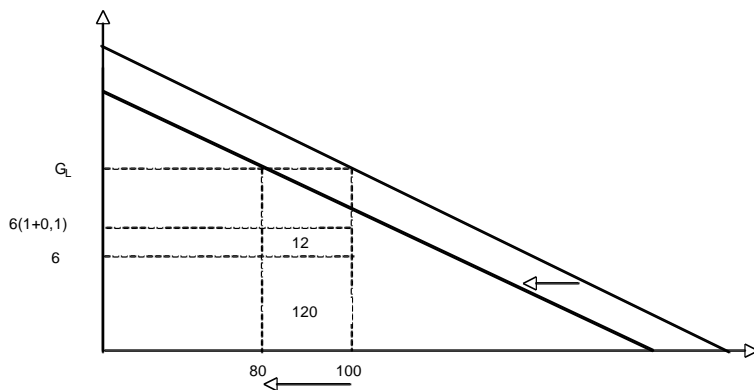


Version 2020-06-15

Analysmetod och samhällsekonomiska kalkylvärden för transportsektorn: ASEK 7.0

Kapitel 17 Kompletterande analyser



Innehåll

17 Kompletterande analyser	4
17.1 Fördelning av inkomster och konsumtion.....	4
17.2 Regional utveckling	5
17.3 Företagsekonomisk konsekvensbeskrivning – FKB	8

17 Kompletterande analyser

17.1 Fördelning av inkomster och konsumtion

Den traditionella samhällsekonomiska nytto-kostnadsanalysen (Cost-Benefit Analys, CBA) baseras på Kaldor-Hicks kriteriet. Enligt kriteriet är en åtgärd samhällsekonomiskt lönsam om summan av alla samhällsekonomiska nyttor är större än summan av alla samhällsekonomiska kostnader. Med andra ord om det totala värdet av alla positiva nyttoeffekter är större än det totala värdet av alla negativa nyttoeffekter och förbrukning av resurser så är åtgärden lönsam. Den bidrar då till samhällsekonomisk effektivitet, det vill säga den bidrar till att vi uppnår största möjliga totala nettovärde av samhällets samlade resursanvändning. En optimal fördelning av samhällets resurser reflekterar inte bara att största möjliga nyttoeffekter skapas utan måste även beakta fördelningspolitiska preferenser, dvs. hur nyttoeffekterna fördelas över olika grupper i samhället. Eftersom Kaldor-Hicks kriteriet inte beaktar fördelningseffekter bör samhällsekonomiska nytto- och kostnadsanalyser kompletteras med en analys av fördelningseffekter.

ASEK rekommenderar

Fördelningseffekter ska inte analyseras och presenteras i den samhällsekonomiska analysen. De ska analyseras och bedömas i en särskild egen analys, som komplement till den samhällsekonomiska analysen. Analysresultaten ska presenteras i Samlad effektbedömnings (SEB) avsnitt om Fördelningseffekter.

Bakgrund och motivering

Det finns i samhället ett intresse av att fördelningsaspekter kan vägas in när beslut tas inom olika områden i den offentliga sektorn. När det gäller transportsystemets utformning ges uttryck för detta i de transportpolitiska målen. Transportpolitikens övergripande mål är att "...säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet."

Att en viss åtgärd i transportsystemet kan gynna ett geografiskt område mer än ett annat eller ett transportslag mer än ett annat är ganska uppenbart. På samma sätt kan en åtgärd vara mer eller mindre gynnsam för personer med funktionsnedsättning och olika åldersgrupper. Ett flertal studier visar att det finns skillnader i resebeteende mellan könen. Till exempel finns skillnader mellan män och kvinnor både när det gäller val av färdmedel och i vilket ärende man gör sin resa (Transek/Länsstyrelsen (2006), WSP/RTK (2009)). Kvinnor har också ett mera komplext resmönster, jämfört med män, särskilt när det gäller arbetsresor. Kvinnor arbetar i större utsträckning deltid, har färre arbetsresor och gör oftare ärenden i samband med arbetsresor.

Det finns i princip två olika metoder för att hantera fördelningseffekter i en samhällsekonomisk analys. Den ena är att göra en viktad CBA och väga in fördelningseffekter genom att vikta kostnader och nyttor med fördelningsvikter som skall spegla värdet av den fördelningseffekt som kostnaden eller nyttan ifråga har (Bångman, 2008). Den andra metoden är att göra en strukturerad redovisning av fördelningseffekter, antingen i form av en inkomstfördelningsmatris som visar nyttornas och kostnadernas fördelning på olika grupper

eller i form av en analys av positiva och negativa effekter för olika intressegrupper. Enligt HEATCO:s rekommendationer bör miniminivån vara att redovisa vilka grupper (inkomstgrupper, socioekonomiska grupper, samhällssektorer etc.) som vinner respektive förlorar på de åtgärder som utvärderas (HEATCO 2005).

