak har for bedrifter, jeg setter i liten grad ulike regioner opp mot hverandre. Dette begrunnes blant annet i at dataene jeg har valgt å bruke, er fra produksjonsbedrifter.

Mye av argumentasjonen i norsk distriktspolitikk har dreid seg om å kompensere for de ulempene en bedrift lokalisert i utkantstrøk har, gjerne på bekostning av bedrifter i sentrale strøk (se kap. 4.4 & kap. 6.2). På 70-tallet ble også statlige investeringer og kapital overført fra sentrale strøk til distriktene. Grunnen til at fordelingsperspektivet/omfordelingsteori ikke er valgt, er at dette er en debatt omkring fordeling (nullsum-spill). I en mer globalisert økonomi flyttes fokus fra en utjevning mellom regioner innenlands, til mer å gjelde nasjonal konkurransevne og evnen til å tiltrekke seg kapital. Det er også slik at når den relative posisjonen endres kan også økonomien i helhet vokse, spesielt dersom det fremmer interregional handel. (Banister & Berechman 2000 s 28). Utjevningsteoriene ser ut til å stadig miste større deler av relevansen (Amdam mfl. 1995 s. 32).

Norge har en liten og åpen økonomi. Dette medfører at vi er sårbare for hva våre handelspartnere måtte foreta seg. Disse tankene rundt sårbarhet overfører jeg i analysen også til lokalsamfunn. "Sårbarhet" er ofte definert som de kostnader en aktør må bære som følge av endringer i internasjonale omgivelser eller andre (utenlandske) aktørers politikk, etter at vedkommende aktør har søkt å tilpasse seg endringene ved selv å endre politikk. "Følsomhet" er når en aktør påføres kostnader ved relasjoner med andre aktører, men kan bære kostnadene uten å måtte endre politikk (Keohane og Nye 1977 ref. i Hveem 1994 s. 23). Dette drar jeg nytte av i analysen omkring virkemidlene i distriktspolitikken, og hva som gir "robuste, vekstkraftige" regioner.

Dersom distriktene er ”følsomme” krever dette en annen politikk, enn det som er tilfelle ved ”sårbarhet”. Dersom myndighetene feiltolker situasjonen eller ikke endrer politikk på grunn av andre årsaker, kan nødvendige strukturendringer forsinkes (Hveem 1994 s 24).

2.4.2 Effekten er avhengig av utviklingsnivået

Det er grunn til å anta at det er avtakende utbytte ved økende offentlig infrastruktur som for andre investeringer. Det er størst effekt av økt infrastruktur, dess mindre infrastruktur som er tilgjengelig. En videreutvikling av dette prinsippet er teoriene om regionale utviklingsstadier. De sier at det er hvilket utviklingsstadium regionen befinner seg på, som er avgjørende for om infrastrukturinvesteringen vil ha stor eller liten effekt (se kap 5.8).

3. Metode

3.0 Metodevalg

Metodevalg i denne oppgaven har vært preget av oppgavens todeling. I første bolk, ”Transportens betydning”, presenteres resultater fra tre kvantitative undersøkelser gjennomført i regi av Transportbrukernes Fellesorganisasjon (TF). For å belyse problemstillingene ytterligere bruker jeg også forskningsresultater fra andre. I den mer drøftende delen, ”Godstransportiltak som distriktpolitisk virkemiddel”, er det funnene i del I og litteraturstudier som danner bakteppet.

3.1 Informasjon hentet fra andre

Jeg har i arbeidet med denne oppgaven brukt informasjon hentet fra offentlige utredninger, forskningspublikasjoner utgitt av norske, svenske og danske forskningsinstitutt samt en del fagbøker. Mye av informasjonen er publisert på internett. Sider jeg har brukt mye er: regjeringen.no, europa.eu. og publikasjonssidene til Transportøkonomisk institutt (TØI). Bibsys er brukt flittig, og selvsagt vanlige søkemotorer.

Kildene jeg har brukt er stort sett å anse som seriøs forskning og er som regel å regne som pålitelige. Informasjonen bruker jeg som bakgrunnsmateriale. Jeg går ikke i denne sammenheng inn og vurderer holdbarheten i andres materiale. Jeg har heller ikke foretatt noen systematisk analyse av andres stoff. Det jeg gjør, er i større grad å sammenstille andres funn med egne.

3.2 Kvantitative spørreundersøkelser

Utformingen av spørreundersøkelsene har vært avhengig av den opprinnelige hensikten med spørreundersøkelsene. ”Transportens betydning slik bedriftene ser det” skulle brukes i lobbyarbeidet før Stortingsvalget 2001. ”Industriens logistikk” var en oppdatering av en tilsvarende undersøkelse gjennomført i 1997 (da med støtte fra Forskningsrådet). ”Transportkostnader, konkurransevne og lokalisering av industriproduksjon” var en del av TFs innspill til Nasjonal Transportplan.

Transportbrukernes Fellesorganisasjon (TF) er en organisasjon eid av flere arbeidsgiverorganisasjoner: Næringslivets hovedorganisasjon (NHO), Norsk Industri (tidligere Prosessindustriens Landsforening (PIL) og Teknologibedriftenes Landsforening (TBL)), Norges Skogeierforbund, Norsk Landbrukssamvirke, Maskinentreprenørenes Forbund, Byggenæringens Landsforening (BNL) og Handel- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH) (fra 2006 også NHO reiseliv (RBL)). En av TFs hovedoppgaver er å formidle norske bedrifters behov og synspunkter til beslutningstakerne, i hovedsak regjering og Storting.

Av praktiske og økonomiske årsaker valgte vi å sende et standardisert spørreskjema i posten, såkalt post-enquete. Denne metoden ble valgt til tross for at vi var klar over at svært mange bedrifter lar være å svare. Bedriftene fyller relativt ofte ut skjemaer, og skjema som ikke er lovpålagt, blir ofte nedprioritert. Vi hadde verken tid eller budsjett til å gjennomføre telefonintervju, selv om dette nok hadde ført til en høyere svarprosent.

Spørreundersøkelsen 2001: ”Transportens betydning slik bedriftene ser det”.

Vi sendte ut i alt 3000 spørreskjema via TFs medlemsorganisasjoner, særlig fra NHOs regionkontorer. Det kom tilbake utfylte skjema fra 1015 bedrifter. Dette ga en svarprosent på 34, som kan anses som bra for denne type post-enquete.

Materialet dekker bedrifter i industri, handel, skogbruk, landbruk, fiskeri, bygg og anlegg, samt reiseliv og noen andre transportavhengige næringer. Undersøkelsen ble sendt ut til bedrifter i hele landet, slik alle fylker er representert. prosjektet ble gjennomført i perioden 10.mai til 10.juni 2001, av daværende direktør Olav Grimsbo og meg selv.

Spørreundersøkelsene 2003: ”Industriens logistikk” og ”Transportkostnader, konkurranseevne og lokalisering av industriproduksjon”.

Fra TF sentralt sendte vi ut to spørreskjema til norske industribedrifter. Det ene spørreskjemaet gikk til administrerende direktør / daglig leder, mens det andre gikk til logistikkansvarlig. Dette var i noen tilfeller litt problematisk, siden dette ofte er to forskjellige personer. Vi la ved to svarkonvolutter og mulighet til å svare på faks, og dette mener jeg gjorde problemet litt mindre. Vi valgte å gjøre det på den måten fordi vi ønsket informasjon fra begge.

Utvalget var på 2100 og begrenset seg til bedrifter med mer enn 20 ansatte i produksjonen. Utvalget ble trukket fra Felix (NHOs medlemsregister). Utvalget var størst i Oslo/Akershus, og her fikk vi også den dårligste svarprosenten. Dette skyldes blant annet at vi ikke greide å skille fabrikken som ofte ikke ligger i byen, og administrasjon/salgskontoret som ofte ligger i Oslo. Svarprosenten var best i regionene Hedmark/Oppland og Agder-fylkene. Spørreundersøkelsene ble gjennomført i perioden mars-april 2003, og var et samarbeidsprosjekt mellom Hilde Rusten Natedal og undertegnede.

På undersøkelsen ”Transportkostnader, konkurranseevne og lokalisering av industriproduksjon” var det 589 bedrifter som svarte. Det vil si en svarprosent på 28,

som er omtrent som forventet. På ”Industriens logistikk” fikk vi 430 svar. Denne undersøkelsen tok litt lengre tid for respondentene å fylle ut. Vi purret en gang. Det var alt vi hadde tid og ressurser til.

3.4 Metode og dataproblemer

Bedriftenes organisering: Et av problemene med datamaterialet er bedriftenes forskjellige organisasjonsformer. De fleste konsern har svart fra hovedkontoret og svarene som blir tatt med, representerer alle enhetene i konsernet. Dette skapte problemer i registreringsfasen, hvor vi ofte måtte ringe for å sjekke hvilke deler av konsernet som ble tatt med. Dette for å hindre dobbelttelling. Vi måtte stryke noen svar fra enkeltbedrifter på grunn av at konsernet som bedriften tilhører har svart for alle.

Svarprosenten: Av de totalt 589 svarene vi fikk på undersøkelsen:

”Transportkostnader, konkurranseevne og lokalisering av industriproduksjon”, var 82 av disse svarene fra konsern. Det betyr at det egentlige antallet bedrifter er betydelig høyere. Svarprosenten på 28 er i statistisk sammenheng ganske lav, men bra sett i forhold til begrensningene innsamlingsmetoden setter. Denne type post-enquete til store bedrifter er ofte vanskelig å få svar på. I tillegg vet vi at det er bedrifter som har kommet med i utvalget, uten at spørreskjemaet er relevant for dem. Vi opplevde også problemer grunnet at NHOs medlemsregister er ufullstendig og ikke kontinuerlig oppdatert. Mange bedrifter vi sendte til var nedlagt eller kjøpt opp.

Den teoretiske populasjonen omfatter alle produksjonsbedrifter i Norge med mer enn 20 ansatte i produksjonen. Siden ikke godstransport er et aktuelt tema for alle bransjer, begrenset vi oss til bedrifter som også var medlem i bransjeorganisasjonene PIL, NBL, BNL, TBL, FHL, KIFF, EBL, TELFO, pluss noen andre enkeltbedrifter (i hovedsak avisproduksjon). Se figur 5.1.2 for bransjefordeling og forklaring av forkortelsene. Vi sendte skjema til alle bedriftene som oppfylte disse kravene ifølge Felix. Imidlertid hadde bedrifter som ikke er medlem i NHO, ikke mulighet til å bli trukket ut. Tross dette, utvalget vårt er meget bra. Tilsammenlikning kan det nevnes at TØIs

forskningsrapport 548:2001 ”Infrastrukturproblemer i transport. En studie av konsekvenser for næringslivet” hadde et utvalg på 300 og fikk inn totalt 83 svar. (Ludvigsen mfl. 2001 s. 5)

Svarprosenten er et problem statistisk sett. Dette gjør at man bør være forsiktig med generaliseringer. Antall svar i enkelte regioner og bransjer gjør det vanskelig å sammenlikne ulike deler i materialet. På grunn av den statistisk lave svarprosenten og relativt store feilmarginer har jeg valgt å ikke foreta ”dype” statistiske analyser. Jeg velger å presentere de prosentvise fordelingene på de ulike alternativene og forholder meg til dem. Jeg deler materialet kun opp i bedrifter lokalisert i en distriktskommune contra bedrifter lokalisert i en bykommune. Jeg mener at disse funnene både er holdbare, interessante og trolig også representative. Det finnes ikke andre undersøkelser med disse temaene som har et bedre statistisk grunnlag. Det er som alltid et spørsmål om tid og penger.

Registreringen av innsamlet materiale ble i den første undersøkelsen (2001) gjort av Capture Data i Oslo. På de to andre undersøkelsene valgte vi å gjøre registreringen manuelt. Dette fordi mange av svarene krevde manuell behandling. Vi leide inn en person som registrerte i SPSS, mens vi to prosjektansvarlige kontrollerte og bisto. Reabiliteten til dataene er god. I ettertid ser vi at noen av spørsmålene burde vært stilt annerledes. Imidlertid bruker jeg bare et utvalg av spørsmålene her. Den delen av materialet som jeg benytter i denne oppgaven, er også rimelig bra på validitet. Totalt sett gir datamaterialet et godt grunnlag for å trekke opp de overordnede tendensene.

4. Bakgrunn og historikk

4.1 Naturgitte handikap

Norge er et stort land regnet i areal, men med liten befolkningssmengde og spredt næringsstruktur. I alt bor det nå ca. 4,5 millioner mennesker i landet tilsvarende bare 15 mennesker per km². Det er en tetthet blant de minste i Europa. Landet har dessuten

en beliggenhet, topografi og et klima som gir bedriftene ofte store transportutfordringer.

4.2 Transportinfrastrukturinvesteringer

Transportinfrastruktur er et offentlig ansvar (St. prp. nr. 1 2006-2007 s. 9). I Statsbudsjettet for 2007 foreslår regjeringen å bevilge 23,6 mrd kr til samferdselsformål. Midlene er fordelt slik: 14 849,5 mill. kr til veiformål og 7 100,2 mill kr til jernbaneformål. Dette inkluderer investeringer og drift og vedlikehold. De resterende midlene går blant annet til ferge drift og forskning. Budsjettet for 2007 er det første budsjettet siden Nasjonal Transportplan ble innført (2002), hvor de vedtatte rammene til investering og vedlikehold oppfylles.

I første periode med Nasjonal Transportplan har det vært en differanse mellom de vedtatte planrammene og bevilgningene over Statsbudsjettet. Når det gjelder riksveiinvesteringer har etterslepet i forhold til vedtatte investeringsrammer i perioden (2002-2005) vært på ca. 1 mrd. kr.

Dette tallet er fremkommet slik:

- Det skulle ifølge planrammene ha vært bevilget 21 987,0 mill. kr i perioden 2002-2005 (St. prp nr.1, For budsjetterminen 2005 s. 77).
- Det er bevilget 20 973,8 medregnet 350 mill. kr fra budsjettforliket i 2005. (Tallet inkluderer Post 29: Vederlag for OPS-prosjekter, Post 31: Rassikring, Post: 35 Veiutbygging av Bjørvika, og deler av Post 60: Forsøk).
- Dette gir en differanse mellom planrammene og bevilgede midler på 1 013,2 mill. kr.

Midlene bevilget til vedlikehold av veinettet har heller ikke vært tilstrekkelige for å opprettholde veikapitalen.

Statens vegvesen har over lang tid hatt en strategi hvor trafikksikkerhet og drift av veinettet har blitt prioritert på bekostning av vedlikehold. Dette har medført til et stadig økende etterslep i vedlikeholdet – kostnadsberegnet til vel 11 mrd. kr.

Kilde: Statens vegvesen mfl. "Etatens forslag til Nasjonal Transportplan 2006-2015" s. 28

Dagens finansieringssystem for infrastruktur blir stadig diskutert i fagmiljøene. Mange mener at dagens system ikke sikrer rasjonell gjennomføring av enkeltprosjekter. Det er flere eksempler på at gjennomføringen av prosjekter har blitt forsinket med økte kostnader og redusert lønnsomhet som resultat (ECON 2002 Rapp. 29/02 s. 29).

En måte å ”omgå” eventuell manglende offentlig finansiering på, er at prosjektene gjøres uavhengige av løpende finansiering over de offentlige budsjettene. I Norge er det først og fremst bompenger, som er blitt brukt som alternativ finansieringskilde. I 2006 betalte trafikantene drøye 4 mrd. i bompenger (Vegen og vi nr. 4 2007 side 1). Dette dreier seg dels om enkeltstående bompengeprosjekter, dels om bomringer og dels om strekningsvise bompengepakker. I tillegg kommer enkelte tilskudd og forskudd fra lokale myndigheter og næringsliv.

En annen måte å gjennomføre en veiutbygging på er Offentlig-Privat-Samarbeid (OPS). I en OPS-modell vil private selskaper finansiere utbyggingen med lån og egenkapital, samt forestå påfølgende drift og vedlikehold av anlegget for en avtalt, men tidsbegrenset periode (20-30 år). Deretter tilfaller drifts- og vedlikeholdsansvaret veimyndighetene. Ordningen har på norsk fått betegnelsen Offentlig-Privat Samarbeid (OPS), etter det engelske ”Public Private Partnership” (ECON 2002 Rapp. 29/02 s. 26). OPS-modellen kan gi raskere utbygging av veistrekninger, da utbyggerne ikke trenger å vente på bevilgninger i årlige budsjetter. Det er foreløpig gjennomført tre OPS-prosjekter i Norge. Regjeringen vurderer nå erfaringene fra disse før nye prosjekter kan vedtas.

4.3 Industriutvikling

Lokaliseringen av norsk industri er relativt spredt geografisk. Halvparten av kommunene har mellom 100 og 1000 ansatte i industrien (ECON 2002 Rapp. 77/02 s. 39).

Tradisjonelt har de viktigste lokaliseringkriterier for produksjonsbedrifter vært tilgangen på råvarer. Naturbaserte innsatsfaktorer som trevirke, mineraler, fisk og energiressurser har lagt grunnlaget for viktige deler av tradisjonell industri i Norge.

Store deler av industrien har helt fra starten av konkurrert med utenlandske bedrifter. Mange bedrifter har delvis vært basert på internasjonal kapital og import av teknologi. Som resultat av sin råvareavhengighet har viktige produksjonsenheter i disse foretakene vært lokalisert i nærheten av ressurskilden. Derav har landet utviklet et desentralisert prosessindustrielt miljø, som lenge har vært vesentlig i norsk utenrikshandel.

På 1960-tallet satte ”deindustrialiseringen” inn. Man fikk en absolutt og relativ nedgang i ferdigvareproduksjonen (Hveem 1996 s. 56). Utviklingen startet i ”gamle industriland” som Storbritannia. I Norge var industrisysselsettingen på det høyeste i 1974. I dag er den 30 % lavere enn dette. ”Nedgangen skyldes en rekke forhold, effektivisering og produktivitetsøkning samt flytting av arbeidsintensiv industri til lavkostland, men også at industri og bergverk har tapt arbeidskraft i konkurransen med andre sektorer.” (SSB: Industrisysselsettingen 1966-2000). Bransjene nedgangen har vært størst i er: Tekstil-, bekleddnings-, lær og lærvareproduksjon, trevareproduksjon, produksjon av papirmasse, papir og papirvarer og produksjon av transportmidler. (URL: SSB: Industrisysselsettingen 1966-2000).

Spesialisering med utsetting av deler av virksomheten medfører lavere sysselsetting i industrien. Dette har alvorlige konsekvenser for lokalsamfunn som mister arbeidsplasser og hjørnesteinsbedrifter. Den langsiktige utviklingen viser stadig fallende sysselsetting i industrien, både i Norge og ellers i Vest-Europa. Fall i sysselsetting er ikke nødvendigvis et uttrykk for at bedriftene taper i konkurransen. Den store nedgangen i sysselsettingen i norsk industri i årene fra 2001 til 2003 var likevel også en indikasjon på sviktende konkurransevne i industrien. NOU: 2005:04 kap. 3.2

Industrien utgjorde i 2005 ca 13 % av bruttonasjonalproduktet (BNP) (SSB: 100 års ensomhet? Norge og Sverige 1905-2005). Så er spørsmålet: Trenger vi industri i Norge? Eksportinntektene skal bidra til balansen mellom eksport og import. Figur 4.3.1 er hentet fra en undersøkelse utført av statistisk sentralbyrå på oppdrag av

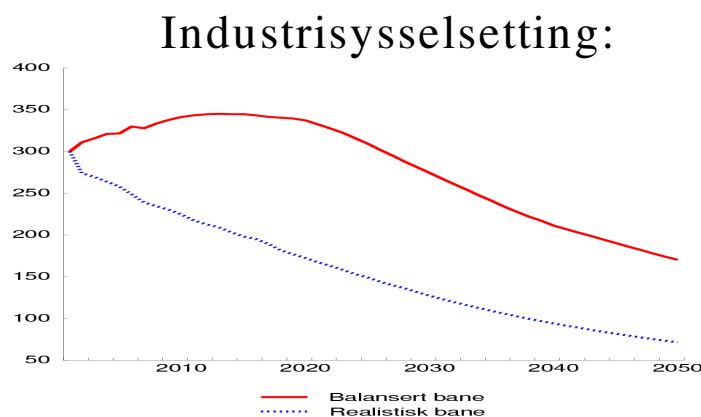
Prosessindustriens Landsforening (PIL). Konklusjonen er at Norge trenger en kraftig økning i industriproduksjonen de neste 20 årene for å finansiere det stigende importbehovet.

Beregningene viser at først etter 2020 vil det være rom for å redusere sysselsettingen i industrien, dersom man har som mål å opprettholde vekst og velferd. Den utviklingen i lønninger, industriproduksjon og industrisysselsetting som kan observeres de siste årene, viser at Norge har beveget seg langs det som på figuren er kalt realistisk bane.

”Det er rom for en betydelig nedbygging av K-sektor og norsk industri, ikke minst av prosessindustrien, på virkelig lang sikt uten at dette bryter med et krav om langsiktig utenriksøkonomisk balanse. I en stilisert beregning finner vi at det er rom for å redusere industrisysselsettingen med om lag 0,5 pst. per år frem til 2050 uten at det gir ubalanse i utenriksøkonomien, og uten at det er behov for å øke industrisysselsettingen igjen senere.”

Heide mfl. Rapp 29/2002 s. 44

I hht. SSB-rapporten bør industrisysselsettingen vokse frem til 2020 og ikke avta i det raske tempoet en har sett etter 1998.



Figur 4.3.1 Viser behovet for industrisysselsetting (Balansert bane), og den banen industrisysselsettingen vil følge ved en videreføring av dagens situasjon (Realistisk bane) (Kilde: Heide mfl. Rapp 29/2002 figur 4.4 s 40)

4.4 Distriktsutvikling

Distriktene har lav befolkningstetthet og lange avstander internt og til sentrum.

Næringsstrukturen er i større grad preget av primær- og sekundærnæringer og av

kommunal tjenesteproduksjon. På 1980- og 1990-tallet har det meste av veksten i Norge foregått i storbyene og i småbyer i utkantregionene. Mer enn halvparten av befolkningen bor i kommuner som ligger i pendlingsområdet til Oslo, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim eller Tromsø. Ca. hver sjettede person i spredbygde strøk og har mer enn 10 km til nærmeste tettsted (Vågane 2000 s. 9).

I den rød-grønne regjeringens stortingsmelding om distrikts- og regionalpolitikken blir blant annet følgende utviklingstrekk oppsummert:

- Vi har sett ei sterk sentralisering i landet dei siste tiåra. Større byar veks i folketal, medan folketalet har gått ned i mange område med småsenter og spreidd busetnad.
- Endringar i næringsstruktur og arbeidsliv som har følgd i kjølvatnet av auka konkurranse og effektivisering, har ulik geografisk verknad. Både delar av primærnæringane og tradisjonell industri er utsette for konkurranse, effektivisering og reduksjon i sysselsetjing. Desse næringane har størst del av samla sysselsetjing i område utanfor dei største byområda.
- Sysselsetjingsveksten har kome i tenestenæringane og nye produksjonsnæringar. Veksten i kommunal tenesteyting har vore spreidd utover landet, men den sterke veksten i bedriftsretta tenesteyting har kome i større byområde.
- Kompetansetung verksemd i industriselskap, som administrasjon og utvikling, som tidlegare var knytt til lokaliseringa av ei konkret industriverksemd, blir også lokalisert til byområde med større kompetansemiljø.

