



Infrastrukturundersøkelse
September/oktober 2011

Tekna - Teknisk-naturvitenskapelig forening



Innhold

INNHold	2
OM UNDERSØKELSEN GENERELT	3
FINANSIERING	3
PLANLEGGING	3
GJENNOMFØRING/VALG AV LØSNING	3
SATSING PÅ HAVNETERMINALER SOM GODSKNUTEPUNKT	3
ANSVAR OG ORGANISERING	3

Rapporten er utarbeidet i samfunnspolitisk seksjon i Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening

Hovedresultater undersøkelse

8. november 2011

Spørreundersøkelsens form

Spørreundersøkelsen er utformet som et sett batterier av påstander innenfor fem hovedtema: "finansiering", "planlegging", "gjennomføring/valg av løsninger", "satsing på havneterminaler som gods-knutepunkt" og "ansvar og organisering".

Påstandene er bevisst spisset og svaralternativene utformet slik at respondenter som mener de har forutsetning for å svare, må ta stilling for eller i mot påstanden. Vi har forsøkt å ha påstander som går i ulike retninger. I tillegg har vi valgt å ha med svaralternativene "delvis enig" og "delvis uenig", fordi de sier noe om i hvor stor grad respondentene knytter forbehold til hva de svarer.

Totalt sett har vi fått et materiale der respondentene er klart enige eller uenige i påstander, men vi har også mange påstander der flertallet tydelig har sterke forbehold knyttet til sin stillingstaken. Når mange sier seg "delvis enige" eller "delvis uenige" i en påstand, sier det oss at temaet er for komplisert til å reduseres til et enkelt politisk utsagn. Det vitner om stor innsikt i temaene i målgruppen vår. Denne kunnskapen og erfaringen som oppstår i skjæringspunktet mellom politikk og fag er det viktig å ta med seg i det videre arbeidet med NTP.

"Flere prosjekter som Gardermobanen. Kanskje det blir litt tempo?"

Om undersøkelsen generelt

Tekna sendte ut et spørreskjema til 4719 medlemmer som arbeider i bedrifter med virksomhet innenfor områdene infrastruktur/samferdsel og planfag. Formålet med undersøkelsen var å fremskaffe et materiale til grunn for diskusjoner i og rundt Teknas samferdselskonferanse UNDERVEIS. Vi ønsket å hente inn synspunkter og innspill fra våre medlemmer som arbeider med infrastruktur og samferdsel.

1118 svarte på undersøkelsen. 531 av respondentene svarte at de arbeidet med infrastruktur og samferdsel, og tilhører dermed vår målgruppe. De ble videre utfordret til å ta stilling til et bredt sett med påstander og utsagn som har vært fremmet i den politiske debatten om infrastruktur og samferdsel.

Denne rapporten skisserer hovedresultatene og svarmønstrene i undersøkelsen.

Sammendrag

Finansiering av tiltakene i Nasjonal transportplan er et spørsmål som deler respondentene, og synspunktene henger til en viss grad sammen med hvor de arbeider. Dette berører en velkjent ideologisk konfliktlinje om hvordan offentlige goder og ansvar skal balanseres med private næringslivsinteresser. Men våre medlemmer er i hovedsak samstemte om at det er behov for flere store prosjekter, langsiktighet i budsjetteringen og større vektlegging av investeringenes samfunnsøkonomiske nytte når prosjekters kost-nytte beregnes.

Flertallet mener vi må ha sterkere statlige reguleringer i større infrastrukturprosjekter, men at det ikke gjøres nok for å rekruttere fagfolk til å arbeide med fremtidens infrastruktur. Flertallet vurderer de politiske beslutningsprosesser som forsinkende og fordyrende: Politiske interessekamper overstyrer faglige vurderinger.

Prosjektene må bli større for å bli bedre gjennomførte. Kommunenes særinteresser oppfattes som en betydelig hindring. Det er stor tilslutning til at mangelen på tilstrekkelig med fagkompetanse er en viktig årsak til at prosjekter ikke blir gjennomførte innen tidsfrister.

