

Sammendrag:

Regionale virkninger av infrastrukturinvesteringer – en litteraturstudie

Tanken om at infrastrukturinvesteringer stimulerer til regional utvikling og økonomisk vekst har vært sentral i samferdselspolitikken. Mange analyser viser en sammenheng mellom transportinfrastruktur og økonomisk vekst, men årsaksretningen er uklar og mekanismene som ligger til grunn for en slik sammenheng er ikke godt nok forstått. Videre synes infrastrukturprosjekter å gi nytte i tillegg til den nytte som framkommer i tradisjonelle nyttekostnadsanalyser. Det er behov for en bred forskningsmessig innsats, basert på flere metoder, som etterprøver virkningene av infrastrukturinvesteringer. Blant annet vil en oppbygging av en database av casestudier gi et grunnlag for generalisering av forutsetninger for at infrastrukturinvesteringer gir vekst, og en bedre forståelse av utviklingsmekanismer og -terskler.

Rapporten bygger på en litteraturstudie av teoretiske og empiriske undersøkelser av sammenhengen mellom transportinfrastrukturinvesteringer og regional utvikling. Rapportens første del tar for seg ulike teoretiske perspektiver på *virkninger* av infrastrukturinvesteringer og *betingelser* for at investeringen skal generere vekst. Teorier om virkninger av infrastrukturinvesteringer tar hovedsakelig utgangspunkt i reisetid og transportkostnader, noe som igjen antas å påvirke faktorer som markedstilgang, foretakslokalisering, sysselsetting, arealbruk, lager- og leveransestruktur, samt endringer i bosetting, arbeidsmarked, service og fritid.

Argumentene for at infrastrukturinvesteringer kan skape vekst er ikke entydige, og rapporten trekker også fram argumenter mot den påståtte sammenhengen mellom transportforbedringer og økonomisk vekst. Disse argumentene er knyttet til transportkostnadens andel av totale produksjonskostnader, fortrengning av andre investeringer og omfordeling av vekst heller enn generativ vekst. Transportinvesteringer er i mange tilfeller en nødvendig, men ikke tilstrekkelig, betingelse for vekst. Mulighetene for vekst varierer med økonomiske, politiske og investeringsmessige faktorer, med lokale geografiske forhold, type infrastrukturprosjekt og egenskaper ved berørte bransjer og foretak.

Rapportens andre del består av en gjennomgang av utvalgte norske og utenlandske empiriske etterprøvinger av sammenhengen mellom infrastrukturinvesteringer og ulike indikatorer på regional utvikling. De norske studiene fokuserer på mekanismer og virkninger som stordriftsfordeler, arbeidsmarked, regional handel, markedskontakt og regional integrasjon. De utenlandske studiene

omhandler ulike typer infrastrukturinvesteringer i Storbritannia, USA, Sverige og Spania. Studiene varierer både med tanke på analysenivå, metode og fokusområde, og selv om de ikke er direkte sammenliknbare, gir de et innblikk i hva slags type studier som er gjennomført, og hvilke konklusjoner de gir grunnlag for å trekke.

Selv om de ulike teoretiske og empiriske undersøkelsene referert til i rapporten ikke påviser en direkte *nødvendig* sammenheng mellom infrastrukturinvesteringer og regional utvikling, sannsynliggjør de at det finnes en sammenheng, men at denne avhenger av næringsmessige og geografiske forhold, analysenivå og tidsperspektivet som ligger til grunn for analysen.

I makroanalyser, som for eksempel produktfunksjonsstudier, er metodiske utfordringer knyttet til datagrunnlaget, operasjonalisering av variable for transportforbedring og regional utvikling, og spørsmålet om årsaksretning. Ytterligere kompliserende faktorer er at virkningene er langsiktige og at litteraturen antyder at det er et avtakende utbytte av infrastrukturinvesteringer. Funn i makroanalyser kan være vanskelig å tolke fordi de ikke gir detaljert innsikt i hvordan mekanismene virker. Dessuten skjules viktige sektorielle og romlige variasjoner.

Mikroanalyser med et lokalt eller regionalt fokus har derfor en viktig plass i dette forskningsfeltet. De kan gi større innsikt i hvordan regionale forskjeller i transportkvalitet påvirker logistikkoperasjoner og bedriftenes tilpasninger, og hva økte reisemuligheter betyr for arealbruken og for husholdningers tilpasninger med hensyn til bosetting, pendling og handlemønster. Viktige utfordringer for mikrostudiene vil være valg av egnede kontrollområder, betydningen av andre forhold enn transport, hva som ville skjedd dersom tiltaket ikke hadde funnet sted, og muligheter for generalisering.

En oppbygging av en database av casestudier vil gi et grunnlag for generalisering av forutsetninger for at infrastrukturinvesteringer gir vekst, og en bedre forståelse av utviklingsmekanismer og -terskler. Ikke minst er det viktig å belyse effekter av utbedring av dårlig koblede nettverk og kritiske flaskehalser.

Målet er, til tross for alle metodiske utfordringer, å best mulig belyse alle fasetter av hvordan transportforbedringer bidrar til modernisering og økonomisk utvikling av samfunnet. En systematisk og kumulativ forskningsaktivitet kan gi grunnlag for generalisering, og vil gi økt innsikt i hvilke regionale virkninger som kan forventes i ulike situasjoner. Dette er særlig viktig i Norge, hvor hensynet til næringsutvikling og distriktspolitikk spiller en viktig rolle i transportpolitikken. Systematisk etterprøving, ikke bare med hensyn til trafikk og kostnader men også med tanke på ringvirkninger, burde være obligatorisk for alle større infrastrukturprosjekter.