Kilde: St.meld. nr. 21 2005-2006 Vedlegg 1

På 1970-tallet førte økt konkurranse og svak lønnsomhet i industrien til at de ikke kunne betale det lønnsnivå og yte de arbeidsvilkår som ble etablert i de større byene. I et forsøk på å redusere disse kostnadene, ble en rekke foretak omlokalisert ved hjelp av statlige subsidier og tilgang på arbeidsvillig og rimelig arbeidskraft i mindre byer i Norge. På mange måter var dette regionalpolitikkenes glanstid. For mange næringer var imidlertid dette bare et pusterom før intensivert internasjonal konkurranse og økende norsk kostnadsnivå førte til nedlegging eller utflytting av viktige industrinæringer (Vatne 2000).

Selv om mange distrikter i Norge opplever problemer i forhold til fraflytting og nedlegging av industriarbeidsplasser, finnes unntak. For eksempel Ekornes sin satsing i Sykkylven på Sunnmøre. Det finnes også fordeler ved å være lokalisert i en distriktskommune. Jeg har laget et oppsett av fordeler og ulemper ved å være lokalisert i distriktene og i sentrale strøk. Jeg har i denne sammenheng valgt å se bort fra distriktpolitiske virkemidler.

Tabell 4.4.1 Fordeler og ulemper ved å være lokalisert i distriktene og i sentrale strøk

	Distriktsbedrift	Sentral bedrift
Fordeler	<ul style="list-style-type: none"> - God tilgang på areal - Lave tomtepriser - Stabil arbeidstokk - Lavere lønn - Godt samarbeid med lokalsamfunnet 	<ul style="list-style-type: none"> - Lave transportkostnader - God tilgang på arbeidskraft - Nærhet til kunder, fagmiljø og konkurrenter - Godt utbygget omkringliggende tjenestetilbud
Ulemper	<ul style="list-style-type: none"> - Høye transportkostnader - Manglende omkringliggende tjenestetilbud - Stor avstand til kunder, fagmiljø og konkurrenter 	<ul style="list-style-type: none"> - Arealknapphet - Høye tomtepriser - Transportkapasitetsproblemer - Konkurransen om arbeidskraften

5. DEL I Hva betyr transportpolitiske rammebetingelser?

5.0 Transportens betydning for bedrifter

I denne delen av oppgaven gjør jeg rede for hva transport betyr for produksjonsbedrifter lokalisert i en distriktskommune. I den første undersøkelsen jeg var med på i Transportbrukernes Fellesorganisasjon (TF) ”Transportens betydning slik bedriftene ser det” i 2001, spurte vi rett og slett hva transport betyr for bedriftene. Vi delte så opp svarene på fylker. Noen fylker ble slått sammen for å få et bedre tallgrunnlag. Resultatene viser små variasjoner. I alle fylker sier 9 av 10 bedrifter at transport har stor eller meget stor betydning. I den utstrekning det kan legges vekt på skillet mellom stor og meget stor betydning så sier 7 av 10 bedrifter i Nord-Norge at transporten har meget stor betydning, mens landsgjennomsnittet er 6 av 10. Dette er forståelig, bedriftene i Nord-Norge har ofte lang transportavstand. I Oslo/Akershus-bedriftene er transporten av litt mindre betydning, hvilket kan tyde på en forskjell mellom sentralt plasserte bedrifter og distriktsbaserte.

Tabell 5.0.1 Regionale variasjoner i transportens betydning. Prosent.

	Meget stor	Stor	Middels	Liten	Meget liten	N
Landsgjennomsnitt	63,5	27,9	6,3	1,7	0,6	1001
Østfold	51,8	39,3	7,1	0,9	0,9	113
Buskerud	63,2	24,1	6,9	2,3	3,4	89
Rogaland	68,3	22,8	5,9	3,0	0,0	104
Nord-Norge	71,3	18,5	8,3	1,9	0,0	108
Oslo/Akershus	58,0	31,0	6,0	5,0	0,0	103
Trøndelag	63,5	30,2	6,3	0,0	0,0	96
Agder	67,0	23,0	9,0	1,0	0,0	101
Hedmark/Oppland	62,9	30,3	5,6	1,1	0,0	89
Vestfold/Telemark	64,8	27,5	5,5	1,1	1,1	92
Vestlandet	65,0	30,8	2,6	0,9	0,9	120

Kilde: TF (2001) tabell 6 s. 7

Tabell 5.0.2 viser fordelingen på svarene i de ulike bransjene. Kategorien vi har gitt navnet ”Reiseliv, hotell og transport”, skiller seg ut. Ellers er det forholdsvis små variasjoner mellom bransjene.

Tabell 5.0.2 Transportens betydning i ulike bransjer. Prosent.

	Meget stor	Stor	Middels	Liten	Meget liten	N
Landsgjennomsnitt	63,5	27,9	6,3	1,7	0,6	1001,0
Teknologibedrifter	62,1	29,7	6,6	1,1	0,5	182,0
Prosessindustri	63,7	30,4	3,7	2,2	0,0	135,0
Bygg og anlegg	57,3	31,3	9,9	0,5	1,0	192,0
Reiseliv og transport	74,3	15,8	6,6	2,6	0,7	152,0
Næringsmiddel	64,7	32,4	2,0	1,0	0,0	102,0
Handel + Andre	62,2	28,2	6,3	2,5	0,8	238,0

Kilde: TF (2001) tabell 7 s. 7

Med bakgrunn i svarene vi fikk på dette spørsmålet, kan vi si at transport generelt ser ut til å ha stor betydning for norske bedrifter. Svarene på et slikt spørsmål er ikke overraskende eller revolusjonerende. Spørsmålet er av veldig generell karakter.

Tross disse små forskjellene mellom bransjene, er det grunn til å tro at forskjellene varierer fra bedrift til bedrift. Går man litt i dybden på bedriftene, kan man anta at transportens betydning avhenger av:

- 1) Egenskaper ved varen bedriften produserer (størrelse og vekt)
- 2) Varens verdi (høy eller lav bearbeidelsesverdi)
- 3) Lokalisering i forhold til markedet og innsatsvarene
- 4) Pris på transporttjenester
- 5) Antall leveringer

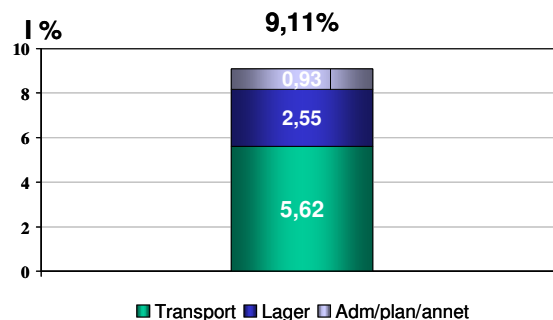
Videre er prisen bedriften må betale for transporttjenestene påvirket av en rekke forhold. Her har jeg samlet noen. Jeg har tatt utgangspunkt i en bedrift som kjøper dør til dør tjenester. Alle punktene gjelder derfor ikke for alle bedrifters transport. Noen har egentransport, andre organiserer transporten sin i flere ledd.

- 1) Transportavstanden for varene (både til og fra bedriften)
- 2) Transportørens kostnadsnivå (avgifter, lønnsnivå, arbeidstidsbestemmelser, behov for arbeidskraft, tilgang på kvalifisert arbeidskraft, behovet for omlastninger)

- 3) Konkurransen i transportmarkedet (både mellom transportbedrifter og ulike transportmodus, herunder også transportkapasitet)
- 4) Kvalitet på infrastrukturen (blant annet avgjørende for transporthastighet)
- 5) Pålitelighet, topografi og værforhold (hvor store marginer bør legges inn?)

5.1 Transport og logistikkostnader sett i forhold til omsetning

Hvor mye utgjør så transportkostnaden? I undersøkelsen ”Industriens logistikk” var vi ute etter et tall for transportkostnader i prosent av omsetning. Logistikkostnadene består av transportkostnader, lager og administrasjon. Bedriftene i undersøkelsen var relativt store. Det var 304 bedrifter som oppga tall vi kunne bruke i denne utregningen (jf. problemet med svarprosent, konsern organisering og en del som ikke hadde tall for logistikkostnader, særlig de uten egen logistikkavdeling). Gjennomsnittlig omsetning var 352,2 mill. kr og 131 årsverk.

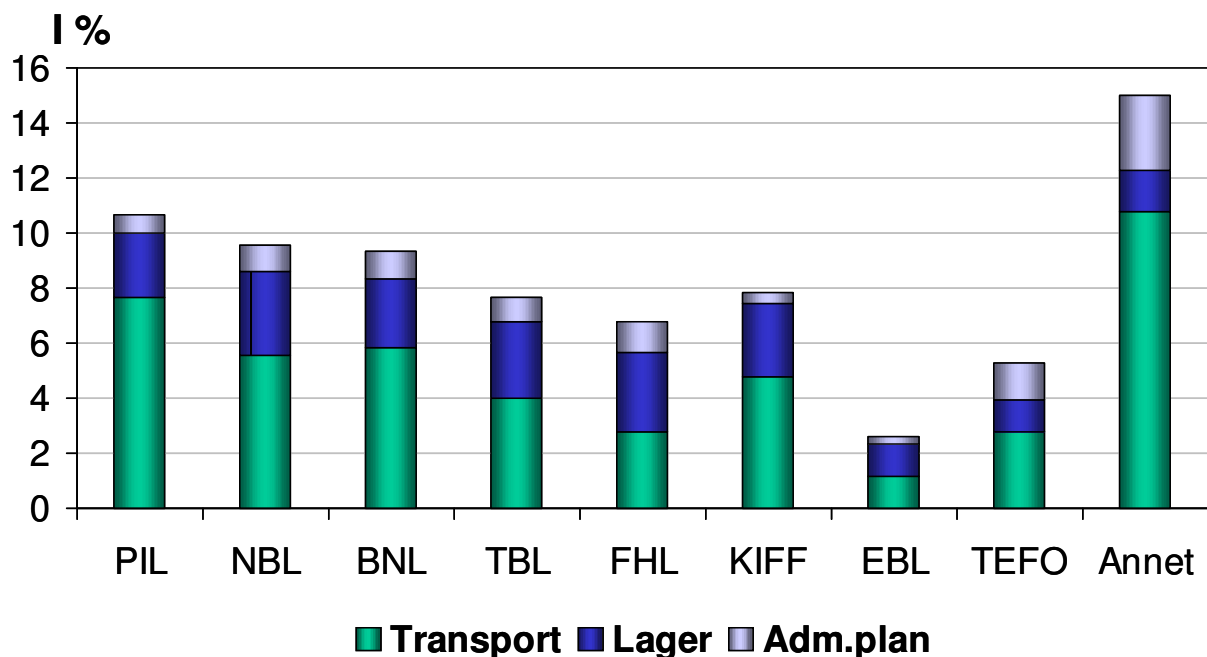


Figur 5.1.1 Logistikkostnader i forhold til omsetning.

Kilde: TF 2003² ”Industriens logistikk” Figur 7.1 s. 20

Figur 5.1.1 viser prosentvise kostnader i forhold til omsetning. Logistikkostnadene utgjør i underkant av 10 % av omsetningen til industribedriftene i denne undersøkelsen. Som vi ser, utgjør transportkostnadene den største delen av logistikkostnadene.

Siden transportkostnadene betydning er avhengig av hva bedriften produserer, er det grunn til å tro at det også varierer mellom bransjene.



1. Annet= i hovedsak avisproduksjon og trykkerier

Figur 5.1.2 Logistikkostnader i de ulike bransjene.

Kilde: TF 2003² "Industriens logistikk" Figur 7.12 s. 24

Figur 5.1.2 viser logistikkostnadene til bedriftene i undersøkelsen fordelt mellom ulike bransjer. Bransjene som vi har inndelt i, følger NHOs bransjeforeningers medlemmer.

PIL= Prosessindustriens Landsforening, NBL= Næringsmiddelsbedriftenes

Landsforening, BNL= Byggenæringens Landsforening, TBL= Teknologibedriftenes

Landsforening, FHL= Fiskeri- og havbruksnæringens Landsforening, KIFF=

Kjøttindustriens Fellesforening, EBL= Energibedriftenes Landsforening, TELFO=

Tekniske Entreprenørers Landsforening. I tillegg innså vi at både EBL og TELFO

skulle vært utelatt fra utvalget. Pga feilmarginene, må disse forskjellene brukes med

forsiktighet, men bildet stemmer godt overens med egenskapene til varene de

produserer. Blant annet prosessindustrien som ofte produserer varer med lav

bearbeidelsesverdi som grus og pukk, og avisene som leverer til mange kunder. (se

ovenfor kap. 5.0)

5.2 Infrastrukturens betydning for bedriftene

I denne oppgaven ser jeg spesielt på den delen av transportkostnaden offentlige myndigheter kan gjøre noe med. En vesentlig del av dette er infrastrukturinvesteringer. Forbedringer av offentlig transportinfrastruktur påvirker produksjonsbedrifter i distriktene direkte og indirekte. Direkte i form av reduserte transportkostnader. Indirekte i form av mer effektiv utnyttelse av produksjonsfaktorene, lavere kostnader for innsatsvarer og høyere verdi av produktene for gitt ressursinnsats. I tillegg gir økt pålitelighet bedre leveringsdyktighet.

Alle de tradisjonelle transportformene, vei, jernbane, luft og sjøtransport, er av stor betydning for næringslivet. Bedrifter i noen deler av landet har ikke tilgang til alle typene transportmidler. Kort sagt kan vi si at de store varemengdene går sjøveien, mens de største vareverdiene tas hånd om av veitransporten. I et etter hvert avansert logistikksystem, foregår mye av transporten med flere omlastninger, gjerne mellom ulike typer transportmidler, såkalte intermodale eller kombinerte transporter. Koordinering av transportformene med satsing på intermodale terminaler, er viktig for effektiviteten.

I undersøkelsen ”Transportens betydning slik bedriftene ser det” fra 2001, spurte vi også bedriftene om hvordan de ser på infrastrukturens betydning. Et ganske tydelig resultat var at veiinfrastrukturen var rangert som viktigst. På spørsmålet ”- *Hvor viktig er de ulike delene av infrastrukturen for din bedrift?*” fremkommer følgende hovedresultater:

- 96,3 % av bedriftene i denne undersøkelsen sier at veiene er viktige eller meget viktige for bedriften
- 21 % av bedriftene sier jernbanen er viktig eller meget viktig for bedriften
- 41,6 % sier at havneinfrastrukturen er viktig eller svært viktig
- 43,9 % sier av flyplassene er viktige eller svært viktige

Tabell 5.2.1 - Hvor viktig er ulike deler av transportinfrastrukturen for din bedrift? Prosent.

	Meget viktig	Viktig	Middels	Mindre viktig	Lite viktig	Vet ikke	N
Veiene	79,9	16,4	2,3	1,0	0,5	0,0	1008
Jernbanen	8,7	12,3	15,9	27,8	34,3	0,9	916
Havnene	20,9	20,7	18	19,8	20	0,5	933
Flyplassene	22,8	21,1	18,6	18,4	18,5	0,5	929

Kilde: TF (2001), tabell 9 s. 9

Tabell 5.2.1 gir et generelt bilde, men vi har ikke veid for antall sysselsatte, omsetning eller transportbehovet (tonnkm). Det er grunn til å tro at jernbanen og havnene er spesielt viktige for store produksjonsselskaper som for eksempel Norske Skog. Mindre og mellomstore bedrifter med et mindre varer å sende, har en tendens til å velge veitransport.

I denne undersøkelsen ønsket vi også å se på regionale forskjeller. En god del av de regionale forskjellene kan forklares ut ifra beliggenhet. Jernbanen er mindre viktig i områder med dårlig tilbud for eksempel Sogn og Fjordane, enn på Østlandet. Havner og flyplasser har en særstilling på Vestlandet og i Nord-Norge. Veiene er meget viktige for bedrifter i alle deler av landet.

Tabell 5.2.2 Andelen som har svart ”Meget viktig” på de ulike delene av infrastrukturen. Prosent.

	Veiene	Jernbanen	Havnene	Flyplassene
Landsgjennomsnitt	79,9	8,7	20,9	22,8
Østfold	84,7	9,0	15,0	21,8
Buskerud	82,0	13,6	13,1	8,8
Rogaland	75,0	6,4	34,4	26,0
Nord-Norge (Nordland, Troms og Finnmark)	79,2	9,5	37,5	42,7
Oslo/Akershus	80,4	15,6	20,4	23,2
Trøndelag	76,0	5,7	16,7	18,6
Agder	76,2	6,7	15,7	15,4
Hedmark/Oppland	83,1	11,5	9,6	16,5
Vestfold/Telemark	85,7	3,5	12,8	19,0
Vestlandet (Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal)	76,2	6,4	30,0	27,7

Kilde: TF (2001) tabell 12 s. 10

5.3 Hvor fornøyd er bedriftene med kvaliteten på infrastrukturen i dag?

I undersøkelsen ”Transportkostnader, konkurransevne og lokalisering av industriproduksjon” ble bedriftslederne bedt om å si seg enig eller uenig i en del påstander. Deriblant ”Jeg er fornøyd med kvaliteten på infrastrukturen”. (se også tabell 6.1.1)

Tabell 5.3.1 Påstand: Jeg er fornøyd med kvaliteten på infrastrukturen. (N=547)

Helt uenig	Stort sett uenig	Noe uenig	Nøytral	Noe enig	Stort sett enig	Helt enig	Ingen mening
12 %	15 %	18 %	11 %	14 %	26 %	1 %	1 %

Kilde: TF 2003¹ ”Transportkostnader..” tabell 2.4.1 s. 14

Slår man sammen noen av verdiene, kan man si at 45 % ikke er fornøyd, 11 % er nøytrale og 41 % er stort sett fornøyd med infrastrukturen.

Andre undersøkelser bekrefter denne ”middels fornøyd” tendensen. I en undersøkelse gjennomført av International Institute for Management (IMD) i 2001 kommer det frem at norske næringslivsledere oppfatter den tradisjonelle infrastrukturen som dårligere enn kollegaer i naboland og handelspartnere. IMD ba bedriftslederne rangere infrastrukturen i eget land på en skala fra 0-10, hvor 0= ineffektiv og 10=effektiv. Gjennomsnittet for denne undersøkelsen endte på ca. 5 for Norges del. Mens Finland, Danmark, Tyskland, Frankrike og Sverige lå på rundt 8.

Transportøkonomisk institutt (TØI) har også gjennomført et prosjekt som skulle kartlegge vareprodusenter og transportbedrifters tilfredshet med infrastrukturen: ”Infrastrukturproblemer i transport. En studie av konsekvenser for næringslivet” (TØI 548/2001) Denne rapporten konkluderer også med at på spørsmål om bedriftene generelt er fornøyd med infrastrukturen, er gjennomsnittet litt over middels (TØI 2001 s. 32).

Samme forskningsprosjekt finner at kødannelser rundt store byer og dårlig veistandard på enkelte strekninger representerer de største problemene for bedriftene.

Halvparten av vareprodusentene/handelsbedriftene i undersøkelsen svarte at kødannelser berørte dem i stor eller svært stor grad. Mellom 20-30 % er i stor eller

svært stor grad berørt av andre infrastrukturmangler, for eksempel nattestengte veier, ikke tilfredsstillende fergetilbud og telerestriksjoner. På spørsmål om jernbaneinfrastrukturen oppgir bedriftene også usikre ankomsttider uregelmessige ankomster/avganger og for lav hastighet/lange transittider, som problemer de til stadighet berøres av. I havnene berøres bedriftene av forsinkede ankomster, for lav anløpfrekvens og forsinkelser i lossing/lasting.

TØI-rapporten kommer frem til at oppfatningen av infrastrukturen varierer lite med respondentens beliggenhet. Resultatene fra den analysen støtter dermed ikke en hypotese om at bedrifter i enkelte regioner er spesielt misfornøyde med transportinfrastrukturen.

I ”min” undersøkelse derimot finner jeg en forskjell mellom bedrifter lokalisert i en distriktskommune og i en bykommune. Bedriftene ble bedt om å si seg enig eller uenig (se tabell 5.3.1) i påstanden: ”Jeg er fornøyd med kvaliteten på infrastrukturen”.

Bedriftene lokalisert i byene svarer: 42,2 % at de er ueneige i påstanden, mens 50,4 % av bedriftene i distriktene svarer det samme. Dette kan tyde på at antall svar i de ulike regionene, gjør det vanskelig å kunne identifisere hvor bedriftene er minst fornøyde.

Men distriktsbedrifter er mindre fornøyd enn bybedrifter.

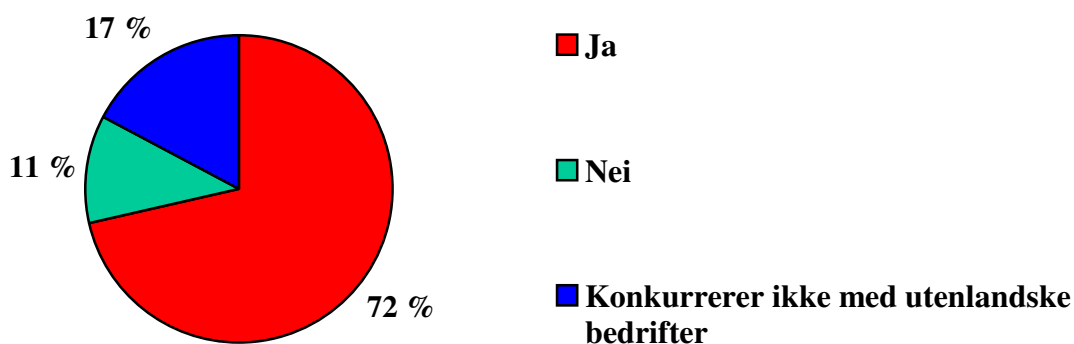
5.4 Hva betyr transportkostnader for konkurranseevnen?

I de foregående avsnittene har vi sett på transportkostnader og infrastruktur problematikk. Jeg vil nå drøfte hva transportkostnader kan ha å si for en bedrifts konkurranseevne. Dette er et viktig element, når man skal vurdere hvorvidt transporttiltak kan være en fruktbart distriktpolitisk virkemiddel.

Definisjon av begrepet konkurranseevne: Det kan skilles mellom nasjonens konkurranseevne og bedrifters/næringers konkurranseevne. Nasjonens konkurranseevne på lang sikt kan defineres som evnen til å hevde seg i internasjonal konkurranse, gitt at avlønningen av nasjonale innsatsfaktorer skal være høyest mulig og en skal kombinere dette med full sysselsetting. Bedrifters/næringers konkurranseevne er knyttet til kostnader ved produksjon i vid forstand, og avhenger blant annet av produktivitet i næringen/bedriften, lønnskostnader, energikostnader, skatter avgifter, subsidier og produktivitets- og kostnadsutviklingen i mer skjermede deler av norsk næringsliv.

