

Mått på regionala utvecklingseffekter

Underlag om indikatorer och mått för transportsystemets bidrag till en positiv regional utveckling.

Rapport från arbetsgrupp inom SIKA:s måluppdrag 2000-01-31.

Förord

Regeringen gav den 17 september 1998 statens institut för kommunikationsanalyser (SIKA) i uppdrag att, i samverkan med bl a NUTEK, vidareutveckla mått och metoder för de transportpolitiska delmål som slagits fast inom ramen för den av riksdagen beslutade transportpolitiken.

NUTEK har, i samförstånd med SIKA, påtagit sig rollen som sammankallande i den arbetsgrupp som har haft till uppgift att utveckla metoder och mått för att precisera och följa upp det transportpolitiska delmålet, om en positiv regional utveckling. Av rapporten framgår att det bland arbetsgruppens deltagare finns olika tolkningar av transportpolitikens delmål om positiv regional utveckling.

Arbetsgruppen, regional utveckling, har bestått av:

Karl-Erik Axelsson, Vägverket
Hans Eisler, för Luftfartsverket
Johan Holmér, Luftfartsverket
Kerstin Lindblad, Glesbygdsverket
Helen Lundahl, Rikstrafiken
Lennart Nilsson, SIKA
Olov Olsson, Banverket
Gösta Oscarsson, NUTEK (ordförande)
Lennart Sundström, Länsstyrelsen i Jämtlands län
Anders Tingvar, Lunds kommun
Anders Torbrand, Sjöfartsverket
Katarina Zetterström, Länsstyrelsen i Norrbottens län

Huvudförfattare till slutrapporten är Jan T. Persson, NUTEK. Peter Huledal, Transek, har skrivit vissa avsnitt i rapporten.

Med föreliggande rapport, inklusive bilagor, slutredovisar härmed arbetsgruppen, regional utveckling, uppdraget att utveckla metoder och mått för att precisera och följa upp det transportpolitiska delmålet, om en positiv regional utveckling.

Stockholm den 31 januari 2000

Gösta Oscarsson
NUTEK
Ordförande i arbetsgruppen regional utveckling

Sammanfattning

Utgångspunkten för uppdraget är det transportpolitiska delmålet om positiv regional utveckling. Arbetsgruppen anser att detta delmål består av två huvudkomponenter:

- Positiv ekonomisk utveckling i regionen
- Social och ekonomisk välfärd i regionen

Hur den regionala ekonomin utvecklas på lång sikt avgörs bl a av hur; befintliga strukturer utnyttjas, graden av strukturomvandling, utbildningsnivån, befolkningens storlek och sammansättning samt av tillgängligheten i transportsystemet.

Social och ekonomisk välfärd i regionen består bl a av följande delkomponenter; inkomstnivån, sysselsättningsgraden, tillgängligheten till privat och offentlig service samt livsmiljön. Det är viktigt att betona att det finns en ömsesidig påverkan mellan positiv ekonomisk utveckling och social och ekonomisk välfärd.

Glesbygdsverket ställer sig inte bakom ovanstående definition utan anser att delmålet enbart ska tolkas som ett fördelningspolitiskt betingat delmål tills något annat eventuellt beslutas av riksdagen.

De åtgärder inom transportsystemet som får störst effekt på den regionala tillväxten är sådana som leder till förbättrad tillgänglighet och regionförstoring. Det är viktigt att betona storleken på dessa regionalekonomiska effekter beror på i vilken kontext åtgärderna sätts in, d v s vilka behov näringslivet i regionen har av åtgärder i transportsystemet. För att få en bild av dessa behov måste näringslivet i respektive region analyseras. Först därefter är det möjligt att uttala sig om i vilken mån åtgärder i transportsystemet har goda förutsättningar att leda till regional tillväxt i en viss region, samt vilka åtgärder som är bäst lämpade att nå detta syfte.

Storleken på effekterna beror emellertid även på hur enskilda åtgärder samspelar med varandra, med övrig fysisk planering samt med övriga regionala utvecklingsinsatser. Därför är det även relevant att eftersträva samordningseffekter. För att de åtgärder, som görs i transportsystemet för att stimulera den regionala tillväxten, ska bli framgångsrika krävs därför att dessa bättre än hittills samordnas med övrig samhällsplanering. Detta kan t ex uppnås genom att transportinfrastrukturplaneringen helt eller delvis samordnas med en framtida utvecklad tillväxtavtalsprocess. SIKÄ ifrågasätter dock det kloka i detta.

Det är viktigt att påpeka att regional utveckling inte enbart handlar om att stimulera näringslivets tillväxtförutsättningar. Även medborgarnas sociala och ekonomiska välfärd, t ex i form av tillgänglighet till offentlig och kommersiell service, är en viktig aspekt av det transportpolitiska delmålet om positiv regional utveckling.

Det ideala hade varit att inom ramen för uppdraget kunna slå fast ett exakt och mätbart samband mellan åtgärder i transportsystemet och regional utveckling. Detta är emellertid knappast möjligt i dagsläget. Istället har ett antal nyckelfaktorer valts ut, som på goda grunder kan antas skapa förutsättningar för en positiv regional utveckling. Den regionala kontexten avgör sedan i vilken utsträckning de förbättrade utvecklingsförutsättningarna leder till en positiv regional utveckling. I kapitel 5 presenteras ett antal metoder, indikatorer, mått och kvalitativa bedömningar med vars hjälp det är möjligt att mäta och bedöma de nyckelfaktorer som har identifierats.

Innehållsförteckning

1	BAKGRUND OCH DISPOSITION	1
2	SYFTET MED UPPDRAGET	8
3	INNEBÖRDEN I DELMÅLET POSITIV REGIONAL UTVECKLING	11
4	TRANSPORTERNAS BETYDELSE FÖR REGIONAL UTVECKLING	17
4.1	ETT NÖDVÄNDIGT MEN INTE TILLRÄCKLIGT VILLKOR FÖR REGIONAL UTVECKLING	17
4.2	FÖRBÄTTRAD TILLGÄNGLIGHET VIKTIGAST	20
4.3	REGIONFÖRSTÖRING SKAPAR FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR REGIONAL TILLVÄXT	22
4.4	SPECIFIKA REGIONALA FÖRHÅLLANDEN AVGÖR STORLEKEN PÅ EFFEKTERNA	24
4.5	SAMORDNINGEN MED ANDRA ÅTGÄRDER AVGÖR EFFEKTERNAS STYRKA	26
4.6	SLUTSATSER	27
5	FÖRSLAG PÅ INDIKATORER, MÅTT OCH KVALITATIVA BEDÖMNINGAR	27
5.1	INLEDNING OCH PRESENTATION AV ARBETSMODELL	28
5.2	DISKUSSION OM METODER, MÅTT, INDIKATORER SAMT KVALITATIVA BEDÖMNINGAR	29
5.3	PRESENTATION AV METODER, INDIKATORER, MÅTT OCH KVALITATIVA BEDÖMNINGAR	32
5.4	SLUTSATSER	35
6	BEHOVET AV FORTSATT UTVECKLINGSARBETE	37
6.1	SIKA:S FÖRSLAG TILL FORTSATT UTVECKLINGSARBETE	37
6.2	ARBETSGRUPPENS KOMPLETTERANDE FÖRSLAG TILL FRAMTIDA UTVECKLINGSARBETE	39
7	LITTERATURFÖRTECKNING	41

BILAGOR:

BILAGA 1 – Vad anser beslutsfattare i Kronobergs län om infrastrukturen?

BILAGA 2 - Sammanfattning av fallstudie om Ölandsbron

BILAGA 3 - Hargshamn - utbyggnad av en färjeterminal

BILAGA 4 - Banverkets satsning för tyngre och större godståg på delar av järnvägsnätet

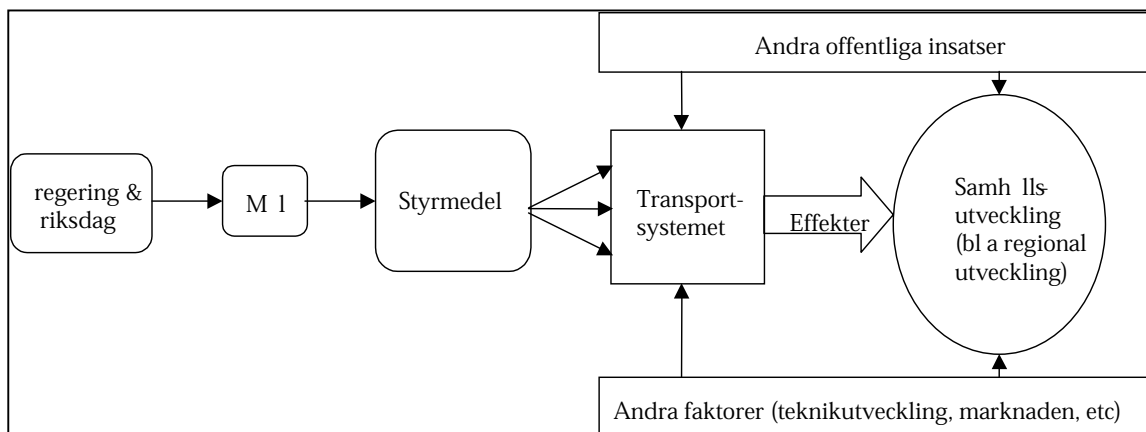
1 Bakgrund och disposition

I denna rapport redovisas slutsatserna av arbetet med indikatorer och mått för det transportpolitiska delmålet om en positiv regional utveckling. Vi som har medverkat i detta arbetet är företrädare för Banverket, Vägverket, Sjöfartsverket, Luftfartsverket, Glesbygdsverket, Rikstrafiken, SIKÅ, länsstyrelserna i Jämtlands och Norrbottens län, Lunds kommun och NUTEK. Som underlag för denna sammanfattande rapport finns ett flertal underlagsrapporter och PM, vilka publiceras som bilagor till rapporten.

Arbetet med att finna indikatorer och mått på transportsystemets bidrag till en positiv regional utveckling har initierats och beställts av regeringen. Bakgrunden är en uttalad vilja hos riksdagen att årligen kunna följa upp hur de transportpolitiska målen har uppfyllts. Riksdagen vill kunna bedöma mål och inriktning samt ställa bestämda resultatkrav för den statliga verksamheten inom transportsektorn.

Vi ser transportsystemet utifrån ett perspektiv som utgår från de offentliga styrambitionerna för att uppnå vissa effekter (se figur nedan). Målen som regering och riksdag ställer upp bör kunna förverkligas genom de styrmedel som staten eller andra offentliga institutioner har till sitt förfogande. Det handlar om förändringar av lagar, bidrag (exempelvis till trafikering), statliga investeringar samt beteendepåverkande stöd till trafikanter.

Figur 1.1. Målen indirekta koppling till transportsystemet och samhällsutvecklingen



Regering och riksdag kan också påverka incitamentsstrukturerna i stort i samhället samt de processer och former för beslut som används för att utforma framtidens transportsystem. De mått som vi söker måste alltså vara relevanta i detta perspektiv. Dessutom ska de

vara relevanta för att beskriva i vilken grad transportsystemets egenskaper har påverkat eller kan påverka det allmänna samhällsmålet om regional utveckling.

Utgångspunkten för uppdraget är det transportpolitiska delmålet om positiv regional utveckling. Målformuleringen för detta delmål lyder enligt följande:

Transportsystemet ska främja en positiv regional utveckling genom att dels utjämna skillnader i möjligheter för olika delar av landet att utvecklas, dels motverka nackdelarna av långa transportavstånd.

Det framgår klart av den transportpolitiska propositionen att delmålet är av selektiv karaktär, d v s avser utvecklings- och stödinsatser i transportsystemet som är särskilt riktade mot att främja utvecklingen i vissa utsatta regioner. Under senare år har emellertid den traditionella selektiva regionalpolitiken kompletterats med en tillväxtinriktad regional näringspolitik som berör samtliga regioner i landet.

Det är arbetsgruppens uppfattning att transportpolitiken bör syfta till att åstadkomma dels en positiv regional ekonomisk utveckling, dels en god social och ekonomisk välfärdsutveckling. Dessa båda aspekter utgör tillsammans arbetsgruppens definition av begreppet positiv regional utveckling. När det gäller de indikatorer och mått med vars hjälp man kan mäta hur transportpolitikens bidrag till positiv regional utveckling, är det arbetsgruppens uppfattning att dessa är giltiga oberoende av vilken vikt man lägger vid utjämning mellan olika regioner.

Glesbygdverket ställer sig inte bakom den övriga arbetsgruppens tolkning av innebörden i delmålet en positiv regional utveckling. Istället hävdar man att delmålet enbart skall tolkas som ett fördelningspolitiskt betingat delmål tills något annat eventuellt beslut av riksdagen. Glesbygdverket anser dock att det har skett en utvidgning av regionalpolitiken som bör beaktas i de fortsatta diskussionerna kring konkretisering av delmålet enligt arbetsgruppens förslag. Dessutom anser verket att ett tydligare samband mellan transportpolitiken och regionalpolitiken är önskvärt.

Fokus i rapporten ligger på persontransporter. Orsakerna till detta är flera. För det första har godstransporterna behandlats av den arbetsgrupp som haft till uppgift att utveckla metoder och mått som underlag för ytterligare etappmål för delmålet transportkvalitet. För det andra är frågeställningarna kring godstransporternas regionala aspekter mycket komplexa. Det faktum att företagens sätt att organisera sina varuflöden är inne i en genomgripande förändringsprocess förstärker frågans komplexitet. Arbetsgruppen anser emellertid att det finns ett stort behov av ett fortsatt utvecklingsarbete inom detta område, vilket indikeras i kapitel 6.

Rapportens disposition

I kapitel 2 redovisas syftet med rapporten. Här diskuteras även vilka egenskaper som måtten bör ha. I kapitel 3 diskuteras positiv regional utveckling i ett vidare sammanhang. Vi går igenom kopplingen mellan åtgärder i transportsystemet och regional utveckling i kapitel 4. I kapitel 5 ges förslag på mått, indikatorer och kvalitativa bedömningar. Slutligen diskuteras behovet av ett fortsatt utvecklingsarbete i kapitel 6.

2 Syftet med uppdraget

Riksdagen har beslutat att transportpolitiken bör vägledas av ett övergripande transportpolitiskt mål och fem delmål som anger ambitionsnivån på lång sikt. Varje delmål ska sedan brytas ned i etappmål som anger lämpliga steg på vägen mot de långsiktiga målen. Syftet med redovisningen i denna rapport är att föreslå indikatorer och mått som kan användas för att precisera och följa upp delmålet en positiv regional utveckling. Enligt regeringen är det viktigt att etappmålen blir uppföljningsbara samt att de är tidsbundna. Etappmålen bör dessutom utformas så att de är möjliga att uppfylla till acceptabla kostnader och uppoffringar. Vidare ska de, enligt regeringen, utgöra utgångspunkten för planering, genomförande och uppföljning av konkreta åtgärder och vara möjliga att ändra vid behov.

Vad gäller delmålet om en positiv regional utveckling är dock inte uppdraget att nu formulera etappmål på samma sätt som för t ex reduktionen trafikolyckor eller av påverkan på miljön. Detta beroende på att det i dagsläget inte är meningsfullt i att sätta upp uppföljningsbara etappmål för transportsystemets påverkan på regional utveckling, direkt i de termer som uttrycker regional utveckling, d v s i termer av BRP-påverkan sysselsättningsökning o s v.

Det finns flera orsaker till att det inte är meningsfullt att sätta upp etappmål för delmålet positiv regional utveckling. För det första är det svårt att hitta ett exakt och mätbart samband mellan åtgärder i transportsystemet och regional utveckling. Dessutom talar mycket för att detta samband är kontextuellt till sin karaktär, d v s att sambandets styrka beror på situationsspecifika regionala förutsättningar och graden av samspel med andra åtgärder inom och utanför transportsektorn. Man kan även konstatera att det är svårt att definiera något slutmål för regional utveckling, därmed går det heller inte att sätta upp några etappmål i ordets egentliga mening.

Det finns tre syften med att arbeta med mått, indikatorer och etappmål:

- Styrning
- Utvärdering
- Bedömning av framtida effekter

Även om effektmålen i sig är väl preciserade kommer de inte att leda till tydligare vägledning för hur olika effektområden ska avvägas mot varandra. Politiska beslut om avvägningen mellan prioriteringen av olika effektområden blir därför fortsatt betydelse-

fulla. Tydligt definierade parametrar för etappmål kommer inte hellre att vara ett tillräckligt underlag för att göra någon myndighet ansvarig för utvecklingen inom ett visst effektområde. De orsakssamband som de transportpolitiska delmålen berör är alltför komplexa och antalet offentliga aktörer med inflytande alltför många för att det ska kunna gå att tillämpa traditionell målstyrning utifrån en uppföljning av etappmålen. Däremot kan indikatorerna för etappmålen vara en hjälp för regering och riksdag att följa den transportpolitiska utvecklingen i stort och ett stöd för att inrikta politiska insatser mot områden där utvecklingen inte är den önskade.

Riksdagens behov av att använda indikatorerna och måtten för att följa upp den transportpolitiska utvecklingen innebär att vissa krav måste ställas på de indikatorer och mått som ska tas fram. Exempelvis bör måtten vara relevanta för utvärdering av effekten av utförda åtgärder och helst förekomma som mätbara och observerbara storheter i transportsystemet eller i ekonomin. Även om måtten måste vara indikativa till sin natur bör de väljas så att förändringar av dem klart kan tolkas som att måluppfyllelsen av positiv regional utveckling har påverkats positivt eller negativt.

Vi anser även att det är betydelsefullt att kunna bedöma de framtida effekterna på uppfyllelsen av delmålet för en positiv regional utveckling. Det kan bli ett viktigt kompletterande underlag vid inriktningsbeslut och upprättandet av långsiktiga planer för åtgärder inom transportsektorn. Utvecklade målformuleringar inom detta område skulle möjliggöra ett större hänsynstagande till den regionalekonomiska utvecklingspotentialen som ny infrastruktur eller nya trafikeringskoncept på sikt kan innebära. Indikatorerna och måtten måste därför vara relevanta i de aktuella planeringsperspektiven och ex ante kunna beskriva de framtida effekterna och andra aspekter som är viktiga i urvals- och beslutsprocessen.

Det är uppenbart att det är svårt att hitta mått och indikatorer som både är användbara för att beräkna framtida effekter och för att utvärdera de faktiskt uppkomna effekterna i en regional ekonomi. Exempelvis är antalet arbetsplatser som teoretiskt kan nås inom en viss restid från en punkt ett uppskattat mått för att skatta ett hypotetiskt transportsystems effekter på arbetsmarknaden. För att mäta resultatet på en faktisk arbetsmarknads storlek är de verkliga pendlingsströmmarnas utbredning dock ett betydligt bättre mått. Även om det handlar om olika mått så kompletterar dock de framåtblickande och de utvärderande varandra. Om vi inte kan mäta och utvärdera faktiska effekter kommer bedömningar av effekterna att förlora i trovärdighet. Om vi å andra sidan bara satsar på att mäta de uppkomna effekterna får vi inget instrument för att styra nya åtgärder så att önskvärda effekter uppkommer.

Kriterier baserade på samhällsekonomiska kalkyler (CBA), vid behov kompletterade med vissa schematiskt utförda bedömningar, används ofta som en utgångspunkt för val av utveckling av transportsystemet. I samhällsekonomiska bedömningar vägs många effekter samman och dessa ses i vissa fall som ett bättre alternativ till preciserade målfor-

mulingar inom olika effektområden. I detta sammanhang ser vi dock samhällsekonomiska bedömningar som ett komplement till arbetet med etappmål. En transportpolitik som enbart grundar sig på samhällsekonomiska kalkyler enligt nuvarande modell ger inte en tillräckligt tydlig inriktning för statens agerande inom transportsystemet. Samtidigt måste man dock vara medveten om att införandet av kompletterande mått och bedömningar riskerar leda till att vissa effekter mäts två gånger.

3 Innebörden i delmålet positiv regional utveckling

I den transportpolitiska propositionen (prop. 1997/98:56) föreslår regeringen att delmålet ”skall främja en positiv regional utveckling genom att dels utjämna skillnader i möjligheterna för olika delar av landet att utvecklas, dels motverka nackdelar av långa transportavstånd”. Vidare betonar regeringen i skälen för förslaget att ett regionalpolitiskt delmål i transportpolitiken bör vara inriktat på att använda åtgärder i transportsystemet som ett medel i områden med särskilda problem.

Sedan riksdagens transportpolitiska beslut 1998 har emellertid synen på regionalpolitiken förändrats och parallellt med den utjämnande regionalpolitiken talar regeringen numera även om en tillväxtinriktad regional näringspolitik. Formerna för en regional näringspolitik pekades ut först i den näringspolitiska propositionen, våren 1998. Definitionen av näringspolitiken ökar dess behov av samverkan med andra sektorer. Den nya näringspolitiken utövas i själva verket till stor del genom samverkan med andra mer operativa samhällsfunktioner. Det geografiska perspektivet påverkar särskilt relationen till transportpolitiken.

Efter departementssammanslagningen hösten 1998 handläggs kommunikationsfrågor och den regionala näringspolitiken inom samma departement i Regeringskansliet. Detta kan ses som ett uttryck för en vilja att förbättra samordningen mellan närings- och kommunikationspolitiken. Under 1999 har man i länen arbetat med tillväxtavtal som ett led i att regionalt, inom olika samhällssektorer och från olika organisationer, finna gemensamma lösningar på näringspolitiska och regionalpolitiska frågor. Länen har i denna process på eget initiativ tagit upp kommunikationsåtgärder som en grundläggande förutsättning för ökad ekonomisk tillväxt och sysselsättning. Dessutom har länen inom ramen för den pågående infrastrukturplaneringen haft i uppgift att formulera innehållet i det alternativ till inriktning av infrastrukturinvesteringarna som särskilt ska gynna regional utveckling och tillväxt.¹

Skillnaden i grundsyn mellan den beslutade transportpolitiken och den utvidgade regionalpolitiken skapar tillsammans med det faktum att transportpolitiken numera handhas av näringsdepartementet en osäkerhet om vad som gäller. Diskrepansen mellan de båda områdena skulle kunna tolkas som att det behövs olika uppsättningar och mått beroende på vilken utgångspunkt som väljs. Eftersom tillväxt- och välfärdsambitionen är

¹Länens strategiska analyser redovisas i SIKA (1999), Inriktningen regional utveckling .

gemensam för båda utgångspunkterna anser arbetsgruppen emellertid att samma indikatorer och mått är relevanta för såväl den utjämnande regionalpolitiken som för den tillväxtinriktade regionala näringspolitiken.