Flertallet mener de neste nasjonale transportplanene bør inneholde en plan for hvordan vi skal øke godstransport til sjøs, både nasjonalt og internasjonalt.

De fleste mener det er behov for endringer i hvordan vi organiserer transportetatene våre, mens det er ulike syn på de alternativene de får presentert i undersøkelsen. Nøkkelord som går igjen er samordning og koordinering.

Finansiering

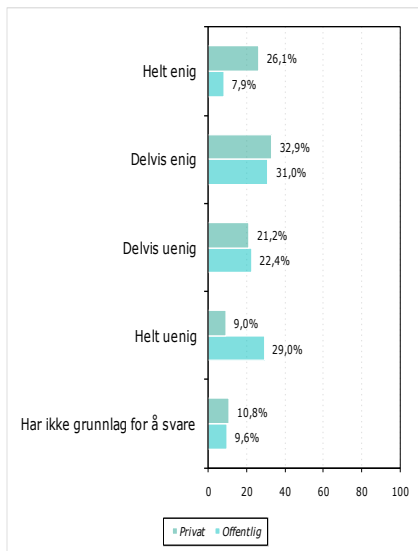
Respondentene ble bedt om å ta stilling til 13 utsagn om ulike sider ved finansieringen av infrastrukturprosjekter i Norge.

"Private aktører eller ikke, det er ikke det viktigste temaet. Forutsigbarhet, flerårig sikker finansiering og helhetlig planlegging og gjennomføring er viktigst."

Penger er en skillelinje mellom offentlige og private aktører

På spørsmål om private aktører i større grad må delta i finansieringen av store prosjekter, for eksempel ved økt bruk av OPS, samler svarene seg i stor grad rundt *delvis enig* og *delvis uenig*. Det tyder på at de fleste ikke vil ta tydelig stilling til påstanden uten at det er rom for å ta forbehold og se påstanden i lys av andre forhold. Spørsmålet er komplisert, og politisert. Vi har sett litt nærmere på om svarene er sektoravhengige, og det finner vi at de er til en viss grad. Det er større sannsynlighet for å slutte seg uforbeholdent til påstanden dersom en arbeider med samferdselsprosjekter i privat sektor, mens sannsynligheten for uforbeholdent å avvise påstanden er størst blant dem som arbeider med samferdselsprosjekter i offentlig sektor.

Vi ser den samme skillelinjen rundt spørsmålet om private aktører i større grad bør få drive kommersiell virksomhet i tilknytning til drift og vedlikehold av infrastrukturprosjekter. Spørsmålet splitter respondentene. Det er et kontroversielt tema og skaper polemikk i diskusjoner. Hele 60 prosent har valgt svaralternativene som uttrykker forbehold. Våre medlemmer som arbeider i privat sektor er mer positive til at private aktører skal kunne drive kommersielt på feltet enn tilfellet er blant våre medlemmer i offentlig sektor. Dette er uttrykk for en allmenn skillelinje i norsk politisk hverdag, og det er ikke overraskende at sektortilhørighet påvirker syn på sektorenes rolle og ansvar.



Fordeling på påstanden: "private aktører må i sterkere grad delta i finansieringen av store prosjekter, med for eksempel økt bruk av OPS", etter respondentenes sektortilhørighet.

Efterspør store prosjekter, langsiktighet og mer samfunnsnytte

Når vi ser bort fra spørsmålene om hvilken rolle private aktører skal ha i finansieringen av infrastrukturprosjekter, er tilbakemeldingene i undersøkelsen i stor grad entydige, uavhengig av sektortilhørighet.

For det første er 67,5 prosent enige i at det er behov for større infrastrukturprosjekter for å sikre en raskere og mer helhetlig gjennomføring av prosjektene enn vi har sett frem til nå. I tillegg er 24,2 prosent delvis enige i dette.

Halvparten slutter seg til påstanden om at det er behov for å fornye statens modeller for kost-/nytteanalyser av infrastrukturinvesteringer, og ytterligere en fjerdedel er delvis enige i dette. Vi ser samme fordeling rundt utsagnet om at samfunnsnyttene må vektlegges sterkere i disse analysene.