Kilde: NOU 2000:1 Vedlegg

Skal man kunne si noe om innvirkningen på konkurranseevnen, må man først si noe om kostnadene og deretter om kvaliteten. Trinn en var å få en pekepinn på om kostnadsnivået i Norge skaper problemer for bedriftene. I undersøkelsen ”Transportkostnader, konkurranseevne og lokalisering av industriproduksjon”, spurte jeg om bedriftene hadde problemer i konkurransen med utenlandske bedrifter på grunn av et høyere kostnadsnivå i Norge. 72 % av bedriftene som var med i vår undersøkelse, svarte at de har problemer i konkurransen med utenlandske bedrifter. Dersom vi utelater bedriftene som ikke konkurrerer med utenlandske bedrifter (17 %), blir prosentandelen enda høyere.



Figur 5.4.1 Andel bedrifter som har problemer i konkurransen med utenlandske bedrifter på grunn av et høyere kostnadsnivå i Norge (N=525)

Kilde: TF 2003¹ ”Transportkostnader...” figur 2.1.1 s. 9

De bedriftene som svarte ja på spørsmålet om problemer i konkurransen, ble videre bedt om å anslå i prosent hva som er årsaken til disse problemene. Svarene fordelte seg slik:

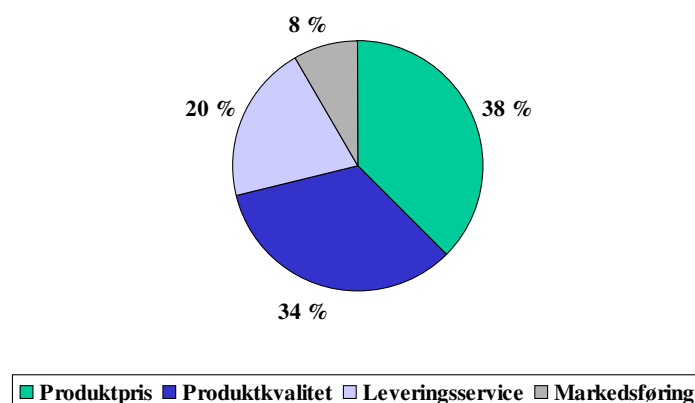
Tabell 5.4.1 Bedriftenes mening om hva som er årsaken til disse kostnadsproblemene (Anslag i prosent) N= 364

Årsak	Prosent
Lønnsnivå	35,0
Kronekurs	26,7
Transportutgifter	10,6
Skatte og avgiftstrykket	10,5
Pris innsatsvarer	6,8
Lav produktpris	5,0
Mangel på produksjonseffektivitet	2,0
Mangel på arbeidskraft	1,0
Mangel på subsidier	0,9
Annet	1,5
Til sammen	100%

Kilde: TF 2003¹, ”Transportkostnader..” tabell 2.1.1 s. 9

Selv om dette er røffe anslag fra bedriftslederens side, viser tabellen at transportutgifter utgjør en vesentlig del (10,6 %) av de problemene industrien sliter med. Merk at mangel på subsidier ser ut til å være en liten del av problemet. Mangel på arbeidskraft ser heller ikke ut til å være et stort problem. Forholdene kan selvsagt ha endret seg siden undersøkelsen fant sted i 2003. Mellom annet har kronekursen gått ned, men er nå på vei opp igjen. Det er ingen grunn til å tro at transportkostnadene har endret seg vesentlig. Ifølge Norsk logistikkbarometer ([URL: DHL](#)) har konkurransen mellom transportbedriftene stadig blitt sterkere, noe som har ført til at flere transportkjøpere er fornøyd med prisen, og samtidig har transportørene påtatt seg flere oppgaver i forbindelse med transporten.

En annen side ved bedriftens konkurranseevne er evnen til å levere så ofte kunden ønsker det og til avtalt tid, altså leveringsservicen. I undersøkelsen ”Industriens logistikk” ba vi respondentene, som i dette tilfellet var personer med logistikkansvar, rangere konkurransefaktorene pris, produktkvalitet, leveringsservice og markedsføring etter den betydning disse hadde for bedriftens konkurranseevne. Vi ser at pris og kvalitet er rangert som de viktigste elementene.



Figur 5.4.2:Konkurransfaktorer

Kilde: TF 2003² ”Industriens logistikk” figur 4.1 s. 13

Av TØI’s rapport 548/2001 ”Infrastrukturproblemer i transport” fremkommer det at mangler ved infrastrukturen berører en stor andel av de spurte bedriftenes leveringsservice. Særlig var forsinkelser i leveransene til kunder et stort problem. Hele 38 % av bedriftene svarte at de i stor eller svært stor grad var berørt av dette.

Tabell 5.4.2 De viktigste markedsmessige utfall av infrastrukturmangler. Andel bedrifter som er berørt i stor eller svært stor grad. Vareprodusenter/handelsbedrifter. Prosent

Typer av markedsmessige utfall	Berørt i stor eller svært stor grad
Irritasjon, redusert goodwill hos kunder	33 %
Redusert leveringsevne	18 %
Vansker med å få nye kunder	21 %
Stock-out hos kunder/forhandlere	19 %

Kilde: Ludvigsen mfl.(2001) utdrag fra tabell 5.6 s. 63

Oppsummert kan vi si at transportforhold berører norske bedrifters konkurransevne både kostnadmessig og i forholdet til sine kunder og leverandører. Hvor mye dette utgjør, varierer fra bedrift til bedrift. I undersøkelsen jeg hadde hovedansvaret for (Transportkostnader..TF 2003¹) spurte jeg om transportkostnadene er så høye at de alene kan være avgjørende for konkurransevnen. Hele 55 % av bedriftslederne bekreftende. 21 % holder seg nøytrale til spørsmålet, mens de rester ende 24 % svarer nei.

5.5 Transportkostnadenes betydning for nyetableringer og flytting av produksjon

Til tross for mye forskning på sammenhengen mellom transportrelaterte forhold og hvor en bedrift velger å lokalisere seg, er resultatene høyst uklare, og generaliseringsproblemene store. Lokaliseringsbetingelser skapes kontinuerlig.

Her er noen prosjekter som har forsket på transportfasiliteters innvirkning på lokaliseringsbestemmelsen:

<u>Forfatter</u>	<u>Undersøkelse</u>
Marquand (1980)	Undersøkelse om britiske bedrifters flytting innenfor bestemte områder 1972-1976. Transportfasiliteter rangeres som det fjerde viktigste.
Balduini (1974)	Lokale myndigheter i Italia spurte bedrifter i hvilken grad motorveiene hadde innvirkning på lokaliseringen. Det var den dominerende faktoren bare i 10 prosent av avgjørelsene, hovedsakelig i det lavt utviklede sør.
Frerick mfl. (1972)	Undersøkelser foretatt i Tyskland over en 7-års periode. I intervjuer med bedrifter som flyttet nevnte 42 % motorveier som en faktor, men motorveiene ble av disse rangert på fjerde plass.

Kilde: Banister & Berechman (2000): Deler av tabell 1.1 side 16 (fritt oversatt)

I undersøkelsen som jeg gjorde blant bedriftslederne (TF 2003¹) ba jeg dem om å si seg enig eller uenig i følgende påstand: ”*Dersom bedriften skulle valgt lokaliseringssted for produksjonen på nytt, hadde vi nok valgt samme sted*”. Tabell 5.5.1 viser at forskjellen mellom distriktsbedrifter og bybedrifter er tilstede, men den er ikke så stor som man i utgangspunktet skulle tro (3,9 prosentpoeng). Undersøkelsen viste at totalt var det kun 45 % av bedriftene som svare positivt på at de ville ha valgt samme lokaliseringssted dersom de fikk velge i dag.

Tabell 5.5.1 Påstand: Dersom bedriften skulle valgt lokaliseringssted for produksjonen på nytt, hadde vi nok valgt samme sted. Prosent

	Uenig	Nøytral	Enig	Ingen mening	N
By\$-bedrift	29,5 %	17,7 %	46,8 %	5,9 %	288
Distrikt-bedrift	33,4 %	16,5 %	45,2 %	6,7 %	254

Jeg valgte å se nærmere på egenskaper ved bedriftene som sier de ikke ville valgt den samme lokaliseringen av produksjonen dersom de fikk velge på nytt (uenig). Jeg fant at det var spesielt de store bedriftene som ville velge å produsere på et annet sted. Dette gjaldt både omsetning og antall årsverk. Selv om spørsmålsstillingen er hypotetisk, er svarene interessante. Dette kan tyde på en viss misnøye med lokaliseringsstedet. Det er også grunn til å anta at de faktorer som opprinnelig har bestemt et lokaliseringmønster, ikke nødvendigvis er de faktorer som opprettholder bosettingsmønster og den økonomiske aktiviteten. Jf. den pågående debatten om billig el-kraft til industrien.

De viktigste lokaliseringkriteriene for en produksjonsbedrift er: Tilgang på semifaglært arbeidskraft, samarbeidsklime med arbeidskraften, tilgang på transportservice, tilgang på gode veisystemer, lokalsamfunnets holdning til næringsaktivitet og areal tilgang. Vatne (2000 s. 8-9) sier at en bedrifts valg av lokaliseringssted bare unntaksvis bestemmes av transportkostander. Han sier at i tilfeller hvor det ikke koster all verden å samle sammen det en trenger av input og videresende det bearbejdede produktet til kunden, vil foretak ha en tendens til å velge en markedslokalisering. Det vil si at kundens lokalisering er den viktigste ledetråd for valg av produksjonssted. Skulle en velge en transportøkonomisk optimal lokalisering, oppheves disse fordelene ved merkostnaden på grunn av avstand til kundene. Vi finner en kombinasjon av en transportoptimal lokalisering og markedslokalisering ofte i storbyområder. Der er som regel større produksjonsbedrifter lokalisert i utkanten av byen langs viktige transportårer. Omvendt kan dette argumentet også tilsi at det er mulig å produsere i utkantstrøk, dersom lokaliseringen ikke øker kostnadene radikalt.

Det er grunn til å anta at endrede eierstrukturer uten lokal tilknytning vil redusere "lojaliteten" bedriften måtte ha til lokalsamfunnet. Dette bringer oss over i neste tema.

Utflytting av produksjon. I og for seg er ikke dette noe nytt. Tekstil og konfeksjonsbedrifter for eksempel, er knapt å oppdrive i Norge. Oslo – Rjukan – Alta- Portugal- Polen- Ukraina er typiske lokaliseringsvandringer for denne bransjen (Vatne 2000 s. 6) Men utviklingen siden 1990-tallet har skutt fart, og andre arbeidsintensive næringer følger etter. Det blir stadig mer aktuelt for industri og annen konkurranseutsatt verdiskaping å flytte fra Norge. Jeg spurte også bedriftene om å ta stilling til følgende påstand: ”*Det er fristende å flytte produksjonen nærmere markedet*”. Her fikk jeg et litt uventet resultat. Distriktsbedriftene ser ut til i større grad enn bybedriftene å svare negativt på om det er fristende å flytte nærmere markedet. Der er en forskjell på hele 6,7 prosentpoeng. Dette kan skyldes spørsmålsstillingen, men det kan også ha andre årsaker (råvaretilgang, lokal tilknytning etc.). Kanskje har ikke lojaliteten til lokalsamfunnet forsvunnet helt? Vi ser også av tabellen at bedriftene som er lokalisert i en by-kommune i større grad er nøytrale. Det er logisk jf. markedsløkalisering.

Tabell 5.5.2 Påstand: Det er fristende å flytte produksjonen nærmere markedet. Prosent

	Uenig	Nøytral	Enig	Ingen mening	N
By-bedrift	25,0 %	38,9 %	28,5 %	7,6	288
Distrikts-bedrift	31,7 %	30,5	31,3 %	6,6	256

NHOs bedriftsundersøkelse som også er gjort i 2003, konkluderer med at hele 40 % av industribedriftene vurderer å flytte hele eller deler av produksjonen til utlandet, og det er en klar overvekt av store bedrifter (mer enn 100 ansatte) som vurderer utflytting (NHOs halvårsrapport april 2003 s 2).

Årsaken til dette er først og fremst billig arbeidskraft. Spesielt arbeidsintensive næringer har pakket og dratt til lavkostland som Latvia og Kina. Lønnsnivået er også mye høyere enn i andre industriland. I 2002 var lønnskostnadene i norsk industri hele 37 prosent høyere enn gjennomsnittet for våre viktigste handelspartnere. I løpet av 2007 vil lønnskostnadene ligge over 40 prosent høyere med dagens kronekurs. (NHOs halvårsrapport november 2006). Det finnes i tillegg andre grunner for å flytte produksjonen. Det kan for eksempel være tilgang på kvalifisert arbeidskraft, lavere

skatter og/eller det som ofte blir omtalt som forureningsparadis (Hveem 1996 s 65).

Så er spørsmålet, kan transporttiltak bidra til at færre bedrifter velger å flytte produksjonen ut av landet? Svaret er trolig nei. Transportkostnadene utgjør i de fleste tilfeller hvor utflytting er aktuelt betydelig mindre, enn det bedriften kan spare på lønnsutgiftene. Generelt sett har transportkostnader en marginal betydning for hvor de fleste virksomheter velger å lokalisere seg. ”Normalt dreier det seg ikke om mer enn 1-5 % av de totale kostnadene som medgår i produksjon og leveranse av en vare eller tjeneste” (Vatne 2000 s. 9).

5.6 Vil transport få økt betydning for bedriftene? Strukturendringer

Nærings sammensettingen i Norge har endret seg betraktelig de siste 50 årene. Industrien (sekundærnæringen) har svekket sin dominerende rolle. Primærnæringene (jordbruk, skogbruk, fiske og fangst) utgjør nå bare en liten del av bruttonasjonalproduktet, mens tertiærnæringene (tjenesteyting) har vokst til over halvparten av BNP (varehandel, reiseliv og transporttjenester medregnet). Tabell 5.6.1 viser denne utviklingen.

Tabell 5.6.1 Strukturelle endringer i Norge 1930-2000 i forhold til BNP. Prosent

<u>Næring</u>	<u>1950</u>	<u>1990</u>	<u>2000</u>
Jordbruk, skogbruk, fiske og fangst	9 %	3,1 %	2,0 %
Oljeutvinning og bergverksdrift	0,8 %	13,4 %	25 %
Industri	21,3 %	13,7 %	11,0 %
Kraft og vannforsyning	10,3 %	8,5 %	6,0 %
Varehandel, reiseliv og samferdsel	35,4 %	21,1 %	10,0 %
Tjenesteyting (offentlig og privat)	23,1 %	40,2 %	46,0 %

Kilde: Boge (2006), og Web: SSB: Historisk statistikk (1994) tab. 22.10 og Statistisk årbok (2003) tab. 327

I lys av globaliseringen av økonomien kan man stille spørsmål om endret eierskap, fragmentering av produksjonen, økt konkurranse og nedbygging av handelshindre, vil føre til at transportrelaterte forhold vil bli en stadig mer avgjørende faktor for bedriftene i distrikts-Norge.

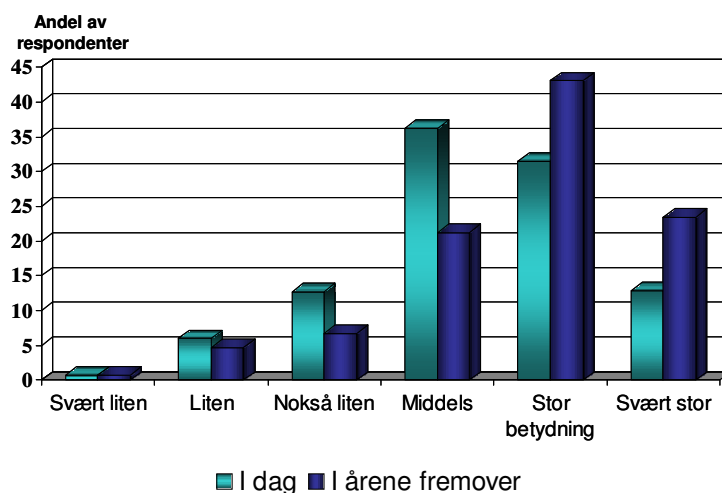
Økonomisk globalisering omfatter flere prosesser, herunder kraftig vekst i kapitalstrømmer på tvers av land, harmonisering av økonomisk politikk og spilleregler. Ifølge professor Helge Hveem ved universitetet i Oslo ligger det to sett med handlingsmønstre under den økonomiske globaliseringen. For det første en internasjonalisering av offentlig politikk som åpner for friere samhandling. For det andre transnasjonalisering som foreligger når private aktører tar beslutninger om, og gjennomfører skritt som fører til økt samhandling mellom land (Hveem 1996, ref i Hveem mfl. 2000 side 6).

Det har vært en kraftig økning av investeringer over landegrensene, som har ført til eiere i flere land. Det pågår restruktureringer av bransjer og selskaper som følge av en radikal økning av oppkjøp og sammenslåinger (Hveem mfl. 2000 side 44).

Fremveksten av flere transnasjonale selskaper (TNS) fører til at kontrollen over produksjonen, tilsynelatende blir utøvd mer og mer fra utlandet (Hveem 1996 s 59).

Dette har vært med på å endre produksjonsmønsteret. Vi har sett en tendens til nedbygging an hierarkiske styringsformer (flerfunksjonsforetak) og etablering av snevrere funksjoner. Det betyr en økende spesialisering og arbeidsdeling. Dette går ofte under betegnelsen globale produksjonsnettverk. Konserner produserer deler og halvfabrikata i forskjellige land, og gjerne importerer produkter tilbake for videreforedling og salg. Dette setter strengere krav til logistikkfunksjonen. Såkalte ”Just in time”-leveranser blir stadig vanligere. Disse leveransene reduserer lagerkostnadene, men krever hyppigere og mer pålitelige leveranser.

I undersøkelsen ”Industriens logistikk 2003” spurte vi om logistikkens betydning for bedriftenes lønnsomhet og konkurransevne, nå og i fremtiden. Respondentene ble bedt om å rangere den samlede betydningen av effektiv logistikk for deres bedrift i dag og i fremtiden på en skala fra 1-6, hvor 1 betyr ”svært liten betydning” og 6 ”svært stor betydning”.



Figur 5.6.1: Bedriftenes vurdering av logistikkens betydning for lønnsomhet og konkurranseevne i dag og i årene fremover. Prosent.

Kilde: TF (2003), Industriens logistikk, figur 4.3 s. 14

Vi ser at bedriftene vurderer logistikkens betydning for lønnsomhet og konkurranseevne som stor både i dag og i fremtiden. Respondentene vurderer betydningen av logistikken til å bli større i fremtiden enn i dag. Svarene er trolig preget av at respondenten er logistikkansvarlig i bedriften, og derfor mer opptatt av logistikk enn andre. Likevel kan vi antyde at bedriftene har forventninger om at logistikk vil få økt betydning i årene fremover.

Bedriftene i vår undersøkelse ble ikke spurt om hvorfor de tror at logistikkens betydning øker. Vi kan bare anta at dette har sammenheng med at egenskaper ved produksjonsbedriften endrer seg som følge av økt globalisering.

Vesentlige strukturendringer finner vi også i transport- og logistikknæringen. EØS-avtalens konkurranseregler åpner for utenlandske transportører i Norge. Avtaler og samordnet opptreden er forbudt, det samme gjelder misbruk av dominerende markedsposisjon (Leite 1999 s. 182). Samtidig har EU satt rammer for at en aktør ikke skal eie både infrastrukturen og samtidig være operatør i konkurranse med andre selskaper. Statseide selskaper har vært dominerende aktører i bransjen. Disse store statlige selskapene har gjennomgått en privatisering, delprivatisering eller er blitt skilt ut som statlige aksjeselskap (for eksempel NSB). Dermed har også disse selskapene fått målsetning om maksimal profitt, og samfunnsansvaret er fjernet. De nye selskapene som er oppstått sitter på store tidligere offentlig eide verdier. Utviklingen

har gått i retning av at disse selskapene har fått en aggressiv oppkjøpsstrategi, og det har oppstått ”mega selskaper”. Det tyske postvesenet (Deutsche Post) har gjennom sitt eierskap av de fusjonerte transportgiganene DHL og Danzas, blitt til en av verdens største aktører innen transport. En annen stor eier er DB (Deutsche Bahn). Den tyske jernbaneoperatøren er i tillegg til å være ledende på jernbaneområdet, blitt nr. 1 på landtransport i Europa og nr. 2 på flyfrakt i verden (URL: DB). Det er reell fare for at disse selskapene som over lengre tid har omfattende oppkjøpsaktivitet, nærmer seg et punkt hvor det er på tide med konsolidering. Da står gjerne tilbudene til enkeltbedrifter i grisgrente strøk i fare for å bli utsatt for økonomenes ivrige kutt. På den annen side kan store selskaper ofte gi et bedre tilbud til brukerne -nettopp fordi de er en del av et stort system.

5.7 Andre transportpolitiske rammebetingelser

I denne oppgaven ser jeg spesielt på effekten transportinfrastrukturinvesteringer har for store produksjonsbedrifter i distrikts-Norge. Jeg har valgt å legge vekt på transportkostnadene. Det er flere faktorer som bestemmer transportkostnaden, i tillegg til infrastrukturtilbudet. Det er forhold ved bedriften (transportkjøperen), transportøren (transporttilbyderen) og offentlige bestemmelser (avgiftsnivå, lover og regler).

Bedriften selv kan gjøre effektiviseringstiltak, blant annet ved bedre planlegging. For eksempel kan det ofte være litt å vinne på å bedre kommunikasjonen mellom salg, produksjon og logistikkavdelingen. Når det gjelder transportprisen, kan bedriftene spare på å innhente tilbud fra flere tilbydere, og ikke minst kan man spare på å tenke nye og alternative løsninger, herunder kombinerte transporter.

I TØIs undersøkelse ”Infrastrukturproblemer i transport” ble vareprodusentene (transportkjøperne) og transportørene spurt om de selv hadde iverksatt tiltak for å håndtere/avverge infrastrukturproblemene. Vareprodusentene svarer at de benytter tiltak som parallelle transportører, parallelle underleverandører, fleksible produksjonsplaner og større lager av varer. Hos transportørene skiller fleksible åpningstider på egen terminal seg ut som det viktigste. Så følger ekstra

transportmateriell, alternative transportører, transportkorridorer og ekstra bemanning. Selv om dette spørsmålet er stilt med en annen hensikt, er dette også eksempler på tiltak bedriftene selv rår over.