I metoden för Samlad effektbedömning (SEB) som Trafikverket utarbetat¹ ingår att redovisa fördelningseffekter i termer av hur nyttor fördelar sig mellan olika grupper i samhället. I och med att effekter redovisas grupperat på kön, ålder, geografiskt område, trafikslag, funktionsnedsättning m.m. hanterar SEB de fördelnings- och jämställdhetsfrågor som tas upp i de transportpolitiska målen samtidigt som HEATCO:s minimikrav för hantering av fördelnings-effekter i uppfylls. ASEK rekommenderar att SEB används för att belysa jämställdhets- och fördelningsaspekter.

Det faktum att ASEK inte rekommenderar tillämpning av viktad CBA ska inte tolkas som att jämställdhets- och fördelningsaspekter inte är viktiga. Dessa aspekter kan belysas på ett bra sätt genom en separat redovisning av vilka grupper som gynnas respektive missgynnas av olika åtgärder. Om en välavvägd, men ofrånkomligt något godtycklig, viktning redan lagts in i de samhällsekonomiska nytto- och kostnadsanalyserna får beslutsfattaren i det samhällsekonomiska underlaget inte svar på vad som är "effektivt" som hon sedan kan ställa mot sin bedömning av fördelningskonsekvenserna. Beslutsunderlaget blir mer transparent om effektivitet och fördelningseffekter studeras och värderas i separata analyser.

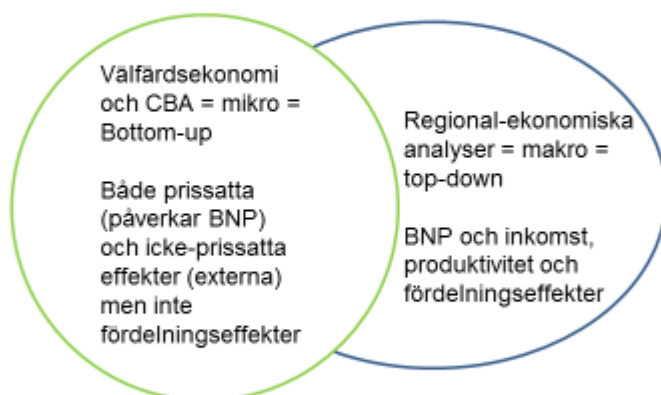
17.2 Regional utveckling

Regionalekonomiska analyser kan göras ur olika perspektiv och med olika metoder. Man kan göra: (i) en CBA på regional nivå istället för nationell eller (ii) en mer allmän regionalekonomisk analys ur ett makroekonomiskt perspektiv. I det förstnämnda fallet gör man en samhällsekonomisk kalkyl där samhället avgränsas till en vald region istället för hela nationen. Metodiken för analysen är densamma som för nationella kalkyler, men avgränsning av vad som är relevanta effekter blir något annorlunda. I det senare fallet har man friare ramar och kan välja att analysera utvecklingen av olika faktorer som är av strategiskt intresse för regioner, som t.ex. bruttoregionalprodukt, sysselsättning, inkomstutveckling, befolkningsutveckling etc.

I detta avsnitt kommer inte frågan om att göra CBA på regional nivå att behandlas (se resonemang i kapitel 5). I detta avsnitt släpper vi det strikta CBA-perspektivet och antar i stället ett regionalekonomiskt perspektiv, som är bredare och som omfattar såväl mikro som makro och såväl effektivitet som inkomstfördelning (se figur 1).

¹ Se www.trafikverket.se/seb

Relationen mellan de två teoribildningarna



18 2015-08-11

TRAFIKVERKET

Figur 1 Relationen mellan Välfärdsekonomi (grunden för CBA) och regionalekonomiska analyser

ASEK rekommenderar

Om ett projekt kan antas vara av särskild betydelse för regional fördelning och regional-ekonomisk utveckling kan en fördelningsanalys göras där de samhällsekonomiska nyttoeffekterna i den samhällsekonomiska kalkylen fördelas på mindre regioner (t.ex. län eller kommuner).

Den regionalekonomiska fördelningsanalysen ska redovisas i en särskilt PM. Analysens resultat kan också sammanfattas kort i "Samlad effektbedömning" (SEB) under rubriken "Fördjupad fördelningsanalys".