Definition av positiv regional utveckling

För att tydliggöra delmålet om positiv regional utveckling har vi studerat den regionala utvecklingens olika komponenter och hur transportsystemet kan påverka dessa. Vi har även sökt stöd för definitionen av positiv regional utveckling i länens hantering av begreppet i tillväxtavtalen och det regionala inriktningsalternativet. Vissa län har valt att använda en kort definition. Ett exempel är Dalarnas län som beskriver tillväxt som ”Ökning över tid av produktionsvärdet av varor och tjänster”. Men det är inte alla län som ser det som en självklarhet att positiv regional utveckling endast är av ekonomisk karaktär. Andra anger att minst lika viktigt är befolkningstillväxt, höjning av utbildningsnivån, ökad jämställdhet mellan kvinnor och män samt bättre förutsättningar för boende.²

Mot bakgrund av ovanstående bör positiv ekonomisk utveckling kompletteras med olika välfärds-kriterier när innebörden i begreppet positiv regional utveckling definieras. Vår slutsats är att det transportpolitiska delmålet positiv regional utveckling kan anses bestå av två huvudkomponenter:

1. Positiv ekonomisk utveckling i regionen, som lämpligen mäts med bruttoregionalprodukten (BRP).
2. Social och ekonomisk välfärd i regionen.

När vi i detta sammanhang talar om regioner, avses i första hand de lokala arbetsmarknadsregionerna.³

1. Hur BRP utvecklas på lång sikt avgörs bl a av följande faktorer:

- Hur befintliga strukturer utnyttjas
- Graden av strukturomvandling
- Utbildningsnivå
- Tillgång till kapital
- Befolkningens storlek och sammansättning (påverkar bl a tillgången på arbetskraft)
- Tillgänglighet till olika samhällsfunktioner
- Faktor X ”företagskultur”

² Länens definitioner redovisas mer i detalj i SIKÄ (1999), Inriktningen regional utveckling – redovisning av länens strategiska analyser.

³ De lokala arbetsmarknaderna formeras efter vissa kriterier på pendlingsströmmarna runt de kommuner som utgör lokala arbetsmarknadscentra. För att en kommun ska bilda centrum i en lokal arbetsmarknadsregion ställs två krav. För det första får inte andelen utpendlare av de kommuninvånare som har ett arbete överstiga 20 procent. För det andra får kommuninvånarna inte ha en utpendling riktad mot en annan enskild kommun som överstiger 7,5 procent av samtliga som har ett arbete.

2. Social och ekonomisk välfärd i regionen består bl a av följande delkomponenter:

- Inkomstnivå
- Sysselsättningsgrad
- Tillgänglighet till privat och offentlig service
- Kostnadsläget i regionen t ex boendekostnader t ex Postens undersökning av levnadskostnader
- Livsmiljön

Glesbygdverket ställer sig inte bakom den övriga arbetsgruppens definition av delmålet en positiv regional utveckling. Istället hävdar verket att delmålet enbart skall tolkas som ett fördelningspolitiskt betingat delmål tills något annat eventuellt beslutas av riksdagen. Glesbygdverket anser dock att det har skett en utvidgning av regionalpolitiken som bör beaktas i de fortsatta diskussionerna kring konkretisering av delmålet enligt arbetsgruppens förslag.

Arbetsgruppen anser att det är viktigt att betona att det finns en ömsesidig påverkan mellan de båda komponenterna positiv ekonomisk utveckling och social och ekonomisk välfärd. För att kunna upprätthålla en social och ekonomisk välfärd krävs en god ekonomi. Samtidigt förbättrar en god social och ekonomisk välfärd förutsättningarna för en positiv ekonomisk utveckling i regionen.

En miljömässigt långsiktigt hållbar utveckling ingår som en grundförutsättning i vår bild av en positiv regional utveckling. Vi har valt att inte ta med den som ett särskilt kriterium. Det bör i stället vara en grundförutsättning att olika aktiviteter i den regionala ekonomin, särskilt då strukturomvandlingen, sker med hänsynstagande till att miljöförhållandena också blir långsiktigt goda. I tabell 3.1 nedan ges några exempel på mått, indikatorer med vars hjälp man kan bedöma de faktorer och delkomponenter som tillsammans avgör graden av positiv regional utveckling. Syftet med tabellen är att ge några konkreta exempel på hur man skulle kunna mäta graden positiv regional utveckling. Frågan om hur åtgärder i transportsystemet påverkar graden av positiv regional utveckling diskuteras närmare i kapitel 4 och 5.

Tabell 3.1 Några exempel på mått och indikatorer med vars hjälp graden av positiv regional utveckling skulle kunna mätas.

Fenomen som ska mätas	mått och indikatorer	Kommentar
Positiv ekonomisk utveckling i regionen	Bruttoregionalprodukt (BRP) per capita	Förändring i BRP/capita i LA-regionen bästa måttet. Alternativt BRP/sysselsatt i kombination med sysselsättningsnivån
Utbildningsnivå	Andel högskole- och forskarutbildade	
Befolkningens storlek och sammansättning	Antal invånare i åldern 20-64 år	
Tillgänglighet till olika samhällsfunktioner	Antal arbetstillfällen som invånarna i en viss LA-region i genomsnitt når inom en viss restid	
Faktor X "företagskultur"	Antal företagare/invånare	
Inkomstnivån	Medelinkomst	SCB, Finansdepartementet har gjort en intressant regional bearbetning i en bilaga till vårpropositionen 99.
Sysselsättningsgrad	Sysselsättningsgrad	SCB
Tillgänglighet till privat och offentlig service	Restid i min med bil	SAMPERS och Glesbygdverket

Den ekonomiska utvecklingen i en region kan mätas på flera olika sätt. BRP (bruttoregionalprodukt) används dock ofta för detta ändamål, särskilt av EU. Hög BRP förknippas på lång sikt med ökad välfärd, ökad sysselsättning, positiva strukturella förändringar av ekonomin och stark offentlig ekonomi. På kort sikt, och ibland också på lång sikt, kan emellertid BRP öka utan att de övriga positiva effekterna infinner sig.

Ett exempel på en sådan situation är tillväxt i kapitalintensiv produktion, exempelvis vattenkraft och oljeraffinering, som ger höga BRP-värden utan att dessa kan omsättas i höga individinkomster i den region som produktionen sker. Det är inte ovanligt att en ökad BRP i kapitalintensiv industri t o m minskar sysselsättningen i en region. BRP kan också påverkas indirekt av de statliga transfereringarna och anger därmed inte på ett rättvisande sätt regionens faktiska förmåga att producera.

Även överföringar mellan olika kommuner påverkar BRP eftersom även arbete som utförs inom offentlig sektor ingår i måttet. Detta problem kan avhjälpas genom att bara BRP som genereras i den privata sektorn jämförs.

Om det finns många heltidsstuderande i en region kan BRP per capita påverkas av den ojämna åldersstrukturen. Detta kan avhjälpas genom att man använder BRP per sysselsatt. Ett alternativ är att använda BRP-förändringar under en viss tidsperiod för olika regioner eller att mäta regionens andel av Sveriges BNP.

BRP-måttet har flera svagheter, men om man vill jämföra olika regioners prestationer är det troligen ändå någon variant av detta mått som är det bästa alternativet. Mycket talar för att förändringen i BRP/capita i den lokala arbetsmarknadsregionen under en viss tidsperiod är det bästa måttet. Om en ekonomisk tillväxt inte skulle leda till en positiv utveckling utifrån andra aspekter i regionen är det viktigt att samhället uppmärksammar detta så att åtgärder kan vidtas för att den kraft som finns i tillväxten utnyttjas på bästa sätt för att utveckla hela samhället. Därför kompletterar vi BRP som kriterium på regional utveckling med andra kriterier som avspeglar den sociala och ekonomiska välfärd i regionen.

Vi kan konstatera att den ekonomiska tillväxten vanligtvis sker geografiskt ojämnt genom att det är en process som sker i enskilda företag och att denna är beroende av de olika regionala förutsättningarna. Hög ekonomisk tillväxt och strukturomvandling i ekonomin tenderar därför att leda till ökade geografiska obalanser. Under en period av tillväxt uppstår vanligen olika typer av flaskhalsar i ekonomin i de regioner som har högsta tillväxten. Med flaskhalsar avses brist på arbetskraft med rätt kompetens, brist på bostäder och offentlig service eller brist på utrymme i transportsystemet. I regioner med låg tillväxt kan det omvända problemet uppstå med arbetslöshet, tomma bostäder och lågt utnyttjade av infrastruktur och offentlig service.

Överutnyttjande och underutnyttjande kan i sig innebära att effektiviteten i olika verksamheter och i ekonomin som helhet minskar. Vanligtvis påverkas den offentliga ekonomin negativt, särskilt tydligt är detta i utflyttningsområden. Dessutom är åtgärderna för att minska flaskhalsarna i de regionala ekonomierna mycket dyra. Att bygga nya bostäder och ny lokal infrastruktur är särskilt kostsamt. Det kan också vara kostsamt att ta hand om tomma bostäder som det inte finns behov av. Förbättrade transportmöjligheter kan utjämna dessa kostsamma obalanser genom att förutsättningar för arbetspendling och varutransporter över längre sträckor skapas. Transportsystemets betydelse för den regionala utvecklingen diskuteras mer ingående i nästa kapitel.

4 Transporternas betydelse för regional utveckling

4.1 Ett nödvändigt men inte tillräckligt villkor för regional utveckling

Inledning

Diskussionen i Sverige om sambandet mellan transportsystemet och regional utveckling har huvudsakligen förts längs två huvudlinjer.⁴ Den ena huvudlinjen är en mer allmän diskussion om, och i så fall under vilka förutsättningar, ett förbättrat transportsystem leder till regional utveckling. Det är denna problematik som är huvudtemat i detta kapitel.

Den andra huvudlinjen i diskussionen handlar om den samhällsekonomiska kalkylmodellens förmåga att fånga ”regionala utvecklingseffekter”. Vissa forskare hävdar att denna kalkylmodell är väl lämpad att ensam fungera som urvalsinstrument mellan olika åtgärder inom transportsystemet. Kritikerna anser emellertid att modellen inte klarar av att hantera dynamiska effekter i form av nygenererad trafik och effekter utanför trafiksystemet på ett tillfredsställande sätt. Något som riskerar leda till att effekterna på den regionala utvecklingen underskattas i vissa fall. Frågan om hur man ska mäta regionala utvecklingseffekter diskuteras närmare i kapitel 5.

Sammanfattning av forskningsresultat

Diskussionen om hur sambanden mellan investeringar i transportsystemet och regional utveckling egentligen ser ut har tidvis varit hård. Därför kan det vara lämpligt att försöka sammanfatta de viktigaste forskningsresultaten:⁵

- Investeringar i enskilda länkar i transportsystemet kan i samspel med en rumslig ekonomisk struktur ge en *betydande påverkan lokalt och regionalt* medan de i ett nationellt perspektiv vanligen ger en lägre effekt på tillväxten.
- Infrastrukturinvesteringar som medfört att naturresurser blivit tillgängliga och brytvärda har tidigare påverkat hur en växande befolkning fördelat sig över rummet. I takt med att tekniken för att utvinna naturresurser blivit allt mindre arbetsintensiv, transportkostnaderna sjunkit ytterligare och befolkningstillväxten avtagit har effekten

⁴ Resonemanget är hämtat från Strategisk Analys, SAMPLAN Rapport 1999:2, bilaga 2, Sambandet mellan regional utveckling och infrastruktur.

⁵ Redovisningen är ett axplock av slutsatserna i Westin (1999), Transportsystem, regional dynamik och samhällsekonomiska kalkyler, CERUM.

på befolkningens fördelning ofta reducerats. Infrastruktur för att utvinna nya naturresursfyndigheter, särskilt i de industrialiserade länderna, ger därmed inte samma lokaliseringseffekter som tidigare i historien.

- Större investeringar ger potentiellt större vinster men även potential för större förluster. Historiskt finns exempel på hur innovationer i transportsystemet och efterföljande investeringsinsatser radikalt bidragit till att påverka fördelningen av ekonomisk potential mellan olika regioner.
- Omlokaliseringsprocesser sker vanligen i en långsammare takt *mellan* olika stadsregioner än motsvarande förlopp *inom* tätare miljöer.

Ett nödvändigt men inte tillräckligt villkor för regional utveckling?

Westin (1999) drar slutsatsen att en given infrastrukturinvestering *varken är en nödvändig eller tillräcklig förutsättning* för regional tillväxt. Samtidigt konstaterar han emellertid att ”både överskott och underskott på länkrelaterat infrastrukturkapital påverkar den rumsliga tillväxtens dynamik”. Med detta avses att både över- och underinvestering i infrastruktur är skadlig för tillväxten.

Regional tillväxt är alltså möjlig även om investeringarna i transportinfrastruktur hålls nere till ett minimum, men i så fall måste övriga tillväxtförutsättningar vara mycket goda. I en sådan situation riskerar emellertid ett underskott på investeringar inom transportinfrastrukturen att skada dynamiken i utvecklingsprocessen. Följden kan bli att den regionala ekonomin överhettas snabbare än vad som annars skulle blivit fallet. Ett undermåligt transportsystem kan alltså leda till ökad inflation.

Å andra sidan innebär omotiverat stora investeringar i transportinfrastruktur att resurser, som kunde gjort större nytta inom andra samhällssektorer, förbrukas. Saknas det i övrigt förutsättningar för tillväxt i en region lär nämligen satsningar på transportinfrastruktur endast i mycket ringa mån kunna skapa någon sådan. Däremot kan det vara motiverat att vidta åtgärder i transportsystemet av andra skäl, t ex för att öka den sociala välfärden i regionen.

Eftersom underinvesteringar i transportinfrastrukturen riskerar att få en rad negativa effekter, bl a i form av ökad inflation och minskad produktivitet, drar emellertid arbetsgruppen slutsatsen att en bra transportinfrastruktur i praktiken är ett nödvändigt men inte tillräckligt villkor för regional tillväxt. Detta gäller i synnerhet i en globaliserad ekonomi med en hög grad av specialisering. För att en positiv ekonomisk utveckling i regionen verkligen ska komma till stånd krävs dock även att övriga villkor för tillväxt måste vara uppfyllda.

Resonemanget ovan ligger i linje med Maskells teorier om *ubikviteter*⁶ Med ubikviteter avser Maskell sådana egenskaper som nästan alla aktörer/regioner har. Detta är orsaken till att denna typ av egenskaper ”inte skapar några vinnare”. Transportfunktionerna nämns av Maskell som ett exempel på en ubikvitet.

Däremot är det lättare att direkt påverka den sociala och ekonomiska välfärden i regionen med hjälp av åtgärder i transportsystemet. Detta gäller i synnerhet åtgärder som förbättrar tillgängligheten till privat och offentlig service.

Långsiktiga och icke-marginella effekter av störst intresse

Stora offentliga investeringar får nästan alltid effekter i den region där de genomförs. Vissa av dessa effekter kan betecknas som ”expenditure effects” eller ”regementseffekter” som de också kallas. Dessa direkta effekter består i att efterfrågan på varor, tjänster och arbetskraft ökar i regionen som en direkt följd av investeringen genomförs.

”Regementseffekter” uppkommer med relativt stor säkerhet. I vissa fall t ex när det gäller byggandet av sjukhus kan dessa effekter vara relativt långsiktiga till sin karaktär, men det gäller knappast transportinfrastrukturen. Den sysselsättningseffekt, som uppstår genom att transportinfrastrukturen måste underhållas, är vanligen mycket begränsad.⁷

Effekterna av åtgärder i transportsystemet kan något förenklat delas in i:

- direkta och indirekta effekter
- kortsiktiga och långsiktiga effekter
- marginella och icke marginella effekter

Om investeringen inte bidrar till öka dynamiken i regionens övriga näringsliv är den relativt ointressant ur ett regionalekonomiskt utvecklingsperspektiv. Ur ett regionalt utvecklingsperspektiv är den mer långsiktiga *utvecklingen* av den regionala ekonomins struktur, som kan bli resultatet av investeringar eller andra åtgärder i transportsystemet, av störst intresse. En sådan utveckling kan komma till stånd genom ett stort antal marginella förändringar i transportsystemet. Av särskilt intresse i detta sammanhang är emellertid om det finns enskilda åtgärder eller åtgärdspaket som ger större, språngvisa eller icke-marginella, effekter på den strukturella omvandlingen än övriga åtgärder.

Det har även stor betydelse om den enskilda regionen har det *grundläggande utbud* av infrastruktur och transportlösningar som krävs för att näringslivet ska kunna växa och utvecklas. Här finns en tydlig anknytning till Maskells (1999) resonemang om transportsystemet som en ubikvitet. Om transportsystemet i en region inte ens uppfyller

⁶ Maskell (1999)

⁷ Slutsatsen gäller i första hand vägar och järnvägar. Däremot kan byggandet av flygplatser och hamnar bli få betydande sysselsättningseffekter även på lång sikt.

de grundläggande kraven som man bör kunna ställa, är regionen ofta inte ens ”med i matchen” när det gäller diskussionen om lokaliseringen av företagsetableringar.

4.2 Förbättrad tillgänglighet viktigast

Vilken typ av åtgärder inom transportsystemet är det då som har bäst förutsättningar att få långsiktiga icke-marginella effekter på den regionala utvecklingen? Vår slutsats är att det främst är genom ökad tillgänglighet för medborgare och företag till olika målpunkter, som t ex arbetsplatser och service, som transportsystemet kan bidra till en positiv regional utveckling. Detta gäller såväl tillväxt- som fördelningsaspekten på det transportpolitiska delmålet om positiv regional utveckling.

Tillgänglighet kan definieras som ”den lätthet med vilken utbud och aktiviteter i samhället kan nås, varvid såväl medborgarnas som näringslivets och offentliga organisationers behov avses”.⁸ Om tillgängligheten ska öka måste uppoffringarna för transport av såväl människor som gods minska. Detta kan ske genom:

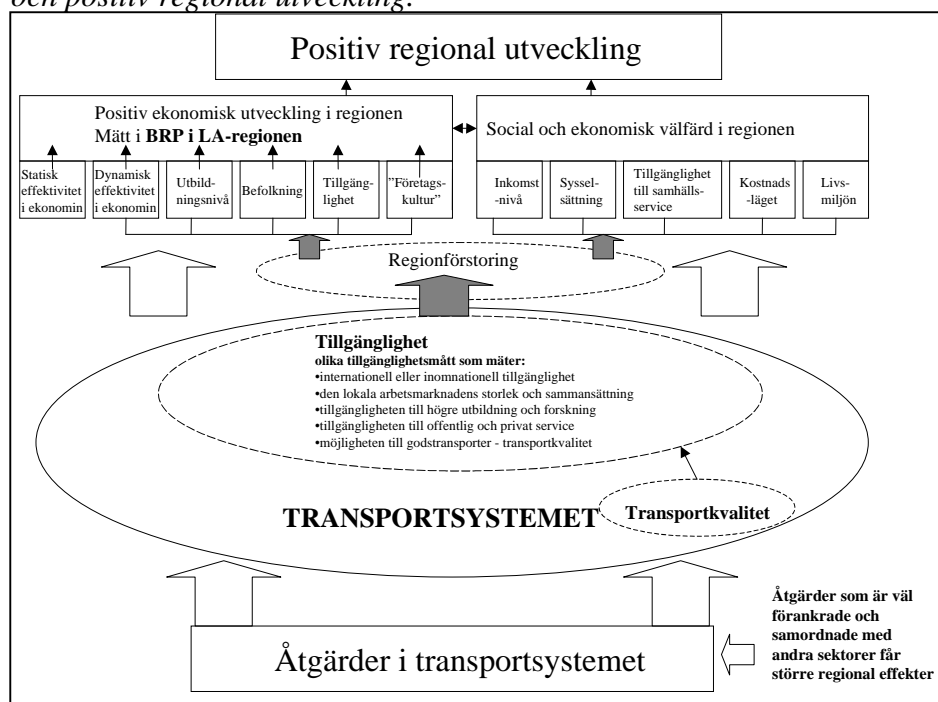
- att restid och transporttid minskar
- att priserna blir lägre
- ökad tillförlitlighet (d v s minskad risk för att transporten inte kommer fram hela tiden i tid)
- ökad komfort

Av dessa parametrar intar restiden en särställning enligt Johansson (1999). Detta motiveras av att tiden är en knapp resurs på ett unikt sätt (dygnet har bara 24 timmar) dessutom påverkar restiden benägenheten att resa på ett icke linjärt sätt.

Ökad tillgänglighet och transportkvalitet påverkar både direkt och indirekt den ekonomiska utvecklingen och den sociala och ekonomiska välfärden i regionerna (se figur 4.1 nedan). Hur stor effekten blir på den ekonomiska utvecklingen i den enskilda regionen styrs av vilka förutsättningar det i övrigt finns för regional tillväxt, samt hur åtgärderna i transportsystemet samspelar med åtgärder inom andra samhällssektorer. Det är viktigt att påpeka att regional utveckling inte enbart handlar om att stimulera näringslivets tillväxtförutsättningar, även medborgarnas välfärd, t ex i form av tillgänglighet till offentlig och kommersiell service, måste anses utgöra viktiga delkomponenter i delmålet regional utveckling. I kapitel 3 förs en mer ingående diskussion om hur delmålet en positiv regional utveckling ska definieras.

⁸ Definitionen är hämtad från Vägverkets nationella plan för vägtransportsystemet 1998-2007. Det är denna definition som tillämpas i SIKAs strategiska analys.

Figur 4.1 Skiss över sambandet mellan åtgärder i transportsystemet och positiv regional utveckling.