Offentlige myndigheter kan gjøre andre grep enn infrastrukturinvesteringer for å redusere transportprisene. De regulerer mellom annet skatter og avgifter, kjøre og hviletidsbestemmelser, kjøretøysbegrensninger, kjørerestriksjoner osv. For veitransporten er spesielt autodieselavgiften viktig. Norsk autodieselavgift utgjorde i januar 2007: 3,5 NOK pr liter. Til sammenlikning var tilsvarende avgift i Sverige og Danmark henholdsvis 3,37 NOK og 3,0 NOK. De fleste EU-land har en avgift på mellom 2 og 3 NOK. Unntaket er Tyskland som nylig har satt opp sin avgift til 3,86 og Storbritannia med hele 6 NOK i avgift pr liter. (URL: Norsk Petroleumsinstitutt). For jernbaneoperatører gjelder egne regler. Det har lenge vært et uttalt mål å flytte mer godstransport over fra vei til jernbane. Fra januar i fjor ble kjøreveisavgiften for all godstransport på jernbane fjernet (med unntak av malmtransport). Bedre tilbud som følge av liberalisering av bransjen, økt aksellast, pluss fjerning av kjøreveisavgiften, har ført til en stor økning i godsmengde på skinner. Et godt eksempel er Stora Enso-konsernet som ikke hadde kunnet doble tømmerkjøpene i Norge, uten et bedre transporttilbud på Rørosbanen (URL: Norges Skogeierforbund).

Et annet moment er lengde- og tyngdebegrensninger. Dette henger sammen med kvaliteten på infrastrukturen. Likevel vil jeg her nevne at Sverige, Finland og til dels Danmark har en lengdebegrensning for sine vogntog på 25,25 meter og en tyngdebegrensning på 60 tonn. Mens i Norge er det bare lov å kjøre med 18,75 meter og 50 tonn totalvekt. I praksis betyr dette at to vogntog i Sverige kan frakte samme godsmengde som tre i Norge. I tillegg skaper disse forskjellene grensepasseringsproblemer (URL: Lien 2004, "Både næringslivet og miljøet sparer når 3 korte blir til 2 lange").

Problemer med infrastrukturen som følge av tele i bakken forekommer i mange deler av landet, og både på vei og jernbane. Dette er ofte et økonomisk spørsmål. Dersom ikke restriksjoner for de tyngste transportene innføres, blir slitasjen større.

Dersom fjerning av flaskehalsene påvirker bedriftenes muligheter til å utnytte sitt produksjonsutstyr mer effektivt, kan dette innebære at ekstra nytteeffekter skal med. Dette betyr i praksis at en større mengde av et gitt gode kan leveres på et gitt sted og på et gitt tidspunkt *uten at* man reduserer leveransen av andre goder eller øker bruken av innsatsvarer. Redusert dødtid er ett intuitivt eksempel, økt kapasitetsutnyttelse på vogntog dersom for eksempel telerestriksjoner fjernes er et annet.

Kilde: Lægran mfl. 2004

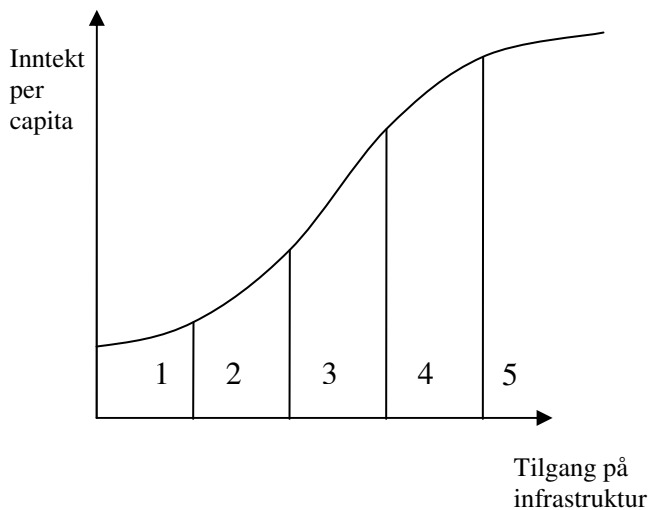
5.8 Infrastrukturinvesteringer og regionalutvikling

I denne oppgaven har jeg valgt å ta utgangspunkt i polariseringsteori. Jeg har forutsatt at det er en eller flere nøkkel/hjørnesteinsbedrifter som er drivkraften for den regionale utviklingen. Logikken er at det som er positivt for disse bedriftene, får ringvirkninger i samfunnet omkring seg. Det kan selvsagt være andre drivkrefter for den regionale utviklingen, herunder lokalisering av offentlig virksomhet.

5.8.1 Drøfting den konstruerte samspillmodellen

Tilbake til samspillmodellen jeg konstruerte i teorikapitlet (figur 2.1.1). Den viser hvordan infrastrukturinvesteringer ideelt sett får positive ringvirkninger for et lokalsamfunn. Den forutsetter imidlertid at infrastrukturinvesteringen ”er riktig” og dermed gir reduserte transportkostnader og økt pålitelighet. For at en infrastrukturinvestering skal gi reduserte kostnader, er blant annet nivået på eksisterende infrastruktur viktig. Er nivået bra, kan investeringen tenkes å ikke ha nytte for bedriften i det hele tatt.

Teorier om regionale utviklingsstadier mener dette kan beskrives som en S-formet (logistisk) kurve. Dermed blir spørsmålet hvilket utviklingsstadium regionen befinner seg på.



Figur 5.8.1.1 Effekt av en infrastrukturinvestering etter utviklingsstadier

Kilde: Forslund & Karlsson, 1991 figur 3.2 s. 50

Figur 5.8.1.1 viser den tenkte S-kurven, som skal brukes til å avgjøre nytten av investeringen på bakgrunn av utviklingsstadiet. Dette kan sies å være en videreutvikling av teorien om avtagende nytte for infrastrukturinvesteringer. Hvert stadium skal beskrive en type region.

- 1) Underutviklede regioner som har utilstrekkelig infrastrukturtilbud.
- 2) Regioner som har kommet til "take off"-stadiet. Det betyr at minimumsbehovet for infrastruktur er oppfylt.
- 3) Regioner som har tilstrekkelig infrastruktur for en rask økonomisk utvikling.
- 4) Regioner som har nådd et metningspunkt hvor flaskehalsen hemmer den økonomiske veksten.
- 5) Regioner hvor veksten har stoppet på grunn av flaskehalsen i infrastrukturen. Kapasitetsproblemer.

Kilde: Fritt etter Forslund & Karlsson, 1991 s. 51

Teorier om utviklingsstadier har noen svakheter. Blant annet kan flaskehalsen føre til en nedadgående kurve. Det er også problematisk i praksis å dele infrastrukturen og behovet for sådan i disse stadiene. Man kan også tenke seg en situasjon med overkapasitet i infrastrukturen uten at det vises på inndelingen.

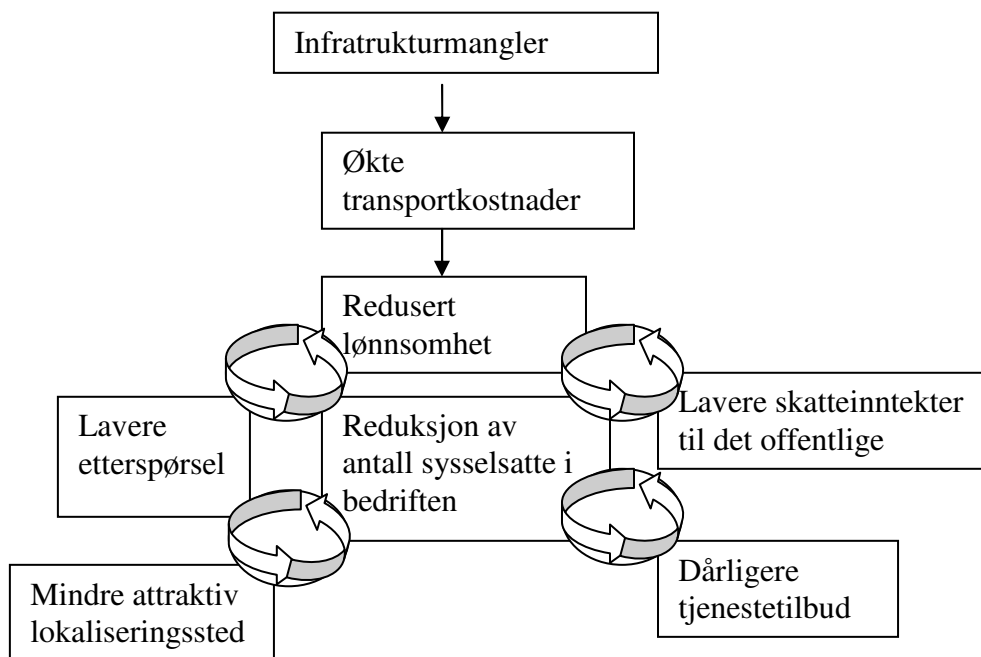
Dette henger sammen med at prosjektet må gi reelle besparelser for transportøren. Enten i form av tidsbesparelser (mindre tidsmarginer, høyere hastighet, færre hendelser som fører til stopp) som igjen fører til reduserte lønnsutbetalinger, eller kvalitetsbesparelser (bedret punktlighet, mindre slitasje på kjøretøyet, mulighet til å utnytte transportkapasitet bedre osv.).

Et annet moment som er avgjørende for at investeringen skal gi reduserte transportkostnader, er finansieringsformen for utbyggingen. Dersom investeringen finansieres helt eller delvis av bompenger, kan man i innkrevingsperioden risikere at transportkostnaden går opp, eller at ”vinninga går opp i spinninga”. Bompenger utgjør en betydelig kostnad for bedrifter hvor transporten må gjennom flere bomstasjoner på vei til markedet.

Unntaket er kanskje fergeavløsningsprosjekter. Bråten mfl. (1996 s. 10) intervjuet bedrifter som var berørt av fergeavløsningsprosjekter. Konklusjonen var at bedriftene har relativt høy betalingsvillighet for fergeavløsning, og at denne også er større enn de beregnede tidsbesparelsene. Ifølge undersøkelsen handler dette først og fremst om fleksibilitet og muligheter for bedre kontakt med ferdigvaremarked og kunder.

En annen forutsetning for at de fire gode sirkler settes i gang, er at når lønnsomheten øker, ansetter bedriften flere. Det er imidlertid langt fra sikkert. I en tid hvor eierskapet ofte er fordelt mellom aksjonærer, gjerne uten lokal tilknytning, er det ikke usannsynlig at et bedret resultat, fører til økt utbytte eller investeringer andre steder.

Polariseringsteori har vært utgangspunkt for modellen (figur 2.1.1) Grunnen til at denne teorien er valgt, er at den bygger på at en nøkkelaktivitet (hjørnesteinsbedrift) kan være drivkraften for andre aktiviteter. Endringer i rammebetingelsene for nøkkelbedriften vil ha (direkte og/eller indirekte) effekt for andre økonomiske aktiviteter i den aktuelle regionen. Som nevnt er svært mange bedrifter i undersøkelsene vi gjennomførte slike bedrifter. Polariseringsteorien sier videre at negative effekter for hjørnesteinsbedriften vil ha tilsvarende negativ effekt.



Figur 5.8.1.2. Infrastrukturmangler og negative konsekvenser

Figur 5.8.1.2 viser hvordan mangler ved infrastrukturen kan få negative konsekvenser for et lokalsamfunn. Økte transportkostnader og redusert pålitelighet (for eksempel manglende vedlikehold) fører ifølge modellen til redusert lønnsomhet. At bedriften går dårligere, kan føre til færre ansatte og lavere skatteinntekter. Noe som igjen fører til dårligere tjenestetilbud. Etterspørselen lokalt reduseres, noe som får konsekvenser for andre bedrifter, og lokalsamfunnet blir mindre attraktivt som lokaliseringssted for ny virksomhet. I tillegg kan man anta at mangler ved infrastrukturen har en direkte effekt, når nye virksomheter skal velge lokaliseringssted.

Den nye samspillmodellen styrkes i forhold til den opprinnelige. Det er færre usikkerhetsmomenter. Bedriften kan ofte veie opp for de økte kostnadene ved å stramme inn eller effektivisere driften. Likevel fører den økte konkurransen og kravet om stadig vekst, til at mange bedrifter ikke har så store marginer å gå på.

Vi kan slå fast at en "tilstrekkelig" infrastruktur er en forutsetning for økonomisk vekst i en region/et lokalsamfunn. Hva som er "tilstrekkelig" varierer fra sted til sted. Det er mellom annet avhengig av transportavstand og hva som produseres der. Økonomisk

kan det uttrykkes slik: Dersom det bygges ut for lite, vil transportkostnadene være høyere enn de bør i forhold til et kostnadsdekningsprinsipp. Dette fører til høyere transportkostnader enn ved optimal utbygging, noe som kan bidra til å hindre økonomisk utvikling. Dersom det derimot bygges ut for mye transportinfrastruktur, kan kostnadene bli overført til andre, ved at gode prosjekter andre steder ikke realiseres eller ved en generell beskatning.

5.8.2 Infrastrukturinvesteringers effekter for regional utvikling - konklusjoner fra andres forskning

Det er gjennomført en rekke forskningsprosjekter med mål om å kunne si noe om sammenhengen mellom infrastrukturinvesteringer og regional utvikling. Felles for alle forskningsprosjektene (jeg har funnet) med tema omkring infrastrukturinvesteringer og regional utvikling, er at svarene ikke er entydige, samt at effekten er usikker og vanskelig å måle.

Den svenske rapporten "Infrastrukturens regionala effekter" oppsummerer at infrastrukturinvesteringen har ulike effekter på lokalsamfunnet og omkringliggende samfunn. Og effekten endrer seg over tid.

Tabell 5.8.2.1 Tidsmessige, lokale og interregionale effekter av en infrastrukturinvestering.

	Lokale effekter	Effekter på nabo-regioner
Konstruksjonsperiode	Økt etterspørsel	Økt etterspørsel
Kort sikt	Konsekvenser for brukerne Drift- og vedlikeholdskonsekvenser Substitusjonseffekter Konsekvenser for husholdninger og bedrifter Produktivitetseffekter	Omfordeling av produksjonsfortrinn Substitusjonseffekter

Lang sikt	Forandret veksttakt Lokaliseringseffekter Migrasjonseffekter Handelseffekter	Forandret vekst Omlokalisering av foretak Migrasjon Handelseffekter
-----------	---	--

Kilde: Forslund & Karlsson (1991) Fritt etter tabell 2.1 s. 34

Forslund og Karlsson (1991 s. 95-100) sine hovedkonklusjoner er at infrastruktur er en forutsetning for økonomisk vekst, men ikke en tilstrekkelig faktor som kan sikre den. Et fullgodt infrastrukturtilbud krever tilbud av alle relevante infrastruktur kategorier (på grunn av synergieffekter). Infrastrukturinvesteringer vil bare ha positiv utviklingseffekt dersom de berørte regionene innehar utviklingspotensial på andre områder, det vil si et tilstrekkelig tilbud av de andre lokaliseringsfaktorene for produksjon. Investeringen kan også få konsekvenser for konkurrentene i omkringliggende områder. Effekten er i tillegg avhengig av den økonomiske utviklingen generelt. Forfatterne understreker også at det er ”unik” infrastruktur som gir regional utvikling. Det innebærer at i en region som allerede har god tilgang på den aktuelle typen infrastruktur, vil en investering ikke generere utvikling. J.fr teoriene om regionale utviklingsstadier og infrastrukturinvesteringers avtagende marginale avkastning.

I en annen svensk rapport ”Kommonikationerna och den regionala utvecklingen” konkluderes det med at dersom infrastrukturinvesteringer skal bli et effektivt næringspolitisk instrument, kreves det et planleggings- og beslutningssystem som kan veie denne typen investeringer opp mot investeringer på andre områder. Alle investeringer på kommunikasjonsområdet må harmoniseres med andre investeringer innen dette og andre områder, for å bli et effektivt virkemiddel og til beste for regional tilvekst (Persson 2000 s. 7).

Banister og Berechman har i boken ”Transport investment and economic development” utviklet tre sett med omstendigheter som må være tilstede for at infrastrukturinvesteringer skal gi økonomisk utvikling:

- 1) Økonomiske forhold: En allerede positiv økonomisk utvikling, og pris/tilgang på kvalifisert arbeidskraft.
- 2) Investeringsforhold: Nettverkseffekten til investeringen, størrelsen på investeringen, - er det flaskehalser andre steder i transportnettverket?, og tidspunktet investeringen blir gjort.
- 3) Politiske og institusjonelle forhold: Finansieringsmetode, - er investeringen på lokalt, regionalt eller nasjonalt nivå?, - er det politisk vilje til å gjennomføre andre tiltak, og gis det et generelt positivt inntrykk av et satsingsområde?

Kilde: Fritt etter Banister & Berechman (2000) s. 318

En rapport fra European Federation for Transport and Environment (F&E) skiller seg litt ut fra de andre. F & E er en europeisk paraplyorganisasjon som arbeider med lobbyvirksomhet for ulike miljøvernorganisasjoner (blant annet Norges Naturvernforbund). Målet er en bærekraftig transportpolitikk. I likhet med TFs rapporter (herunder dem jeg har skrevet selv), bærer også F&E's rapport preg av å være et interesseinnspill. F&E er ofte motvekten til innspillene TFs europeiske organisasjon kommer med (European Shippers' Council). De oppsummerer sine funn angående infrastrukturinvesteringer og økonomisk utvikling i en region slik:

- Det er ingen automatisk økonomisk eller sysselsettingsmessig gevinst av nye transportprosjekter, og noen prosjekter har negativ innvirkning.
- Selv når ett spesielt prosjekt har positiv effekt, kan den økonomisk svakeste enden av transportnettverket, komme dårligere ut.
- Sammenhengen mellom økonomisk vekst og trafikkvekst mister sin gyldighet
- Nytte- kostnadsanalyser viser ikke den egentlige virkningen, da de feilaktig forutsetter et perfekt marked.
- De sosiale og samfunnsmessige effektene er vanskelig å måle.

Kilde: Goodwin 2000 s. 4

På bakgrunn av forskningen som er gjort innen temaet, og forutsetningen at det er en eller flere produksjonsbedrifter som er drivkraften for regional utvikling, kan vi trekke konklusjonen at: Infrastrukturinvesteringer vil bare ha positiv utviklingseffekt dersom den berørte regionen har utviklingspotensial og et tilstrekkelig tilbud av andre faktorer som er viktige for produksjon.

5.10 Konklusjon og oppsummering DEL I

Hovedhypotesen i del I av oppgaven er: ”Transportpolitiske rammebetingelser er viktige for en industribedrift i distrikts-Norge.” Oppsummert kan man si at i denne delen av oppgaven har jeg sannsynliggjort at transportpolitiske rammebetingelser har vesentlig betydning for de fleste produksjonsbedrifters konkurransevne, herunder investeringer i infrastrukturen. Dette mener både daglig leder/adm.dir og logistikkansvarlig i bedriften. I mange tilfeller er transportrelaterte forhold av avgjørende betydning for konkurransevnen. Hypotesen er styrket. Mange bedrifter i distrikts-Norge har små marginer, derfor blir faktorer som transportkostnaden viktige. I tillegg vil effektiv transport få økt betydning i tiden som kommer på grunn av større krav til leveringsdyktighet.

Når det gjelder lokalisering av produksjon, står vi overfor vesentlige strukturelle endringer i markedet og produksjonssystemet som følge av globalisering. Harmonisering av regelverk, nedbygging av handelshindre, økt spesialisering av produksjonen, transnasjonale selskaper osv., medfører at transportrelaterte forholds innvirkning på lokaliseringsbestemmelsen blir mer uklar. Det er heller ikke grunn til å tro at bedre transportrelaterte forhold i vesentlig grad kan hindre utflytting av produksjonsvirksomhet jf. at Norge er et høykostnadsland. Sannsynligheten for at en nyetablering trekkes mot spesifikke samfunn er større om den kan utnytte noen av de verdier og ressurser som allerede er etablert i dette samfunnet. Jo større avviket er fra de ressurser som trengs i den nyetablerende virksomhet, jo mindre er sannsynligheten for at nettopp denne lokaliteten velges.

En rekke andre faktorer er avgjørende for en transportinvesterings effekt. For en bedrift må investeringen først og fremst gi reduserte transportkostnader, og gjerne større pålitelighet i transportkjeden, samt fleksibilitet. Likevel er det ikke sikkert at forbedringene, vil føre til at bedriften vokser lokalt.

I tillegg til infrastrukturtilbudet, er en det rekke andre faktorer som har innvirkning på transportkostnaden (jf. kap. 5.7). For eksempel avgiftsreduksjoner. Det er ikke gjort

undersøkelser om hvilke transportpolitiske virkemidler som bedriftene mener gir mest nytte. Et slikt spørsmål ville være interessant, men vi utelot å stille det, på grunn av det også ville ha vesentlige svakheter. Mange bedriftseiere ikke har fullstendig oversikt over de ulike elementene i transportkostnaden (de har ofte bare pristilbud fra transportørene å forholde seg til).

Enkelte nye infrastrukturprosjekter kan også ha negative konsekvenser for enkelte lokalsamfunn. For eksempel kan investeringen bedre kommunikasjonen mellom to tettsteder på en slik måte, at dette går på bekostning av det "svakeste" (interregionale virkninger). Resultatet blir ofte at lokal virksomhet ikke klarer å konkurrere med kjøpesenteret i nabokommunen.

Effekten en infrastrukturinvestering har på regional utvikling er ikke entydig. Men, det som er ganske klart er at en tilstrekkelig tilgang på offentlig infrastruktur er en forutsetning for at økonomisk vekst i en region i det hele tatt skal kunne skje. I lys av strukturelle endringer i markedet og produksjonssystemet er det enklere å finne belegg for å hevde at en utilstrekkelig infrastruktur vil ha negative konsekvenser for den regionale utviklingen. Den nye samspillsmodellen (figur 5.8.1.2) er trolig mer relevant enn den opprinnelige (figur 2.1.1).

6. DEL II Den distriktpolitiske verktøykassa

6.1 Offentlig satsing på distriktsrettede tiltak i Norge

Norge er alene om å ha et uttalt bosettingsmål for distriktpolitikken. Også andre nordiske og vesteuropeiske land er opptatt av utviklingen på landsbygda, men generelt er politikken her mer innrettet mot fattigdom. Sverige og Finland valgte fra begynnelsen av en ganske tøff sentraliseringslinje, og har derfor kunnet føre en annen strukturpolitikk enn Norge (Knudsen 2002 s. 38).

Stadig flere politikere slutter seg til holdningen om at man ikke skal opprettholde bosettingen i områder hvor det ikke er næringsgrunnlag. Formuleringene i stortingsmeldingene om regional- og distriktpolitikken går også stadig mer i retning av en vagere formulering. Men fremdels står blant annet Senterpartiets politikk fast. Tidligere parlamentarisk leder Marit Arnstad drar frem Lierne i Nord-Trøndelag som eksempel. Det er en kommune med 1500 innbyggere, hvor de fleste er ansatt i kommunen og i primærnæringene. ”Jeg er ikke enig i at staten overfører subsidier. Pengene går til tjenester alle har krav på, barnehager, eldreomsorg, helse og skole. Slike tjenester har du rett på om du bor i Oslo eller i Lierne. Når næringsgrunnlaget ellers er tynt, vil de fleste være ansatt i kommunen eller i landbruket. De dyrker jorda vi er enige om de skal dyrke, og holder kulturlandskapet i stand. Det er nyttig arbeid” (Thompson 2002 s. 31).

