

Sammendrag:

Næringslivets nytte av infrastrukturinvesteringer - en litteraturstudie av direkte og indirekte virkninger

Det argumenteres i den politiske debatten med at investeringer i infrastruktur, spesielt i veger, er lønnsomt for samfunnet, gir regionale vekstimpulser og er avgjørende for næringslivets konkurranseevne.

Dette notatet har søkt å belyse disse påstandene ved å gjennomgå tilgjengelig dokumentasjon mht direkte og indirekte virkninger for næringslivet. Rent metodisk er det vanskelig å påvise effekter fordi mange faktorer spiller inn samtidig, fordi vegbyggingen skjer skrittvis i alle deler av landet og fordi virkningene ofte er av en langsiktig karakter.

Transportsektorens betydning kan bli vurderes ut fra hvor mye transportkostnadene utgjør av næringslivets samlede kostnader. Transportkostnadenes andel av landets verdiskapning har sunket med ca 3 prosentpoeng i perioden 1981-90. Målt i løpende priser har veksten i innenlandske transportkostnader vært betydelig lavere enn øvrig kostnads- og prisvekst. Gods-transport som aktivitet har derfor bidratt betydelig til bedring av landets generelle konkurranseevne.

I 1990 utgjorde innenlandske kostnader til transport av gods 14,7 % i skjermindustri og ca 11 % i hjemme- og utekonkurrerende industri. Når raffineringsevne trekkes ut, har utekonkurrerende næringer en transportkostnadsandel på 8 %.

Transportkostnadene for norsk eksport synes ikke å være høyere enn Sverige og Finland, selv om empirien her er noe blandet. I den grad transportkostnadene utgjør en større andel av eksportverdiene, skyldes dette i hovedsak at norske eksportvarer har en lavere bearbeidingsgrad. Samlede logistikkostnader ligger rundt 12-15 % av vareverdien, men dette er svært produkt-/bransjeavhengig. Transportkostnadene utgjør under halvparten av logistikkostnadene.

Industrien er den viktigste av de transportgenererende næringene, men industrien står for en liten del av vår sysselsetting (ca 15 prosent). Hjemmekonkurrerende industri står for 49 % av industriens bruttoprodukt, mens

utekonkurrerende industri står for 19 %. Metaller, verkstedsprodukter og nærings- og nytelsesmidler er de viktigste eksportproduktene (olje og gass unntatt).

82 % av transporterte godsmengder innenlands går på veg. Storparten av vegtransportene er korte (sand, grus og fyllmasser og distribusjonstransporter), slik at vegtransportens andel av innenlandske transporttytelser er 43 %. Vegtransporten har imidlertid en økende andel av lange transporter. I utenrikshandelens transporter står bil på veg og ferge for ca 12 % av transportmengdene (dvs 7,2 mill tonn). Sjøtransport dominerer pga det store innslaget av råvarer (mineraler).

For næringslivet avhenger nytten av veginvesteringer av egenskaper ved vegen på 3 måter:

1. via samlet transporttid
2. via påliteligheten til å forutsi transporttiden og å oppfylle avtalt transporttid
3. via tekniske flaskehalsen som hindrer effektiv utnyttelse av kapasiteten

Det er vanskelig å tallfeste nytten i kr og øre. Det beste forsøk så langt er Ludvigsens anslag på tilpasningskostnadene ved infrastrukturbrudd (vinterstengning, telerestriksjoner mv). Tilpasningskostnadene utgjorde 1-5 % av transportkostnadene på internasjonale transporter. Forøvrig synes det som næringslivsnyttens er godt ivaretatt i nytte/kostnads-analysene. I Oslofjord-området utgjør næringslivsnyttens rundt 60 % av samlet nytte av foreslåtte større vegprosjekter.

Eksportbedriftenes problemer er ofte knyttet til ytterområdene, utenfor stam-vegene. Problemene ligger her i fergekapasitet og telerestriksjoner. Mange bedrifter ønsker utbedringer av eksisterende veg (rassikring, mindre telerestriksjoner og vinteråpent) framfor nye store bru- eller tunnelprosjekter. I dagens situasjon prioriteres mao sikkerheten i transporten framfor redusert transporttid.