Källa:NUTEK

Olika typer av tillgänglighet

När det gäller persontransporter kan man bl a tala om följande former av tillgänglighet:

- Tillgänglighet inom den lokala arbetsmarknadsregionen
- Interregional tillgänglighet d v s tillgänglighet mellan olika lokala arbetsmarknadsregioner
- Internationell tillgänglighet

Indelningen kan även tillämpas på godstransporter.

De olika typerna av tillgänglighet har samtliga betydelse för det regionala näringslivet. Betydelsen varierar dock med de enskilda företagens storlek och branschtillhörighet. Beror på vilken typ av tillgänglighet det rör sig om är det olika trafikslag som dominerar, och olika kritiska tidsintervall och prisvillkor som gäller. Förutom att ökad tillgänglighet förbättrar förutsättningarna för tillväxt så leder den även till att det blir lättare för medborgarna att nå offentlig och privat service.

Forskningen visar att två mätvariabler har en särställning när man ska karaktärisera en lokal arbetsmarknadsregion⁹. Det ena är företagens tillgänglighet till utbudet av olika kategorier av arbetskraft. Den andra är hushållens tillgänglighet till olika kategorier av

⁹ De lokala arbetsmarknaderna formeras efter vissa kriterier på pendlingsströmmarna runt de kommuner som utgör lokala arbetsmarknadscentra.

arbetstillfällen (eller arbetsplatser). Åtgärder som reducerar restiden i intervallet 20-60 minuter vid arbetspendling får enligt Börje Johansson (1999) avsevärt större effekt på resevolymen än om restiden på en länk minskar från t ex 95 till 85 minuter. Orsaken är att restidsminskningar i det första intervallet ofta upplevs som en betydande förbättring, medan restidsminskningen i det andra fallet ofta upplevs som mindre betydande, eftersom restiden ändå blir för lång för daglig pendling.

Restidsförbättringar i intervallet 20-60 minuter kan i vissa fall leda till s k regionförstoring, d v s att tidigare separata lokala arbetsmarknadsregioner knyts ihop genom ökad pendling. Effekt av regionförstoring blir bl a att utbudet på arbetskraft och arbetstillfällen ökar på den lokala arbetsmarknaden.

Interregionala resor¹⁰ är ofta mer planerade än inomregionala resor. De är i allmänhet också mer tidskrävande. Ett sätt att kompensera för detta är att välja ett snabbare transportsätt som flyg eller snabbtåg, vilket normalt sett leder till högre resekostnader. En interregional resas högre resursutgång kan emellertid kompenseras av att tiden i destinationsorten utnyttjas på ett effektivare sätt. När det gäller interregionala resor är resebenägenheten högst på restider uppemot två timmar. På restider över tre timmar minskar resandet markant. Detta beror med stor sannolikhet på att det då blir svårt att genomföra resan över dagen. Det kritiska restidsintervallet för interregionala resor ligger enligt Johansson (1999) på mellan 90 och 180 minuter.

4.3 Regionförstoring skapar förutsättningar för regional tillväxt

Regionstorlek viktig för tillväxten

Ekonomisk tillväxt underlättas om arbetskraft kan slussas från näringsgrenar på tillbakagång till mer expansiva sektorer. Den ökade specialiseringen i ekonomin gör att det arbetsmarknadssegment där man har användning för en viss utbildning och kompetens tenderar att bli allt smalare. Detta leder i sin tur till att det i många fall kan bli svårt för människor som förlorar arbetet att hitta ett nytt likvärdigt arbete nära sin bostadsort. Däremot kan personer med specialkompetens ofta få ett likvärdigt arbete om de är beredda att arbeta relativt långt bort från hemorten. Med hjälp av transportinfrastrukturinvesteringar som *radikalt* kan minska restiderna kan det i vissa fall bli möjligt för invånarna i en region att bo kvar i hemorten och pendla till arbeten i nya orter utan att restiderna blir orimligt långa.

Den process som består i att tidigare separata lokala arbetsmarknadsregioner knyts ihop till en ny och större region genom ökad pendling brukar kallas för regionförstoring. Om åtgärder i transportsystemet leder till regionförstoring så har detta positiva effekter för såväl medborgare som näringsliv. För medborgarna är en viktig positiv effekt att antalet

¹⁰ En vanlig definition på en interregional resa är att denna är minst 100 kilometer lång eller går över en länsgräns.

alternativa jobb ökar. Detta har funktionen av en sorts försäkringsvärde ifall man skulle förlora jobbet, d v s sannolikheten att hitta ett likvärdigt jobb vid arbetslöshet ökar. För företagen innebär regionförstoring att antalet möjliga kandidater vid nyrekryteringar ökar. En annan positiv effekt är att företagens lokala avsättningsmarknader för produkter och tjänster ökar i storlek. Sammantaget leder regionförstoring till att regionen blir mindre sårbar om vissa företag eller branscher drabbas av problem.

Ur den enskilda individens eller företagets synvinkel kan den ökade konkurrensen om arbetstillfällen och kunder på den lokala marknaden i vissa fall upplevas som något negativt. I en globaliserad ekonomi lär de positiva effekterna emellertid ur ett samhälls-ekonomiskt perspektiv vara helt dominerande eftersom företag som inte är konkurrenskraftiga ändå skulle slås ut på sikt.

Det finns enligt Johansson (1999) ett starkt samband mellan storleken på befolkningen i de lokala arbetsmarknadsregionerna och tillväxten. Detta gäller både tillväxten i befolkning och ökningen av antalet förvärvsarbeten. En viktig orsak till detta är att antalet näringsgrenar samvarierar med befolkningsstorleken.¹¹ D v s ju större befolkning en region har desto bättre är förutsättningarna för ett diversifierat näringsliv. NUTEKs analyser av k regionfamiljer visar på liknande samband.¹²

Med tanke på vår glesa befolkningsstruktur är frågan om regionförstoring extra viktig i vårt land. Trots den långt drivna funktionella regionförstoring som ägt rum under de senaste decennierna har Sverige tillsammans med Finland en klart avvikande befolkningsmässig storleksstruktur i jämförelse med övriga EU-länder. Även många av de största svenska lokala arbetsmarknadsregionerna framstår som ganska små i ett europeiskt perspektiv. Göteborg är t ex den 151:a största regionen inom EU när det gäller befolkningsstorlek och Helsingborg hamnar först på 473:e plats. De minsta lokala arbetsmarknaderna i Sverige är befolkningsmässigt så små att de med undantag för vissa regioner i Finland saknar motsvarighet inom EU. Av de 150 minsta regionerna inom EU är 95 svenska.¹³

Effekterna av regionförstoring varierar

I detta sammanhang är det viktigt att komma ihåg att regionförstoring i vissa intervall har bättre förutsättning att påverka den regionala tillväxten. Mycket talar för att den nya regionen måste uppnå en viss kritisk massa för att effekten på näringslivet ska bli mer påtaglig. I Jonsson, Lundquist & Olander (1999) talas om två kritiska tröskelvärden.¹⁴

¹¹ Detta samband studeras i Karlsson, C. & Nilsson, R. (1999), Agglomeration, economics of Scale and Dynamic Specialisation in a Central-Place-System.

¹² Regionfamiljerna består av lokala arbetsmarknadsregioner som grupperats utifrån likheter i de grundläggande produktionsförutsättningarna. Se t ex NUTEK (1997), Regioner på väg mot år 2015. R 1997:10.

¹³ Jämförelsen är gjord på NUTS 3 nivå, vilket i stort motsvarar lokal arbetsmarknadsnivå, och är hämtad från Boverket (1994), Sverige år 2009 – förslag till vision.

¹⁴ Jonsson, Lundquist & Olander (1999) s36.

”Det första tröskelvärde avser en regions möjlighet att överhuvudtaget attrahera industri inom en viss bransch. Det andra tröskelvärde berör möjligheten för denna industri att utveckla internationell konkurrenskraft. Storleken på och relationerna mellan tröskelvärdena varierar från bransch till bransch. När det gäller den mest avancerade industrin inom tillväxande branscher är det uppenbart det första tröskelvärde som utgör det största hindret för flertalet svenska regioner.” ...”När det gäller företag inom stagnerande branscher är förhållandet omvänt, d v s ett lågt första och ett högt andra tröskelvärde.”

En rimlig slutsats av ovanstående resonemang är att effekterna av att binda ihop två små lokala arbetsmarknadsregioner ofta blir relativt begränsade. Om man däremot lyckas koppla en mindre region till en större universitets- eller storstadsregion så kan detta ge betydande effekter i synnerhet för den mindre regionen. Man måste därför sätta in fenomenet regionförstoring i sin rätta kontext för att kunna göra en rimliga bedömning av dess effekter på den regionala utvecklingen. Detta är rimligt förhållningssätt rent allmänt när man studerar sambandet mellan infrastruktur och tillväxtaspekten av positiv regional utveckling.

Därför skulle det behövas genomarbetade analyser av var i landet som infrastrukturåtgärder har bäst förutsättningar att leda till regionförstoring, samt av vilka åtgärder inom transportsystemet som får störst effekter av detta slag. Analyserna bör vara en del av en mer allmän regionalekonomisk analys där fler faktorer än transportfrågorna behandlas. RAPS (regionalt analys- och prognosystem), som lanseras i år, kommer att bli ett bra verktyg för denna typ av analyser. I kapitel 6 föreslås ett fortsatt utvecklingsarbete inom detta område.

När det gäller fördelningsaspekten av delmålet om en positiv regional utveckling förefaller sambanden vara något mer generella till sin karaktär än när det gäller tillväxtaspekten. Detta beroende på att t ex tillgängligheten till privat och offentlig service direkt kan påverkas med hjälp av åtgärder i transportsystemet.

4.4 Specifika regionala förhållanden avgör storleken på effekterna

Styrkan i de regionala effekterna beror på regionspecifika förhållanden

Styrkan i sambandet mellan åtgärder i transportsystemet och regional utveckling beror alltså i hög grad på kontexten, d v s de situationsspecifika regionala förhållandena. Därför är det av stor vikt att åtgärder som syftar till att stimulera tillväxten i en viss region anpassas efter det regionala näringslivets behov och struktur. För att kunna göra detta bör näringslivet i den aktuella regionen först analyseras noga. Hänsyn bör tas till såväl det dominerande näringslivets behov som till det växande näringslivets. Om det finns regionala kluster bör åtgärderna i transportsystemet även anpassas till dessa.

Företag i olika branscher och i olika storlekar har olika krav på den lokala och regionala produktionsmiljön. Beroendet av t ex transportsystemet varierar starkt mellan olika företag både generellt och specifikt. Med det senare avses att i vissa fall är behoven störst när det gäller den inomregionala tillgängligheten, i andra fall är det den interregionala tillgängligheten av störst betydelse. Samtidigt är det dock viktigt att det finns ett grundläggande utbud av infrastruktur och transportlösningar. Vad det framför allt handlar om är att identifiera om det finns ett behov av mer offensiva satsningar för att lyfta kvaliteten hos en viss aspekt hos transportsystemet för att tillfredsställa specifika behov hos det regionala näringslivet.

Forsknings- och arbetskraftsintensiva företag mest beroende av den regionala produktionsmiljön

Det är viktigt att komma ihåg att beroendet av den regionala produktionsmiljön varierar mellan olika typer av företag. Enligt Jonsson, Lundquist & Olander (1999) kan man tala två huvudgrupper när det gäller styrkan i företagets hemmabasberoende. "Den första gruppen innefattar företag som i högsta grad, för sin konkurrensförmåga och expansion är beroende av de förhållanden som råder i den regionala produktionsmiljön. I huvudsak återfinns dessa inom den tillväxande forskningsintensiva industrin men också inom den stagnerande arbetsintensiva sektorn samt bland småföretagen. Den andra gruppen visar ett mycket svagt beroende av regionala förhållanden. Inom denna senare grupp ryms bl a de stora multinationella företagen inom de mogna kunskapsintensiva och kapitalintensiva sektorerna."

Dessa grundläggande skillnader i hemmabasberoende visar enligt Jonsson, Lundquist & Olander att drygt hälften av industrin inte låter sig påverkas i någon större utsträckning av åtgärder som syftar till att förändra olika förhållanden i produktionsmiljön, t ex åtgärder för att förbättra transportsystemet.

De företag som är mer känsliga för den regionala produktionsmiljöns utseende borde däremot vara en "bättre måltavla" för den regionala näringspolitiken. Detta förutsätter emellertid att de faktorer som är av central betydelse för dessa företag är påverkbara med politik och planering. Enligt Jonsson, Lundquist & Olander är tröskelvärdena för den forskningsintensiva sektorn så höga att den kritiska massa som behövs bara kan uppnås i storstadsregionerna och några få universitetsorter.

Däremot förefaller det som om de faktorer i den lokala produktionsmiljön som är av störst betydelse för den arbetsintensiva sektorn och för småföretagen är lättare att påverka. Åtgärder inom transportsystemet kan t ex underlätta inomregionala transporter och leda till regionförstoring. Detta kan förbättra arbetsmarknadens funktionssätt, öka den kritiska massan av verksamheter samt förbättra möjligheterna till nätverksbyggande. Vilket kan få effekter för den arbetsintensiva industrin vid relativt låga tröskelvärden.

Offentliga insatser betyder mer för småföretag och regionala kluster

Småföretag är i allmänhet mer beroende av samhällets infrastruktur än större företag. Detta har flera orsaker. För det första har de p g a sin litenhet svårare att få till stånd skräddarsydda lösningar på marknadsmässiga villkor, eftersom de inte är lika kommersiellt intressanta för t ex transportförmedlingsföretagen som större företag. Vidare har de vanligen mindre kunskaper och resurser för att bygga upp egna stödsystem. De har även svårare att få ekonomi i uppbyggnaden av sådana stödsystem. Mot denna bakgrund kan man konstatera att offentliga åtgärder ofta betyder mer för små än för stora företag.

Om företagskluster kan identifieras i en viss region kan klustrens funktion stödjas genom åtgärder som underlättar de inomregionala transporterna och /eller förbättrar tillgängligheten till de internationella transportnätverken. Slutsatsen blir att de åtgärder, som görs inom transportsystemet för att öka den regionala tillväxten, måste skräddarsys efter varje regions näringsliv för att bli framgångsrika.

4.5 Samordningen med andra åtgärder avgör effekternas styrka

Storleken på de regionala effekterna av åtgärder i transportsystemet beror emellertid inte bara på näringslivets känslighet för förändringar i den regionala produktionsmiljön, utan även i hög grad på hur väl åtgärder inom transportsystemet samspelar med:

- varandra (d v s med andra åtgärder inom transportsystemet)
- övrig fysisk planering
- övriga regionala utvecklingsåtgärder

Låt oss ta några exempel för att förklara vad som avses. Om man satsar stora resurser på regionala snabbtåg är det viktigt att det finns bra anslutningsbussar och trafikterminaler. Investerar man i regionala snabbtåg är det viktigt att stationerna hamnar centralt i de orter som tåglinjen trafikerar, annars kan inte de förkortade restiderna utnyttjas fullt ut. Satsar man på ett nytt universitet är det viktigt att det finns bra kommunikationer dit så att befolkningen har en bra tillgänglighet till den högre utbildningen. Exempelen kan låta självklara och banala men verkligheten visar att detta samspel inte alltid är så självklart i praktiken.

Idag saknas ofta en fungerande samordning mellan olika regionala aktörer och mellan den regionala och nationella nivån. En orsak till detta är att det inte finns tillräckliga incitament för en sådan samordning. Även på central nivå finns klara brister i samordningen. Detta beror bl a på att samarbetet mellan sektorsmyndigheterna inte alltid är så bra som vore önskvärt.

En annat problem är att man i den svenska kommunikationsplaneringen endast i mycket begränsad omfattning uppmärksammat EU:s arbete med att ta fram ett gemensamt transnationellt planeringsunderlag inom ramen för ESDP (European Spatial Development Perspective). ESDP:s planeringsunderlag tar upp aspekter med anknytning till urban struktur/regional utveckling, infrastruktur, miljö och kulturmiljö. Huvudsyftet med denna rumsliga planering är att överbrygga gränserna, såväl mellan olika sektorer, som mellan olika former av administrativa regioner. Framför allt handlar det om att samordna den regionalekonomiska och den fysiska planeringen mot ett gemensamt mål.

Inom EU pågår även arbetet med att bygga ut ett gemensamt transeuropeiskt nätverk för transport, energi och telekommunikationer. Arbetet med det transeuropeiska transport och energinät (TEN) går bl a ut på att dra upp riktlinjer för nätverken och identifiera projekt som är av gemensamt intresse.

4.6 Slutsatser

I detta kapitel har vi konstaterat att de åtgärder inom transportsystemet som får störst effekt på den regionala tillväxten är sådana som leder till förbättrad tillgänglighet och regionförstoring. Det är viktigt att betona storleken på dessa regionalekonomiska effekter beror på i vilken kontext åtgärderna sätts in, d v s vilka behov näringslivet i regionen har av åtgärder i transportsystemet. För att få en bild av dessa behov måste näringslivet i respektive region analyseras. Först därefter är det möjligt att uttala sig om i vilken mån åtgärder i transportsystemet har goda förutsättningar att leda till regional tillväxt i en viss region, samt vilka åtgärder som är bäst lämpade att nå detta syfte.

Storleken på effekterna beror emellertid även på hur enskilda åtgärder samspelar med varandra, övrig fysisk planering samt med övriga regionala utvecklingsinsatser. Därför är det även relevant att eftersträva samordningseffekter. För att effektiviteten i de åtgärder som görs i transportsystemet för att stimulera den regionala tillväxten ska bli framgångsrika krävs därför att dessa bättre än hittills samordnas med övrig samhällsplanering. Detta kan t ex ske genom att transportinfrastrukturplaneringen helt eller delvis samordnas med en framtida utvecklad tillväxtavtalsprocess. SIKÄ ifrågasätter dock det kloka i en sådan samordning.

Slutligen är det viktigt att påpeka att regional utveckling inte enbart handlar om att stimulera näringslivets tillväxtförutsättningar. Även medborgarnas sociala och ekonomiska välfärd, t ex i form av tillgänglighet till offentlig och kommersiell service, är en viktig aspekt av det transportpolitiska delmålet om positiv regional utveckling.

Förslag på indikatorer, mått och kvalitativa bedömningar

4.7 Inledning och presentation av arbetsmodell

Svårt att mäta regionala utvecklingseffekter

Det ideala hade varit att inom ramen för detta uppdrag kunna slå fast ett exakt och mätbart samband mellan åtgärder i transportsystemet och regional utveckling. Detta är emellertid svårt att göra, eftersom ett sådant enkelt, exakt och mekaniskt samband är svårt att hitta i praktiken. I den forskningsrapport som beställts av bl a Börje Johansson finns lovande ansatser till hur regionala effekter bättre ska kunna beaktas i planerings- och beslutsprocessen. Dessa ansatser måste emellertid utvecklas och anpassas ytterligare innan de kan börja användas i den konkreta planeringen. Ett sådant utvecklingsarbete kan lämpligen fortsätta inom ramen för det strategiska uppdraget om att klargöra sambandet mellan infrastruktur och regional utveckling, som ska vara klart i januari år 2001. Planerna för detta uppdrag presenteras i kapitel 6.

Presentation av arbetsmetod

Istället har ett antal nyckelfaktorer valts ut, som på goda grunder kan antas skapa förutsättningar för en positiv regional utveckling. Den regionala kontexten avgör sedan i vilken utsträckning de förbättrade utvecklingsförutsättningarna leder till en positiv regional utveckling. I detta kapitel presenteras ett antal metoder, indikatorer, mått och kvalitativa bedömningar med vars hjälp det är möjligt att mäta och bedöma de nyckelfaktorer som har identifierats.

Mer i detalj har arbetet gått till på följande sätt; Först har ett antal tillväxtskapande faktorer och delkomponenter i social och ekonomisk välfärd valts ut eftersom dessa på goda grunder kan antas bidra till positiv regional utveckling. Dessa faktorer och delkomponenter redovisas i kapitel 3. Sedan har de effekter av åtgärder i transportsystemet som på goda grunder kan antas påverka den regionala utvecklingen i positiv riktning identifierats i kapitel 4. Följande faktorer antas ha störst betydelse:

- Förbättrad tillgänglighet
- Regionförstoring
- Förbättrad samordning

I kapitel 4 poängteras dessutom att effekterna på den regionala tillväxten beror på den regionala kontexten. Med kontext avses t ex regionens geografiska läge och näringslivsstruktur. Detta är faktorer som behöver kartläggas i en bredare analys av näringslivet i regionen.

Därefter har arbetsgruppen identifierat fyra huvudgrupper av metoder, indikatorer, mått och kvalitativa bedömningar med vars hjälp man kan göra ex-ante och ex-post-bedömningar av transportsystemets betydelse för en positiv regional utveckling. Huvudgrupperna är följande:

- Tillgänglighetsmått

- Enkät- och intervjuundersökningar som mäter graden av tillfredsställelse hos resenärer, näringsliv och beslutsfattare
- Kvalitativa bedömningar av samspelet med andra aktörer och verksamheter
- Ekonomiska analyser

Slutligen har ett antal konkreta metoder, indikatorer, mått och kvalitativa bedömningar plockats fram. Dessa presenteras längre fram i detta kapitel.

4.8 Diskussion om metoder, mått, indikatorer samt kvalitativa bedömningar

I detta avsnitt diskuteras de olika typer av metoder, mått, indikatorer och kvalitativa bedömningar som kan användas för att bedöma transportsystemets bidrag till delmålet positiv regional utveckling. Först diskuteras några grundläggande metodfrågor helt kort därefter följer en mer ingående presentation av de metoder, indikatorer, mått och kvalitativa bedömningar som bedömts vara mest fruktbara för att bedöma transportsystemets effekter på det transportpolitiska delmålet, positiv regional utveckling.

Hanteringen av fördelningsaspekten i delmålet positiv regional utveckling

Det finns, som tidigare har berörts, en utbredd osäkerhet om hur delmålet om en positiv regional utveckling ska tolkas. Om måldefinitionen tolkas strikt, är det uppenbart att transportpolitikens delmål om en positiv regional utveckling enbart är ett uttryck för en selektiv fördelningsambition. Sedan riksdagens transportpolitiska beslut 1998 har emellertid synen på regionalpolitiken utvecklats och parallellt med den utjämnande regionalpolitiken talar regeringen numera även om en tillväxtinriktad regional näringspolitik, en politik som berör landets samtliga regioner. Mot denna bakgrund är det inte rimligt att se det transportpolitiska delmålet *enbart* som ett uttryck för en selektiv fördelningsambition.