Senterpartiet har for tiden en velgeroppslutning på rundt 7 % (URL: Dagens Næringsliv 2007), men fikk gjennomslag i Soria Moria-erklæringen for et distriktsløft. Etter årevis med nedgang i bevilgningene til distriktsrettede tiltak, økte bevilgningene i Statsbudsjettet for 2007 med 10 %. Bevilgningene til distrikts- og regionalpolitiske tiltak utgjør i år til sammen 1,6 milliarder kr (URL: Kommunal- og regionaldepartementet). Pengene brukes til investeringstilskudd, bedriftsutviklingstilskudd og etablererstipend. I tillegg utdeles støtte til for eksempel etablering av næringsparker. Midlene blir fordelt av Kommunal- og

regionaldepartementet, som videreformidler til Innovasjon Norge og kommunale næringsfond.

Tross Distriktsløftet til regjeringen er trenden over tid klar. Tabell 6.1.1 viser en kraftig nedgang i distriktstiltakenes andel av statlige bevilgninger i perioden 1996-2004. Utviklingen var også lenge negativ for samferdselsformål, men la seg på 0, etter tilleggsbevilgninger i budsjettforhandlingene i 2003-2004.

Tabell 6.1.1 Bevilgninger over Statsbudsjettet fordelt på politikkområder.

Gjennomsnittlig årlig realvekst 1996-2004 i prosent.

Politikkområde	1996-2004
Fellesadministrasjon	0
Internasjonal bistand	2
Militært forsvar og sivilt beredskap	-2
Justissektoren	2
Utdanning og forskning	3
Kirke og kultur	4
Pensjoner og trygder	3
Helse og sosialomsorg	16
Familie og forbruker	2
Miljøvern	-6
Innvandring	8
Næringsstøtte og distriktpolitikk	-4
Energi u/petroleumssektoren	-4
Arbeidsmarked og arbeidsmiljø	-3
Samferdsel	0

(Kilde: St.prp.nr 1, For budsjetterterminen 2005 s. 92)

Det er store forskjeller i overføringer mellom landsdelene. Tor Hersoug og Einar Jakobsen som er økonomer i NHO, har gjort beregninger basert på statsbudsjettet fra år 2000 over hva ulike landsdeler bidrar med til statskassa per innbygger. De fant ut at Oslo og Akershus bidrar mest og mottar minst. Nettobidraget (innbetalte skatter minus mottatte overføringer) var 66 000 kroner per innbygger i Oslo og Akershus.

Tilsvarende tall var 21 000 kr for Vestlandet. Folk i Nord-Norge mottar mer penger enn de bidrar med. For eksempel i Finnmark blir hver innbygger støttet med 23 000 kr (Hersoug & Jakobsen 2002 s. 10).

Det finnes fremdeles mange som vil hevde at norsk distriktpolitikk har vært vellykket. Det er et faktum at vi har klart å opprettholde en mer spredt bosetting enn våre naboer. Fra 1970-tallet opplevde Norge en forsinkelse i urbaniseringsprosessen. Dette er blitt kalt rurbanisering, og innebar utvikling av bygdebyer. Mindre byer opplevde tilflytting, men personene kom ikke fra storbyene, de kom fra disse byenes omland. Befolkningsnedgangen i perifere områder ble ikke snudd, bare redusert, og det var fortsatt vekst i de store byene. Hovedgrunnen til at befolkningen i perifere områder ble stabilisert var den store utbyggingen av offentlige tjenester og økt ansvar til kommunene (Hansen 1989 ref. i Vågane 2000 s. 9).

Norsk distriktpolitikk skiller seg fra våre nevnte nærmeste naboland. Når det gjelder inndelingen og fokuset på ”by” kontra ”land” er dette spesielt for norsk politikk. ”Distriktpolitikken er til for etterblitte områder, for periferier og utkanter som har en høne å plukke med urbaniseringens forkjempere. Byene og byveksten, oppfattes fortsatt som kilden til fordervelse og elendighet.” (Knudsen 2002 s. 40). I Sverige, Finland og Danmark brukes heller ikke begrepene distriktpolitikk og regionalpolitikk. I Danmark heter det ”et balansert Danmark”. I Sverige snakkes det om ”regional utviklingspolitikk” eller ”regional utviklingspolitikk”, mens finnene sier ”innovasjonspolitik”, ”utviklingspolitikk” eller ”politikk för regionale centra (Knudsen 2002 s. 41). At målsettingen og fokus i norsk distriktpolitikk er annerledes enn hos de viktigste handelspartnerne og konkurrenter, kan være problematisk for bedriftene jf. ulike rammebetingelser. Særlig for bedrifter som produserer både i Norge og i nabolandene vil en harmonisering i mange tilfeller forenkle samarbeidet, samt minke den administrative byrden.

6.3 Det distriktpolitiske handlingsrommet

EØS-avtalen setter rammer for distriktpolitikken. Avtalen innebærer at Norge har akseptert EUs prinsipper for statsstøtte, herunder også regionalpolitiske støttenivåer og prinsipper om ikke-diskriminering. Stort sett kan distriktpolitikken videreføres fordi EUs tillatte støttenivåer er romslige, men med lavere støttegrad i sentrale strøk enn i distriktene. Oftest blir viljen det som er avgjørende.

I 2003 ble Norge pålagt å fjerne ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Dette sendte sjokkbølger ut i distrikts-Norge, og både næringsliv og politikere startet å lete etter virkemidler som kunne kompensere for omleggingen. Dette resulterte blant annet i at Stortinget ba Regjeringen om å oppnevne et utvalg ”for å vurdere konkret utforming av virkemidler som kan settes inn innenfor rammen av EØS-regelverket som følge av bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift”. Det uttalte målet var å kompensere for bortfallet fullt ut, det vil si at merkostnaden til disse bedriftene skulle tilbakeføres. Kompensasjonsordningene som etter hvert ble vedtatt, besto først og fremst av en ny statlig transportstøtteordning (i tillegg til den fylkeskommunale som mange berørte bedrifter allerede hadde). Disse midlene gikk direkte tilbake til produksjonsbedriftene. Resten av pengene gikk (eller skulle gå) til investeringsstøtte for infrastrukturtiltak og forskningstiltak, som dermed også ble antatt å ha effekt på bedriftens bunnlinje.

I NOU 2004:15 (kap. 5) har dette Handlingsromsutvalget vurdert mulighetene for å øke distriktsrelatert støtte. Utvalget fant at i henhold til EUs regelverk (og ESAs tolkning av dette), kan norske myndigheter helt konkret øke støtten på disse områdene:

- *investeringstilskudd*, for eksempel ved å øke støttegraden, øke støtten til store bedrifter eller tillate lavere innovativt innhold i prosjektene enn nå.
- *tilskudd til sysselsettingsvekst*, der det er et praktisk talt unyttet handlingsrom innenfor gruppefritaket. Slike tiltak kan ha en særlig god virkning for arbeidsintensive næringer, for eksempel reiselivsnæringen, men forutsetter altså økning i sysselsettingen.
- *Kompetanseheving*, det finnes handlingsrom innenfor gruppefritaket som gjelder for opplæring. Dette gjelder både spesiell opplæring definert som faglig opplæring som de ansatte kan bruke i nåværende og fremtidige stillinger i den bedriften som mottar støtten, og generell opplæring som gir kvalifikasjoner som også kan anvendes i andre virksomheter eller arbeidsområder.

- *forskning og utvikling*, hvor det blant annet er mulig å gi høyere støtte i regioner som faller inn under det regionale støttekart, i tillegg til å øke den generelle støttesatsen for små og mellomstore bedrifter innenfor SkatteFUNN.

På grunn av endringer i EUs regionalpolitiske støttereguleringer fra 2007 har Norge kunnet gjeninnføre differensiert arbeidsgiveravgift, med unntak av i et fåtall kommuner. I privat sektor omfatter den nye ordningen samlet mer enn 90 prosent av avgiftsfordelen som lå i ordningen før omleggingen i 2004 (URL: Finansdepartementet).

6.3 EUs regionalpolitikk

Den dominerende planfilosofi i EU-området er polysentrisk byutvikling (Selstad 2003 s. 123). Det betyr at målet er å forhindre oversentralisering til ett senter. Dette kan dermed sies å være en avlastningsstrategi. Gjennom planbestemmelser og utviklingsmidler vil man skape avlastning i sekundære bysenter.

EUs regionalpolitikk ble innbygget i Traktaten i 1986. Målet har vært å redusere gapet mellom ulike regioner. Politikken skal fremme økonomisk utvikling og bidra med støtte til strukturendringer. I tillegg kommer støtte til utdanningstiltak og sysselsetting.

EUs Forvaltningstraktat artikkel III – 220 er ankerfeste i EUs regionalpolitikk: ”For å fremme dens helhetlige harmoniske utvikling, skal Unionen utvikle og fortsette sin innsats for å styrke sin økonomiske, sosiale og territorielle samhörighet. Unionen søker etter å redusere ulikhetene mellom de forskjellige områders utviklingsnivå og forbedre situasjonen for de minst begunstigede områder. Blant de berørte områder som skal tildeles særlig oppmerksomhet er bygder, områder i en industriell overgangsfase og områder som er underkastet alvorlige naturbetingede eller demografiske ulemper av permanent art, blant annet de nordligste meget tynt befolkede områder, øyområder, grenseoverskridende områder og fjellområder.” (NHO – Brussel 2004 s. 1) Områder i Norge hadde derfor hatt gode muligheter til å bli omfavnet av denne politikken dersom landet var medlem i EU.

Regionalpolitikken består i praksis av flere strukturfond (innen infrastrukturtiltak, sosiale tiltak, sysselsetting, tilskudd til primærnæringene og miljørettede tiltak). Hellas, Spania, Portugal og Irland har mye takket være den regionale politikken til EU, økt sitt bruttonasjonalprodukt pr innbygger fra 65 % av EUs gjennomsnitt til 76,5 %. Generelt ses strukturfondpolitikken på som vellykket. Norge mottar ikke støtte fra strukturfondene. INTERREG- programmet som en del av de omtalte strukturfondene, er åpent for norsk deltakelse. Imidlertid må Norge dekke sine egne kostnader. INTERREG skal blant annet fremme grenseoverskridende samarbeid, og bidrar for eksempel med planmidler og tilskudd til infrastrukturinvesteringer. Innen samferdselsområdet er det registrert 67 prosjekter med norske partnere (URL: InformasjonsUtvikling i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet).

6.4. Samferdselspolitikk hånd i hånd med distriktspolitikken

Samferdselspolitikere bruker ofte distriktspolitiske hensyn for å legitimere satsing på transportinfrastruktur. Samferdselsminister Liv Signe Navarsete fra Senterpartiet er ikke noe unntak. På LOs samferdselspolitiske konferanse i mars 2007 sa hun i sitt innlegg at transport er en viktig forutsetning for bosetting, næringsutvikling og ressursutnyttning. Videre sa hun at transportpolitikken er et viktig virkemiddel i distriktspolitikken, for å skape vekstkraftige og trivelige regioner (URL: Navarsete 2007). Sammenhengen mellom samferdsel og distriktspolitikk/regional utvikling kommer også til uttrykk i partiprogrammene. Samtlige partier på Stortinget har formuleringer i den retning. Dette er klippet fra programmene for inneværende periode:

Et godt samferdselstilbud er avgjørende for å nå viktige nasjonale mål knyttet til verdiskapning og velferd, næringsutvikling og regional utvikling. Venstre vil satse på bedre framkommelighet mellom regionene for å fremme verdiskapning, utvikling av levedyktige distrikter, vekstkraftige bo- og arbeidsmarkeder og dekke næringslivets transportbehov.

Venstres program (2005-2009) s. 40

Gode samferdselsmuligheter er viktig for den enkeltes livsutfoldelse og valgfrihet, og gir bedre muligheter til å velge i et større arbeidsmarked. Gode veier, havneanlegg og annen infrastruktur er viktig for å skape et mer konkurransedyktig næringsliv i hele landet, og dermed for å sikre velferden.

Høyres program (2005-2009) s. 24

Arbeiderpartiet vil føre en samferdselspolitikk som gjør at folk kan arbeide og bo i hele landet og leve aktive liv.

Arbeiderpartiets program 2005-2009 s. 21

Når både befolkning og næringsliv er spredt over store avstander, krever det at veinettet er konstruert for at befolkning og varer kan transporteres effektivt, samtidig som trafikksikkerheten ivaretas. Økt globalisering krever at Norge har samme kvalitet og effektivitet på veinettet og samme rammebetingelser og avgiftsnivå som resten av Europa, dersom vi skal ha en likeverdig konkurranse for vårt næringsliv og persontransporten.

Fremskrittspartiets program 2005-2009 kap. 12

Industrien i Distrikts-Norge er svært viktig for landets samlede verdiskaping. Transportutgiftene i Norge er høye, og det er viktig at vi har en samferdselspolitikk som reduserer utgiftene og en skatte- og avgiftspolitik som kompenserer for høye transportkostnader innad i Norge. Det blir en omvendt vridning av konkurransevilkårene for industrien å ikke utjevne forskjellene i transportkostnader.

Senterpartiets program 2005-2009 s. 18

Samferdselssektoren er viktig for å skape bedre vilkår for verdiskaping, sysselsetting og bosetting i Norge. Bosettingsmønsteret vi har i dag er i stor grad basert på utnytting av ressurser som fisk, energi, industri, skog- og landbruk, men også på friluftaktiviteter og turisme. En desentralisert bosetting er en forutsetning for å skape en bærekraftig forvaltning av naturressursene. SV vil satse på en aktiv samferdselspolitikk for å redusere avstandsulemper, og for å legge til rette for at lokalsamfunn over hele landet kan utvikles.

Sosialistisk Venstrepartis program 2005-2009 s. 38

Gode og hensiktsmessige transportløsninger er nødvendig for bosetting og næringsliv. Veinettet er en livsnerve for regional og lokal utvikling, og er viktig både i distrikt og i sentrale områder, spesielt der vei er eneste transportmulighet.

Kristelig Folkepartis program (2005-2009) s. 41

Også i offentlige plandokumenter går denne linken mellom samferdsel/transport og næringsutvikling i distriktene igjen. I Nasjonal Transportplan (NTP) 2006-2015 heter det blant annet at: "For å styrke regionale sentra, og særlig landsdelssentra, er det viktig å bedre forbindelsene og redusere reisetidene til omlandet. Dette vil også få landsdelene til å fungere bedre som en enhet" (St.meld nr 24 2005-2006 kap.1.2.4). I den siste stortingsmeldingen om distrikts- og regionalpolitikken skriver regjeringen innledningsvis at det er en hovedoppgave å føre en samferdselspolitikk som sikrer trygge og effektive samferdselsløsninger i hele landet. Og fortsetter med å si at en godt utbygd og vedlikeholdt samferdselsinfrastruktur med gode og landsomfattende transporttilbud, er viktig for verdiskaping og konkurransevne for næringslivet (St.meld. nr. 21 2005-2006 kap.1.3).

Hva mener så norske bedrifter om transporttiltak i distriktpolitikken? Det varierer nok med bransje og beliggenhet. I undersøkelsen jeg gjennomførte i 2003 (TF 2003¹, Transportkostnader..), ba jeg bedriftslederne ta stilling til følgende påstand: *Investeringer i transportinfrastrukturen er god distriktpolitikk.*

Tabell 6.4.1 Er du enig eller uenig i påstanden: Investeringer i transportinfrastrukturen er god distriktpolitikk. Prosent. Sammenslåtte svarkategorier. N=545

	Uenig	Nøytral	Enig	Ingen mening	N
By-bedrifter	2,4	4,2	91,7	1,7	288
Distriktsbedrifter	2,8	3,5	92,9	0,8	257

Tabellen viser at 9 av 10 bedrifter i undersøkelsen er enige i at investeringer i transportinfrastrukturen er god distriktpolitikk. Det er heller ingen forskjell av betydning mellom bedrifter som er lokalisert henholdsvis i by og distriktskommune (se også Tabell 5.3.1). Dette kan skyldes at mange bedrifter i bykommuner i liten grad drar nytte av distriktpolitikk, mens at de kan dra nytte av infrastrukturinvesteringer.

Det kan altså se ut til at bedriftene har klare meninger om transportinfrastrukturinvesteringer som distriktpolitisk virkemiddel. Dette uttaler daglig leder av Domstein-konsernet på Måløy, Rolf Domstein: ”Om samfunnet hadde brukt nok penger på å redusere bedriftenes transportkostnader, kunne vi ha droppet en rekke andre distriktpolitiske tiltak. For meg står samferdsel øverst på listen” (Thompson 2002 s. 20).

Det er ikke bare i Norge at antakelsene om sammenhengen mellom transporttiltak og regionalutvikling brukes flittig. I Europa har infrastrukturpolitikken og regionalpolitikken vært knyttet tett sammen. EUs strukturfond innebærer en omfattende satsing på infrastruktur. Strukturfondene skal virke utjevne i forholdet sentrum – periferi i de enkelte land, og fra sentrale deler av Europa til mindre sentrale deler av Europa. Dette betyr for eksempel at store sentrale land som Tyskland har bidratt til infrastruktur investeringer i Spania, Portugal og Hellas. EUs argumenter har

vært at infrastrukturinvesteringer styrker samhandelen, samtidig som politikken bidrar til å redusere ulempene for de ”usentrale” områdene. På lang sikt legges det til grunn at dette vil opprettholde og styrke EUs totale konkurranseevne. Med andre ord, man antar at infrastrukturinvesteringer vil bidra til økonomisk utvikling på lang sikt (Banister & Berechman s. 5).

Mye av kjernen i arbeidet for å styrke EUs indremarked, er også relatert til transport og økonomisk vekst i distriktene. EU har gjennom satsing på ”Trans-European Networks (TENs)”, identifisert transportlinker som de mener har europeisk betydning. Argumentene bak TEN er at disse prioriterte infrastrukturprosjektene skal bringe Europa tettere sammen, og å stimulere til økonomisk vekst på grunn av reduserte transportkostnader. EU bevilget i perioden 2000-2006, 4,6 milliarder euro til TEN. Nå har det blitt bestemt å øke satsingen på TEN blant annet på grunn av nye medlemsland. Det er nå identifisert 29 ulike jernbane- og veiprojekter med investeringsbehov anslått til 38 milliarder i perioden frem til år 2010 (URL: EU-kommisjonen: ”A European initiative for growth”). Prosjektene er organisert som spleiselag og finansieres på forskjellige måter.

6.5 Mulige motiver og årsaker for tverrsektorielle argumenter i distrikts- og samferdselspolitikken

Det har vært en generell antakelse om at infrastrukturinvesteringer fører til økonomisk vekst i distriktene. En slik sammenheng har det vært argumentert for de siste 50 årene. Jeg vil tørre å påstå at dette er en allment akseptert og vedtatt ”sannhet”, selv om sammenhengen mellom infrastrukturinvesteringer og økonomisk vekst/ regional utvikling ikke er bevist.

Argumentasjonen fortsetter og dette er ikke spesielt for Norge. Den europeiske Miljøvernorganisasjonen F&E uttrykker det slik i forbindelse med EUs storstilte TEN-satsing: ”En nylig utkommet oversikt fra et panel av ledende eksperter har konkludert med at det i realiteten er ingen automatiske økonomiske og/ eller sysselsettingsmessige effekter av slike transportinfrastrukturinvesteringer. En engelsk gruppe forskere

oppnevnt av det britiske transportdepartementet SACTRA (The Standing Advisory Committee on Trunk Road Assessment), har forsket på alle tenkelige spørsmål omkring transport og økonomi. De finner at fordelene med transportprosjekter kan være begrensede. Nytteeffektene kan gå til de som allerede var godt stilt, eller det trenger ikke være noen effekt i det hele tatt. Fremdeles stoler Europas beslutningstakere, og finansieringssystemene de har utviklet, på at det vil bli økonomiske effekter. Disse antakelsene og forutinntatte meningene beslutningstakerne holder på, er i realiteten - feilaktige” (Goodwin 2000, Fritt oversatt s. 4).

Dette fenomenet kan ha flere årsaker, her er noen:

- 1) Man vet at det er slik, men kan ikke bevise det.
- 2) Man trenger flere argumenter, siden transportargumenter ikke er ”populære”.
- 3) Det politiske systemet fører til et behov for å gjøre noe ”synlig” i sitt distrikt.

Noe av grunnen til denne argumentasjonen kan være at nesten alle forsknings- og utredningsarbeider på området konkluderer med at sammenhengen er usikker, men det er likevel grunn til å anta at transportinfrastrukturinvesteringer har en effekt på den regionale utviklingen. Så lister de opp en rekke forutsetninger som må til for at investeringen skal ha den ønskede innvirkningen. Et fåtall politikere gjør muligens en grundig vurdering om alle faktorene er til stede før de proklamerer de positive virkningene. Men trolig hører disse til unntakene. Mange politikere har ikke detaljkunnskapen som trengs for en slik vurdering.

Det er også mulig at politikerne støtter seg på EUs regionalpolitikk. Som nevnt i kap. 6.3 har EU gode erfaringer med strukturfondene. Det kan derfor være et forsøk på å overføre EU-politikken til nasjonalt plan.

I partiet Høyre gikk diskusjonen etter at de ”tapte” valget i 2005 omkring ”myke” og ”harde” verdier. Det ble spekulert i om de dårlige valgresultatene skyldtes fokus på ”harde” verdier som økonomi. I ettertid kan man skimte en strategiendring hvor partiet søker en ”mykere identitet”. Jeg skal ikke beskyldte Høyre for å fokusere på

transportrelaterte spørsmål i den omtale valgkampen, men dette kan gi et bilde på en tankegang man finner i politikken. Sammen med kommunikasjonsbyråer prøver politikerne å finne argumenter er appeller til ”grasrota”, som de liker å kalle sine velgere. Det kan derfor tenkes at infrastrukturinvesteringer gis en mykere side ved å si at det er positivt for distriktene. Transportøkonomi og særlig godstransport, klinger ikke godt i velgernes ører. Det som taler mot denne forklaringen, er at andre elementer av transportpolitikken har relativt stor appell. For eksempel tiltak for å korte ned arbeidsreiser, redusere rasfare, løse opp i køproblemer, og redusere ulykker. Det er områder velgerne står overfor i hverdagen.

Knut Boge har i sin doktoravhandling ved Handelshøyskolen BI, undersøkt hvorfor den norske veipolitikken skiller seg ut sammenliknet med Sverige og Danmark. Han finner at forskjellen skyldes ulike politiske system og ulik politisk økonomi. Han sier at det norske systemet ikke er i stand til å sikre rasjonell veipolitikk, effektiv ressursbruk eller å konstruere et funksjonelt veisystem (Boge 2006 s. 379). Dette kommer blant annet av at valgsystemet i Norge favoriserer distriktene ved at de får flere representanter på Stortinget, enn folketallet skulle tilsi. Boge finner også at Stortingets inndeling etter geografi og ikke etter partier spiller en rolle. Det blir dermed lettere å lage geografiske koalisjoner på tvers av partigrenser. De ulike ”benkene” ivaretar sitt fylkes interesser, og dette gjør heltlige prioriteringer vanskeligere. En vesentlig infrastrukturinvestering, for eksempel i form av en bru, er lett synlig, trolig lettere ”å ta æren for” og får flere avisoppslag enn om man arbeidet for å øke forskningsstøtten til ulike vekstnæringer med 40 %. Dette er også relevant i forhold til diskusjonen omkring ”om det smøres for tynt i distriktpolitikken”. Daværende kommunal- og regionalminister Erna Solberg sa at dette er et politisk dilemma. ”Det politiske dilemma er å velge områder og dermed også si hvilke steder vi ikke skal satse på. Jeg kjenner ingen politikere som våger det” (Thompson 2002 s. 58).