Kø og kapasitetsproblemer i byene kan ofte unngås for denne langtransporter ved rett «timing». I byene vil nytten av vegbygging i stor grad gjelde personbiler, men effektene kan fort bli spist opp av økt personbiltrafikk. Her har vegsektoren et miljøproblem ved at vegbygging bidrar til omforming av samfunnet, bl a lokalisering av bolig og arbeid, på en mobilitetsøkende måte.

Samferdselspolitikere legger stor vekt på regionale virkninger av vegbygging selv om det av flere grunner er vanskelig å påvise empirisk at infrastrukturinvesteringer gir ringvirkninger på sysselsetting:

- Årsaksretningen mellom infrastrukturinvestering og utvikling er ikke entydig.

- Virkningenes langsiktige karakter gjør identifisering av effekter vanskelig, særlig gjelder dette når utbyggingen skjer skrittvis slik at alle deler av et land over tid har fått mer eller mindre samme standardforbedring.
- Manglende datagrunnlag gjør tilstrekkelig nyansering vanskelig
- Vi vet lite om hvorfor og hvordan effekter faktisk oppstår, og om dette kan spores i den faktiske bruk av infrastrukturen.
- Virkningene er lettere påvisbare på lavere geografisk nivå, men da øker også innslaget av omfordelingsvirkninger.

Til tross for bevisproblemene er det likevel fruktbart å betrakte infrastrukturutbygging som en intergrert del av den generelle moderniseringen av samfunnet. En skal derfor ikke utelukke at lang tids uteblivelse av investeringer i en region kan medføre at den kommer i en kommunikasjons- og næringsmessig bakevje.

Etter som samfunnet moderniseres er vegsektoren i ferd med å bevege seg ut av en sterk utbyggingperiode, over i en konsoliderings- og driftsfase. Vekstratene er fallende og infrastrukturnettet er i nærheten av å være "ferdig utbygd" over hele landet. Vedlikeholds- og driftsstrategier, f.eks. standard, blir dermed mer viktig enn før.

De investeringer som "gjenstår" blir i økende grad motivert ut fra behovet for økt kapasitet. De strategiske beslutningene vil da bestå i avveininger mellom kjøproblemer, investeringer og prising. Det blir dermed sterkere grunn til å legge samfunnsøkonomiske betraktninger til grunn i dette avveinings-spørsmålet, mens det i utbyggingsfasen var sterke grunner til å legge vekt på regionale hensyn, rett til en minste transportstandard og tilknytning til stor-samfunnet.

Hvis en legger langtidsmarginale vegholdskostnader til grunn, synes det klart at de tunge bilene ikke betaler sin del av kostnadene. Omlegging fra km-avgift til dieselaavgift i 1993 favoriserer de store vogntogene som under gitte forutsetninger får en reduksjon på 1 kr / vognkm. Det kan likevel synes som endringer i norske avgifter ikke vil ha avgjørende betydning for konkurranseforholdet til andre transportformer. Bakgrunnen for dette er betydningen av kvalitetsaspekter ved transportene og deres organisering og det forhold at oppsplitting i vareslag og geografiske delmarkeder ofte gir naturlige transportmåter.

Kunnskapsbehovet er fortsatt stort mht næringslivets behov for infrastrukturinvesteringer og effektene av dette. Mange spørsmål står ubesvarte:

- hvilke vegkostnader kan relateres til tungtrafikken?
- hvilken konkret nytte har næringslivet av bedre veger? (flere eksempler trengs)
- hvordan er langtidsvirkningene av konkrete investeringer?
- hvordan bidrar vegbygging til omlokalisering av virksomhet og økt biltrafikk?
- hva skjer med tertiærnæringene (varehandel, tjenester) når vegstandarden øker, i hvilken grad forsterkes sentraliseringsprosessen?

Selv om tertiær- og kvartærnæringene står for over 2/3 av sysselsettingen har de i liten grad vært berørt, både i dette notatet og i litteraturen generelt. Det er svært sannsynlig at vegbygging for tertiær- og kvartærnæringene fremmer en modernisering / effektivisering som har sentralisering som biprodukt. Lokaliserings- og sentralstedsteori kan bidra til å belyse dette sammen med konkrete case-studier.