Bakgrund och motivering

En vanlig utgångspunkt för regionalekonomiska analyser är att förändringar i transport-systemet leder till förändrad tillgänglighet som i sin tur påverkar lokalisering av befolkning och arbetstillfällen. Man kan även tänka sig att tillgänglighetsförändringar påverkar lokal/regional produktivitet, vilket diskuteras i kapitel 16. Tillgänglighet kan avse hushållens tillgänglighet till arbetstillfällen samt företagens tillgänglighet till arbetskraft, leverantörer av insatsvaror samt kunder. Ökad tillgänglighet leder till geografiskt sett större marknader för varor, tjänster, arbetskraft m.m. Större regionala marknader verkar i allmänhet vara relaterade till högre produktivitet och inkomst per invånare, samt högre ekonomisk tillväxt.

Det finns både teoretiska och empiriska belegg för att bättre tillgänglighet hänger ihop med högre produktivitet, högre löner, sysselsättning och befolkning. De empiriska beleggen baseras på samvariation mellan infrastrukturinvesteringar och någon form av ekonomiskt utfallsmått som t.ex. produktivitet. Då de flesta studier baseras på s.k. observationsdata verkar det dock

rimligt att tolka estimerade samband försiktigt ur ett kausalt perspektiv. Orsaks- och verkansambanden på detta område är minst sagt komplexa. Detta gäller t.ex. tidsaspekten i hur effekten uppstår vilken i sin tur bidrar till att kortsiktiga och långsiktiga effekter av tillgänglighetsförändringar sannolikt skiljer sig åt.

Bilden av att sambanden mellan infrastrukturinvesteringar och regionala effekter är komplexa förstärks av de resultat som redovisas i ex-post studier. Något som framkommit i flera studier är att effekterna av investeringarna i transportinfrastruktur är större om regionen ifråga har ett tillväxtorienterat näringsklimat och om den regionala ekonomin redan är på uppåtgående. Detta stärker den gängse bilden av att infrastrukturinvesteringar är nödvändiga men inte tillräckliga för regional tillväxt. Tidigare invändningar mot empiriska studier på detta område pekar på åtminstone fem skäl till försiktighet med tillämpning av sambandet mellan tillgänglighet och produktivitet eller andra ekonomiska utfallsmått:

i) sambandet kan vara dubbelriktat, ii) sambandet kan drivas av faktorer som inte beaktats i analysen, iii) sambandet är heterogent och beror bl.a. på hur väl utbyggd infrastrukturen är i utgångsläget, iv) det kan finnas en systematik i vilka regioner eller platser som får infrastrukturinvesteringar och v) effektens storlek och riktning beror på annan politik och den allmänna ekonomiska utvecklingen i regionen.

Begreppet ”regional utveckling” kan delvis avse några av de indirekta effekter som beskrivits i kapitel 16, t.ex. lokala och regionala effekter av en åtgärd påverkar produktivitet och förädlingsvärden per person. Men ”regional utveckling” avser även andra effekter, t.ex. effekter på lokalisering av befolkning och arbetstillfällen (lokaliseringseffekter). Lokaliseringseffekter av infrastrukturåtgärder är viktiga ur bl.a. en regionalpolitisk synvinkel men handlar i huvudsak om omfördelning mellan olika regioner. Detta gäller i synnerhet lokalisering av befolkning. Ur samhällsekonomisk effektivitetssynpunkt är sådana omfördelningseffekter i allmänhet inte relevanta och därför hanteras de inte i traditionell CBA. I verklighetens imperfekt fungerande marknadsekonomi kan dock omlokalisering och omfördelning bidra till vissa indirekta effekter som är relevanta att ta med i en CBA. Lokaliseringseffekter kan t.ex. ge företag ökade möjligheter att utnyttja skalfördelar i produktionen, öka produktivitet genom klusterbildning etc. Men positiva lokaliseringseffekter för en region motsvaras ofta av negativa lokaliseringseffekter för en annan region. På så sätt handlar regional utveckling om geografisk omfördelning av produktion, arbetstillfällen och vinster (producent- och konsumentöverskott). Därför får inte lokaliseringseffekter ingå i den samhällsekonomiska analysen.