I tillegg kan det være slik at en distriktsrepresentant som sitter i kommunal- og forvaltningskomiteen på grunn av reduksjonen i spesielle distriktpolitiske tiltak, leter

etter positive bidrag til sin valgkrets innen andre sektorer. Det naturlige valget kan ofte være samferdselstiltak. Likeledes kan representanter for partier i regjering føle behov for å finne positive bidrag på tvers av sektorene for å legitimere eller unnskyldte kutt i bevilgningene.

Det er vanskelig å si helt bestemt hva som ligger bak den tverrsektorielle argumentasjonen, og det varierer trolig fra sak til sak.

6.6 Hovedmålsetningene i distrikts- og samferdselspolitikken

Hovedlinjen i Norges regional- og distriktpolitikk har vært å opprettholde bosettingsmønsteret. I de siste stortingsmeldingene er det en modifisert formulering som brukes: ”Regjeringen sier de skal legge til rette for likeverdige levevilkår i hele landet og opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret” (St.meld. nr. 21 2005-2006 kap. 1.2). Etter hvert har det oppstått en diskusjon rundt denne målsettingen. Flere har tatt til orde for å gå over til mer generelle næringstiltak. Det vil si at egenskaper ved bedriften er avgjørende, ikke hvor i landet den er plassert. Andre argumenterer for å satse på regionale næringscenter, istedenfor å smøre pengene tynt utover.

Kan grunnen til at dette spørsmålet kommer opp, være at virkemiddelbruken ikke står i samsvar med målet om å bevare bosettingsmønsteret? Nedgangen i statlige bevilgninger til distriktsrettede tiltak i en periode hvor fraflyttingen har økt ytterligere, kan kanskje tyde på dette. Det er da grunn til å spørre om de skiftende regjeringene ikke har våget å gjøre noe med målsettingen. Hvis dette er tilfelle, kan også dette være årsaken til at distriktpolitikken har fått preg av en tapt sak, og en motstrømspolitikk som uansett ikke fører frem.

Partiene i Regjeringen Bondevik II var uenige om bosettingsmålsettingen i distrikts- og regionalpolitikken. Høyre med Erna Solberg og Victor D. Norman i spissen ønsket en omlegging til mer satsing på forbedringer av generelle rammebetingelser for næringslivet. KrF og Venstre på sin side ønsket å stå fast på det eksisterende målet om opprettholdelse av bosettingsmønsteret. Vi kunne likevel se antydninger til en forsiktig

omlegging av distriktpolitikken gjennom nedtoning av offentlige støtteprogrammer til fordel for skatte- og avgiftslettelser. Da Regjeringen Stoltenberg II fikk tatt over, ble imidlertid denne tendensen reversert.

Distriktpolitikken består i altfor stor grad av overføringer til næringer og distrikter uten at det stilles krav til mottakerne. Da fører tilskudd og støtte bare til at man konserverer både bosetting og en næringsstruktur som ikke er markedsorientert. Den gamle forestillingen om at alle har rett til å bo der de vil – uavhengig av jobb eller ikke – er noe vi har med oss fra fortiden. Distriktpolitikken må brukes til å skape utviklingsmuligheter i distriktene, der den som mottar et gode også forplikter seg til å skape noe samfunnet har nytte av.

Daglig leder, Rolf Domstein. (Thompson 2002 s. 21)

Det er en reell forskjell på Bondevik II regjeringens hovedmålsetting ”Videreutvikle attraktive og livskraftige lokalsamfunn gjennom et aktivt og konkurransedyktig næringsliv og likeverdige tjenestetilbud i hele landet, med sikte på å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret”, og den Stoltenberg II har (se ovenfor).

Ordlyden er nesten den samme, men første del av målsettingen er utelatt i versjonen fra Åslaug Haga (Sp). Dette kommer trolig av at Erna Solberg (H) ser ut til å ha delt målsettingen i to når det gjelder virkemiddelbruken. I St.meld. nr. 25 2004-2005 fra denne regjeringen kan man ut fra det som står i innledningen tolke det som om de spesielle distriktpolitiske tiltakene (de på Kommunal- og regionaldepartementets budsjett) skal gå til å styrke bosettingen og grunnlaget for verdiskaping i områder med svakt næringsgrunnlag. Mens virkemidlene innen andre sektorer (herunder samferdsel) legger mer vekt på stabile rammevilkår for næringslivet, regional differensiering og desentralisering, fremme innovasjon og nyetableringer, styrke regionale nærings- og kunnskapsmiljø (der det er vekstkraft) samt et mer systematisk satsing på å utvikle mellomstore og småby-regioner (St.meld. nr 25 2004-2005 s. 9). Hos den nye regjeringen er denne ”to-delingen” borte: ”...vi treng eit sterkt statleg nivå for å sikre nødvendig samspel og likeverdige rammevilkår på tvers av geografiske skilnader, for å motverke at nokre regionar blir taparar sjølv om landet totalt sett går godt. I ein samla regionalpolitikk blir eit positivt samspel mellom regionane viktig. Regjeringa legg i denne samanhengen vekt på at staten må ha eit sentralt distriktpolitisk ansvar for å sikre gode tenester og ressursar til utvikling i område som har mindre økonomisk grunnlag lokalt.” (St.meld. nr 21 2005-2006 kap. 1.2)

Det kan i tillegg virke som om tiltroen til muligheten for å snu flyttestrømmen fra tynt befolkede områder til byer er forskjellig. Mens den forrige regjeringen sa at målsettingen var en mer balansert utvikling, sier den nåværende at:

”Flere kommunar vil gå ned i folketal sjølv utan utflytting på grunn av aldersstrukturen. Dersom vi ikkje legg til rette for at «straumen» kan snu, ved å få meir flytting på kryss og tvers og ikkje berre vekst i dei større byområda, kan vi få større endringar i det norske busetnadsmønsteret i tiåra framover enn i tiåra etter den andre verdskrigen.”(St.meld. nr 21 2005-2006 kap. 1.4)

Forskjellen mellom distriktpolitikken mellom de to regjeringene finner vi også når det gjelder infrastrukturinvesteringer som et virkemiddel. Solberg skriver at for å styrke grunnlaget for vekstkraftige regioner vil regjeringen bruke infrastrukturinvesteringer for å utnytte potensialet for utviding av arbeidsmarkeder særlig rundt mellomstore og mindre byer (St.meld. nr. 25 2004-2005 s. 10). Haga på sin side begrenser ikke satsingen til byer. Regjeringen Stoltenberg II sier at de gjennom satsing på samferdsel skal styrke det næringslivet vi har, og stimulere til at nye bedrifter vokser frem i alle deler av landet (St.meld. nr. 21 2005-2006 kap. 1.3).

Siden Nasjonal Transportplan (NTP) har 10-års perspektiver og blir revidert hvert fjerde år, har ikke Stoltenberg II rukket å sette sitt preg på dokumentet. For å kunne se etter liknende forskjeller i politikken som jeg fant i distriktsmeldingene, har jeg sett på overordnede utfordringer og hovedmål i Statsbudsjettet. Jeg har valgt å bruke samferdselsbudsjettene fra 2007 og 2005. Dette fordi 2006 budsjetter er ”et overgangs budsjett”. Jeg finner den samme trenden i disse dokumentene. Regjeringen Bondevik II med Torild Skogsholm i spissen fokuserer på effektive samferdselsløsninger for folk og næringsliv. Bedre fremkommelighet i og mellom regioner og økt konkurranse i transportsektoren. Liv Signe Navarsete i Stoltenberg II regjeringen prioriterer å ta hele landet i bruk. Redusere avstandskostnadene, og det skrives videre at infrastrukturinvesteringer er avgjørende for vekst og utvikling i lokalsamfunn og næringsliv.

Nasjonal Transportplan (NTP) 2006-2015 gjenspeiler regjeringen Bondevik IIs holdninger. Det satses på å styrke regionale sentra, og særlig landsdelssentra. Det legges i denne meldingen opp til å redusere avstandsulemper mellom landsdeler og til utlandet ved å øke satsingen på utbygging av viktige transportkorridorer i alle deler av landet. Dette blir betegnet som et godt verktøy i regionalpolitikken, mens utjevningspolitikken som føres for å bevare små flyplasser, blir betegnet som distriktssatsing.

6.7 Virkninger av forskjellene i plandokumentene Planmessige og institusjonelle forhold

Når det er sagt, så vil jeg understreke at det er ikke sikkert at distriktpolitiske hensyn tillegges så mye vekt i transportpolitikken. Hensikten med Nasjonal Transportplan (NTP) er å oppnå mål og resultatstyring, delegering, helhet og langsiktighet i samferdselspolitikken (Ravlum & Sørensen 2005 s. 1). NTP kan derfor ha ført til at virkningen av denne koblingen har blitt av mindre betydning.

Undersøkelser foretatt av TØI (Ravlum & Stenstadvold (2001) og Ravlum & Sørensen (2005)) viser at politikerne på Stortinget utelukkende følger de prioriteringene som er gjort Samferdselsdepartementet og da særlig av fagetatene (herunder Jernbaneverket og Statens vegvesen). Det viser seg at de ulike investeringsalternativene basert på nytte- kostnadsanalyser ikke har noen betydning for politikernes prioriteringer. Det er kun når midler mellom de ulike transportformene skal fordeles, at politikerne gjør det vi kan kalle helhetlige vurderinger. Det er ifølge rapportene to hovedårsaker til dette: For det første det vi kan kalle ”uenighet omkring holdbarheten av nytte- kostnadsanalyser”. For det andre sier samferdselspolitikkerne ”at det egentlig er for lite penger til samferdsel alt i alt. Hvis de skal flytte mellom sektorer og fylker, må de derfor ta fra noen områder der de mener det er et behov, for så å gi til områder der det er enda større behov” (Ravlum & Sørensen 2005 s. 3).

6.8 Strukturendringer – virkninger for politikken

I denne diskusjonen inngår også regionaliseringen av økonomien. Med det menes at regionene blir viktigere, samtidig som grensehindre bygges ned og nasjonale

særordninger avskaffes. I en slik situasjon kan det tenkes at bedrifter i norske utkantkommuner har mer til felles med nabokommunen på andre siden av svenskegrensen, enn med bedrifter i en kommune på andre siden av landet. EUs regionalpolitikk bygger opp om en slik tankegang. ”Jo mer nasjonene integreres i globale markeder med nye politiske reguleringer av økonomien. Og jo mer nasjonalstaten forvitrer, desto mer vil regionalisering være uttrykk for den samme disintegrasjonen. Overnasjonal integrasjon og subnasjonal disintegrasjon er to sider av samme sak.” (Selstad 2003 s. 160).

Det er viktig å minne om at det i 2030 ikke lenger finnes noen nasjonal regionalpolitikk. Gjennom nesten femti år var norsk regionalpolitikk preget av å være distriktpolitikk – som ikke minst kom Nord-Norge til gode. Nå er regionalpolitikken helt overlatt til regionene, og de eneste tilskuddene Nord-Norge kommer til å få, kommer fra EU. Men adgangen til Brussel ser ikke ut til å være mye dårligere enn den tidligere var til Oslo. Nest etter Tromsø er det ikke Alta og Bodø som gjør landsdelen tydelig i det internasjonale landskapet, men steder som Berlevåg, Honningsvåg, Hammerfest, Svolvær og Hamarøy.

Selstad 2003 s. 123

På bakgrunn av globalisering, EU-tilpasningen og den påfølgende regionaliseringen av økonomien er grunn til å stille spørsmålsteget ved bosettingsmålsettingen i norsk distrikts- og regionalpolitikk. Distriktskommissjonen fremmet forslag om en ny langsiktig visjon for regional- og distriktpolitikken: ”Å videreutvikle attraktive og livskraftige lokalsamfunn gjennom et aktivt og konkurransedyktig næringsliv og likeverdige tjenestetilbud i hele landet, med sikte på å holde ved like hovedtrekkene i bosettingsmønsteret” (St.meld. nr. 25 2004-2005 s. 1). De vil altså beholde bosettingsmålet. Så er spørsmålet om dette målet bare eksisterer på papiret (jf. drøftingen ovenfor).

6.9 Tverrsektoriell eller sektor delt?

Det kan være vanskelig å oppnå forskjellige målsetninger ved bruk av ett politisk virkemiddel. Spesielt hvis målsetningene har til dels motstridende virkning på hverandre. For eksempel den negative effekten en infrastrukturinvestering kan ha for et lokalsamfunn, ved at forbindelsen til nabosamfunnet blir bedre, og handelslekkasjen blir større. I denne oppgaven har spørsmålet om transportinfrastrukturinvesteringer bør

brukes som et distriktpolitisk virkemiddel blitt behandlet. Kanskje ber man om for mye når en investering skal vedtas? Forbedringene investeringen fører til i infrastrukturen skal bidra til å opprettholde bosettingen, redusere regionale forskjeller, føre til økonomisk vekst lokal og nasjonalt både på kort og lang sikt, redusere antall ulykker osv. Kanskje det er på tide å rette fokus på at infrastrukturinvesteringer skal bidra til et effektivt og sikkert transportnettverk, som har til oppgave å ta unna for transportbehovet?

På den andre siden, kan dette virke litt merkelig i lys av Forslund og Karlsson (1991 s. 95-100) sitt hovedfunn i rapporten ”Infrastrukturens regionale effekter”. De sier at infrastrukturens betydning for regional utvikling er sterkt økende, og et visst nivå på transportinfrastrukturen er en forutsetning for at det i det hele tatt kan forekomme produksjon av varer i et distrikt. Resultatene i Del I av oppgaven tilsier at transportinfrastrukturinvesteringer har betydning for bedriftene det er dermed grunn til å anta at dette kan få følger for den regionale utviklingen.

Effektutvalget, som har utredet ”Effekter av statlig innsats for regional utvikling og distriktpolitiske mål”, konkluderer i sin rapport med at det er innenfor den ”brede” distriktpolitikken ressursene, effektene og utviklingsmulighetene finnes. Med det menes at distriktsutviklingen er best tjent med koordinert innsats på tvers av sektorer. Samferdel er en del av dette ”Distriktpolitiske mål og hensyn bør i større grad enn i dag integreres i sektorpolitikken, og det må stilles resultatkrav i tråd med dette. Staten må fortsatt legge rammene for distriktpolitikken, uansett hvilket forvaltningsnivå som i fremtiden tillegges ansvaret for den territorielle samordningen av sektorpolitikken.” (NOU 2004:2 kap. 8) De sier videre at dersom den distriktsrettede innsatsen i framtiden skal avgrenses til den smale politikken, (altså tiltakene vi finner i Kommunal- og regionaldepartementets budsjett) vil dette ikke være tilstrekkelig til å oppnå en mer balansert geografisk utvikling.

Effektutvalget sier at for å oppnå målsettingene i distrikts- og regionalpolitikken holder det ikke med tiltakene man finner på kommunal- og regionaldepartementets

budsjett. De sier at distriktspolitikken bør føres på tvers av sektorer. Det betyr at distriktspolitiske hensyn skal tillegges vekt i de ulike sektorens planer og strategier. Dette inkluderer mellom annet Nasjonal Transportplan (NTP).

6.10 Hva gir robuste regioner?

”Sårbarhet blir innen statsvitenskaplig begrepsbruk gjerne oppfattet som et aspekt av avhengighet” (Hveem 1994 s. 23). Sårbarhet er ofte blitt brukt i forbindelse med de følger endringer i internasjonale omgivelser og endringer i andre (utenlandske) aktørers politikk, får for et lands økonomi. Overfører vi dette til et lokalsamfunn, kan man si at samfunnet er sårbart dersom endringene i internasjonale omgivelser (som følge av globalisering), får negative konsekvenser selv om samfunnet har søkt å tilpasse seg endringene. På denne bakgrunn kan man stille spørsmål om hva som gir ”robuste” regioner eller lokalsamfunn.

Innen økonomisk teori er regionaliseringsideologiene fremdeles på fremmarsj. Etter keynesianismens sammenbrudd på 1970-tallet har stadig mer av interessen rettet seg mot næringsutviklingen i regionene. En av hovedaktørene i den sammenheng er Michael Porter og hans arbeider i ”The Competitive Advantage of Nations” (Selstad 2003 s. 157). Porter mener at nasjonale myndigheter kan spille en viktig rolle for næringsutviklingen, herunder utviklingen av næringsklynger. Hans poeng er at økonomien er kunnskapsbasert, og at bedrifter samspiller og lærer av hverandre. På den måten får vi selvforsterkende vekstprosesser. Porter hevder at myndighetene kan bidra til næringslivets fornyelse ved å for eksempel legge til rette for samspill, og styrke næringsklyngene gjennom utdanning og forskning.

For industrien betyr regionalisering av økonomien en endret tankegang. Tradisjonelt har det blitt lagt vekt på stordriftsfordeler (economy of scale). Tanken her er at jo lengre produksjonsserier, desto lavere kostnader jf. samlebandsproduksjon. Teknologisk utvikling, en forbedret logistikkfunksjon, nedbygging av handelshindre og endringer i eierskapsstrukturen har lagt grunnlag for økt spesialisering og arbeidsdeling. I industrien i dag snakkes det ofte om omstillingsevne eller

mangedriftsfordeler (economy of scope). Stordriftsfordelene i dag skapes ved samlokalisering. En slik agglomerasjonsfordel, eller nærhetsfordel, kan man få ved at mange bedrifter med beslektet virksomhet samlokaliseres på et relativt avgrenset område (Selstad 2003 s. 163).

Det har altså skjedd en endring i produksjonsmønsteret hovedsakelig på grunn av globalisering, som igjen har endret hvilke faktorer som skaper vekst i en region. Ut av dette kan vi trekke at for å få livskraftige regioner, er det avgjørende å redusere sårbarheten. En ”robust” region har et næringsliv som er spesialisert, men som ikke står og faller på ”enkelstående” endringer innenfor en bransje. Derfor bør den robuste regionen også inneha ”nye kunnskapsbaserte næringer”.

Bråten mfl. (1996 s.15) oppsummerer de viktigste faktorene som kan bidra til vekstkraftige næringsklynger (agglomerasjon) basert på den amerikanske økonomen Paul Krugmans arbeider. For det første er det naturlige fordeler knyttet til stedet. Med det menes infrastrukturfasiliteter og geografisk beliggenhet. For det andre ”rene” eksterne effekter som ringvirkninger av kunnskap. For det tredje, økonomisk knyttede eksterne effekter som markedskoblinger til kjøperne av produktet, markedskoblinger til innsatsvarer, og til sist men ikke minst ”fyldige” arbeidsmarkeder (labour pooling).

Endringene som følge av globaliseringen tilsier at videreutviklingen av polariseringsteoriene i form av de overnevnte agglomerasjon-teoriene, også endrer på de forutsetninger som ligger til grunn når man bruker infrastrukturinvesteringer som distriktpolitisk virkemiddel. Forutsetningene for samspillmodellen i teorikapittelet blir også endret som følge av utviklingen. Tar man utgangspunkt i en omstrukturingsstrategi settes kunnskapsbasert produksjon fremst. Denne strategien sier at det sentrale er å skape et innovasjonsdrevet samfunn. Det har vært vanlig å tenke at innovasjonen har bygd på nasjonale klynger, men disse miljøene er i fred til å bli transnasjonale i sin karakter. I tillegg antar man at skillet mellom høyteknologiske og råvarebaserte produksjonsbedrifter viskes ut når det gjelder behovet for teknologisk utvikling/innovasjon (Wulff 1993 ref. Hveem 1994 s. 284).

6.11 Effekten av transportinfrastrukturinvesteringer som distriktspolitisk virkemiddel

Hovedhypotesen i del II av denne oppgaven er: Transportinfrastrukturinvesteringer er et effektivt distriktspolitisk virkemiddel. I teorikapittelet gjorde jeg rede for valg av *Effektivitetsperspektivet*, som tar utgangspunkt i et tiltaks lønnsomhet. Det betyr at jeg her ser på realøkonomiske virkninger, mens *fordelingsvirkningene* som er mer opptatt av balanse mellom regioner og fordeling mellom grupper, blir utelatt. I dette kapittelet tar jeg utgangspunkt i Effektutvalgets konklusjoner, og vurderer dem oppimot mine egne funn som jeg har gjort rede for i de foregående kapitlene. Deretter ser jeg på effekten av ulike virkemidler, og vurderer transportrelaterte tiltak oppimot dette.

I polariseringsteorier som er noe av bakgrunnen for logikken i denne oppgaven, er det en nøkkelvirksomhet/hjørnesteinsbedrift som er drivkraften i den regionale utviklingen. Et aktuelt eksempel som kan illustrere at det ikke behøver å være slik er nedleggelse av produksjonen til Norske Skog Union i Skien. Av de 360 ansatte som mistet jobben 1. desember 2005 hadde 250 av dem allerede startet i ny jobb i april 2006 (URL: Dagens Næringsliv 2006).

Økonomisk utvikling i en region er imidlertid også påvirket av andre forhold. Offentlig sysselsetting, andre næringsforhold, demografiske forhold, utdanningstilbud, fritidstilbud og så videre. Her kan også nevnes at Lein & Køhn (2006 s. 53) i sitt forskningsprosjekt trekker frem ”urbane kvaliteter” som kulturtilbud og et tilbud av kommersielle tjenester som en stadig mer betydningsfull faktor for et steds muligheter til å trekke til seg personer med kompetanse, og dermed bli en sterk region. Forutsetningen om at en stor bedrift er drivkraften i utviklingen, er en forenkling i analysen, som kan gi den visse svakheter.

Holder man på forutsetningen om at en nøkkelbedrift er drivkraften i den regionale utviklingen, og ser det i lys av diskusjonen i dette kapittelet, vil nøkkelen til utviklingen av ”robuste” regioner, fra myndighetenes side, være å bygge opp under

regionens komparative fortrinn. Herunder legges vekt på kunnskapsnettverk, og legges til rette for samlokalisering (gi tilgang til areal). Fragmentering av produksjonen kan motvirke effekten av enkelt hendelser i markedet og dermed redusere sårbarheten.