Arbetsgruppen har därför valt att hantera fördelningsaspekten i delmålet positiv regional utveckling genom att utgå ifrån att delmålet både har en tillväxt- och en välfärdsaspekt. Tillväxtaspekten hanteras bl a genom att tillgänglighet till arbetsplatser, regionala och nationella centra, tidsvinster i kritiska intervall tillmäts i en särskild vikt vid planering beslut och uppföljning. Välfärdsaspekten hanteras genom att t ex tillgänglighet till offentlig och privat service på samma sätt som tillväxtaspekten får en särskild vikt. I synnerhet den senare aspekten har karaktären av en generell fördelningspolitisk aspekt, eftersom behoven att förbättra måluppfyllelsen av t ex tillgänglighet till offentlig och privat service rimligtvis är störst i glesa och perifera regioner är det rimligt att anta att insatserna per invånare blir störst i dessa regioner.

Ett kompletterande eller alternativt sätt att ta hänsyn till fördelningsaspekten i delmålet positiv regional utveckling är att ha lägre avkastningskrav på åtgärder i transportsystemet

som genomförs i stödområdena alternativt EU:s målområden. Med detta avses att kraven på den nettonuvärdeskvot som är resultatet av den samhällsekonomiska kalkylen sänks för genomförande av projekt i vissa regioner. Ett liknande sätt att hantera fördelningsaspekten är att t ex ha som målsättning att en viss andel av tidsvinsterna av nya projekt ska falla ut i stödområdena alternativt EU:s målområden. Det är viktigt att betona att det inte finns någon absolut motsättning mellan sänkta krav på investeringar i vissa delar av landet och de metoder, indikatorer och mått som förespråkas av arbetsgruppen.

Den samhällsekonomiska kalkylen är otillräcklig och behöver därför kompletteras

Vår utgångspunkt är att den samhällsekonomiska kalkylmodellen är otillräcklig för att mäta regionala effekter. Orsaken är att den inte klarar av ta hänsyn till nygenererad trafik och effekter utanför för trafiksystemet på ett tillfredställande sätt. Åtgärder som är icke-marginella till sin karaktär behöver därför analyseras även med andra metoder.

Arbetsgruppen delar här den bedömning av den samhällsekonomiska kalkylmodellen som görs i den Strategiska analysen, SAMPLAN (1999):¹⁵ ”De analysverktyg som idag används i planeringen kan inte beskriva hur lokaliseringen av företag och boende påverkas av infrastrukturåtgärder, eller hur den regionala utvecklingen och den nationella tillväxten påverkas”.

Det är viktigt att betona att arbetsgruppen inte tar avstånd från användandet av den samhällsekonomiska analysen i planeringsprocessen, däremot behöver denna kompletteras med andra metoder, mått, indikatorer och kvalitativa bedömningar för att transportsystemets effekter på delmålet en positiv regional utveckling ska kunna fångas på ett tillfredsställande sätt.¹⁶ Det finns emellertid även andra skäl som talar för att man bör bredda beslutsunderlaget. Införandet av kompletterande mått, indikatorer och kvalitativa bedömningar har ett pedagogiskt värde om detta kan bidra till att göra beslutsprocessen mer transparent. Något som även skulle kunna öka legitimiteten i beslutsprocessen.

Intervjuundersökningar har en viktig roll som indikator och utvärderingsinstrument

En grundbult i en väl fungerande demokrati är att väljarna i sista hand skall utvärdera och betygsätta effekten av politiska beslut oavsett egen kompetens och frågornas komplexitet. Bl a av detta skäl kan intervjuundersökningar spela en viktig roll som indikator och utvärderingsinstrument.

I den tidigare redogörelsen har vi pekat på de stora metodologiska problem som uppkommer om man utifrån teoretiska överväganden eller statistiskt material vill göra mer bestämda uttalanden om och hur förändringar i infrastrukturen har påverkat den regionala utvecklingen. Till saken hör också att eventuella slutsatser inte sällan formuleras på ett så tekniskt komplicerat sätt att det för en lekman är svårt att förstå den faktiska inne-

¹⁵ SAMPLAN (1999), s 120 f.

¹⁶ I kapitel 6, punkt 4, skissas på hur ett fortsatt utvecklingsarbete inom detta område skulle kunna se ut.

börden. Därför finns det ett stort behov av kompletterande utvärderingsinstrument som är anpassade till exempelvis förtroendevaldas önskemål.

Det är både möjligt och meningsfullt att be människor, som är verksamma i en region, att bedöma hur väl transportsystemet fungerar i olika avseenden. Man kan också utgå ifrån att människor i regel har en god uppfattning om vilka förändringar de önskar se genomförda. Det går också i vissa fall att få dem att beskriva – avslöja - hur deras prioriteringsordning ser ut. Det är inte heller otänkbart att åtminstone personer med viss typ av selsättning har mer eller mindre genomtänkta uppfattningar om hur sambanden mellan förändringar i infrastruktur och utvecklingen i deras region kan te sig.

Rent principiellt kan dessutom utsagor från personer med egna erfarenheter ha ett stort värde oavsett vad en ”objektiv analys” skulle komma fram till. Låt oss ta ett exempel: Om människor tycker att en väg är dålig eller att tågen eller flyget går för sällan är dessa värderingar att se som fakta oavsett vad de ansvariga själva anser. Härtill kommer att det är fullt möjligt att människor, t.ex. beslutsfattare, faktiskt har en bättre kunskap om hur sambanden ser ut än vad t ex planerare eller forskare har.

För att få underlag till förslag när det gäller att använda intervjuundersökningar som indikatorer har Luftfartsverket åtagit sig att i samarbete med Länsstyrelsen i Kronobergs län låta genomföra en omfattande intervjuundersökning bland beslutsfattare i Kronobergs län. Studien sammanfattas i bilaga 1. Resultaten kan enligt utvärderingen ses som mycket uppmuntrande. Respondenterna i undersökningen har kunnat formulera tydliga ställningstaganden till infrastrukturen i länet, de har också artikulerat klart angivna önskemål och dessutom förmått prioritera mellan olika framtida alternativ.

Arbetsgruppen kommer i kapitel 6 peka på behovet av ytterligare utvecklingsarbete. Men vår slutsats är följande: Väl designade undersökningar som genomförs med vissa intervall, t ex årligen eller vartannat år, kan ge resultat som fungerar som utmärkta indikatorer på infrastrukturens standard och dess förändringar. Därtill kan sådan undersökningar identifiera intressanta samband mellan infrastruktur och regional utveckling och därmed antyda lämpliga framtida prioriteringar.

Expost-bedömningar bör få större utrymme i framtiden

Intervjuundersökningar har naturligtvis fler tillämpningsmöjligheter än den som angivits ovan. En sådan är att i efterhand (ex post) utvärdera olika investeringsprojekt inom infrastrukturen och därigenom identifiera fördelar, nackdelar, styrkor och svagheter. Erfarenheterna skall kunna tillvaratas när nya projekt övervägs. Det talas i dag mycket om vikten av ”lärande organisationer”. Mycket talar för att diskussionen kring regionala effekter av nya infrastrukturprojekt skulle vinna i kvalitet om erfarenheterna från genomförda projekt togs bättre till vara. Inte minst jämförelser av ex-ante kalkyler med ex-post utvärderingar är något som borde vara mycket fruktbart. Ansatser av detta slag har hittills bara gjorts i mycket begränsad skala i Sverige.

I bilagorna redovisas några försök att i efterhand utvärdera investeringsprojekt inom infrastrukturen. (flygplatsen i Växjö och Öresundsbron). Det bör medges att det finns betydande problem med att genomföra dylika ex-post studier på ett metodologiskt invändningsfritt sätt. Enligt arbetsgruppens uppfattning är det dock av stort intresse att utöka antalet studie för att därigenom vidga erfarenhetsramen och förfina metoder och teknik. I kapitel 6, punkt 2, ges förslag på några tänkbara ex-postutvärderingar av stora investeringar i transportinfrastrukturen.

4.9 Presentation av metoder, indikatorer, mått och kvalitativa bedömningar

Arbetsgruppen har tagit fram ett antal metoder, indikatorer, mått och kvalitativa bedömningar med vars hjälp transportsystemets bidrag till positiv regional utveckling kan bedömas (se tabell 5.1 nedan) Tanken är dock även att de ska kunna tjäna som urvalskriterium mellan olika förslag till åtgärder i transportsystemet samt kunna bidra till att generera nya åtgärdsförslag.

Tabell 5.1 Förslag på metoder, mått, indikatorer och kvalitativa bedömningar

Eftersträvad effekt	Positiv ekonomisk utveckling (tillväxt)	Social och ekonomisk välfärd
<p>Förbättrad tillgänglighet Inomregional tillgänglighet</p>	<p>Genomsnittligt antal arbetstillfällen som kan nås från bostaden inom en viss tid. Förslag på tröskelvärden är 30, 45 och 60 minuter. Man kan utgå från ett eller en kombination av flera transportslag. Värden kan tas fram för:</p> <ul style="list-style-type: none"> • hela landet • län • LA-regioner • kommuner <p>(SAMPERS)</p>	<p>Andel av befolkningen som når vissa grundläggande funktioner inom en viss restid. Tröskelvärdet bör variera med funktion.</p> <p>Tänkbara funktioner:</p> <ul style="list-style-type: none"> • dagligvaruförsäljning • drivmedelsförsäljning • kassaservice (t ex post) • läkemedelsförsörjning • grundskoleutbildning (Glesbygdsverket)
<p>Förbättrad tillgänglighet Interregional tillgänglighet</p>	<p>Andel av befolkningen som kan åka till Stockholm över dagen (SAMPERS)</p>	<p>Andel av tidsvinsterna som sker i intervallet 20-60 minuter på en länk i samband med väg- och järnvägsåtgärder Kommentar: Detta är en viktig faktor för att skapa förutsättningar för regionförstoring.</p>
<p>Regionförstoring</p>	<p>Andel av befolkningen som kan nå ett regionalt centrum inom en viss tidsgräns (SAMPERS)</p>	<p>Andel av tidsvinsterna som sker i intervallet 90-180 minuter på en länk i samband med investeringar i transportsystemet.</p>
<p>Samordning</p>	<p>Regionalekonomiska analyser med vars hjälp näringslivets behov av åtgärder i transportsystemet samt förutsättningarna för regionförstoring kan bedömas. Analyser av detta slag behövs även för att generera åtgärdsförslag samt för att tjäna som urvalsinstrument mellan olika åtgärder.</p>	<p>Kvalitativa bedömningar behöver göras av hur åtgärder i transportsystemet samspelar med:</p> <ul style="list-style-type: none"> • varandra • övrig fysisk planering • övriga regionala utvecklingsinsatser
<p>Miniminivå för kvaliteten på transportsystemet</p>	<p>Utifrån näringslivets och medborgarnas behov bör en miniminivå på kvaliteten i regionens transportsystem definieras.</p>	

Genomsnittligt antal arbetstillfällen som kan nås från bostaden

Antalet arbetsplatser som kan nås inom en rimlig restid är en bra indikator på den lokala arbetsmarknadens funktion och styrka. Måttet kan användas för att mäta måluppfyllelse, men då måste både bosättningsmönster och lokaliseringen av arbetsplatserna konstant hållas. Framför allt bör måttet emellertid kunna tjäna som planeringsinstrument.

Andel av befolkningen som når vissa grundläggande funktioner

Tillgänglighet till privat och offentlig service utgör en väsentlig del av den sociala välfärden. Glesbygdverket har för närvarande i uppdrag av den regionalpolitiska utredningen att ta fram förslag på tänkbara målpunkter, mål och metoder. Tyvärr är måttet lite trubbigt för att mäta transportsektorns bidrag till ökad tillgänglighet på detta område. Detta beroende på att tillgängligheten påverkas av en rad andra faktorer t ex marknadsmekanismerna. Åtgärder inom andra samhällssektorer kan därför i många fall vara mer effektiva för att öka tillgängligheten till privat och offentlig service. Den effektivaste lösningen i flertalet fall är dock troligen en mix av åtgärder inom olika sektorer. Något som understryker behovet av samordning mellan olika offentliga insatser.

Andel av tidsvinsterna som sker i intervallet 20-60 minuter

Eftersom forskningen visar att restidsförbättringar i detta intervall har större förutsättningar, än restidsförbättringar i andra intervall, att påverka det inomregionala resandet bör värdet av dessa tidsvinster uppgraderas. Ett mått på tidsvinster i intervallet 20-60 minuter bör kunna användas både som ett uppföljnings- och ett planeringsinstrument.

Andel av befolkningen som kan åka till Stockholm över dagen

Bra kommunikationer med nationella och internationella centra är en viktig aspekt för näringslivet. Tillgänglighet till nationella centra är ofta en förutsättning för att få en god internationell tillgänglighet eftersom nationella centra ofta fungerar som noder för resor vidare ut i världen.

Nyttan av denna typ av tillgänglighet varierar emellertid mellan olika typer av företag. En rimlig grundnivå på denna typ av tillgänglighet är dock i praktiken ofta ett grundvillkor vid företagslokaliseringar idag. Måttet bör både kunna användas som ett uppföljnings- och ett planeringsinstrument.

Andel av befolkningen som kan nå ett regionalt centra inom en viss tidsgräns

I regionala centra (oftast residensstäderna) finns ofta en rad viktiga funktioner inom olika områden samlade. Det rör sig om t ex om sjukvård, utbildning, kommersiell service, kommunikationer. Tillgängligheten till tätorter av denna typ kan därför tjäna som proxivariabel för tillgänglighet till en rad olika funktioner som är viktiga för såväl tillväxt som välfärd. Måttet bör både kunna användas som ett uppföljnings- och ett planeringsinstrument.

Andel av tidsvinsterna som sker i intervallet 90-180 minuter

Forskningen visar att restidsförbättringar i detta intervall har större förutsättningar än restidsförbättringar i andra intervall, att påverka det interregionala resandet. Därför bör värdet av dessa tidsvinster uppgraderas. Ett mått på tidsvinster i intervallet 90-180 minuter bör både kunna användas som ett uppföljnings- och ett planeringsinstrument.

Regionalekonomiska analyser som analyserar näringslivets behov av åtgärder i transportsystemet samt förutsättningarna för regionförstoring

En viktig slutsats i denna rapport är att effekterna på regional utveckling varierar starkt beroende på den regionala kontexten, t ex i form av geografiska förhållanden samt näringslivsstruktur. Därför finns det stort behov av regionalekonomiska analyser som analyserar näringslivets behov av åtgärder i transportsystemet samt förutsättningarna för regionförstoring. Rätt utformade bör dessa kunna bli ett utmärkt planeringshjälpmedel.

Kvalitativa bedömningar behöver göras av hur åtgärder i transportsystemet samspelar med varandra och med övrig samhällsplanering

Storleken på effekterna av åtgärder i transportsystemet beror även på hur väl dessa samspelar med varandra, övrig fysisk planering samt övriga regionala utvecklingsåtgärder. Därför behöver graden av samordning analyseras. En sådan analys bör vara en del av beslutsunderlaget när urvalet projekt görs.

Minimnivå för kvaliteten på transportsystemet

Utifrån näringslivets och medborgarnas behov bör en miniminivå på kvaliteten på regionens transportsystem definieras. Minimnivån bör tillåtas variera mellan olika regioner beroende på geografiska förhållanden och näringslivets sammansättning och behov. Vidare bör den vara resultatet av en regionalekonomisk analys av den typ som beskrivits i denna rapport.

4.10 Slutsatser

De metoder, mått, indikatorer och kvalitativa bedömningar som föreslås här ger knappast något entydigt svar på frågan hur stora regionala effekter enskilda åtgärder i transportsystemet ger, inte heller ger de en entydig bild av transportsystemets bidrag till uppfyllelsen av det transportpolitiska delmålet om en positiv regional utveckling.

Däremot kommer troligen användandet av dessa nya planeringsinstrument redan inom ramen för dagens planerings- och beslutssystem att leda till att regionala utvecklings-effekter beaktas bättre än hittills. För att få full utväxling på de metoder, mått, indikatorer och kvalitativa bedömningar som föreslås här krävs dock ett nytt och mer sektorsövergripande planerings- och beslutssystem. Subsidiaritetsprincipen bör vara en viktig ledstjärna i ett sådant nytt system, d v s beslut bör inte tas på en högre nivå än vad som är motiverat.

5 Behovet av fortsatt utvecklingsarbete

Den problematik som avhandlas i denna rapport är alltför komplex för att kunna redas ut på ett tillfredsställande sätt inom ramen för detta uppdrag. Det är tydligt att det finns ett stort behov av ett kontinuerligt och långsiktigt arbete för att klargöra sambandet mellan åtgärder i transportsystemet och positiv regional utveckling.

Som redan nämnts finns det lovande ansatser till hur regionala effekter bättre ska kunna beaktas i planerings- och beslutsprocessen i den forskningsrapport som beställts av några av de myndigheter som ingår arbetsgruppen. Dessa ansatser måste emellertid utvecklas och anpassas ytterligare innan de kan börja användas i den konkreta planeringen. Ett sådant utvecklingsarbete kan lämpligen fortsätta inom ramen för det strategiska uppdraget om att klargöra sambandet mellan infrastruktur och regional utveckling, som ska vara klart i januari år 2001.

5.1 SIKA:s förslag till fortsatt utvecklingsarbete

Enligt SAMPLAN (1999) föreslås sex olika delaktiviteter inom ramen för det strategiska uppdraget om att klargöra sambandet mellan infrastruktur och regional utveckling:¹⁷ Dessa redovisas ordagrant från den strategiska analysen som punkt 1-6 nedan. Arbetsgruppen har kompletterat denna lista med ytterligare några förslag till utvecklingsprojekt. Dessa redovisas nedan som punkt 7-10.

1. Ta fram en utvecklade beskrivning av regional tillgänglighet med SAMPERS och SAMGODS

De transportmodeller för person- och godstransporter som tagits fram för den nu pågående inriktningsplaneringen innehåller möjligheter att beskriva den regionala tillgängligheten ned till åtminstone kommunnivå. För SAMPERS har en speciell effektbekrivningsmodul tagits fram för detta ändamål och för att kunna ta fram sammansatta tillgänglighetsmått.

Syftet med denna delaktivitet är att vidareutveckla möjligheterna till denna typ av regionala tillgänglighetsbeskrivningar i modellerna och att ta fram en lägesbeskrivning för

¹⁷ Beskrivningen av projekten har hämtats från Strategisk Analys – Bilaga 2 SAMPLAN (1999)

landets kommuner. Lägesbeskrivningen gör det också möjligt att belysa hur olika kommuner ligger till i förhållande till tröskelvärden för t ex restider som har identifierats t ex i måluppdraget. Denna aktivitet gör det också möjligt att ta fram de indata som behövs för RAPS-analyserna (se punkt 3)

2. Redovisning av uppföljning av några konkreta åtgärder som genomförts

Enligt regeringens uppdrag ska arbetet fram till januari 2001 innefatta redovisning och uppföljning av några konkreta åtgärder som genomförts. Denna redovisning föreslås syfta till att belysa effekterna av 2-3 större förändringar i transportsystemet, som genomförts under de senaste 10 åren. Redovisningen bör innefatta en uppföljning av åtgärdernas beräknade respektive faktiska utfall när det gäller kostnader och trafiknytta. Som ett led i nyttoberäkningen bör även trafikprognoserna följas upp och prognoserna bedömas i förhållande till verkliga utfall.

Den trafikekonomiska uppföljningen kompletteras med dels en kvalitativ uppföljning av åtgärdernas effekter på sysselsättning och produktion under implementeringsskedet dels en kvalitativ analys av hur den regionala utvecklingen har påverkats i berörda regioner. Den sistnämnda redovisningen bör omfatta såväl tillgänglighet och tillgänglighetsförändringar som en kvalitativ diskussion av tillväxteffekter genom olika mekanismer, t ex regionförstoring, agglomerationseffekter. Erfarenheter från uppläggning av studien kring Öresundsbron bör kunna utnyttjas.

Det föreslås att uppföljningen omfattar

- a) snabbtågssatsningen mellan Stockholm och Göteborg
- b) Höga Kusten bron
- c) Ett tredje större projekt som bestäms senare med hänsyn till tillgång på material

3. Tillämpa RAPS-systemet tillsammans med transportmodellerna och genomför vissa konsekvensanalyser

Data om transportsystemet och tillgänglighet, som tas fram i delaktivitet 1 används i RAPS-systemet för att i ett första steg belysa effekter av en förändrad tillgänglighet på befolkning, sysselsättning, mellanregionala handelsflöden etc. En grov validering av effektanalyserna genomförs. Om denna validering visar att tillämpningen fungerar med rimlig realism bör strävan vara att inkludera detta kombinerade analysverktyg för analyserna i kommande planeringsomgång.

4. Utarbeta av en kravspecifikation för ett nytt operativt analysverktyg för analys av samspelet mellan transportsystemet och regional utveckling

Den kunskapsöversikt som gjorts i den strategiska analysen visar, som har framgått ovan, att många av de aspekter på sambandet mellan transportsystem och regional utveckling som är intressanta att belysa och värdera i samband med planeringen av transportsystemet inte fångas av nuvarande modeller. Det gäller t ex den regionala aktivitetsfördelningen och konsekvenserna av t ex agglomerationseffekter och regionförstoring på

värderingen av olika åtgärder. Syftet är att under år 2000 belysa vilken modellutveckling som är motiverad och genomförbar och att ta fram en kravspecifikation så att utvecklingsarbetet kan påbörjas under år 2001 med sikte på att ha tillgång till operativt användbara verktyg till år 2004.

Arbetsgruppen tycker att denna tidsplan är väl defensiv och anser därför att en förstudie innefattande metodansatser bör initieras redan år 2000 för beskrivning av samband mellan transportsystem och samhällsutveckling.