De er enige (36,3 prosent) eller delvis enige (41,4 prosent) i at det ofte er nødvendig med bompengefinansiering for å få gjennomført lønnsomme samferdselsprosjekter som eller ikke ville blitt prioritert. Det er ikke stor forskjell ut fra sektortilhørighet, men privat ansatte har i større grad forbehold knyttet til hva de svarer her enn offentlig ansatte, og er noe mer kritiske til dette enn ansatte i offentlig sektor, men ikke mye.

Planlegging

Respondentene ble bedt om å ta stilling til 10 utsagn om ulike sider ved planleggingen av infrastrukturprosjekter i Norge.

Mellom statlige reguleringer og kommunal selvråderett

Utvalget vårt gir sterk støtte til utsagnet om at vi trolig må bruke statlige reguleringer i større grad for å få til store infrastrukturprosjekter i fremtiden. 49 prosent er helt enige i dette og ytterligere 36 prosent er delvis enig.

Tre av fire svarer at de er helt eller delvis uenige i at kommunene må få økt innflytelse i planleggingen av større prosjekter på tvers av kommunegrensene. Halvparten tar forbehold og vil ikke svare helt enig eller uenig. Sektortilhørighet forsterker noen variasjoner: Det er større sannsynlighet for at ansatte i offentlig sektor er helt uenig i dette utsagnet. Og ansatte i privat sektor knytter oftere forbehold til svaret.

Politiske hensyn og faglige vurderinger

Flertallet er helt eller delvis enige i at myndighetene ikke gjør nok for å rekruttere tilstrekkelig med fagfolk til å arbeide med infrastruktur for å møte fremtidens behov. 50 prosent svarer *delvis enig* eller *delvis uenig*.

Flertallet er også enige i et de politiske beslutningsprosesser forsinker og fordyrer infrastrukturprosjektene, og ikke planleggingen i seg selv. Men her er det hele 60 prosent som tar forbehold og svarer *delvis enig/uenig*. Ansatte i privat sektor er i noe større grad helt enige i dette, mens de som er i offentlig sektor i større grad er *delvis enige*.

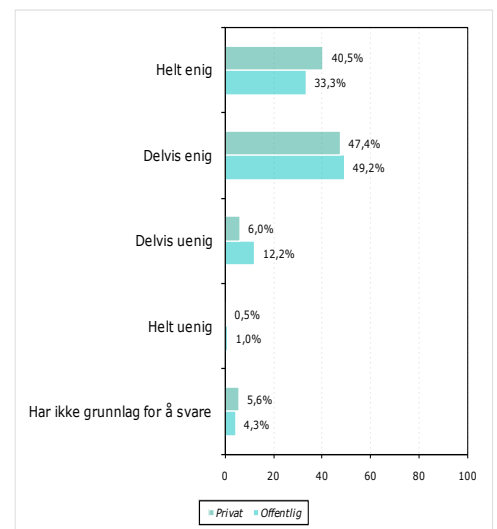
85 prosent gir støtte til påstanden om at politiske interessekamper overstyrer faglige vurderinger i for stor grad, men fleste (47,6 prosent) gjør det ikke ubetinget. Det kan tyde på at erfaringene med grad av politisk overstyring varierer betydelig blant våre medlemmer.

Planlegging på ulike nivå til ulike formål

31,7 prosent svarer seg *delvis enig* og 25,2 prosent *delvis uenig* i at NTP er for detaljorientert og at detaljer ikke kan planlegges på nasjonalt nivå. Flertallet er helt eller *delvis enige* i dette. Vi tar dette som uttrykk for at planleggingen i NTP bør være på et overordnet nivå.

Flertallet er enig i at dårlig planlegging ikke er den viktigste årsaken til at resultatene blir dårligere enn forventet. Hele 3 av 4 er enten *delvis enig* eller *delvis uenig* i dette utsagnet.