Effektutvalget har sett nærmere på hvilke distriktspolitiske virkemidler som bidrar til en positiv utvikling. Her er en kortversjon av de 15 mest aktuelle konklusjonene i NOU 2004:2 (kap. 1.3) i forhold til min problemstilling i denne oppgaven:

- 1) Flytting av statlige tilsyn fra Oslo til mindre steder vil ha positive konsekvenser for tilflyttingsregionene, men ikke endre hovedmønsteret i lokaliseringen.
- 2) Statens omfordelingspolitikk via statsbudsjettet skjer i hovedsak mellom generasjoner og mellom sosiale grupper, og dette har på grunn av alders- og sysselsettingsstrukturen en stabiliserende regional effekt. (Omfatter overføringer til kommunene, personrettede overføringer, næringsoverføringer og statlige lønnsutbetalinger)
- 3) Den generelle makroøkonomiske politikken virker slik at økte kommuneoverføringer kombinert med økninger i personskatten, vil bidra til en jevnere regional sysselsettingsutvikling sett i forhold til om dagens nivåer holdes konstant. Redusert rentenivå og skattelette bidrar til økt privat forbruk, hvilket gir de sterkeste positive sysselsettingseffektene i de mest sentrale fylkene.
- 4) Evalueringer av de spesielle distriktspolitiske virkemidlene (de som finnes på Kommunal- og regionaldepartementets budsjett) tyder på at disse virkemidlene gir gode effekter med lavere kostnader enn mange av de andre politikkområdene som har positive effekter for distriktene.
- 5) Den differensierte arbeidsgiveravgiften er etter utvalgets mening et svært treffsikkert, lite byråkratisk og betydningsfullt virkemiddel i forhold til å bidra til økt bruk av arbeidskraft i bedrifter i distriktene.
- 6) Transportrelaterte tiltak kan virke gunstig for distriktsutviklingen, men det er imidlertid ingen klar sammenheng mellom befolkningsutvikling og investeringer i infrastruktur. Undersøkelser viser at sammenhengen mellom forbedringer i transportnett og regionale vekstprosesser heller ikke er entydig.

- 7) Målsetningen om å ha et likeverdig kommunalt tjenestetilbud er viktig for distriktskommuner. Kommunen er ofte den største arbeidsgiveren. Derfor blir statlig politikk overfor kommunesektoren blant de politikkområder som har størst betydning for regional utvikling og distriktpolitiske mål.
- 8) Innen næringspolitikken er støtte til næringsrettet forskning og utvikling det økonomisk mest omfattende virkemiddelet. Den FoU-orienterte næringspolitikken treffer i liten grad distriktsbedriftene. Distriktsbedriftenes læringsprosesser bør styrkes, samt deres evne til å bygge opp nettverk med andre bedrifter og relevante offentlige institusjoner.
- 9) Liberaliseringen av el-kraftsektoren kan få store konsekvenser. Mange distriktskommuner har betydelige inntekter fra kraftproduksjon, og kraftkrevende industri er i hovedsak lokalisert i distriktene. Den lave prisen på kraft spesielt mange bedrifter i prosessindustrien fremdeles har avtale om, er en betydelig konkurransefordel, og slike ordninger bør opprettholdes.
- 10) Den statlige miljøpolitikkenes distriktsmessige effekter ligger i avveiningen mellom bruk av naturressursene på den ene siden og områdevern, rovdyrvern, kystsonevern osv. på den andre. Nasjonale vernehensyn kan i noen tilfeller legge så sterke begrensninger på eksisterende og potensiell næringsvirksomhet at regionale interesser blir skadelidende.
- 11) Å drive distriktpolitikk gjennom landbrukspolitikken er dyrt, men det finnes få alternativer til jordbrukssysselsetting i mange norske distrikter. Alternativt kan man tenke seg at pengene anvendes mer næringsnøytralt og på mer direkte distriktpolitiske tiltak.
- 12) Lokaliseringen av forsvaret vil i noen grad fortsatt kunne bidra i distriktpolitikken.
- 13) Regionaliseringen av helseforetak regner utvalget med at vil føre til sterkere spesialisering og til nedlegging av de minste enhetene.
- 14) Det aller meste av statens kulturpolitiske utgifter går til riksinstitusjoner som i hovedsak er lokalisert i sentrale strøk. Kulturpolitikken omfatter imidlertid mer

enn dette. I distriktene er det avisstøtten og det felles offentlige rom disse skaper, som har størst betydning.

- 15) Samepolitikken har ingen distriktpolitisk begrunnelse, men den overfører betydelige midler til det samiske kjerneområdet. Politikken har dermed en gunstig distriktpolitisk effekt.

Av listen kan vi se at differensiert arbeidsgiver avgift skiller seg ut som et tiltak med stor effekt. Ellers så er det overføringer til kommunene, el-kraftavtalene og landbrukepolitikken som er viktige.

Punkt 6 omtaler transportrelaterte virkemidler. Konklusjonen til Effektutvalget er i hovedsak den samme som jeg kom frem til i kap. 5.10. Når det gjelder infrastrukturinvesteringer spesielt, mener utvalget at effektene er usikre. Likevel konkluderer de med at transportinfrastruktur fortsatt bør fremstå som et viktig regionalpolitisk virkemiddel (NOU 2004:2 kap. 6.3.6).

Jeg vil derfor gå inn å se på bakgrunnen for denne konklusjonen. Effektutvalget sier at infrastrukturinvesteringer ”skal bidra til økt tilgjengelighet, ved at avstanden, og dermed transportkostnadene, reduseres. Reduserte transportkostnader kommer til uttrykk ved spart framføringstid, bedret sikkerhet, bedret visuell kvalitet knyttet til transportsystemene, reduserte driftskostnader for transportmidlene og ved reduksjon i støy og annen forurensning.” Denne formuleringen er ikke spesielt bra. Som jeg viste i del I av oppgaven er en infrastrukturinvestering en kvalitetsheving eller et nytt tilbud. Reduserte transportutgifter kommer til uttrykk gjennom reduserte *utgifter for transportøren* (reduksjon av lønnsutgifter, drivstoffutgifter og vedlikehold på transportmidlene), samt at det kan oppstå større konkurranse i transportnæringen, eller generelt lavere kostnader ved etablering av nye transporttilbud. I tillegg kan en infrastrukturinvestering bedre en bedrifts lønnsomhet ved effektivisering av logistikken (mindre utgifter til planlegging og administrasjon), og å bedre leveringsservicen kan gi flere og mer fornøyde kunder (kap. 5.4). Et annet viktig moment er at investeringen kan utvide arbeidsmarkedsområdet, og dermed bedre

tilgangen på arbeidskraft. Visuell kvalitet og forurensning har lite med transportkostnader å gjøre.

Effektutvalget sier at effekten av en investering er avhengig av at investeringen er ”riktig”. De legger til grunn at Nytte- kostnadsanalyser kan avgjøre om en investering bør gjennomføres eller ikke. ”Tiltak som har større nytte enn kostnader, bør gjennomføres, mens tiltak som har størst forhold mellom nytte og kostnader bør prioriteres først.” NOU 2004:2 kap. 6.3.2) Jeg har ikke behandlet spørsmål omkring nytte- kostnadsanalyser i denne oppgaven. Nytte- kostnadsanalyser er trolig et nyttig verktøy når man skal finne ut hvor behovene er størst. Imidlertid har disse analyseverktøyene vesentlige svakheter. Spesielt når det kommer til næringslivets nytteeffekt. Kun transportørens eventuelle sparte tidskostnader er tatt med. Effekter for produksjonsbedriftene er ikke tatt med. Disse effektene er mellom annet avhengig av hvilken vare de produserer (høy-lav bearbeidelseverdi) og bedriftens organisering. Det er også svakheter i datagrunnlaget, da Norge mangler godsstrømsanalyser som følger varene helt frem til bestemmelsesstedet. De indirekte effektene i form av regional utvikling, som i denne sammenheng er ganske vesentlige, er det heller ikke mulig å anslå i en vekstindeks. Modellen som er i bruk i dag, NEMO, er best egnet til nasjonale samfunnsøkonomiske analyser, og er ikke egnet til lokale analyser (Andersen & Hovi 2003). Et annet (og kanskje enda viktigere moment) er at utslagene i Nytte- kostnadsanalysene er bestemt av en satt kalkulasjonsrente. Nytte- kostnadsanalyser bør derfor ikke alene avgjøre om et prosjekt skal gjennomføres eller ikke.

Effektutvalget skriver videre at: ”Endringer i infrastruktur kan ha vidtrekkende konsekvenser i et stort influensområde. En kan for eksempel få omlokaliseringer av bosteder og næringsvirksomhet, altså helt nye regionaløkonomiske strukturer.” Det skrives rett nok *kan*, men som vist i kapittel 5.5 er dette tvilsomt. Når alt kommer til alt, kommer transportinfrastruktur langt ned på listen over de faktorer som er avgjørende for lokaliseringen.

Når det kommer til sammenhengen mellom infrastrukturinvesteringer og økonomisk vekst, er konklusjonene i Effektutvalgets rapport og konklusjonene i denne oppgaven, helt samstemte. Begge påpeker at flere undersøkelser viser at sammenhengen mellom forbedringer i transportnett og regionale vekstprosesser ikke er enkel, og at den slett ikke er entydig. Andre faktorer også må være til stede for at potensialet utløses. Dette er blant annet: Generell økonomisk utvikling, pris og tilgang på kvalifisert arbeidskraft, nettverkseffekten, størrelsen på investeringen, når investeringen blir gjort og politiske forhold. Når alt kommer til alt kan ikke offentlige myndigheter styre fremvekst av disse konkurransedyktige regionene fullt og helt. Utviklingen er avhengig av en rekke variabler utenfor myndighetenes kontroll.

Effektutvalget og konklusjonene i denne oppgaven er også enige om at det er avtakende marginal nytteverdi knyttet til transportinfrastrukturinvesteringer. Det betyr at jo dårligere utbygd det er i utgangspunktet, desto større er mulighetene for at forbedringer kan bidra til å generere økonomisk vekst. Teoriene om regionale utviklingsstadier (kap. 5.9) er en videreutvikling av denne teorien om avtagende nytte. Her står vi ovenfor et teoretisk dilemma, dersom man endrer målsettingen om å opprettholde bosettingsmønsteret til fordel for en mer vekstsenterstrategi. Fordi på den ene siden vises det at det er underutviklede områder som vil ha størst effekt av en infrastrukturinvestering. På den andre siden viser det seg at underutviklede områder har minst sannsynlighet for økonomisk vekst.

Samlet sett kan vi se at ”det er mye om og men”, og mye ”som skal klaffe” for at transportinfrastrukturinvesteringer skal ha positiv effekt som distriktpolitisk virkemiddel. Det er andre virkemidler som har en mer åpenbar effekt. Differensiert arbeidsgiveravgift skiller seg ut som det absolutt viktigste. Strukturelle endringer som følge av globalisering, har også trolig redusert infrastrukturinvesteringers effekt for å få industri til å etablere seg i en distriktskommune. Disse endringene i produksjonsmønster og eierskap tilsier at det kanskje er lurt å styrke FoU- samarbeid mellom forskning og utviklingssteder og distriktsbedrifter. Effektutvalget fant at den FoU-orienterte næringspolitikken i liten grad treffer distriktsbedriftene.

Hovedhypotesen i del II av oppgaven ”*Transportinfrastrukturinvesteringer er et effektivt distriktpolitisk virkemiddel*” er svekket. Hva så med konklusjonen til Effekttutvalget, at transportinvesteringer fortsatt bør fremstå som et viktig regionalpolitisk virkemiddel? Det kommer jeg tilbake til i kapittel 7.

7. Konklusjon: Samferdselspolitikk i den regionalpolitiske verktøykassa?

7.0 Omfattende strukturendringer

Globaliseringen av økonomien medfører endret eierskap, fragmentering av produksjonen, økt konkurranse, nedbygging av handelshindre og annen harmonisering av økonomisk politikk og spilleregler. Det har også vært en omfattende endring i arbeidsdelingen mellom land. Land i Asia, og særlig Kina de siste årene, har tatt over mye av arbeidskrevende industri. Endringene i internasjonal handel og avtaleverk setter større krav til omstillingsevne. Dette har også blitt omtalt som et omstrukturingskappløp (Hveem 1994 s. 63).

”Jo mer nasjonene integreres i globale markeder med nye politiske reguleringer av økonomien. Og jo mer nasjonalstaten forvitrer, desto mer vil regionalisering være uttrykk for den samme disintegrasjonen” (Selstad 2003 s. 160). For industrien betyr regionalisering av økonomien en endret tankegang. I industrien i dag snakkes det ofte om omstillingsevne eller mangedriftsfordeler (economy of scope). Stordriftsfordelene i dag skapes ved samlokalisering. En slik agglomerasjonsfordel, eller nærhetsfordel, kan man få ved at mange bedrifter med beslektet virksomhet samlokaliseres på et relativt avgrenset område (Selstad 2003 s. 163). Dette er en videreutvikling av vekstsenterargumentet til Fernand Braudel som Helge Hveem omtaler (1994 s. 75). Vekstsenterargumentet vektlegger de politiske, kulturelle og økonomisk-industrielle senters betydning for vekstevne. Det er også en utvikling i forhold til polariseringsteoriene jeg har bygd samspillsmodellen i denne oppgaven på.

De vesentlige strukturelle endringene påvirker i stor grad norske industribedrifters konkurransevne. Nesten alle bedriftene i min undersøkelse svarte at de hadde problemer i konkurransen med utenlandske bedrifter på grunn av et høyere

kostnadsnivå i Norge. Lønnskostnadene utgjorde mest av kostnadsproblemene, men transportkostnader kom også svært høyt på listen. Subsidier eller mangel på sådanne kom nederst på listen.

Transportkostnader utgjør en vesentlig faktor for bedrifter som er lokalisert langt fra markedet. Dårlig standard på infrastrukturen gir bedriftene både økte kostnader og problemer i forholdet til kunder. Investeringer i infrastrukturen vil dersom den gir reduserte kostnader og mer pålitelighet, gi både bedre konkurransevne og lønnsomhet. Dette kan igjen gi positive ringvirkninger i et distrikt.

Dette er noe av logikken bak å bruke transportinfrastrukturinvesteringer i regional- og distriktpolitikken. Distriktpolitikk og samferdselspolitikk er tett knyttet sammen. Distriktpolitiske hensyn blir ofte brukt for å legitimere satsing på transportinfrastruktur, særlig i valgkamper. Sammenhengen mellom samferdsel og distriktpolitikk/regional utvikling kommer også til uttrykk i partiprogrammene. Samtlige partier på Stortinget har formuleringer i den retning. I EU er bindingene enda klarere ved at regionalpolitikken består av et sett strukturfond, og transportinfrastrukturinvesteringer utgjør en vesentlig del.

Denne oppgaven har forklart og drøftet ulike effekter av en infrastrukturinvestering i forhold til politiske målsettinger og virkemidler. Jeg har gjort rede for ulike sider og forskjeller i måloppnåelse en infrastrukturinvestering kan gi, henholdsvis i samferdsels- og distriktpolitikken. Oppsummert kan man si at en infrastrukturinvestering kan ha positiv innvirkning på samferdselspolitikken mål om et effektivt transportsystem, og dermed ha stor betydning for en produksjonsbedrift lokalisert i en distriktskommune. Effekten for bosettingsmønster og regional utvikling er imidlertid svært usikker og avhengig av en rekke andre faktorer.

7.1 Effekten av infrastrukturtiltak som distriktpolitisk virkemiddel

Utgangspunktet for denne oppgaven var effektutvalgets konklusjon: "Utvalget mener at transportinfrastruktur fortsatt bør framstå som et viktig regionalpolitisk virkemiddel." (NOU 2004:2 kap. 6.3.6).

Denne oppgaven og samtlige andre forskningsprosjekter viser at sammenhengen mellom infrastrukturinvesteringer og positiv økonomisk utvikling i distriktene ikke er entydig. Forutsetningene for positiv effekt er mange, og en generell antakelse blir raskt uriktig. Uttrykt på en annen måte: Kompleksiteten i den kausale sammenhengen er så stor at generaliseringer av effekten vil ha store svakheter.

Kompleksiteten i analysen er også stadig økende. Det har skjedd, og skjer stadig, vesentlige strukturendringer i norsk økonomi. Globaliseringen har ført med seg endrede eier- og produksjonsstrukturer. Det har gitt bedrifter muligheter til å vokse i nye markeder, samtidig som mange bedrifter møter sterk konkurranse og krav til omstilling og nyskaping for å overleve. Dermed blir det vanskeligere å tippe hvordan (og om) en bedrift reagerer som følge av myndighetenes velmenende tiltak. Det er heller ikke sikkert at en eventuell økonomisk gevinst kommer lokalsamfunnet til gode. Derfor er også samspillmodellen jeg konstruerte i teorikapittelet ubrukelig (Figur 2.1.1).

Koblingen mellom distriktspolitikk og samferdselspolitikk kan også være til hinder. I ytterste konsekvens kan en infrastrukturinvestering med en distriktspolitisk målsetting, føre til at nødvendig omstrukturering eller effektivisering av det lokale næringslivet forsinkes eller uteblir. Dette kan skje dersom bedriften er antatt å være følsom (uten behov for omstrukturering), mens den i realiteten er sårbar (har behov for omstrukturering). Det igjen kan føre til nedleggelse, og at investeringen av fellesskapets midler får liten effekt. Akkurat det er kanskje ikke så ofte. Mer trolig er det at distriktspolitiske hensyn ikke gir den optimale fordelingen i forhold til å bygge et effektivt transportsystem som skal ta unna transportbehovet.

7.2 Transport og logistikk er en vesentlig faktor for bedriftene

DEL I av oppgaven viste at transportkostnader er av stor betydning for produksjonsbedriftenes konkurranseevne. Hele 55 % av bedriftslederne i

undersøkelsen jeg gjennomførte svarte at transportkostnadene alene kan være avgjørende for konkurranseevnen.

Generelt påvirker logistikken bedriftenes konkurranseevne og lønnsomhet (målt som rentabilitet) på tre måter: Gjennom reduserte kostnader, gjennom økte inntekter og ved at det bindes mindre kapital (mindre lager). Globaliseringen har ført til vesentlige endringer i eierskap og produksjonsmønster. Just-in time logistikk er blitt mer utbredt. Disse strukturendringene tilsier at logistikkfunksjonen vil øke sin betydning for konkurranseevnen til norsk industri. Logistikk- og transportsektoren har også endret seg som følge av dette.

En infrastrukturinvestering kan ha positive, men i noen tilfeller også negative konsekvenser for en bedrift. I tabellen under har jeg listet opp noen argumenter for og imot infrastrukturinvesteringer sett fra en produksjonsbedrift (bruk av bompenger ikke tatt med):

Tabell 7.2.1 Mulige praktiske virkninger av transportinfrastrukturinvesteringer for produksjonsbedrifter i distrikts-Norge.

For investering	Mot investering
Kortere transporttid	Høyere tomtepriser
Lavere transportkostnader – økt lønnsomhet	Fordelen med lokalisering nær råvarene reduseres
Større fleksibilitet og pålitelighet i transportkjeden kan optimalisere produksjonen	Bedriften kan miste fokuset på transportkostnader, mindre lass, oftere forsendelser – mer transport?
Bedre tilgang på arbeidskraft	Mer konkurranse om arbeidskraften, kan blant annet føre til økte lønnskostnader
Konkurransen stimuleres i transportsektoren, kan føre til et bedre tilbud	Økt konkurranse mellom bedriften og liknende bedrifter i omkringliggende områder
Positivt omdømme av lokaliseringssted	Sett på som en faktor utenfor bedriftens kontroll
Psykologisk effekt, signal fra myndighetene om at vi ønsker å satse på dette området	Psykologisk effekt av en investering kan være liten i praksis, og av kortsiktig karakter

Beliggenhet og egenskaper ved varen som produseres er avgjørende for hvor mye en infrastrukturforbedring betyr for en bedrift. Det viktigste av momentene i tabellen er som regel reduksjon i transportkostnader og bedret pålitelighet i transportkjeden. Den mest åpenbare negative konsekvensen er ikke tatt med. Bompenger kan øke byrden til en bedrift dersom kostnadene blir større enn innsparingene. Dette gjelder spesielt bedrifter som har en transportrute hvor varene skal gjennom flere bomstasjoner. På strekningen Bergen – Stavanger for eksempel, utgjør ferge- og bomavgifter inntil 40 % av bil driftskostnadene. (URL: Lien, ”Veistandarden – en kostnadsdriver for næringslivet”).

7.3 Strukturendringenes betydning for politisk utforming

Samferdselssektoren møter økte krav til et effektivt transportsystem. Dette kan tilsi at fokus fremover bør være å bruke infrastrukturmidlene på en måte som gir størst transportmessig effekt. Argumentene for å bygge infrastruktur, enten vei eller jernbane bør være å ta unna forventet trafikkvekst, både for gods- og persontransport. For å oppnå målet om et effektivt transportsystem må satsingen på hovedstrekninger styrkes. De distriktpolitiske argumentene mister stadig mer av sin relevans, på grunn av det komplekse markedssystemet. I tillegg er det ikke effektivt, gitt målsetningene om økonomisk utjevning mellom ”sterke” og ”svake” lokalsamfunn. Regioner som profiterer på investeringer er de som allerede har ”ikke-transport”-relaterte fordeler som for eksempel god lokal økonomi, ny industri, tilgang på investeringsmidler, høy kvalitet på arbeidsstokken osv.

Store deler av denne oppgaven legger til grunn forutsetningen om at en hjørnesteins/nøkkelbedrift er den drivende faktoren i utviklingen av et lokalsamfunn (jf. polariseringsteoriene). På grunn av mer offentlig og privat tjenesteyting og teknologisk utvikling åpnes det for nye muligheter og bildet blir mer komplekst. Det er ikke selvsagt at den regionale utviklingen er avhengig av hvordan en stor privat bedrift klarer seg. Den drivende faktoren kan være en offentlig institusjon, og i tillegg kan et samfunn med flere mindre bedrifter klare seg uten den tradisjonelle industrien.

En regions eller lokalsamfunns sårbarhet kan mellom annet reduseres ved å legge forholdene til rette for samlokalisering av bedrifter. Utredningen til Effekttutvalget viste også at det ligger distriktspolitisk potensial i å styrke samarbeidet mellom distriktsbedrifter og utdanningsinstitusjoner. Dette kan igjen bidra til tradisjonell industris muligheter for innovasjon.

På det politiske plan fant jeg en forskjell mellom målsettingene til henholdsvis Bondevik II og Stoltenberg II regjeringen. Begge har holdt på målsettingen om opprettholdelse av bosettingsmønsteret i regional- og distriktspolitikken. Grovt sett kan man si at Bondevik II vil bruke de spesielle distriktsrettede virkemidlene for å styrke bosettingen i områder med ”svakt” næringsgrunnlag. Mens bruk av andre tiltak med effekt for distriktene i alle andre sektorer, tar sikte på å styrke regionale sentra med vekstpotensial. Stoltenberg II regjeringen legger mer vekt på å bevare eksisterende lokalsamfunn. I dokumentene til nåværende regjering finner man ikke samme prioritering av samfunn med vekstpotensial og hovedfartsårer.

På mange måter illustrerer ulikhetene i politikken en ”dobbel bevegelse” i dagens politiske samfunn. På den ene siden en internasjonaliseringstendens med EU-tilpassing under Bondevik II regjeringen. Denne tendensen reverseres i stor grad når Stoltenberg II regjeringen tar over. De omtalte områdene ledes av Senterpartiet, og i deres strategier legges det opp til sterkere statlig inngripen og bevaring av det bestående.