5. Utvärdera på vilket sätt och hur väl processen för regionala tillväxtavtal förmår generera tillväxtfrämjande åtgärdsförslag för transportsystemet

Som tidigare nämnts kan tillväxtavtalen, om de inkluderar åtgärder i transportsystemet, ge en process för att systematiskt tillföra näringslivets erfarenhet och kompetens när det gäller olika åtgärders betydelse ur tillväxtsynpunkt. Speciellt kan man vänta sig att en djupare kunskap om faktiska effekter av transportsystemåtgärder i företagen leder till en bättre åtgärdsmix och en nyansering av föreställningarna om på vilket sätt och hur mycket olika åtgärder i transportsystemet påverkar företagen. Syftet är att utvärdera de förslag som fångats upp i tillväxtavtalen med avseende på hur förslagen tillkommit och hur de förväntas bidra till tillväxten.

6. Initiera i samråd med forskningsfinansiärerna ett forskningsprogram som stödjer den långsiktiga operativa modellutvecklingen

Den långsiktiga modellutvecklingen (se p. 4) kan behöva stödjas med riktade insatser för att undanröja kunskapsluckor som kan hindra eller försvåra utvecklingsarbetet. Också eventuella målkonflikter som kan uppkomma mellan fördelningsmotiverade regionala mål och mål om regional ekonomisk tillväxt bör därvid uppmärksammas. Syftet är att intressera forskningsfinansiärerna för riktade insatser på detta område under de närmaste åren.

5.2 Arbetsgruppens kompletterande förslag till framtida utvecklingsarbete

7. Utveckla metoder för att säkerställa ökad lokal medverkan och förankring av den operativa modellen (se punkt 4)

Ett alltför centralistiskt perspektiv på planerings- och beslutsprocessen vad avser analys och värdering av förväntade regionala utvecklingseffekter till följd av satsningar i infrastrukturen, riskerar att undergräva den demokratiska förankringen av processen på lokal nivå. Kommunernas ansvar för den sektorövergripande, fysiska planeringen måste beaktas och inarbetas i den operativa modellen, som ett sätt att stärka modellens legitimitet och för att säkerställa att även lokala perspektiv och värderingar kommer till uttryck i processen. Formerna för en tidig lokal dialog bör studeras närmare och säkerställas i modellen.

8. Ta fram en modell på hur intervjuundersökningar kan användas för att utvärdera infrastrukturen inom transportområdet

Med vissa jämna mellanrum skulle det kunna tas fram information som på ett enkelt och överskådligt, men samtidigt vetenskapligt godtagbart sätt bl a beskriver hur infrastrukturen inom olika delar av landet fungerar enligt brukarna. Såväl nivån som förändringar i denna bör omfattas av jämförelsen. I detta utvecklingsarbete skulle bl a följande moment kunna ingå:

- Fastläggande av population, urvalsramar, urvalsstorlek, urvalsplan, urvalsmekanism,
- Utfrågningssätt
- Frågeinstrument
- Fältarbete
- Bearbetning och analys
- Hur ofta undersökningarna skall göras
- Kostnader
- Tillförlitligheten hos undersökningsresultaten

9. Regionförstoringsanalyser

Regionförstoring är ett viktigt tema i denna rapport. Det finns ett stort behov och en stor efterfrågan på genomarbetade analyser av var i landet som infrastrukturåtgärder har bäst förutsättningar att bidra till regionförstoring, samt av vilka åtgärder inom transportsystemet som får störst effekter av detta slag. Analyserna bör vara en del av en mer allmän regionalekonomisk analys där fler faktorer än transportfrågorna behandlas. Regionförstoringsanalyserna bör även beakta de skilda regionala förutsättningar som finns i landet. Ett utvecklingsarbete på detta område skulle dels kunna gå ut på att ta fram metoder för denna typ av analys, dels på att genomföra konkreta analyser av detta slag.

10. Godstransporternas regionala aspekter

Arbetsgruppen konstaterar att frågan om godstransporternas regionala aspekter är mycket komplex. Sättet att organisera företagets varuflöden förefaller att vara inne i en genomgripande förändringsprocess. Detta gör det extra svårt att belysa godstransporternas regionala aspekter. Mycket talar även för att det finns allvarliga marknadsimperfektioner på godstransportmarknaden, vilket i synnerhet drabbar små och medelstora företag (SMF) samt företag i gleasa och perifera områden. Arbetsgruppen anser att det finns ett stort behov av ett fortsatt utvecklingsarbete inom detta område.

6 Litteraturförteckning

Boverket (1994), Sverige år 2009 – förslag till vision

Johansson, B. (1999) Planering och utvärdering av förändringar i transportsystem (utkast), Institutionen för infrastruktur och samhällsplanering, KTH

Jonsson, O., Lundquist, K-J. & Olander, L-O. (1999), Närhet och vida nätverk, Institutet för regional forskning (SIR), rapport 112/99

Karlsson, C. & Nilsson, R. (1999), Agglomeration, economics of Scale and Dynamic Specialisation in a Central-Place-System, JIBS, Jönköpings universitet

Maskell, P. (1999), Future challenges and institutional preconditions for regional development policy of economic globalisation, NORDREGIO

NUTEK (1997), Regioner på väg mot år 2015, R 1997:10

SAMPLAN, (1999) Strategisk analys, slutrapportering av regeringsuppdrag om inriktningen av infrastrukturplaneringen för perioden 2002-2011, SAMPLAN Rapport 1999:2

Westin, L. (1999), Transportsystem, regional dynamik och samhällsekonomiska kalkyler (utkast), Umeå Universitet – CERUM

VAD ANSER BESLUTFATTARE
I KRONOBERGS LÄN OM
INFRASTRUKTUREN?

NOVEMBER 1999

LUFTFARTSVERKET
LÄNSSTYRELSEN I KRONOBERGS LÄN

INNEHÅLLS FÖRTECKNING

1. BAKGRUND/SYFTE

2. UNDERSÖKNINGENS UPPLÄGGNING

3. UNDERSÖKNINGENS REPRESENTATIVITET, RELIABILITET OCH VALIDITET

4. RESULTATREDOVISNING

4.1 Vad kännetecknar beslutsfattarna?

4.2 Hur viktigt är det med en flygplats i Växjö?

4.3 Utbudet av reguljärflyg på Växjö flygplats

4.4 Förutsättningar för persontransporter till/från länet

4.5 Förändringar i infrastrukturen för persontransporter de senaste tre åren?

4.6 Väger att öka den ekonomiska tillväxten i länet

5. SAMMANFATTNING

TABELLBILAGA

Bilaga1

VAD ANSER BESLUTSFATTARE I KRONOBERGS LÄN OM INFRASTRUKTUREN?

1 BAKGRUND/SYFTE

Regeringen gav 1998 SIKA (Statens institut för kommunikationsanalys) i uppdrag att tillsammans med NUTEK (Närings- och teknikutvecklingsverket) och trafikverken utveckla indikatorer eller mer avgränsade mått för transportsystemets påverkan på de regionala utvecklingsförutsättningarna. Detta arbete har till stor del kommit att sikta in sig på att identifiera "hårda data". Det har dock visat sig vara förknippat med betydande metodologiska problem att enbart med hjälp av statistisk analys etablera tydliga orsakssamband med innebörden att transportsystemet faktiskt påverkar utvecklingsförutsättningarna.

Från LFV:s (Luftfartsverkets) sida har det påpekats att det också kan finnas andra mättekniker att tillgå. Verket har pekat på att initierade personer, t.ex. viktiga beslutsfattare kan ha en intressant kunskap om infrastrukturen i en region och dess inverkan på regionens tillväxt. Denna, deras kunskap kan visserligen vara bristfällig, ja rentav felaktig. Men den kan också innehålla en stor portion av "sanning", dvs en realistisk syn på hur sambanden verkligen ter sig. Inom forskningen talar man gärna om "tyst kunskap". Därmed avses vanligen att människor med hjälp av intuition - i sin tur baserad på bl.a. långvarig erfarenhet - kan fatta rätt beslut eller inse komplicerade orsakssamband.

Det kan sålunda ha ett stort värde, har verket menat, att tillfråga beslutsfattare om deras uppfattningar om infrastruktur och regional utveckling, givet att vi har hypotesen att dessa har en grundad uppfattning som i sin tur är baserad på en betydande erfarenhetsbas. Och även om man inte delar de uppfattningar - och värderingar - som framförs har det ett egenvärde att känna till dem. Till detta kommer att intervju svaren kan ses som en form av feed-back för de som har att fatta beslut om och sedan utvärdera effekten av gjorda insatser i syfte att påverka de regionala utvecklingsförutsättningarna.

Det finns en rad komplikationer förbundna med även denna typ av ansats. LFV erbjöd sig därför att söka testa detta tillvägagångssätt genom att genomföra en metodstudie i

Kronobergs län i samarbete med dess länsstyrelse och i samförstånd med berörda kommuner i länet och Växjö flygplats. Eftersom LFV dessutom inom ramen för SIKA-uppdraget ifråga åtagit sig att söka belysa effekterna på den regionala ekonomin av tillkomsten av en flygplats i Växjö, är det naturligt att flygets roll belyses mer ingående än andra trafikslags.

2. UNDERSÖKNINGENS UPPLÄGGNING

Länsstyrelsen i Kronobergs län har en lista på 180 personer i länet som representerar viktiga beslutsfattare inom näringsliv och förvaltning, framtagna vid arbetet med det så kallade tillväxtavtalet. Personerna i denna lista bedömdes kunna uppfylla de önskade kriterierna hos den målgrupp vi var intresserade av. Gruppen var vidare inte större än att samtliga personer skulle kunna tillfrågas för att därigenom undvika urvals- och slumpfel. Det beslöts att genomföra studien i form av en postal undersökning. Respondenterna erhöll frågeformuläret åtföljt av ett missbrev från LFV:s generaldirektör. I detta framförde denne en förhoppning att respondenterna skulle finna det i överensstämmelse med sina egna intressen att lämna synpunkter på transporter till och från Kronobergs län. Full anonymitet garanterades också. Två påminnelser skickades ut i syfte att öka svarsfrekvensen. Undersökningen har genomförts under hösten 1999.

3. UNDERSÖKNINGENS REPRESENTATIVITET, RELIABILITET OCH VALIDITET

Föremålet för vårt intresse är sålunda 180 betydelsefulla personer i länet. Hur man skall rubricera dem kan vara en smaksak. Vi har valt att benämna dem beslutsfattare, medvetna om att detta begrepp kan ges olika innebörder och tolkningar. Det rör sig troligen om personer som har chefsbefattningar, i vissa fall t.o.m. höga befattningar i företag och förvaltning (VD, landshövding m.m.) Såvitt vi förstår är de personer som ingår i registret mer eller mindre subjektivt valda i syfte att ge en täckning av personer med inflytande och beslutsbefogenheter. Undersökningsresultaten kan sålunda endast sägas återspegla uppfattningen hos de som besvarat formuläret. Det rör sig sålunda om en totalundersökning. Därmed finns det inte heller några slumpfel av den typ som kan behandlas inom ramen för statistisk signifikansprövning. Svaren är - i bästa fall - representativa för de som svarat och inte för några andra.

Som tidigare nämndes finns i urvalet 180 personer. Av dessa svarade efter 2 påminnelser totalt 144 personer. Bortfallet är sålunda 20 procent vilket är normalt vid undersökningar av denna typ. Påpekas bör dock att respondenterna inte erhöll någon form av belöning för medverkan i undersökningen. Man kan anta att bortfallet till stor del består av

personer som är ointresserade av och/eller okunniga om frågeställningarna. Bortfallet kan alltså ses som "Vet ej/ej svar" och torde därmed inte snedvrída svarsfördelningen.

Frågorna är - med ett undantag som vi återkommer till - enkla och rättframma. De har, med mindre variationer vad avser formuleringarna, används i otaliga undersökningar i kommunikationssammanhang. Sannolikt skulle man därför få samma svar om frågorna upprepades inom korta tidsintervall. Detta innebär med andra ord att reliabiliteten i undersökningen med stor sannolikhet är hög. Även validiteten (se nedan) påverkas positivt att detta förhållande.

De mest utmanande felkällorna ligger i en eventuell brist på validitet och relevans, dvs om undersökningen verkligen mäter det den avser att mäta. De allra flesta undersökningar som görs har brister i dessa avseenden. Frågan är bara hur stora de är och vilka risker som finns att man drar felaktiga slutsatser av undersökningarna.

Flera av de människor som fått denna enkät kan arbeta med, t.o.m. vara ansvariga för en del av det vi frågat om. Det ligger därmed nära tillhands att vissa - trots anonymitetsskyddet - försvarar tingens ordning, förebärande att det är bra som det är, även om de innerst inne vet med sig att det brister. Andra som svarat kan ha motiv att vilja påverka avsändare till enkäten i viss riktning. Detta kan leda till att man beskriver nuläget på ett omotiverat negativt sätt. Nästan allt här i världen kan ju förbättras i något avseende. Det kan därför framstå som riskfritt att önska sig både det ena och det andra om man inte behöver förpliktiga sig att själv vidta vissa dispositioner om åtgärden verkligen genomfördes (t.ex. resa mer, betala mer osv) I bägge dessa två tänkta fall blir validiteten och relevansen i undersökningen lidande.

Problemen med bristande validitet av dessa skäl får dock inte överdrivas. Det finns undersökningar som visar att människor faktiskt tar seriöst på undersökningar som har en trovärdig avsändare bl.a. genom att svara uppriktigt och tänka igenom konsekvenserna av sina önskemål. Dessutom har det i olika studier framkommit att ju högre kunskap om ämnet respondenterna har och ju ansvarsfullare befattning de innehar desto större synes sannolikheten vara att - allt annat lika - resultaten blir valida. Dessa förhållanden talar för att validiteten och relevansen i denna undersökning kan vara god. Dessutom har - i syfte att öka validiteten - en särskild fråga ställts som skjuter in sig på det s.k. julklappsteoremet (ställd inför valet mellan en resa till Mallorca och att tillföra mer resurser till vården väljer jag bägge alternativen samtidigt). Till detta återkommer vi i ett senare avsnitt.

4. RESULTATREDOVISNING

4.1 Vad kännetecknar beslutsfattarna?

I vilken typ av organisationer arbetar då beslutsfattarna i denna undersökning. Detta framgår av tabell 1. Som synes anger drygt 45 procent att de arbetar inom en offentlig förvaltning. Ytterligare knappt 20 procent säger sig arbeta i en intresseorganisation. Detta lämnar endast 35 procent till företagande i dess olika former.

Enligt en grov uppskattning torde den offentliga sektorn svara för ca 30-35 procent i länet. Uppenbarligen är beslutsfattarna inom företagsvärlden kraftigt underrepresenterade i denna undersökning.

Beslutsfattarna kommer - som en konsekvens av ovanstående - till stor del från stora organisationer. Som framgår av tabell 2 kommer drygt 50 procent av beslutsfattarna från organisationer med mer än 50 anställda; ytterligare knappt 10 procent kommer från organisationer med 26 -50 anställda.

Beslutsfattarna arbetar i organisationer som uppenbarligen har omfattande kontakter utanför länet (tabell 5) Majoriteten (70 %) hävdar sålunda att organisationen har mycket eller ganska frekventa dylika kontakter; drygt 40 procent säger att de är mycket frekventa.

Respondenterna är också själva i stor omfattning på resande fot utanför länet (tabell 6). Närmare 85 procent säger sig vara på tjänsteresa i Sverige minst några gånger per kvartal.; 20 procent säger att de gör sådana resor en gång per vecka eller oftare. Representanterna från den offentliga sektorn reser relativt sett mindre ofta än övriga.

Till detta skall läggas tjänsteresorna utomlands (tabell 6). Resefrekvensen för denna typ av resor är betydligt lägre än för resor inom Sverige. Men närmare 25 procent av respondenterna säger sig dock resa utomlands några gånger per kvartal eller oftare; sju procent några gånger per månad eller oftare. Även utrikes resor görs relativt sett oftare av beslutsfattare från den privata sektorn.

Vilka färdmedel använder sig då beslutsfattarna av vid tjänsteresor utanför länet (tabell 7)? Det vanligaste färdmedlet vid inrikes resor är bilen (38%) medan tåg och flyg förekommer i ungefär samma omfattning dock med en viss övervikt för flyget (27 procent respektive 24 procent). Att summan av de tre färdmedlen ej blir 100 procent sammanhänger med att 11 procent ej angivit färdmedel. Rensas "ej svaren" ur sammanställningen blir fördelningen: bil 43 procent, flyg 30 procent och tåg 27 procent.

Respondenter från den offentliga sektorn reser inrikes oftare med tåg och mindre ofta bil än övriga personer i undersökningen. Vad detta kan bero på kan inte förklaras med hjälp av frågorna i denna studie. En tänkbar (del)förklaring kan dock vara att offentliga organ i högre grad än privata har resereglementen som förespråkar tåget som färdmedel.

När det gäller utrikesresor dominerar - inte helt oväntat - flyget helt. Renas ”ej svaren ur materialet (15 procent) svarar flyget för drygt 90 procent av resorna.

4.2 Hur viktigt är det med en flygplats i Växjö?

Hur viktigt anser då respondenterna att flygplatsen i Växjö är för den egna organisationen. Svaren framgår av tabell 3. Det visar sig att ca 35 procent anser flygplatsen vara helt avgörande. Ytterligare drygt 50 procent anser den vara ganska viktig.

Materialet har brutits ned på olika delgrupper för att kunna möjliggöra en mer detaljerad analys av likheter och skillnader mellan olika typer av beslutsfattare. Det visar sig att om man studerar den relativa andelen av personer som anser att ”flygplatsen är helt avgörande” framförs denna aspekt i relativt sett högre utsträckning bland

- representanter för företagssektorn
- organisationer med mer än 50 anställda
- de som har frekventa kontakter utanför länet (ju fler kontakter och ju mer man reser desto viktigare anser man flygplatsen vara).

4.3 Utbudet av reguljärflyg på Växjö flygplats.

Respondenterna har ombetts betygsätta reseutbudet av reguljärflyg avseende såväl inrikes som utrikes. Svaren framgår av tabell 4. En majoritet anser utbudet vara mycket/ganska tillfredsställande såväl när det gäller inrikes som utrikes (ca 85 resp. ca 55 procent. Man är dock som synes mer nöjd när det gäller inrikes. Detta framgår ännu tydligare om man enbart ser till andelen som anser utbudet mycket tillfredsställande. Andelen för inrikes är 15 procent medan motsvarande procenttal för utrikes endast är 4 procent. Det bör dock observeras att andelen ”vet ej/ej svar” är mycket högre när det gäller att betygsätta utrikes- än inrikesflyg. ”Rensas” materialet från dessa svarsalternativ krymper skillnaden i betygen.

Bryter man ner materialet på olika delgrupper erhålls en något komplex bild. Mest positiva till inrikes utbudet är de personer som anser att det är ganska viktigt med en flygplats i Växjö. Andelen är mindre hos såväl dem som anser flygplatsen har en avgörande betydelse som hos dem som inte tycker det är särskilt viktigt. Något samband finns inte mellan frekvensen inrikesresor utanför länet och värderingen av det inrikes utbudet; bland dem som reser ofta finns det en lika stor andel som är positiva som det finns bland dem som reser mer sällan. Samma svarsmönster kan identifieras om jämförelsen istället avser utbudet av utrikes reguljärflyg.

Det finns skäl att anta att det finns olika typer av samband mellan resefrekvens och värdering av flygutbudet. Det kan finnas ett samband av typen: Ju fler resor jag gör desto mindre nöjd är jag med det utbud som faktiskt finns. Men det kan faktiskt också vara så att sambandet kan vara det omvända: Jag som är en van och frekvent resenär vet vad man rimligen kan kräva av utbudet på Växjö, t.ex. jämfört med det som finns på andra flygplatser. Dvs ju mer van - kunnig - en resenär är desto positivare blir dennes bedömning. Dessa tendenser går som synes åt olika håll och kan sålunda om de bägge förekommer - i statistiksammanställningen - "neutralisera varandra". Detta kan vara förklaringen till den brist på samband som redovisats ovan. Vårt material medger emellertid inte att analysera denna fråga djupare.

4.4 Förutsättningar för persontransporter till/från länet

Hur bedömer då respondenterna förutsättningarna för persontransporter till och från länet med olika färdmedel (bil, buss, flyg och tåg)? Svaren framgår av tabell 8. Vi ser av tabellen att man anser förutsättningarna var klart tillfredsställande för samtliga färdmedel utom buss om man som mått använder svarsalternativen "mycket goda" plus "ganska goda". Bilen toppar (91 procent) följd av flyg (87 procent) och tåg (75 procent). Det bör också observeras att de som svarat upplever sig ha en kunskap i frågan (=antalet ej svar/vet ej är lågt), också här med undantag för bussen. Begränsas jämförelsen till att avse endast det högsta betyget, "mycket goda" kan man dock se vissa skillnader mellan färdmedlen. Förutsättningarna för biltransporter anses vara mycket goda av ungefär dubbelt så många som när det gäller tåg och flyg. De två senare färdmedlen får i sin tur ungefär lika många röster. Däremot finns det emellertid betydligt fler som anser att förutsättningarna för flyg är "ganska goda" än det finns som anser detta gälla för tåg (72 procent resp. 58 procent)

Det kunde förväntas att respondenterna skulle värdera transportförutsättningarna för olika färdmedel beroende på t.ex. egna erfarenheter. Samband av denna typ kan emellertid inte spåras i materialet. En tänkbar förklaring härtill att många torde ha erfarenhet av flera transportmedel Sålunda torde de flesta omväxlande använda bil, tåg eller flyg vid inrikes tjänsteresor. De som reser oftast utrikes är minst positiva till transportförutsättningarna med flyg.

4.5 Förändringar i infrastrukturen för persontransporter de senaste tre åren?

Som inledningsvis nämndes utnyttjas ofta enkäter bl.a. i syfte att mäta människors uppfattningar om förändringar i samhället. Dessa kan avse faktiska mätbara förhållanden men samtidigt också innehålla moment av värdering och bedömningar. Poängen är inte sällan att i en marknadsekonomi (demokrati) tvingas man acceptera kundernas (väljarnas) bedömningar även om dessa skulle basera sig på objektivet sett mindre relevant faktaunderlag.