Store krav til planlegging kan binde opp menneskelige ressursene i transportetatene. Flertallet er enige i at dette går på bekostning av kapasiteten til å gjennomføre prosjektene, men med mange forbehold. Det er stor oppslutning om at det ikke er mulig å korte ned planleggingstiden så lenge kravene er så omfattende. Samtidig sier 25,8 og 43,2 prosent seg henholdsvis helt og *delvis enige* i at planene risikerer å være utdaterte når de skal iverksettes.



"Det er de politiske beslutningsprosessene, og ikke planleggingen i seg selv, som forsinker og fordyrer infrastrukturprosjektene." Etter sektortilhørighet.

"Prosjekter deles opp i for mange biter slik at det koster mer å planlegge dem enn nødvendig. Det blir for mange grensesnitt, hvilket medfører mye rot og oppdeling i flere anbud."

"Om vedtaksmyndighet fortsatt skal ligge hos kommunepolitikerne for nasjonalt viktige infrastrukturiltak, er det på høy tid å få fortgang i kommunesammenslåinger."

"Mangel på signalfaglig kompetanse er et stort problem i jernbanesektoren og fører til at en del prosjekter er forsinket eller har blitt fullført med redusert funksjonalitet."

"I desentraliserte strøk må man se på nytten av anbudsordninger. Her er det ikke nok aktører i markedet til at man vil få til en ordentlig konkurranse. Det er ikke bare positivt at alt skal ut på anbud."

Gjennomføring/valg av løsning

Respondentene ble bedt om å ta stilling til 6 utsagn om ulike sider ved gjennomføring/valg av løsninger i infrastrukturprosjekter i Norge.

For mange interessekamper

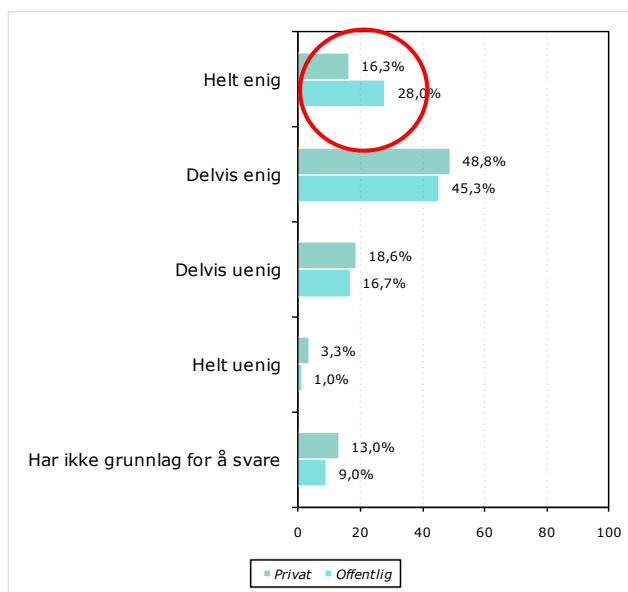
Det er hele 91,2 prosent som enten er helt enige (61,2 prosent) eller delvis enige (30 prosent) i at det er behov for flere større infrastrukturprosjekter for å sikre en raskere og mer helhetlig gjennomføring.

Mange karakteriserer prosjektenes størrelse og antall som et problem og mange nevner i den sammenheng utfordringer mellom forvaltningsnivåene og/eller konflikt mellom faglige og politiske hensyn. 76,5 prosent er helt (34 prosent) eller delvis (42,5 prosent) enig i utsagnet: "Med en gang arbeidet berører mer enn én kommune eller ett fylke, blir det vanskeligere å gjennomføre nasjonalt definerte prosjekter." Og det samme gjelder utsagnet om at retten til innsigelse i større prosjekter bør gjennomgås og strammes inn.

Mangel på kompetanse og konkurranse

De fleste er bare delvis enig eller delvis uenig i at gjennomføringen av nasjonale planer og strategier blir hemmet av at offentlige innkjøpere ikke har kompetanse til å velge bærekraftige løsninger og budsjettere deretter. Det samme gjelder utsagnet om at mer konkurranse og flere selskaper involvert i samferdselsutbyggingen er det som vil gi raskere gjennomføring i prosjektene. Dette er bare deler av det totale bildet.