7.5 Videre forskning

Denne oppgaven har i likhet med andre rapporter om hvordan infrastrukturinvesteringer innvirker på regional utvikling, vist at denne sammenhengen er avhengig av en rekke faktorer. Det er grunn til å tro at utviklingen går slik at dette bildet blir enda mer komplisert. I tillegg endrer effekten seg over tid. Det er altså ikke sikkert at mer forskning på problemstillingen vil gi et svar det går an å generalisere ut fra. Det som går an, er å lage kvalitative undersøkelser som kan komme i tillegg til nytte- kostnadsanalysene. Det kan hjelpe politikerne å prioritere mellom ulike infrastrukturprosjekter.

Planlegging innen samferdselssektoren handler både om å påvirke og tilpasse sektoren til de pågående strukturendringene. Det blir derfor viktig at man finner frem til metoder som kan gi riktigere prognoser for trafikkveksten. Helt siden 1990 har trafikkveksten blitt vesentlig underestimert av forskningsinstitusjonene. I perioden 1994- 2001 økte veitrafikken dobbelt så mye som prognosene forutsatte (Etatenes forslag til NTP 2006-2015 s. 25). Reelle anslag er en forutsetning for å lage gode transportsystemer som kan ta unna for behovet.

Norsk næringsliv, inklusive transportørene, får stadig skjerpet kravene til omstillingsevne. Dette slår ut i nye og endrede logistikk- og transportbehov. De nye og raskt endrede behovene medfører også et forskningsbehov hvor resultatene kan gi samferdselspolitikken en omstillingsevne. På den måten kan man hindre at den ikke blir liggende på etterskudd.

7.6 Avslutning

Fortsatt er det temperatur i det politiske ordskiftet rundt distriktspolitikken, men mange oppfatter det slik at debatten dreier seg mer om symboler enn om politikkendringer av vesentlig betydning

NOU 2004:19 kap. 2.1.2

Denne oppgaven har forklart hvordan samferdselspolitikken og distriktspolitikken henger sammen når det kommer til transportinfrastrukturinvesteringer. På den andre siden har den også vist at denne sammenkoblingen kan ha mindre praktisk betydning. Undersøkelser viser nemlig at så godt som ingen samferdselspolitikere på Stortinget (uansett parti) går inn for endringer i prioriteringsforslaget som kommer fra Samferdseldepartementet når det gjelder infrastrukturinvesteringer. Dette forslaget er igjen basert på nytte- kostnadsanalyser i fagetatene. Engasjementet kommer når midlene mellom de ulike transportmidlene skal fordeles. I realiteten dreier dette seg om i hvilken grad man skal satse på jernbane. De distriktspolitiske målsettingene i samferdselspolitikken blir ikke synlige, bare nevnt i en setning eller to. Unntaket innenfor dagens strategiplan er innenfor flyplasspolitikken hvor midler fra store lønnsomme flyplasser, og litt fra staten, sponser de små distriktsflyplassene.

Kanskje vil dette endre seg etter at Stoltenberg II regjeringen har satt sitt stempel på neste Nasjonal transportplan (NTP 2010-2019)?

Regjeringa vil ved årsskiftet 2008/2009 leggje fram ei stortingsmelding om nasjonal transportplan (NTP) for perioden 2010–2019. Meldinga skal leggje grunnlaget for heilskaplege politiske prioriteringar, effektiv verkemiddelbruk og styrking av samspelet mellom ulike transportformer, for å medverke til gode transportløyningar i alle delar av landet. Regjeringa legg vekt på at omsynet til distrikts- og regionalpolitiske mål skal vere ein sentral del av transportplanarbeidet, med vekt på å redusere avstandsulemper, fjerne flaskehalsar og knytte arbeidsmarknader nærmare saman.

St.meld. nr 21 2005-2006 kap 2.4

Avslutningsvis vil jeg også proklamere at satsing på industrien er viktig.

Produksjonsbedriftene, som ofte går under betegnelsen konkurranseutsatt industri (K-sektor) er viktige ikke bare for distriktene, men også for den nasjonale økonomiske utviklingen. Nedbyggingen av industrien går for raskt, dersom vi skal opprettholde dagens nivå på vekst og velferd.

All erfaring viser nemlig at det er langt vanskeligere å bygge den konkurranseutsatte sektoren opp igjen dersom det blir nødvendig, enn å bygge den ned. Nederland brukte i løpet av 1970- og 1980-tallet opp en stor del av sine gassinntekter. De etterfølgende, nødvendige innstramningene i den økonomiske politikken, ga en meget svak økonomisk utvikling på 1980-tallet, med høy arbeidsledighet. Disse problemene er opphavet til begrepet "hollandsk syke". Utviklingen i norsk økonomi på slutten av 1980-tallet viste at Norge raskt kan havne i lignende problemer dersom kortsiktighet får dominere.

Heide mfl. 2002 s. 15

Verken den distriktpolitiske eller den samferdselspolitiske verktøykassa er tom.

Politikerne må bare tørre å prioritere. Jeg avslutter med et utdrag fra en tale

Samferdselsminister Liv Signe Navarsete holdt på Kartellkonferansen til LO Stat på

Gol november 2006:

Regjeringa vil at Noreg skal vere konkurransedyktig for næringslivet også i samferdselspolitikken. Vi vil leggje auka vekt på langsiktige og føreseielege vilkår som styrkjer verdiskapinga i alle delar av landet. Vi har mange verkemiddel, i ei velutstyrt verktøykassa. Det gjeld mellom anna løyvingar over statsbudsjettet, regelverksutvikling, FoU, og Nasjonal transportplan.

URL: Navarsete 2006

Litteraturliste

Bøker

Amdam, R. & Isaksen, A. & Mattland Olsen, G: (1995)“Regionalpolitikk og bygdeutvikling”. Oslo: Det Norske Samlaget

Banister, D. & Berechman, J. (2000): ”Transport investment and economic development”. London: University College London (UCL) Press

Boge, Knut (2006):” Votes count but the number of seats decides : a comparative historical case study of 20th century Danish, Swedish and Norwegian road policy”
Avhandling Dr. oecon. Oslo: BI

Hellevik, Ottar (1997): “Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap”. Oslo: Universitetsforlaget

Hveem, Helge (1996): ”Makt og velferd i det globale samfunn”. Oslo: Universitetsforlaget

Hveem, Helge (1994): “Internasjonalisering og politikk”. Oslo/Otta: TANO A.S/ Engers Boktrykkeri

Myrdal, Gunnar (1957): “Economic Theory and Underdeveloped Regions”. London: Gerald Duckworth & co. LTD

Selstad, Tor (2003): ”Det nye fylket og regionaliseringen”
Bergen: Fagbokforlaget

Offentlige utredninger, rapporter og plandokumenter

EU-kommisjonen Transport: ”Cohesion policy 2007–13, Commentaries and official texts”
Brussel 2007

Forslund, U. & Karlsson, C. (1991): ”Infrastrukturens regionala effekter” Allmänna Förlaget, Stockholm, Industridepartementet: Ds 1991:55

NOU 2000:1 Miljøverndepartementet: Et kvotesystem for klimagasser. Oslo 1999

NOU 2004:19 Kommunal- og regionaldepartementet/Distriktskommisjonen: ”Livskraftige distrikter og regioner. Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk”. Oslo 2004

NOU 2004:15 Kommunal- og regionaldepartementet/Handlingsromsutvalget: ”Regional statsstøtte og EØS-reglane”. Oslo 2004

Persson, Jan T. (2000):”Kommunikationerna och den regionala utvecklingen.”
NUTEK, Stockholm SOU 2000:8

Stortingsmelding nr 21(2005-2006): Hjarte for heile landet. Om distrikts- og regionalpolitikken. Kommunal- og regionaldepartementet Oslo 2006

Stortingsmelding nr 24 (2003-2004): ”Nasjonal Transportplan 2006-2015” Samferdselsdepartementet, Oslo 2004

Statens vegvesen, Avinor, Jernbaneverket og Kystverket (2003): ”Etatenes forslag til Nasjonal Transportplan 2006-2015” Samferdselsdepartementet, Oslo 2003

Forskningspublikasjoner

Andersen, Jardar & Hovi, Inger Beate (2003): ”Evaluering og verifisering av NEMO”. Transportøkonomisk institutt, Oslo Rapport 625/2003

Bråten, S. & Hervik, A. & Nettet, E (1997) ”Gir infrastrukturinvesteringer næringsøkonomisk vekst? Infrastrukturinvesteringer og næringsøkonomisk utvikling i et samfunnsøkonomisk perspektiv” Møreforskning Molde Rapport nr 9605

Heide, Kim M & Holmøy, Erling & Lerskau, Lisbeth (2002): Norsk konkurranseutsatt sektor i et langsiktig perspektiv: Hvor mye industri trenger vi, og hvor mye får vi? Statistisk sentralbyrå, Oslo Rapport 29/2002

Hveem, H. & Heum, P. & Ruud, A (2000): ”Globaliseringen og norske selskapers etableringer i utlandet. Makt- og demokratiutredningen. Unipub forlag Oslo 1998-2003 Rapportserien nr 23

Lein, K & Køhn, E (2006): ”E16 – Betydning, standard og investeringsbehov” Østlandsforskning. Lillehammer. ØF-rapport nr 01/2006

Ludvigsen, J & Dybdal, P & Nergård, V. (2001) ”Infrastrukturproblemer i transport. En studie av konsekvenser for næringslivet”. Transportøkonomisk institutt, Oslo Rapport 548/2001

Lægran, S & Aalde, K & Bråten, S & Husdal, J (2004): Flaskehals for langdistanse godstransport på veg. Sweco Grøner/ Møreforskning Molde AS. Lysaker

Ravlum, IA & Sørensen CH (2005): ”Styring, delegering og innflytelse? Om Stortingets behandling av Nasjonal transportplan 2006-2015” Transportøkonomisk Institutt, Oslo Rapport 783/2005

Ravlum, IA & Stenstad M (2001): ”Overordnet og helhetlig politisk styring? Stortingets behandling av Nasjonal transportplan 2002-2011” Transportøkonomisk Institutt, Oslo Rapport 543/2001

Vågane, Liva (2000): Bosetting og daglig mobilitet. En studie av transportmuligheter og reiseatferd i byer og utkantstrøk i Norge. Transportøkonomisk institutt, Oslo Rapport 492/2000

Forskningspublikasjoner uten oppgitt forfatter

Senter for økonomisk analyse, ECON (1999): "Næringslivets nytte av infrastrukturinvesteringer". ECON Oslo Rapport 61/99

Senter for økonomisk analyse, ECON & Transportøkonomisk institutt, TØI & SINTEF(2000): "Forskningsutfordringer for Nasjonal Transportplan"
ECON Oslo Rapport 46/200

Senter for økonomisk analyse, ECON (2002¹): "Transportkostnader, konkurranseevne og bedriftslokalisering". ECON Oslo Rapport 77/2002

Senter for økonomisk analyse, ECON (2002²): "Budsjettssystemer og transport" ECON Oslo 2002 Rapport 29/02

Artikkelsamlinger

Hersoug, T & Jakobsen, E (2002): "Verdiskapingen skjer i distriktene..?" s. 10-19 i Thompson (red) "*Koster det mer enn det smaker? Distriktpolitikk og overføringer.*" Horisont, Næringspolitisk tidsskift nr 1/2002 Årgang 3. NHO/ GAN Grafisk Oslo

Leite, Tore (1999): "På god vei til Europa? Norsk transportpolitikk i det indre marked" kap. 9 s. 175 -191 i Claes & Tranøy (red.) "*Utenfor, annerledes og suveren?*" ARENA/Fagbokforlaget, Bergen 1999 2. opplag 2003

Knudsen, Jon P (2002): "Hva kan vi lære av andre?" s. 38-48 i Thompson (red) "*Koster det mer enn det smaker? Distriktpolitikk og overføringer.*" Horisont, Næringspolitisk tidsskift nr 1/2002 Årgang 3. NHO/ GAN Grafisk Oslo

Thompson, Kjell (2002): "- Folk må få bo der de vil, sier Marit Arnstad" s. 30-37 i Thompson (red) "*Koster det mer enn det smaker? Distriktpolitikk og overføringer.*" Horisont, Næringspolitisk tidsskift nr 1/2002 Årgang 3. NHO/ GAN Grafisk Oslo

Thompson, Kjell (2002): "- Bonden har sterk støtte – takket være uvitenhet" s. 78-81 i Thompson (red) "*Koster det mer enn det smaker? Distriktpolitikk og overføringer.*" Horisont, Næringspolitisk tidsskift nr 1/2002 Årgang 3. NHO/ GAN Grafisk Oslo

Thompson, Kjell (2002): "- Dagens distriktpolitikk virker ikke " s. 54- 59 i Thompson (red) "*Koster det mer enn det smaker? Distriktpolitikk og overføringer.*" Horisont, Næringspolitisk tidsskift nr 1/2002 Årgang 3. NHO/ GAN Grafisk Oslo

Thompson, Kjell (2002): "- Distriktpolitikken må legges radikalt om" s. 20-29 i Thompson (red) "*Koster det mer enn det smaker? Distriktpolitikk og overføringer.*" Horisont, Næringspolitisk tidsskift nr 1/2002 Årgang 3. NHO/ GAN Grafisk Oslo

Interesseorganisasjoner

Goodwin, Franzer (2000): "Why new roads can harm the economy, local employment and offer bad value to European tax payers". European Federation for Transport and Environment. Brussel 2000. Rapport 00/6

Næringslivets Hovedorganisasjon (2003): NHOs halvårsrapport Oslo, april 2003

NHO Brussel (2004): "EØS's regionale dimensjon. Norske regioners plass i regionenes Europa" Informasjonsskriv. Brussel 2004

Transportbrukernes Fellesorganisasjon (2001): "Transportens betydning slik bedriftene ser det" Oslo 2003

Transportbrukernes Fellesorganisasjon (2003¹): "Transportkostnader, konkurranseevne og lokalisering av industriproduksjon" Oslo 2003

Transportbrukernes Fellesorganisasjon (2003²): "Industriens logistikk" Oslo 2003

URL: Publikasjoner på Web:

Krugman, Paul: "Some chotic thoughts on regional dynamics"

<http://www.pkarchive.org/>

The Unofficial Paul Krugman web page

Lien, Finn: "Både næringslivet og miljøet sparer når 3 korte blir til 2 lange"

<http://www.logistikk-ledelse.no/2004/tr/tr10-02.htm>

Logistikk & Ledelse 2004

Lien, Finn: "Veistandarden – en kostnadsdriver for næringslivet"

<http://www.logistikk-ledelse.no/2004/tr/tr08-01.htm>

Logistikk & Ledelse 2004

Navarsete, Liv Signe: "NTP – fleip eller fakta? Samferdselspolitikk – ein del av næringspolitikken". Innlegg på LOs samferdselskonferanse 2007

http://www.regjeringen.no/Upload/SD/Vedlegg/Transport/LO_samferdselspolitiske_konferanse_2007.pdf

Regjeringen.no

Navarsete, Liv Signe: "Samferdsel og infrastruktur – kva har det å seie for næringsutvikling / distriktsutvikling / busetting". Tale på LO Stat – Kartellkonferansen 2006

http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/dep/Samferdselsminister_Liv_Signe_Navarsete/taler_arterikler/2006/Samferdsel-og-infrastruktur-kva-har-det-a-seie-for-naringsutvikling-distriktsutvikling-busetting.html?id=436954

Regjeringen.no

Internasjonal statistikk, Avgiftssatser for utvalgte petroleumsprodukter i ulike land

<http://www.np.no/ktml2/files/uploads/Statistikk/Avgiftssatser%20i%20EU.xls>

Norsk Petroleumsinstitutt

Norsk logistikk barometer

http://www.logistikkbarometeret.no/files/norsk_logistikkbarometer_2005.pdf

DHL Express 2006

Industriysselssettingen 1966-2000

<http://www.ssb.no/emner/10/07/indsys/>

Statistisk sentralbyrå

100 års ensomhet? Norge og Sverige 1905-2005, Fra jordbruk til olje og tjenester

http://www.ssb.no/vis/magasinet/norge_sverige/art-2005-04-25-01.html

Statistisk sentralbyrå

Bruttonasjonalprodukt etter næring. 1930-1990.

http://www.ssb.no/emner/historisk_statistikk/tabeller/22-22-10.txt

Statistisk sentralbyrå

Bruttonasjonalprodukt. Bruttoprodukt, etter hovednæring

<http://www.ssb.no/aarbok/2003/tab/t-0901-327.html>

Statistisk sentralbyrå

A European initiative for growth

<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/g24223.htm>

EU-kommisjonen, Transport 2007

Sp vil over 8 prosent (publ. 17/3 2007)

<http://www.dn.no/forsiden/politikkSamfunn/article1050595.ece>

Dagens Næringsliv

Oppsagt, ansatt (publ. 19/4 2006)

<http://www.dn.no/forsiden/kommentarer/article763812.ece>

Dagens Næringsliv

Regjeringa gjennomfører distriktsløftet

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressesenter/pressemeldinger/2006/Regjeringa-gjennomforer-distriktsloftet.html?id=272042&epslanguage=NO>

Kommunal- og regionaldepartementet. Pressemelding nr 80/2006

Prosjektbank: Samferdsel

<http://www.interreg.no/IREG/IREGweb.nsf/temaProsjekt?OpenForm&Tema=SAMF>

InformasjonsUtvikling i samarbeid med Kommunal og regionaldepartementet

Tema: Differensiert arbeidsgiveravgift

http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/Differensiert_arbeidsgiveravgift.html?id=938

Finansdepartementet

Business portfolio: Transport and Logistics

http://www.db.de/site/bahn/en/db_group/business_portfolio/transport_logistics/transport_logistics.html

Deutsche Bahn AG

Økt tømmertransport på Rørosbanen

http://www.skog.no/MODULES/Nyheter/article.asp?Data_ID_Article=1653&Data_ID_Channel=6&showold=true

Norges Skogeierforbund

Aviser og muntlige kilder

Vegen og vi nr 4/07 1. mars

Statens vegvesen, Oslo 2007

Løvik Petter: Innlegg på møte i "Veivalg" Hotel Bristol, mai 2005

Partiprogrammer

Arbeiderpartiet (2005): "Ny solidaritet. Arbeiderpartiets partiprogram 2005-2009".

Oslo: Arbeiderpartiet

Fremskrittspartiet (2005): "Prinsipp og handlingsprogram 2005-2009"

Oslo: Fremskrittspartiet

Høyre (2005): "Nye muligheter - Høyres stortingsvalgsprogram 2005-2009"

Oslo: Høyres hovedorganisasjon

Kristelig Folkeparti (2005): "KrFs prinsipp og politiske program 2005-2009"

Oslo: Kristelig Folkeparti

Senterpartiet (2005): "Prinsipp og handlingsprogram 2005-2009"

Oslo: Senterpartiet

Sosialistisk Venstreparti (2005): "Ulike mennesker. Like muligheter. SVs arbeidsprogram 2005-2009) Oslo: Sosialistisk Venstreparti

Venstre (2005): "Mer Frihet. Mer Ansvar. Et sosialliberalt reformprogram for stortingsperioden 2006-2009. Oslo: Venstre/Oslo Forlagstrykkeri AS

Besvares av
Adm.dir. / Daglig leder

Hva betyr transportkostnadene for lokalisering av produksjon?

1. Med bedriften mener vi den enheten som har mottatt spørreskjemaet. Vennligst oppgi om opplysningen gjelder (sett kryss): Konsern Min enhet

2. Hvilken landsforening tilhører bedriften?

- PIL TBL EBL Annet
 NBL FHL TEFO
 BNL KIFF SL

3. Hvilket fylke ligger bedriften i?

4. Ligger bedriften i en by-kommune eller distrikts-kommune?

- By Distrikt

5. Hvilket år ble bedriften etablert i nåværende kommune?

6. Hva var bedriftens omsetning i 2001 (mill kr?)

7. Hvilken kategori vil du sette bedriftens produkt(er) under?

- Innsatsvarer/råvarer
 Halvfabrikata
 Ferdigvarer m/lav bearbejningsverdi (<50 % av produktpris)
 Ferdigvarer m/ høy bearbejningsverdi (>50 % av produktpris)
 Kombinasjon av ulike varer med ulik bearbejningsverdi
 Vet ikke

8. Hvor selger bedriftene produktene sine?

- Norge
 Europa
 Asia
 USA
 Andre land
 100 % Til sammen

SUM

9. Hvor mange årsverk er det i bedriften?(Norge)

10. Har bedriften kun produksjon i Norge?

- Ja Nei

a) Hvis ikke, hvilke(t) land produseres det i?

b) Hvor mange årsverk har bedriften i utlandet?

11. Opplever bedriften problemer i konkurransen med utenlandske bedrifter, på grunn av et høyere kostnadsnivå i Norge?

- Ja Vi konkurrerer ikke (lite) med utenlandske bedrifter Delvis
 Nei Vet ikke

a) Hvis ja på spm 11; Hva er etter din mening årsaken til disse kostnadsproblemene (anslå i %)

(NB! Les gjennom alternativene før du svarer)

<input type="text"/>	Lønnsnivå
<input type="text"/>	Kronekurs
<input type="text"/>	Skatte- og avgiftstrykket
<input type="text"/>	Transportutgifter
<input type="text"/>	Høy markedspris på innsatsvarer
<input type="text"/>	Lav markedspris for produktet
<input type="text"/>	Mangel på produksjonseffektivitet
<input type="text"/>	Mangel på arbeidskraft/kompetanse
<input type="text"/>	Mangel på subsidier
<input type="text"/>	Annet (spesifiser) <input type="text"/>
100%	Sum

12. I hvilken grad er du enig i påstandene?

	Helt enig	Stort sett enig	Noc enig	Nøytral	Noc uenig	Stort sett uenig	Helt uenig	Ingen mening
a) Jeg er fornøyd med kvaliteten på transportinfrastrukturen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b) Det er omtrent like mange fordeler som ulemper ved å produsere i Norge	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c) Problemene i norske produksjonsbedrifter skyldes hovedsakelig interne forhold i bedriften – ikke rammebetingelser.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d) Norske rammebetingelser veier ikke opp for avstandulemper.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
e) Transportkostnader har betydning for hvor bedriften velger å produsere.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
f) Bedriftens transportkostnad påvirkes av reduserte aksellast- og totalvekt bestemmelser.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
g) Det er fristende å flytte produksjonen nærmere markedet.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
h) Dersom bedriften skulle velge lokaliseringsted for produksjonen på nytt, hadde vi nok valgt samme sted.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
i) Bedriftens historie og lokale forankring er viktigere enn å redusere kostnadene.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
j) Investeringer i transportinfrastrukturen er god distriktpolitikk.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
k) Bedriftens transportkostnader er så høye at de alene kan være avgjørende for konkurransevnen.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
l) Bedriftens avstand til markedene vil i tiden fremover bli et stadig mer alvorlig handicap.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
m) Reduksjon av transportkostnader kan på en god måte kompensere for bortfallet av differensiert arbeidsgiveravgift.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Takk for at du tok deg tid til å besvare spørsmålene!