I undersökningen har vi ställt frågan om respondenterna tycker att det under de senaste tre åren skett någon förändring av förutsättningarna för persontransporter till/från länet när det gäller bil, buss, flyg och tåg. En sådan fråga är just ett exempel på vad som ovan angavs. Det kan under perioden ha inträffat objektivt mätbara förändringar av positivt eller negativt slag. Respondenterna kan ha märkt dessa förändringar. Det är möjligt - men inte självklart - att förändringarna också upplevs i linje med vad som är objektivt konstaterbart.

Som framgår av tabell 9 har de flesta en uppfattning om det inträffat förändringar eller inte. En mycket stor minoritet (42 %) har dock ingen uppfattning när det gäller busstrafiken.

Respondenternas uppfattning, såsom den framgår av tabellen, är att det främst är tågets förutsättningar som förbättrats under perioden. Sålunda menar knappt 50 procent att det skett en stor eller liten förbättring när det gäller tåg (drygt 10 procent anser att det skett en stor förändring). I andra hand är det flygets förutsättningar som förbättrats; ungefär 35 procent menar att det inträffat en mycket stor (knappt 10 procent) eller åtminstone liten förbättring. När det gäller bil anser en majoritet att det inte inträffat några förändringar alls. Endast mindre än fem procent anser att det skett en stor förbättring. När det gäller buss är det svårt att dra några slutsatser alls.

Bryts materialet ned på olika delgrupper framkommer följande. De offentliganställda bland respondenterna anser i relativt större utsträckning än privatanställda att förutsättningarna för bil och tåg förbättrats. Däremot går det inte ur materialet att utläsa om det finns något samband mellan erfarenhet av ett visst färdmedel och betygssättningen av detta färdmedels utveckling under de senaste tre åren.

4.6 Vägar att öka den ekonomiska tillväxten i länet

Tre frågor har ställts med sikte på att identifiera och kvantifiera respondenternas värderingar när det gäller faktorer som kan öka den ekonomiska tillväxten i länet:

* En öppen fråga ställdes: "Vilka statliga insatser tycker Du skulle vara mest ändamålsenliga när det gäller att öka den ekonomiska tillväxten i länet?"

* En fråga med bundna svarsalternativ ställdes: "Skulle en förbättring av länets infrastruktur för persontransporter när det gäller bil, buss, flyg, tåg få en positiv effekt på länets utveckling?" (svarsalternativen: Ja definitivt, kanske, knappast, nej inte alls, vet ej/ingen uppfattning)

Dessa två frågor ställdes omedelbart före den avslutande frågan. Tanken var att respondenterna genom att besvara dessa indirekt skulle förbereda sig mentalt för att kunna ta ställning i en komplicerad valsituation.

* Följande prioriteringsfråga ställdes avslutningsvis: ”Vi antar att staten under en femårsperiod skulle ge Ditt län ett stort belopp i form av ett villkorslöst bidrag på 100 värdeenheter. Hur skulle Du då önska att man använde detta belopp om syftet med bidraget är att öka den ekonomiska tillväxten i länet. Vi ber Dig göra en fördelning av värdeenheter på de olika förslagen till insatser som Du förordnar inom samhällets infrastruktur. Summan av Dina förslag skall bli 100 värdeenheter” Nio svarsalternativ formulerades. Möjlighet att lämna ytterligare förslag gavs.

Vid konstruktionen av frågeformuläret utgick vi ifrån att svaren på den helt öppna frågan och de öppna svarsmöjligheterna i den avslutande frågan till en del skulle överlappa varandra. Så visade sig också bli fallet. Resultatredovisningen i det följande är därför så upplagd att vi först redovisar svaren på frågorna med bundna svarsalternativ och avslutningsvis redovisar de öppna svaren från bägge frågorna.

4.6.1 Effekter på tillväxten av förändringar i transportsystemet?

Vad anser då de som svarat om tanken att förbättringar i länets infrastruktur skulle leda till en positiv utveckling för länet? Någon stringent definition på infrastruktur har därvid inte givits. Respondenterna har därmed givits möjlighet att i detta begrepp lägga i vad de själva önskar. Utgående från det allmänna språkbruket har vi dock utgått i fråga om när någon talar om en förbättring i infrastrukturen tänker har på sådana dimensioner som snabbhet, regularitet, bekvämlighet, säkerhet och ekonomi. Svaren framgår av tabell 9. Det bör kanske också sägas att forskarna inte alls är säkra på att en förbättring av infrastrukturen till en viss region automatiskt leder till en ökad ekonomisk utveckling i regionen ifråga.

Den sammanfattande bedömningen hos de som svarat är dock, som framgår av tabellen, att en förbättring för samtliga färdmedel leder till en positiv utveckling för länet, låt vara styrkan i tron varierar för olika färdmedel. Mest säkra är respondenterna när det gäller tåg och flyg; ca 60 procent anser definitivt att länet skulle få en positiv utveckling om infrastrukturen för dessa färdmedel förbättrades. Andelen som anser detta är dock betydligt lägre när det gäller de övriga färdmedlen; ca 45 procent resp 30 procent anser definitivt detta när det gäller bil resp. buss. Påpekas bör också att andelen vet ej/ej svarat är mycket låg när det gäller ställningstagandet till tåg och flyg. Däremot är det många, knappt 20 procent, som ej svarat när det gäller effekter av förbättringar i bussens infrastruktur.

Bryts materialet ned på undergrupper framkommer det att offentligtanställda är mer positiva än övriga när det gäller uppfattningen att förbättringar i bilens respektive bussens infrastruktur leder till en positiv regional utveckling. Människor som flyger mycket är - inte helt oväntat - särskilt positiva till flyget som regional tillväxtmotor. Det kan också vara värt att notera att det finns en stark positiv korrelation i synen på de olika transportmedlens betydelse för den regionala utvecklingen. Anser man sålunda t.ex. definitivt att länet skulle få en positiv utveckling om infrastrukturen för tåg förbättrades så har man samma uppfattning även när det gäller de övriga transportmedlen osv.

4.6.2 Hur använda statliga bidrag för att bäst befrämja regional tillväxt?

Som ovan påpekades ombuds respondenterna i undersökningens avslutande fråga att prioritera mellan olika metoder i syfte att öka regionens ekonomiska tillväxt. En påhittad situation skisseras för intervjupersonen. Denne förväntas ta ställning hur en stor summa statliga pengar borde användas på bästa sätt. Detta skall ske genom att han fördelar 100 värdeenheter på lämpligt sätt.

Inledningsvis diskuterades undersökningens validitet. Det påpekades därvid att undersökningens sista fråga därvidlag är ett vitt blad. Vi vet helt enkelt inte hur pass valid frågan är. Med att den fungerat enligt intentionerna visar sig däri att de allra flesta såväl besvarat frågan som fördelat ut alla 100 värdeenheter. Resultatet framgår av tabell 11(Fråga 12).

Den första slutsatsen som kan dras är att respondenterna skulle vilja använda ca 50 procent av de statliga bidragen inom transportsektorn; den andra hälften skall användas på en lång rad olika områden framför allt när det gäller forskning och företagsutveckling.

När det gäller stöd till transportsystemet har det, som framgår av tabellen, ställts upp ett antal alternativ: Förbättring av vägstandard; stimulera buss, tåg och flyg genom subventioner av biljettpriserna; stimulera utnyttjande av de tre färdmedlen genom andra åtgärder (än att subventionera priserna).

Undersökningen visar att respondenterna klart prioriterar förbättringar i vägstandarden framför insatser inom de andra transportmedlen (drygt 20 procent av värdeenheter). I andra hand vill man se förbättrade förutsättningar för tåg och flyg; önskemålen fördelar sig ganska jämt mellan dessa två trafikslag (ca 10 värdeenheter vardera). På tredje plats (drygt 5 procent) kommer busstrafiken. Generellt gäller att man i något större utsträckning förordar "andra åtgärder" än att "subventionera biljettpriser".

Bryter man ned materialet på olika delgrupper kan icke obetydliga skillnader noteras. Anställda i offentliga tjänst är sålunda betydligt mer intresserade av att förbättra vägsystemet och vidta åtgärder på tågets område än personer inom den privata sektorn. Personer i den senare är å andra sidan relativt sett mer angelägna att de statliga pengarna går till flygtransportsystemet. De som är mest angelägna att förbättra förutsättningarna för flyget är - inte helt oväntat - de som flyger mycket resp. anser att flygplatsen i Växjö är helt avgörande för den egna organisationen.

Det förhållande att alternativet "förbättra vägstandarden i länet" prioriteras så mycket högre än insatser för övriga transportmedel kräver dock en kommentar. Ingenting av vad som redovisats i det föregående har nämligen antytt att just brister i vägnätet skulle vara ett så stort hinder mot utveckling i länet.

Förklaringen kan måhända sökas i att respondenterna i relativt stor utsträckning inte anser det vara en statlig angelägenhet att via bidrag, upphandlingar m.m. söka styra tåg, buss eller flygtrafik. Däremot är det mer naturligt att staten, via Vägverket, förbättrar vägsystemet, eller via sin närings-finans-och utbildningspolitik skapar regionala förutsättningar. Det förhållandet att respondenterna önskar satsa ca hälften av ett tänkt statligt stöd - givet i syfte att åstadkomma regional tillväxt - på förbättringar i

kommunikationerna, tyder dock på att transportsystemet anses ha en starkt tillväxtbefrämjande effekt i länet.

4.6.3 Respondenternas egna förslag på statliga tillväxtbefrämjande åtgärder

Som tidigare påpekats har i undersökningen också lämnats utrymme för egna förslag från de intervjuades sida i syfte att öka den ekonomiska tillväxten i riket. Förslagen kan delas in i fyra huvudgrupper;

- Utveckling av infrastrukturen
- Skatteöversyn, satsning på företagandet, företagsutveckling genom forskning
- Skola, utbildning, forskning
- Kultur- och turismsatsningar

1. Infrastruktur - Kommunikationer

Kronobergs län ligger ”nära”, men saknar bra och säkra stora vägar med motorvägsstatus och hög hastighetsbegränsning för att det ska vara värt besväret och tiden att besöka länet. Bättre och större vägar inom och utanför länet och bättre lokal infrastrukturnät bidrar till en större möjlighet för arbetskraftspendling.

Bra kommunikationer för pendling leder till ökad rörlighet bland arbetskraft. Det kan också ge större möjligheter för distansarbete. Arbetskraft från Storstadsregionen kan få livskvalitet i Kronobergs län men då krävs goda persontransporter till överkomliga priser. Man bör göra förbättringar på vägarna E4-an, Väg 23 och 25 som anses viktiga. E4-an bör bli motorväg hela vägen. En utökning av antalet turer för busslinjer och tågförbindelser inom länet och regionalt anses också vara av stor vikt. Tågen bör trafikera fler småorter. Det föreslås ett sammanhållet kommunikationscenter eller -bolag där man kan få tillgång till alla transportmedel där tidtabellerna samkörs. Förslag finns också på att genom en hemsida på internet sammanställa transporter, avgångar, kostnader med länkar till respektive bolag som t ex SAS och SJ.

Utbyggnad av bredbandsnät anses också vara av vikt för att öka tillgängligheten genom IT-kommunikation. Den datatekniska utvecklingen skapar förutsättningar för allt smidigare kommunikation med övriga landet. Därmed ökas möjligheterna att ha kvar sin verksamhet i länet i stället för att flytta.

2. Skatteöversyn och satsning på företagande

Förslag inom området skatteförändringar och satsning på företagande har fått det högsta medelvärdet, ca 31 värdeenheter per svarande. Man önskar ett bättre företagsklimat i länet och landet. Sänkta arbetsgivaravgifter, borttagandet av dubbelbeskattning och allmänt bättre ekonomiska möjligheter för de som satsar på egna företag. Förslag om förenklade regler för företagare föreslås också. Genom sådana åtgärder skapas förutsättningar för internationellt konkurrenskraftiga företag vilket i sin tur skapar förutsättningar också för ökad sysselsättning i länet.

En ökad decentralisering av näringspolitiken föreslås som ett medel att få till en ökning av den ekonomiska tillväxten. Genom större självbestämmande över statliga resurser kan bra lokala lösningar nås. Decentraliseringen kan dock gärna föregås av en samordning av näringslivsutvecklingsinsatser på statlig/regional nivå för att sedan decentraliseras till en kommunal nivå, varvid länets olika kommuner samverkar.

3. Skola, utbildning och forskning

Skola och utbildning spelar en viktig roll för den framtida ekonomiska tillväxten. En ökad allmän kunskapsnivå bland arbetskraften samt spetskompetens inom framför allt företagssektorn tror man också är av stor betydelse för en positiv utveckling.

Satsningar bör genomföras inom forsknings- och utbildningsområdet. En ökad kompetens bland befolkningen kräver bra skolor och utbildningar på alla nivåer och de ska finnas inom länet. Satsningar bör göras när det gäller utveckling av nya produkter genom forskning och utveckling, vilket förutsätter goda universitetsprogram. Utbildning och utveckling av IT breddar ungdomars internationella utveckling. Därför bör man satsa på universitetet och stimulera kontakterna mellan detta och näringslivet.

4. Kultur och turism

Satsningar på och stöd till kultur är andra, viktiga åtgärder när det gäller att påverka betingelserna för ekonomisk tillväxt. Med bättre förbindelser, främst via flyget, skulle förutsättningar skapas för att t.ex. under helgerna förlägga större konferenser och

kongresser i länet. Med bättre kommunikationsmöjligheter kan man göra en nationell satsning för att främja utländsk turism. Exempelvis borde man med statlig hjälp kunna utöka utbudet av kulturevenemang för att därigenom göra länet mer intressant och attraktivt att besöka.

5.0 SAMMANFATTNING

En postal enkät har genomförts under hösten 1999. Den vänder sig till ca 180 beslutsfattare i Kronobergs län enligt en förteckning som gjorts av länsstyrelsen av vilka ca 80 procent svarat. Ett syfte med undersökningen är att få en kvalificerad, låt vara översiktlig, bedömning av länets infrastruktur när det gäller kommunikationer med särskild tonvikt lagd på flyget och flygplatsen i Växjö. Därutöver syftar studien till att fånga upp respondenternas syn när det gäller i vilken utsträckning förbättringar i kommunikationerna leder till en ekonomisk tillväxt i länet. Slutligen skall undersökningen fånga upp intervjupersonernas förslag på åtgärder i syfte att öka tillväxten i regionen. I detta ingår att prioritera olika typer av tänkbara statliga insatser.

Knappt hälften av respondenterna företräder den offentliga sektorn. Detta innebär att denna är överrepresenterad i undersökningen.

Närmare 85 procent säger sig vara på tjänsteresa i Sverige minst några gånger per kvartal. Representanterna från den offentliga sektorn reser relativt sett mindre ofta än övriga. Närmare 25 procent av respondenterna säger sig resa utomlands några gånger per kvartal eller oftare. Även utrikes resor görs relativt sett oftare av beslutsfattare från den privata sektorn.

Det vanligaste färdmedlet vid inrikes resor är bilen (ca 40 procent) medan tåg och flyg förekommer i ungefär samma omfattning (ca 30 procent). Respondenter från den offentliga sektorn reser inrikes oftare med tåg och mindre ofta bil än övriga personer i undersökningen. När det gäller utrikesresor dominerar - inte helt oväntat - flyget helt.

Hur viktigt är det med en flygplats i Växjö? Ca 35 procent anser flygplatsen vara helt avgörande. Ytterligare drygt 50 procent anser den vara ganska viktig. Om man studerar den relativa andelen av personer som anser att "flygplatsen är helt avgörande" framförs denna aspekt i relativt sett högre utsträckning bland

- representanter för företagssektorn
- organisationer med mer än 50 anställda
- de som har frekventa kontakter utanför länet (ju fler kontakter och ju mer man reser desto viktigare anser man flygplatsen vara).

Utbudet av reguljärflyg på Växjö flygplats? En majoritet anser det vara mycket/ganska tillfredsställande såväl när det gäller inrikes som utrikes dock att andelen som är nöjda med inrikes är relativt sett mycket högre (ca 85 resp. ca 55 procent).

Förutsättningar för persontransporter till/från länet? Dessa anses var klart tillfredsställande för samtliga färdmedel utom buss. Bilen toppar (91 procent) följd av flyg (87 procent) och tåg (75 procent).

Förändringar i infrastrukturen för persontransporter de senaste tre åren? De flesta har en uppfattning om det inträffat förändringar med undantag när det gäller busstrafiken. Främst är det tågets förutsättningar som förbättrats under perioden, i andra hand flygets. När det gäller bil kan svaren närmast tolkas så att inga egentliga förändringar skett överhuvudtaget. När det gäller buss är det svårt att dra några slutsatser alls. De offentligtanställda bland respondenterna anser i relativt större utsträckning än privatanställda att förutsättningarna för bil och tåg förbättrats.

Medel i syfte att befrämja länets ekonomiska utveckling? Den sammanfattande bedömningen är att en förbättring av länets infrastruktur för persontransporter när det gäller samtliga färdmedel skulle leda till en positiv utveckling för länet. Mest säkra är respondenterna när det gäller tåg och flyg; ca 60 procent anser definitivt att länet skulle få en positiv utveckling om infrastrukturen för dessa färdmedel förbättrades. Andelen som anser detta är betydligt lägre när det de övriga färdmedlen; ca 45 procent resp 30 procent anser definitivt detta när det gäller bil resp. buss.

Hur använda statliga bidrag för att befrämja den regionala tillväxten? Respondenterna skulle vilja använda ca 50 procent av de statliga bidragen inom transportsektorn; den andra hälften skall användas på en lång rad olika områden framför allt när det gäller forskning och företagsutveckling.

Respondenterna prioriterar klart förbättringar i vägstandarden framför insatser inom de andra transportmedlen. I andra hand vill man se förbättrade förutsättningar för tåg och flyg; önskemålen fördelar sig ganska jämt mellan dessa två trafikslag. På tredje plats kommer busstrafiken. Generellt gäller att man i något större utsträckning förordar ”andra åtgärder” än att ”subventionera biljettpriser”.

TABELLBILAGA

1. HUR RUBRICERAR DU DIN ORGANISATION/VERKSAMHET?

Bas: 144 = 100 %

KOMMUNAL FÖRVALTNING	28
ANNAN OFFENTLIG FÖRVALTNING	18
INTRESSEORGANISATION	19
PRIVAT/KOOPERATIVT - TJÄNSTESEKTORN	12
PRIVAT/KOOPERATIVT - TILLVERKN.IND.	13
ANNAT PRIVAT/KOOPERATIVT	6
EJ SVAR	4

2 HUR MÅNGA ANSTÄLLDA HAR DIN ORGANISATION I LÄNET?

Bas: 144 = 100 %

0 - 5 ANSTÄLLDA	21
6 - 25 ANSTÄLLDA	17
26 - 50 ANSTÄLLDA	8
MER ÄN 50 ANSTÄLLDA	51
EJ SVAR	3

3. HUR VIKTIGT FÖR DIN ORGANISATION ÄR FLYGPLATSEN I VÄXJÖ?

Bas:	144 = 100 %	
HELT AVGÖRANDE	34	
GANSKA VIKTIGT	52	
GANSKA OVIKTIGT	11	
MYCKET OVIKTIGT	1	
VET EJ/EJ SVAR	1	

4 HUR TILLFREDSSTÄLLANDE FÖR DINA BEHOV ÄR UTBUDET AV REGULJÄRFLYG PÅ VÄXJÖ FLYGPLATS?

Bas:	144 = 100 %		
		INRIKES	UTRIKES
MYCKET TILLFREDSSTÄLLANDE	15	4	
GANSKA TILLFREDSSTÄLLANDE	68	50	
GANSKA OTILLFREDSSTÄLLANDE	10	21	
MYCKET OTILLFREDSSTÄLLANDE	2	3	
VET EJ/EJ SVAR	5	22	

5. HUR FREKVENTA KONTAKTER HAR DIN ORGANISATION MED ANDRA ORGANISATIONER UTANFÖR LÄNET?

Bas:	144 = 100 %	
MYCKET FREKVENTA	42	
GANSKA FREKVENTA	38	
SPORADISKA	17	

INGA KONTAKTER ALLS	1
VET EJ/EJ SVAR	2

6. HUR OFTA GÖR DU TJÄNSTERESOR UTANFÖR LÄNDET?

Bas: 144 = 100 %

	INRIKES	UTRIKES
EN GÅNG I VECKAN ELLER OFTARE	19	1
NÅGRA GGR PER MÅNAD	38	6
NÅGRA GGR PER KVARTAL	27	16
NÅGRA GÅNGER PER PR	13	35
HÖGST NÅGON GÅNG PER ÅR	3	33
VET EJ/EJ SVAR	-	15

7. VILKA FÄRDMEDEL BRUKAR DU ANVÄNDA VID TJÄNSTERESOR UTANFÖR LÄNET?

Bas: 144 = 100 %

	INRIKES	UTRIKES
BIL	38	5
BUSS	-	1
FLYG	27	78
TÅG	24	1
VET EJ/EJ SVAR	11	15

8. FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR PERSONTRANSPORTER TILL/FRÅN LÄNET

Bas:	144 = 100 %			
	BIL	BUSS	FLYG	TÅG
MYCKET GODA	35	6	15	17
GANSKA GODA	56	31	72	58
GANSKA DÅLIGA	5	31	10	10
MYCKET DÅLIGA	1	6	1	1
VET EJ/EJ SVAR	3	26	2	8

9. HAR DET DE SENASTE TRE ÅREN SKETT FÖRÄNDRINGAR FÖR
PERSONTRANSPORTER TILL/FRÅN LÄNET?

	144 = 100 %			
	BIL	BUSS	FLYG	TÅG
STOR FÖRBÄTTRING	3	-	8	11
LITEN FÖRBÄTTRING	26	22	28	38
INGEN FÖRÄNDRING	56	33	33	22
LITEN FÖRSÄMRING	6	3	15	9
STOR FÖRSÄMRING	-	-	1	3
VET EJ/ EJ SVAR	9	42	15	17