Det er stor tilslutning til at mangel på fagkompetanse forsinker gjennomføringen av prosjekter, spesielt blant de offentlig ansatte. 79,3 prosent er helt eller delvis enige i dette utsagnet.



Det er vanskelig å gjennomføre prosjektene i tråd med tidsplaner, fordi det ikke er tilstrekkelig med fagkompetanse

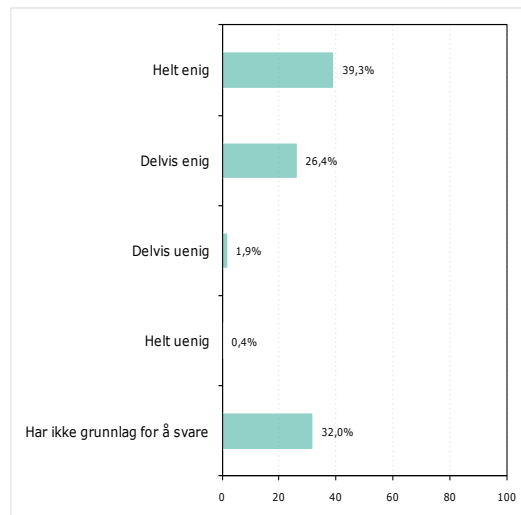
Satsing på havneterminaler som godsknutepunkt

Respondentene ble bedt om å ta stilling til 5 utsagn om satsing på havneterminaler som godsknutepunkt i Norge.

Havneterminaler – behov for et løff

De fem påstandene omhandler spørsmålet om hvorvidt det er mulig å utvikle norske havneterminaler til å bli viktigere godsknutepunkt. Det er et mer spesifikt tema enn de øvrige temaene i undersøkelsen, men er et sentralt diskusjonstema i og rundt arbeidet med NTP. Det er regnet for å være av stor betydning for å lykkes med å få en bedre og mer miljøvennlig infrastruktur for godstransporten til, i og fra Norge.

Det er en større andel av deltakerne i undersøkelsen som oppgir at de ikke har grunnlag for å svare på disse utsagnene, sammenliknet med andre spørsmål. Årsaken er trolig sammensatt: Det er bare en mindre andel av utvalget vårt som arbeider med havnespørsmål. Spørsmålene krever detaljerte kunnskaper om havnespørsmål. Havnenes betydning for den enkelte er mer indirekte og oppfattes som mer perifer. I tillegg har havnespørsmål fått mindre oppmerksomhet i nasjonale medier enn andre transportspørsmål. Det er viktig at informasjonen om NTP skaper forståelse for helheten og bidrar til god systemforståelse generelt.



Flere havner med kobling mellom bane og sjø er en forutsetning for å få ned godstransporten på veiene.

Hvordan sikre fremdrift i arbeidet?

Respondentene måtte ta stilling til 3 påstander som alle berører påståtte årsaker til at arbeidet med havneterminaler ikke er kommet lenger. Disse påstandene er svært spesifikke, og vi ser at det bare er rundt 40 prosent av utvalget vårt som føler de har grunnlag for å svare. Og svarene er i den positive enden av skalaen, om enn med mange forbehold: flesteparten er enig i at:

- Kamp om arealer i kommunene stopper planarbeidet
- Det er behov for nye beslutningssystemer
- Privat finansiering fra næringsaktører hemmer en helhetlig satsing på havner som godsknutepunkt.

Samlet sett kan vi anta at de tre påstandene berører årsaker til manglende fremdrift, men at årsakene er sammensatte og av ulik betydning. De inngår i et mer komplisert sett av årsaker som forsterker, utløser og samspiller med hverandre. Dette er bare noen av de årsakene som har vært oppe i diskusjoner.