Däremot kan den samhällsekonomiska analysen kompletteras med en beskrivning av regionala utvecklingseffekter. Om de regionala utvecklingseffekterna avser det som i kapitel 16 kallas indirekta effekter gäller de ASEK-rekommendationer som beskrivs i det kapitlet. Om de regionala utvecklingseffekterna avser lokaliseringseffekter som i huvudsak kan tänkas bero på omfördelningseffekter får särskilda analyser göras vid sidan om den samhällsekonomiska analysen. Om möjligt bör i dessa fall även redovisas mellan vilka geografiska områden omfördelningen sker. Som beskrevs i avsnitt 17.1 ska regionala fördelningseffekter inte analyseras och presenteras i den samhällsekonomiska analysen. De ska istället analyseras och bedömas i en särskild egen analys, som komplement till den samhällsekonomiska analysen. Analysresultaten ska presenteras i Samlad effektbedömnings (SEB) avsnitt om fördelningseffekter.

Det kan vara av intresse att redovisa hur de effekter som ingår i en konventionell CBA (t.ex. tidsvinster) fördelar sig lokalt och regionalt. Detta är väsentligt ur ett regionalt fördelningsperspektiv. Därtill kan exempelvis förkortade restider ses som en nödvändig förutsättning om

än inte tillräcklig förutsättning för att andra potentiella effekter, som t.ex. lokaliseringseffekter, ska kunna uppstå. Trafikverket har tagit fram en metod för att göra en regional fördelning av de konsumentöverskott (resenärsnyttor) som beräknas i Sampers/Samkalk. Denna metod ger en bild av vilka regioner (kommuner eller län) som vinner och förlorar, som för ökad respektive minskad tillgänglighet, på den aktuella åtgärden. Den typen av analys rekommenderas i de fall man anser att åtgärden kan vara av betydelse för regionalekonomisk utveckling/regionalekonomisk fördelning.

17.3 Företagsekonomisk konsekvensbeskrivning – FKB

Företagsekonomisk konsekvensbeskrivning (FKB) är en modell som utvecklats av WSP för Trafikverkets räkning. Syftet med FKB är att utgöra ett komplement till den samhällsekonomiska analysen när det gäller beskrivning och värdering av en infrastrukturåtgärds konsekvenser för godstransporter och företagsekonomiska effekter för de företag som ingår i aktuella godstransportkedjor.

I FKB kan man redovisa såväl beräknade kostnader eller intäkter som verbala beskrivningar av konsekvenser som är svåra att kvantifiera och värdera. Det verktyg som används är ett Excelformulär tillsammans med en manual som beskriver genomförandet av FKB. Metoden består av tre steg: Inledande analys, urval och intervjuundersökning, sammanställning av resultat. I den inledande analysen sammanställs bakgrundinformation om den föreslagna åtgärden, uppgifter om åtgärdens syfte, geografisk placering, transportslag som berörs etc. Därefter analyseras åtgärdens förväntade effekter på godstransporter.

Den inledande analysen² (steg 1 i FKB-verktyget) ska göras för de objekt som berör godstransporter, eller mer precist namngivna objekt i planförslaget som har godsnyttor. Analysen syftar till att avgöra om en FKB är relevant och, om så är fallet, kategorisera vilken typ av analys som är lämplig för objektet ifråga (Stor/Liten, resp. Nationell/Regional), vilket i sin tur gör det möjligt att bedöma hur mycket tid den skulle ta. Ansvarig region fattar sedan själv beslut huruvida man vill gå vidare med att göra en FKB eller inte. Om beslutet är att inte gå vidare, bifogas en motivering till detta i den Samlande effektbedömningen (SEB:en).

Om man beslutar att gå vidare med FKB så ska man identifiera ett relevant urval av en eller flera transportkedjor bestående av en godstransportör, en godstransportköpare samt en kund till denna godstransportköpare. När detta urval är gjort är det dags att genomföra intervjuer med de berörda parterna. I metodens sista steg sammanställs och bearbetas den information som samlats in från både företag och organisationer och som bakgrundinformation. Därefter sammanfattas resultaten från FKB:n. Detta resultat ska tjäna som indata till SEB:en.

² Se <http://www.trafikverket.se/tjanster/system-och-verktyg/Prognos--och-analysverktyg/Foretagsekonomisk-konsekvensbeskrivning/>

Referenser

Bångman, G., (2008). "Equity in cost-benefit analysis by using distributional weights". Akademikerlag, Saarbrücken, Tyskland.

HEATCO (2005), "Key issues in the development of harmonised guidelines for project assessment and transport costing". Deliverable 3, Final draft. Tillgänglig på: <http://HEATCO.ier.uni-stuttgart.de> >

Transek/Länsstyrelsen (2006), "Mäns och kvinnors resande".

WSP/RTK (2009), "Trender i Stockholmsregionens resande – en jämförelse mellan RVU 86/87 och 2004".

<http://www.trafikverket.se/tjanster/system-och-verktyg/Prognos--och-analysverktyg/Foretagsekonomisk-konsekvensbeskrivning/>