10. ANSER DU ATT LÄNET SKULLE FÅ EN POSITIV UTVECKLING OM INFASSTRUTKUREN FÖRBÄTTRADES?

144 = 100 %

	BIL	BUSS	FLYG	TÅG
DEFINITIVT	44	30	58	61
KANSKE	35	36	34	29
KNAPPAST	10	15	5	5
INTE ALLS	3	1	1	-
VET EJ/EJ SVAR	8	18	2	5

11. HUR FÖRDELA STATLIGA PENGAR FÖR ATT ÖKA DEN EKONOMISKA TILLVÄXTEN I LÄNET?

Bas: 144 = 100 % = värdeenheter

1. FÖRBÄTTRA VÄGSTANDARDEN I LÄNET	21,0
2. STIMULERA BUSSTRFIKEN GENOM ATT SUBVENTIONERA BILJETTPRISERNA	2,8
3. STIMULERA BUSSTRAFIKEN - ANDRA ÅTGÄRDER	3,6
4. STIMULERA FLYGTRAFIKEN GENOM ATT SUBVENTIONERA BILJETTPRISERNA	4,0
5. STIMULERA FLYGTRAFIKEN - ANDRA ÅTGÄRDER	6,2
6. STIMULERA TÅGTRAFIKEN GENOM ATT SUBVENTIONERA BILJETTPRISERNA	4,1
7. STIMULERA TÅGTRAFIKEN - ANDRA ÅTGÄRDER	7,5
8. STIMULERA FORSKNINGEN INOM LÄNET	15,4
9. STIMULERA FÖRETAGSUTVECKLINGEN INOM	

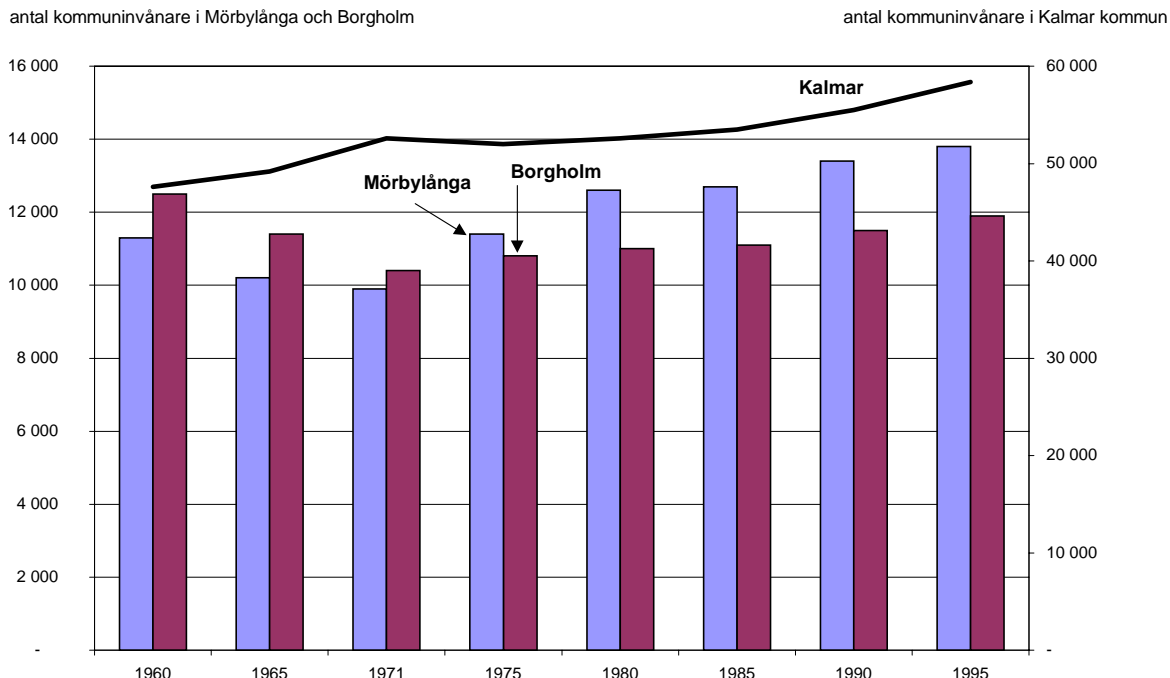
LÄNET	20,5
10. ANNAT	12,9
EJ SVAR	2,0

Bilaga 2 Sammanfattning av fallstudie om Ölandsbron

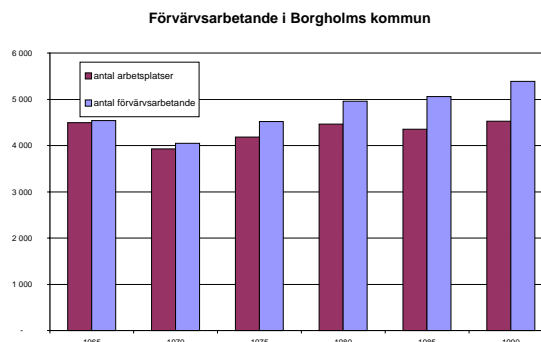
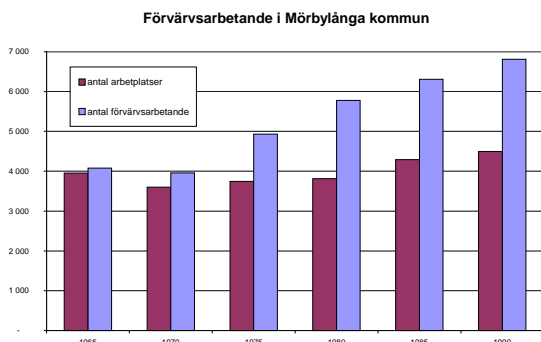
Ölandsbron färdigställdes och öppnades för trafik i september 1972. Antalet överfarter med färja var före bronns tillkomst ca 450 000 personbilar och 1,9 miljoner personer per år. Det första året efter bronns öppnande, 1973, uppmättes 3,0 miljoner passager med personbilar. Trafiken har därefter ökat till 5,0 miljoner fordon 1994. Trafiken under sommarmånaderna uppgår till 40% av trafiken under hela året. Trafiken på Ölandsbron har i stort sett följt de genomsnittliga trafikförändringarna i landet som helhet. Detta är förvånande med hänsyn till de relativt stora förändringar i folkmängd, pendling och turism som skett.

Före bronns tillkomst minskade antalet boende på Öland. Som mest bodde 38 000 människor på Öland. När bron byggdes var befolkningen nere i 20 000 personer. Därefter började antalet invånare öka på Öland. Av diagrammet framgår att det är i Mörbylånga kommun som bron har haft störst effektpå antalet boende.

Folkmängden i tre kommuner



En studie av flyttningsrörelserna (Pettersson/Rodebrand) visar att det är i tätorterna Färjestaden och Borgholm som de stora förändringarna har ägt rum. Redan då bron började byggas 1968 uppnåddes här ett positivt flyttningsöverskott som sedan ökade kraftigt efter bron tillkomst och särskilt då i Färjestaden. Det har också visat sig att inflyttade till Färjestaden kom inflyttarna till 80% från Kalmar län (och till stora delar från Kalmar kommun), medan de som flyttade till Borgholm till stor del kom från andra delar av landet. Mer än hälften av enfamiljshusen i Färjestaden 1980 byggdes under åren 1971-1980. Skattekraften för Ölands befolkning ökade med 20%-enheter i förhållande till riksgenomsnittet under motsvarande period.



Antalet pendlare från Mörbylånga kommun ökade från att vara obetydlig till ca 2000 personer mellan 1971 och 1980. Inpendlingen till Öland har ökat till ett par hundra personer för var och en av de två kommunerna. Näringslivet på Öland är efter brons tillkomst, liksom det var före, beroende av statliga stödinsatser. Brons tillkomst har inte ökat den enskilda sektorns aktiviteter på Öland. Toligen har bron förhindrat en större minskning av närings verksamheten på ön. Intervjuer pekar på att för många av de företag som idag har sin verksamhet på Öland är bron en nödvändig förutsättning.

Turismen till Öland och Kalmar har ökat kraftigt till följd av bron. Turismen på Öland uppskattas ha fördubblats när bron tillkom. Dagens volym av turister är tre gånger större än vad den var före brons tillkomst.

Sammanfattningsvis kan sägas att Ölandsbron har skapat en större valfrihet och en förbättrad regional jämlikhet för Ölands befolkning. Antalet bostäder och bostadsstandarden har ökat, liksom kommunernas skattekraft. Bron ger förutsättningar för att bibehålla en viss näringsverksamhet på Öland. Men sysselsättningsnivån på ön är i högre grad beroende av pendlingen till Kalmar än vad som förväntades innan bron byggdes. Utvecklingen på Öland efter brons tillkomst skedde till en början på bekostnad av utvecklingen i Kalmar. På sikt har dock Ölandsbron varit till fördel för Kalmarregionen.

Bilaga 3

Hargshamn - utbyggnad av en färjeterminal

FALLSTUDIE OM EN BESLUTSPROCESS

Förord

Regeringen beslutade den 6 maj 1999 att uppdra åt Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) att gemensamt med trafikverken genomföra strategiska analyser inom transportsektorn inför planeringsperioden 2002–2011. De strategiska analyserna skall utgöra underlag för regeringens proposition om inriktning av åtgärderna i transportinfrastrukturen under åren 2002–2011.

Regeringen har pekat ut ett antal strategiska områden för vidare analys. Ett av dessa områden är En positiv regional utveckling. Inom detta strategiska område skall ett mer långsiktigt arbete som syftar till att klargöra sambanden mellan regional utveckling och infrastruktur påbörjas.

En särskild arbetsgrupp har därför bildats med Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) som projektansvarig. I gruppen ingår företrädare för trafikverken, SIKA, Glesbygdsverket, Boverket, länsstyrelserna i Norrbottens och Jämtlands län samt Lunds kommun.

Arbetsgruppen har beslutat att genomföra ett antal fallstudier för att studera betydelsen av den offentliga sektorns agerande. Sjöfartsverket har fått ansvar för att genomföra en studie om Hargshamn – utbyggnad av en färjeterminal, fallstudie om en beslutsprocess. Sakuppgifter om händelseförloppet i beslutsprocessen är hämtade från en bok författad av Sven Linde ”Hargshamn – Nystad, Berättelsen om en färjeled och hamnen i Hargshamn.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRORD

SAMMANFATTNING

- 1 KORT HISTORIK
- 2 HARGSHAMNSGRUPPEN
- 3 BEHOV AV EN FÄRJEFÖRBINDELSE MELLAN SVERIGE OCH FINLAND
- 4 UTBYGGNAD AV KAJANLÄGGNINGARNA
- 5 NYA PLANER FÖR ETT TÅGFÄRJELÄGE
- 6 NYA AKTÖRER
- 7 SAMHÄLLSEKONOMISK ANALYS
- 8 AVTAL OM TÅGFÄRJETRAFIK
- 9 TILLSTÅNDSPRÖVNING
- 10 TRAFIKUTVECKLING
- 11 INVESTERINGAR I INFRASTRUKTUREN
- 12 FINNLINK LÄMNAR HARGSHAMN
- 13 SLUTORD

Sammanfattning

Östhammars kommun hade redan under 1970-talets början vidtagit vissa åtgärder för att bygga upp en mer omfattande trafik från Hargshamn. Svenskt näringsliv och inhemsk transportsektor visade inledningsvis inget större intresse för att utveckla färjetrafiken i Hargshamn.

När initiativ togs under år 1987 från finska näringslivsintressen att etablera en färjelinje mellan Hargshamn och Nystad var inte Östhammars kommun sena att aktivt engagera sig i frågan. Kommunen tog initiativ till ett flertal utredningar som senare kom att bidra till att färjeförbindelsen etablerades.

Östhammars kommun uppdrog bl.a. åt Temaplan AB att genomföra en samhällsekonomisk analys av en färjeförbindelse mellan Hargshamn och Nystad. I analysen togs inte hänsyn till behovet av följdinvesteringar i vägar, järnvägar och farleder.

Trafikverket tog först i samband med ansökan om vattendom under hösten 1988 aktiv del i projektet om byggande av färjeterminal i Hargshamn. Sjöfartsverket och Sveriges Hamn- och stuveriförbund redovisade kritiska synpunkter mot projektet.

Man ansåg att det fanns mer än tillräcklig hamnkapacitet i regionen, varför projektet inte borde genomföras. Sjöfartsverket konstaterade vidare att hamninvesteringen skulle komma att ställa anspråk på statliga medel i anslutande infrastruktur. Ett sådant sammansatt investeringsprojekt borde därför prövas av regeringen.

Sjöfartsverket och Sveriges Hamn- och stuveriförbund förordade att den slutliga prövningen av vattendomen borde ske av regeringen.

Regeringen tog inte upp ärendet för prövning.

Hargshamnsprojektet drevs igenom utan att behovet av anslutande investeringar i infrastrukturen klarlagts eller finansierats i den statliga investeringsplaneringen

1 Kort historik

Det finns historiska belägg om att hamnverksamhet har bedrivits i Hargshamn redan på 1400-talet. Malm skeppades ut från de mellansvenska gruvorna. År 1876 öppnades en enkelspårig järnväg till Hargshamn över Örbyhus, vilken underlättade malmtransporterna. Malmen transporterades från Dannemora gruvor. Malmbrytningen lades ned i början av 1990-talet. Den sista malmen skeppades ut år 1994.

Det förekom även export av skogsprodukter från Hargshamn. På 1930-talet upphörde utskräppningen av skogsprodukter.

2 Hargshamnsgruppen

Befolknings- och sysselsättningsutvecklingen i Hargshamn diskuterades på lokal och regional nivå. Problemen i Hargshamn togs upp i en motion till 1974 års riksdag. I anslutning till behandlingen av motionen uttalade riksdagen att ansvaret för utvecklingen i orten låg på lokala och regionala organ.

Mot bakgrund av riksdagens uttalanden bildades den så kallade Hargshamnsgruppen. Arbetet i gruppen syftade till att bättre kunna utnyttja länets enda djuphamn i Hargshamn. I arbetsgruppen ingick företrädare för Länsstyrelsen i Uppsala län, landstinget, Östhammars kommun. Arbetsgruppens arbetsuppgifter preciserades enligt följande:

- Klarlägga förutsättningar för den tekniska och planmässiga utbyggnaden av hamn- och industriområde.
- Beräkna kostnader för en utbyggnad av hamn- och industriområde.
- Klarlägga vilket godsunderlag hamnen kunde förväntas få efter en utbyggnad.
- Pröva de framtida äganderätts- och driftsformerna för hamnen.
- Klarlägga vilket intresse som kunde finnas för att förlägga industriell verksamhet till Hargshamn.

Hargshamnsgruppens arbete resulterade inte i några konkreta beslut om hamnutbyggnad eller industrietableringar.

3 Behov av en tåg färjeförbindelse mellan Sverige och Finland

Länsstyrelsen i Uppsala län påtalade i en skrivelse till Statens järnvägar år 1982 behovet av en tåg färjeförbindelse mellan Sverige och Finland via Hargshamn. Till skrivelsen bifogades en rapport där argument redovisades för en tåg färjeförbindelse. I rapporten framfördes bl.a. följande synpunkter:

- Godskvantiteterna beräknas uppgå till 250 000–300 000 ton per år, mestadels ny trafik.
- Trafikunderlaget är befäst genom tidigare etablerad trafik mellan Stockholm och Nådendal.
- Färjeledens sträckning bör vara den kortaste mellan länderna, Hargshamn–Nådendal.
- Befintlig järnvägsinfrastruktur utnyttjas.
- Ett nytt tåg färjeläge byggs i Hargshamn.
- Vägnätet till Hargshamn förbättras.
- Ett driftbolag bildas för hamnverksamheten.

Hargshamnsgruppens arbete resulterade inte i några konkreta åtgärder för att etablera en ny tåg färjelinje mellan Hargshamn och Finland. Man lyckades dock skapa visst tryck i frågan om behovet av utökade färjeförbindelser mellan Sverige och Finland.

4 Utbyggnad av kajanläggningarna

I början på 1980-talet tog några stålbolag kontakt med Östhammars kommun och förklarade att man hade planer på att importera 100 000 ton skrot under en treårsperiod under förutsättning att kommunen byggde ut kajanläggningarna i Hargshamn.

Kajbyggnadsarbetena påbörjades i månadsskiftet februari/mars 1985. Anläggningen togs i bruk i september månad samma år. Kostnaderna för den så kallade skrotkajen uppgick till ca åtta miljoner kronor. I ett tidigt stadium stod det klart för kommunledningen att det skulle bli svårt att få ekonomisk bärighet i projektet. En förutsättning var att de utlovade skrotvolymerna på 50 000 ton per år kunde uppnås.

4.1 Ett misslyckat projekt?

De utlovade godsvolymererna uppnåddes aldrig. Som mest importerades 20 000 ton per år. Efter några år upphörde trafiken.

Företrädare för Gävle hamn reagerade mycket negativt på utbyggnaden av Hargshamn. Man såg misslyckandet med skrotimporten som ett bevis för att det inte fanns något behov av en djuphamn i Hargshamn. I Gävle hamn fanns outnyttjad kapacitet.

Ledningen i Östhammars kommun uppfattade inte avvecklingen av skrotimporten som ett misslyckande. Den nya kajanläggningen, den så kallade skrotkajen, bedömdes kunna utnyttjas i ett senare skede för annan trafik.

5 Nya planer på ett tåg färjeläge

5.1 Viking Line

Under år 1987 presenterade Viking Line planer på nya linjesträckningar för sin trafik mellan Sverige och Finland. I detta sammanhang visades visst intresse för en linje mellan Hargshamn och Nådendal. Tanken var att sätta in en konventionell färja för långtradare och trailrar.

Viking Lines planer var således inte att bygga en tåg färjeterminal utan omlastningen av godset till järnväg skulle ske i hamnen. På så sätt skulle investeringskostnaden kunna begränsas till 15–20 miljoner kronor för Hargshamns del.

5.2 Finnlines

Företrädare för finsk storindustri uppdrog under år 1987 åt sitt samägda rederi Finnlines att utreda förutsättningarna för en tåg färja till Sverige. En omstrukturering av godstransporterna till järnvägstrafik låg i tiden. Man efterstävade även en ökad konkurrens till de stora rederigrupperna Silja och Viking. Den finska industrin var villig att investera 100–200 miljoner kronor i rullande järnvägsmateriel för godstrafiken.

Finnlines hade planer på att sätta en ombyggd tåg färja i trafik under januari 1988. Rederiet uppgav att en senare start än oktober 1988 var ointressant. Finnlines företrädare förklarade sig villiga att skriva ett avtal som garanterade trafik under ett visst antal år. Rederiet önskade en offert från Hargshamns hamn senast den 7 augusti 1987.

5.2.1 Preliminär offert

Östhammars kommun presenterade i augusti 1987 en preliminär offert med följande innehåll:

- Hamnägaren debiterar Finnlines under avtalsperioden årligen med sex miljoner kronor i hamntaxa.
- Hanteringskostnader utgår enligt separat offert från Hargshamns Terminal AB.
- Avtalstiden skall vara minst tio år.
- Terminalen skall även kunna upplåtas för andra trafikanter.

På uppdrag från kommunen gjorde Vattenbyggnadsbyrån (VBB) vissa kostnadsberäkningar för utbyggnad av hamnterminalen. Det dyraste alternativet kostnadsberäknades till 52 miljoner kronor.

Finnlines beslutade i september 1987 att inte fullfölja projektet med hänvisning till tågtrafikens bristande lönsamhet. Rederiet bedömde dock att Hargshamn med hänsyn till det geografiska läget lämpade sig väl för färjetrafik till Finland.

6 Nya aktörer

Anders Wall, ordförande i Beijer Capital, presenterade i november 1987 projektet Hargs Färjhamn. Birgitta Dahl, dåvarande energiminister, informerades om projektet av Anders Wall. Birgitta Dahl fann projektet intressant med hänsyn till de miljövinster som kunde uppnås.

Östhammars kommun tog med anledning av de nya planerna initiativ till att göra en samhällsekonomisk värdering av en tågfärjeförbindelse mellan Hargshamn och Nystad. Uppdraget gick till Temaplan AB.

7 Samhällsekonomisk analys

7.1 Utgångspunkter

Temaplan AB valde att genomföra den samhällsekonomiska analysen av en färjeförbindelse mellan Hargshamn och Nystad. I analysen förutsattes att godset skulle fördelas lika mellan järnväg och lastbil. Det kan noteras att Temaplan AB redan på ett tidigt stadium avvek från utredningsuppdraget att genomföra en samhällsekonomisk analys av en renodlad tåg färjeförbindelse.

Analysen utgick från godsflöden till och från fyra olika regioner i Sverige, med tyngdpunkten förlagd till Mellansverige ifråga om järnvägstrafik, och sex regioner för lastbilstrafik.

Under sommaren 1988 startade Silja Line en tåg färjelinje mellan Stockholm/Värtan och Åbo. Denna trafik fick tjäna som jämförelsealternativ.

7.2 Slutsatser

Temaplan AB sammanfattade sina slutsatser i följande punkter:

- Det är svårt att expandera godstrafiken utan höga kostnader.
- Finskt näringsliv önskar öka godstransporterna via Mellansverige.
- Endast 10% av godsflödet skall till Stockholmsregionen.
- Det finns två huvudalternativ för tåg färjetrafiken, Hargshamn och Värtan.
- De samlade godsflödena till och från Finland ger en samhällsekonomisk intäkt på 10–15 kronor per ton jämfört med Värtanalternativet.

I Temaplans studie angavs att stora miljövinster kunde uppnås genom att överflytta trafik från Värtan till Hargshamn. Den kortare sjövägen fällde utslag till Hargshamns fördel.

8 Avtal om tåg färjetrafik

I ett pressmeddelande från Finnlines den 15 april 1988 angavs att ett avtal skulle slutas mellan fyra finska företag om att starta tåg färjetrafik mellan Sverige och Finland. Avsikten var att trafiken skulle påbörjas vid årsskiftet 1988/89. Ett partrederi skulle bildas för verksamheten. Finnlines skulle sköta driften av fartyget m/s Finn-Fellow. Den nya tåg färjelinjen skulle erbjuda industrin möjligheter till transporter av bl.a. tunga och farliga transporter.

8.1 Varför startade projektet?

Sammanfattningsvis kan följande omständigheter anges som skäl för att projektet startade:

- Det fanns kapitalstarka intressenter både på svensk och finsk sida som stod bakom projektet.
- Finsk industri önskade lägre fraktkostnader.
- Det fanns ett behov av att få till stånd ett transportalternativ till Silja Line och Viking Line.
- Finnlines hade överkapacitet i sin fartygsflotta.
- Miljöargument för ökad järnvägstrafik.
- Behov av kortare resvägar för farligt gods.
- De svenska och finska statliga järnvägsförvaltningarna hade intresse av att öka godsvolymer.