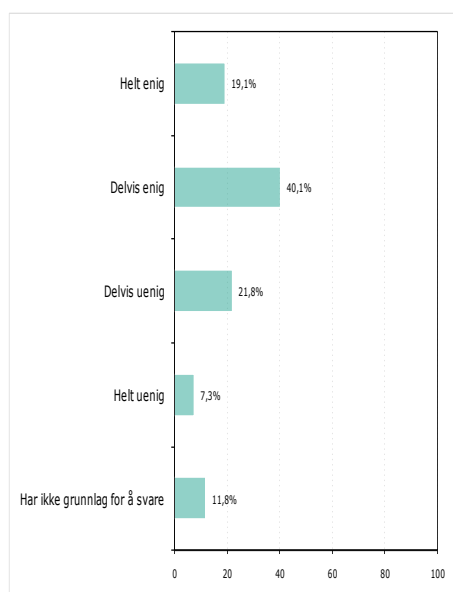
66 prosent enighet:

Neste nasjonale transportplan bør inneholde en plan for hvordan vi skal øke godstransport til sjøs, nasjonalt og internasjonalt.

"Bruk kysten, men sett krav til drivstoff!"

"Vår største nasjonale havn blir (eller er?) Gøteborg. Den planlegger utbygging til 2,5 mill. TEU-containere per år. Til sammenlikning har Trondheim ca. 10 000 per år."

"Håper virkelig ikke at en skal slanke transportetatene for fagpersoner som kan drive egenproduksjon på ulike plannivå. Skal etatene bare drive bestilling hos konsulenter, så har man etter hvert ikke tiltrekkelig kompetanse på hva det er man bestiller."



Transportetatene bør forbli sektorvise etater, men det er behov for et koordinerende organ som skal sikre bedre samhandling.

"Samanslåing av etatar kan verke lammande." (jf. NAV)

Ansvar og organisering

Respondentene ble bedt om å ta stilling til 6 utsagn om ansvar og organisering i arbeidet med Nasjonal Transportplan.

Det er behov for endringer i organisering av transportetatene

53 prosent av respondentene avviser påstanden om at det *ikke* er behov for vesentlige endringer i organiseringen av transportetatene, men flertallet tar forbehold. Signalet er at det er behov for endringer, men ikke hvilken som helst endring.

Bedre koordinering?

I undersøkelsen må respondentene ta stilling til noen påstander for og i mot større, vesentlige endringer i organiseringen av og ansvaret for infrastrukturarbeider som har vært fremmet i den politiske ordvekslingen.

På utsagnet om at transportetatene bør forbli sektorvise etater, men at det er behov for et koordinerende organ for bedre samhandling, tipper svarene i retning av å slutte seg til dette. Men de fleste knytter forbehold til om de støtter eller avviser påstanden, jf. figuren til venstre. Det kan skyldes at mange bare er enige i første del av påstanden og avviser behovet for et koordinerende organ, og/eller at de mener det også er andre faktorer med i bildet.

Fusjoner?

52,6 prosent støtter helt eller delvis utsagnet om at alle transportetatene bør samles til ett transportdirektorat – for å få til en bedre samhandling av transport og infrastruktur. Også her velger mer enn halvparten et delvis enig/uenig svar. Svarene er uavhengig av sektortilhørighet, med unntak av en betydelig større andel som er helt uenige i dette blant offentlig ansatte, og en betydelig større andel fra privat sektor som sier de ikke har grunnlag for å svare.

Samle ansvaret for nasjonale havner i ett departement

Når vi utfordrer respondentene til å ta stilling til om det er nødvendig med en fusjon av Vegvesenet og Jernbaneverket, velger flertallet, 58,4 prosent, å reagere med delvis enig eller delvis uenig, og vektskålen går i retning av enighet i dette. Vi ser at de ansatte i offentlig sektor ikke anser dette som en løsning i like stor grad som ansatte i privat sektor.

Halvparten av respondentene har valgt ikke å svare på påstanden om at det er et problem for gjennomføringsevnen at ansvaret for utvikling av de nasjonale havnene er fordelt på flere departementer. De som har svart, støtter helt eller delvis opp under utsagnet.

Intelligente Transportsystemer og tjenester (ITS)

Intelligente transportsystemer ITS er et samlebegrep på systemer og infrastruktur som tar i bruk informasjonsteknologi i transportsektoren. Forkortelsen er ikke kjent for alle, men de som kjenner til dette er nesten enstemmig enige i at neste NTP må inneholde en forpliktende og helhetlig satsing på ITS – på tvers av transportsektorer.