8.2 Slutligt avtal

Avtal slöts den 26 oktober 1988 mellan Hargs Färjehamn och OY Finnlines Ltd om utbyggnad av hamnen i Hargshamn. I avtalet förband sig Hargs Färjehamn att

- ingå avtal med hamnoperatör,
- utforma anläggningen enligt fastställd situationsplan samt
- tillse att anläggningen utformades för trafik med m/s Finn-Fellow och m/s Finn-Maid.

Anläggningen skulle vara färdigställd för tåg färjetrafik senast den 1 september 1989, dock med möjlighet att ta emot färjetrafik med långtradare och trailrar till den 2 januari 1989.

Avtalet skulle gälla till utgången av år 1994. Efter denna tidpunkt skulle partrederierna äga rätt att förlänga avtalet med tre år åt gången, dock längst till utgången av år 2000.

8.2.1 Finansiering av projektet

Efter avslutad upphandling konstaterades att genomförande av projektet skulle kosta 62 miljoner kronor. Investeringen finansierades enligt följande:

Aktiekapital

Östhammars kommun	1	mkr
Hargs egendom	1	mkr

Beijergruppen 5 mkr

Ovillkorligt aktieägartillskott

Östhammars kommun 10 mkr

Investeringsbidrag

Landstinget 3mkr

Statens järnvägar 5 mkr

Lån

Nordiska investeringsbanken 30 mkr

Finansieringsgaranti

Investment Develop AB 7 mkr

SUMMA 62 mkr

SJ:s bidrag till investeringen förutsattes täcka kostnaden för spåranläggningen fram till hamnterminalen och rangerspår.

9 Tillståndsprövning

För byggande i vatten krävs vattendom. Domen skall klargöra under vilka betingelser som utbyggnaden får ske. För färjeterminalen ingavs en ansökan om vattendom. Prövningen av ärendet skedde i Stockholms Tingsrätt.

9.1 Synpunkter

Sjöfartsverket och Sveriges Hamn- och stuveriförbund framförde kritiska synpunkter mot projektet. Man ansåg att det fanns mer än tillräcklig hamnkapacitet i regionen, varför projektet inte borde genomföras.

Sjöfartsverket påpekade att hamnprojektet i Hargshamn skulle komma att ställa krav på följdinvesteringar i anslutande infrastruktur. Ett sådant sammansatt investeringsprojekt borde därför prövas av regeringen

Sjöfartsverket samt Sveriges Hamn- och stuveriförbund förordade att den slutliga prövningen av ärendet skulle ske av regeringen.

Regeringen beslutade den 1 december 1988 att avslå Sjöfartsverkets framställan om att låta regeringen pröva ärendet enligt vattenlagen.

9.2 Vattendom

Vattendomstolen avkunnade sin dom den 12 januari 1989. Sökanden fick tillstånd att utföra kaj, muddring och utfyllnad av hamnområde allt i huvudsaklig överensstämmelse med ansökan om vattendom.

10 Trafikutveckling

Under det första verksamhetsåret 1989 för färjetrafiken Hargshamn–Nystad bedrevs trailertrafik med m/s Finn-Maid. Från och med september månad sattes även m/s Finn-Fellow i trafik. Under året transporterades 186 000 ton gods, vilket motsvarade en marknadsandel på 6–8%.

Under år 1990 transporterades totalt 448 000 ton gods, varav 376 000 ton per lastbil och trailer samt 72 000 ton per järnäg. Dessutom skeppades 12 000 SAAB-bilar över hamnen. Godsvolymerna motsvarade de förväntade nivåerna.

Under verksamhetsåret 1991 överträffade godsomsättningen prognoserna.

Totalt skeppades 586 000 ton färjegods över hamnen under år 1992. Järnvägsgodset uppgick till 150 000 ton. Det bilburna godset ökade med 10% och järnvägsgodset med 21% jämfört med år 1991.

Under år 1993 ökade färjegodset med 23,8% till totalt 725 810 ton.

Den positiva trafikutvecklingen fortsatte under år 1994. Godsvolymen ökade med 40% till 1 018 000 ton. FinnLink svarade för 993 000 ton. Trafiken på linjen Hargshamn–Nystad hade därmed en marknadsandel på drygt 20% av Finlandstrafiken.

Under år 1995 noterades för första gången sedan trafiken etablerades en svag volymökning. Godsvolymen ökade med endast 3 000 ton till 1 021 000 ton. Järnvägsgodset svarade för drygt 20% av den totala volymen.

Totalt 1 036 820 ton skeppades ut från hamnen i Hargshamn under år 1996. FinnLink svarade för 946 705 ton. Godsmängden ökade något jämfört med år 1995 på grund av ökad utskeppning av bergprodukter (90 115 ton). Järnvägsgodset minskade kraftigt under året. Godstrafiken lades ned under oktober månad.

11 Investeringar i infrastrukturen

Hargshamnsprojektet drevs igenom utan att behovet av anslutande investeringar i infrastrukturen klarlagts eller finansierats i den statliga investeringsplaneringen. Den svagaste länken i vägsystemet utgjordes av anslutningen mellan hamnen och riksvägnätet.

11.1 Utbyggnad av vägnätet

Vägen från Harg (Rv 76) till Hargshamn (väg 1113) hade dålig bärighet för tung trafik och gick igenom tätbebyggda områden. Även sträckan Harg–Gimo (väg 292) behövde rustas upp för att möta kraven från den tunga trafiken.

Vägverket ställde sig positivt till en upprustning av sträckan Harg–Hargshamn, men saknade medel i budgeten för år 1991.

NCC åtog sig som entreprenör att bygga vägen Harg–Hargshamn och finansiera bygget till dess finansieringen kunde övertas av Vägverket. Kostnaden för upprustningen av vägsträckan beräknades till 14,8 miljoner kronor exklusive kostnader för marklösen. Projektets totala kostnader beräknades till 17,5 miljoner kronor.

Avtal träffades mellan Östhammars kommun och Vägverket om utbyggnad och finansiering av sträckan Harg–Hargshamn. Kommunen förband sig att finansiera vägprojektet i enlighet med upprättade bygghandlingar. Vägverket skulle svara för teknisk kontroll.

Regeringen godkände uppgörelsen och vägbygget påbörjades under år 1992.

11.2 Utbyggnad av järnvägsnätet

Med den växande volymen av järnvägsgods framstod behoven av upprustning av järnvägsnätet som än mer angelägen. Elektrifiering av järnvägen och byggande av ett så kallat triangelspår i Örbyhus framstod som de mest angelägna investeringarna.

I en första etapp borde en upprustning ske av banan så att högsta tillåtna hastighet kunde höjas till 70 km/tim mot hittillsvarande 40 km/tim. I en andra etapp borde elektrifiering ske av banan.

11.3 Farleder

Hamnledningen i Hargshamn framförde önskemål om en förbättrad farled för att underlätta angöringen till/från skärgårdsleden. Med relativt begränsade åtgärder bedömdes en tidsvinst på 30 minuter kunna uppnås.

Sjöfartsverket konstaterade i en skrivelse till hamnledningen att farleden inte var mätt sedan 1880-talet, varför det skulle krävas omfattande nya mätningar. Kostnaderna beräknades till ca en miljon kronor.

Eventuell isbrytarassistans till Hargshamn skulle ställa speciella krav på förläggningen av farleden med hänsyn till isbrytarnas relativt stora djupgående.

Sjöfartsverket bedömde att utmärkningen av farleden borde ske med fyra nya lysbojar. Kostnaden för farledsutmärkningen beräknades till en miljon kronor.

En farled av denna typ borde enligt Sjöfartsverkets uppfattning vara allmänförklarad, vilket i sin tur skulle innebära en prövning enligt föreskrifterna i Lagen om hushållning med naturresurser. En miljökonsekvensbeskrivning borde därför göras innan åtgärderna skulle vidtas.

Sjöfartsverket konstaterade i sin skrivelse att verket inte var berett att bekosta sjömätningen eller önskade investeringar i farleden.

12 FinnLink lämnar Hargshamn

Den 11 november 1996 godkände stadsstyrelsen i Nådendal ett hamnavtal med FinnLink. Avtalet gällde trafik till Nådendal med Finn-Sailor, Finn-Maid och Finn-Fellow. Enligt avtalet skulle trafiken inledas med Finn-Sailor i januari 1997. De båda andra fartygen skulle sättas i trafik på Nådendal så snart nödvändiga investeringar gjorts i hamnen. FinnLink avvecklade trafiken på linjen Hargshamn–Nystad i april 1997.

Genom att den kund som svarade för 90% av Hargshamns hamns inkomster lämnade hamnen under första halvåret 1997 raserades möjligheterna för fortsatt verksamhet.

13 Slutord

Östhammars kommun drev frågan om att etablera en tåg färjeförbindelse mellan Hargshamn och Nystad på ett målmedvetet sätt under flera år. Det fanns en uppfattning hos kommunledningen att utbyggnaden av hamnen skulle fungera som en katalysator för industriell utveckling i Hargshamn. Sett i ett tioårigt perspektiv har en sådan utveckling inte skett.

Kommunens satsning på projektet har däremot lett fram till

- Upprustning av gator och gångbanor i Hargshamn.
- Upprustning av vägsträckan Gimo–Hargshamn.
- Anläggning av nya hamnplaner.

Upprustningen av infrastrukturen hade sannolikt inte kommit till stånd utan den genomförda utbyggnaden av färjeterminalen i Hargshamn. Anläggningen av nya hamnplaner i Hargshamn har skapat förutsättningar för framtida industrietableringar i orten genom att attraktiv industrimark finns tillgänglig.

Uppgraderingen av spåranläggningar i anslutning till färjeterminal och hamnområde får dock anses som förlorade investeringar.

Hargshamn har fungerat som naturlig hamn under flera hundra år. Hamnverksamheten kommer att fortsätta i någon form. Genom de investeringar som gjorts i färjeterminal och anslutande infrastruktur har en grundstruktur skapats för att möta framtida efterfrågan på färjetrafik.

Bilaga 4 Banverkets satsning för tyngre och större godståg på delar av järnvägsnätet (1999-11-01).

Bakgrund.

Banverkets (BV) bildande år 1988 gav på ett annat sätt än tidigare förutsättningar för ett mera marknadsorienterat synsätt inom järnvägen. I början på 90-talet genomförde BV en förstudie av förutsättningarna för och effekterna av att öka högsta tillåtna axellasten från nuvarande 22,5 till 25 ton. Den samhällsekonomiska lönsamheten av uppgraderingen visade sig vara starkt beroende av förutsättningarna i det enskilda fallet.

Genom att öka antalet vagnar i ett tågsätt och lasta mera gods på varje vagn uppnås mer kostnadseffektiva järnvägstransporter. Den enkla principen återfinns i de krav på järnvägen som bl a år 1995 formulerades av ett antal företag i sammanslutningen Godsnät 21 liksom i olika kontakter mellan BV samt godskunder och trafikutövare sedan BV bildades. Bland de föreslagna åtgärderna återfinns bl a krav på högre axellaster och vidgad lastprofil.

Under perioden fram till år 1996 uppvaktades BV i olika sammanhang med krav på höjning av axellast och vidgad lastprofil. Det fanns nya lastbärarkoncept framtagna exempelvis intermodala kassetter och den sk "Storaboxen". Det senare konceptet bygger på tanken att komma runt den krångliga tyska järnvägsbyråkratin. Genom tillskapande av en bana, som i första hand dimensioneras för godstrafik med extra tunga och skrymmande transporter (en extra stor container) på befintlig järnväg med vissa upprustningsbehov väster om Vänern, rationell omlastning till båt i Göteborgs hamn och därefter vidare till en stor lagercentral i Europa för vidare valfri transport till kund, skulle Stora kunna öka sin konkurrenskraft framförallt genom höjd leveranssäkerhet.

Bärighetsfrågan i inriktningsplaneringen.

Regeringen tillsatte i början av år 1995 en parlamentarisk kommitté (Kommunikationskommittén förkortat KomKom) med uppdraget att utarbeta en nationell plan för kommunikationerna i Sverige. För att utarbeta ett samordnat underlag till kommittén bildades en arbetsgrupp med namnet SAMPLAN med företrädare från trafikverken och SIKÅ.

I SAMPLAN:s rapport nr 1996:15 (Fördjupat underlag för inriktningen av infrastrukturinvesteringarna) gavs underlag inför regeringens beslut. Det konstaterades att för att järnvägen skall vara konkurrenskraftig så är det nödvändigt att höja de tillåtna axellasterna till 25 ton och därmed möjliggöra mera last på varje tåg. I första hand är detta aktuellt för sträckan Boden-Göteborg samt på ytterligare sträckor i mellansverige där det förekommer tunga systemtransporter och enbart flöden inom Sverige eftersom max 22,5 tons axellast ännu gäller på flertalet viktiga transitlinjer i Europa. BV är dock medveten om att 25 ton axellast börjat diskuteras utomlands och är berett medverka till att denna axellast möjliggörs även för direkta utrikestransporter på järnväg när detta blir aktuellt. Öresundsförbindelsen är byggd för att klara denna axellast.

En axellasthöjning innebär bl a att:

- en bättre vagnproduktivitet genom att mera gods kan lastas på varje vagn,
- ökad effektivitet på lastnings-/lossningsplatser genom att färre omväxlingar erfordras,
- spårförlängningar vid mötesstationer kan skjutas på framtiden eftersom fler ton kan transporteras inom samma vagnlängd,
- ökningen av antal tåg dämpas vilket i sin tur kan skjuta vissa kapacitetsutbyggnader på framtiden,
- transportupplägg kan produceras med färre tåg vilket innebär kapacitets- och kapitalkostnadsvinster.

I regeringens proposition 1996/97:53 (Infrastrukturinriktning för framtida transporter) angavs den inriktning som skulle ligga till grund för trafikverkens infrastrukturplaner för perioden 1998-2007. Ett miljöanpassat och trafiksäkert transportsystem skulle främjas och bidra till tillväxt och sysselsättning i alla delar av landet. Riksdagen beslutade den 20 mars i enlighet med regeringens förslag. Beträffande järnvägar borde transportkvaliten på det befintliga nätet förbättras enligt följande:

* sträckor med omfattande inrikes systemtransporter åtgärdas så att de kan trafikeras med tåg med 25 tons axellast (på det övriga nätet möjliggörs att enstaka tåg kan framföras med den högre axellasten) och med en utökad lastprofil (för att kunna fullt utnyttja en högre axellast bör lastprofilen ändras från bredden 340 till 360 och från höjden 465 till 480 med en rektangulär profil i första hand på de sträckor som kan komma i fråga för 25 tons axellast och enbart om det kan ske utan att skada känsliga kulturmiljöer) ,

* antalet bantekniska störningstillfällen för godstrafiken bör minst halveras på de mest drabbade bandelarna (förutom omfattande störningar på grund av brister i kraftförsörjning, signalsystem, växlar och rangerbangårdars funktion drabbas uppskattningsvis godstrafiken av 130 000 störningar per år på grund av kapacitetsbrist på enkelspåriga bandelar),

* den genomsnittliga hastigheten för godståg ökas (uppnås bl a genom kapacitetsförbättringar).

Mot bakgrund av det ovanstående tillskapades i slutet av år 1996 inom BV:s huvudkontor ett projekt med syfte att:

- identifiera kapacitetsbrister avseende bankapacitet och kraftförsörjning,
- finna åtgärder för att helt eller delvis lösa dessa brister,
- definiera övriga godstrafiksatsningar i form av ökad stax och lastprofil,
- samhällsekonomiskt utvärdera åtgärderna,
- prioritera åtgärderna i tiden.

Utgångsläge 1996

Stax 25 ton finns i drift på sträckan Narvik-Kiruna-Boden-Luleå och som provdriftsträcka mellan Hofors och Hällefors (den senare sträckan med några restriktioner från beslut 1996-12-06). En upprustning pågick på sträckan Boden-Bastuträsk-Skelleftehamn med planerad trafikstart hösten 1997.

SJ planerade en typvagn för timmertransporter och stax 25 ton (Forest 2000). De sträckor som var aktuella för sådan trafik var Ljusdal-Skutskär, Östersund-Sundsvall och Mora/Vansbro-Gävlerregionen. Sträckan Smedjebacken-Boxholm trafikeras med stålämnestransportvagnar som är förberedda för stax 25 ton.

Det fanns ytterligare intressenter som ville ha en snabb uppgradering till stax 25 ton.

En utökad lastprofil torde inte vara lika komplex som en höjning till stax 25 ton. Tidigare översiktliga beräkningar tydde på en kostnad om ca 350 miljoner för att kunna lasta godsvagnar högre och bredare än dagens.

Arbetsmetodik.

Kostnadsbilden.

En samhällsekonomisk kalkyl beträffande uppgradering till stax 25 ton måste baseras på en teknisk konsekvensutredning. En sådan utredning påbörjades inom teknikavdelningen. Utredningen innehöll information om förändrade trafikeringsförutsättningar, påverkan på befintlig infrastruktur samt förändringar av underhållet. Som utgångspunkt användes sth 100 km/tim och en största metervikt om 8 ton/m enligt lasttyp BV-3. I ett första skede valdes följande sträckor: Avesta-Göteborg (via Hallsberg), Ljusdal-Gävle/Skutskär (Karskär) och Smedjebacken- Boxholm (via Fagersta). Sträckorna valdes utifrån dels hur aktuella de var för ifrågavarande trafik och dels utifrån hur representativa de var för olika befintliga banstandards. Detta för att kunna dra slutsatser för övrigt aktuellt nät.

BV:s teknikavdelning avsåg att i ett projekt mera noggrant kartlägga ovanstående tre sträckor enligt samma modell men med en mera exakt kostnadsberäkning som skulle vara klar 1998-10-15.

Några stickprov gjordes för att kontrollera rimligheten i den angivna kostnaden för profiluppgradering.

Intäktsbilden.

Den "nytta" som skulle bli följden av en godssatsning måste kvantifieras. Det torde dels vara fråga om inbesparingar i kapitalkostnader (färre antal vagnar), tågdragningskostnader och terminalhantering. Eftersom mera gods får plats inom tåglängden borde en effekt bli färre antal tåg. Därmed borde utbyggnadsbehovet minska. Men det sker även inbesparingar i den sammantagna produktionsprocess som järnvägen i vissa fall är en del av.

Ett antal typflöden undersöktes för att kunna kvantifiera det ovanstående. Ståltåg, exportflöde till Göteborgs hamn och runvirkestransporter som kräver vidgad profil är sådana flöden. Intervjuer skedde med företag och i terminaler. Utifrån resultatet kunde slutsatser dras om andra flöden som kunde tillgodoräkna sig stax 25 ton (bedömning av %-andelen sådan trafik på resp järnvägsstråk fanns framtagen).

Resultat.

Utredningen presenterades i mitten på år 1997 och den samhällsekonomiska kalkylen visade en god lönsamhet (nettonuvärdeskvot 1,0) för en uppgradering av axellasten till 25 ton samt införande av en utvidgad lastprofil på de banor som prövas för detta i planeringsomgången.

Den upprättade stomnätsplanen.

Stomnätsplanen omfattar ca 2/3 av järnvägsnätet (de större järnvägarna). Investeringsmedlen till dessa järnvägar svarar staten för. De mindre skälsj järnvägarna upprustas med medel som länsstyrelserna prioriterar in i samband med upprättandet av länsplaner. Mot bakgrund av resultatet infogades godssatsningen i de förslag till stomnätsplan och länsplaner som upprättades på BV/HK resp länsstyrelserna och som sedan gick ut på en bred remiss under slutet av år 1997. Beträffande stomnätsplanen ledde inte remissen till några större förändringar. Detsamma kan sägas om länsjärnvägarna.

Stomnätsplanen med remissammanställning överlämnades till regeringen under våren 1998 och fastställdes av regeringen 1998-06-11.

Kommentarer.

De medel som anvisas i stomnätsplanen (ang godssatsningen) är flexibla i det avseendet att de kan användas till de åtgärder som "så väl som möjligt stämmer överens med trafikoperatörernas och transportkundernas planer och beslut om anskaffning av nya vagnar". Det innebär att åtgärder för trafik mellan Bergslagen/Värmland och Göteborg prioriteras tidigt i planen. Eftersom bl a Stora redan har beställt containrar och vagnar så iordningsställs i ett första skede järnvägen till Göteborg via Hallsberg med möjlig trafikstart 1999-11-01. Stora kan därmed starta sitt nya transportkoncept men får vänta ytterligare något år på att en järnväg dimensionerad för tung godstrafik är färdigställd.

Det nya transportkonceptet har lett till stora investeringar i Göteborgs hamn, inhyrning sker av tre nybyggda RoRo-fartyg, nybyggnad av vagnar och containrar. De tyngre och mer skrymmande vagnarna lastar 20 ton mera per vagn än tidigare. Tågen skall gå med lägre hastighet och med få stopp varigenom miljöpåverkan minskar. Minst en omlastning sparas in. Med ett fullt utbyggt system räknar Stora med en kostnadsbesparing om 200 miljoner kronor per år. Sannolikt är det dock så att de störst inäkterna finns på andra ställen än i Storas anläggningar i och med att det för Sverige och för de orter där Stora är verksamt ökar möjligheter för att produktionsenheterna ska kunna höja sin konkurrenskraft.

I länsplanerna har resp ansvarit län inte prioriterat in länsjärnvägarna Storuman-Hällnäs och Hoting-Forsmo för uppgradering till 25 ton. De trätågskoncept som finns på dessa banor kan därmed inte nyttiggöra sig uppgraderingen på stamnätsbanorna. I övrigt har länen i stort sett prioriterat in länsjärnvägsåtgärder även om investeringsmedlens storlek kanske inte räcker till beträffande sträckorna Hyltebruk-Halmstad och Ludvika-Fagersta.

Om länsjärnvägarna inte uppgraderas i takt med stamnätet så kan konsekvensen bli att exvis trätågsterminaler flyttas närmare stamnätslinjen (som skett i trätågskoncepten i Dalarna) och arbetstillfällena försvinner för de längre bort belägna områdena.

Olov Olsson
0243-445482