

2016-08-29

Ärendenummer

PLet 2016:08 version 2.0

PM

Dokumentdatum

2016-08-29

Sidor

1(4)



TRAFIKVERKET

Susanne Skovgaard Nielsen, Madeleine Vikström,
Stefan Engdahl

Kopia till:

Gunnel Bångman, Sylvia Yngström Wänn, Gunnar
Isaksson, Fredrik Almkvist, Lena Wieweg, Leonid
Engelson, Pär Ström, Camilla Granholm

Angående ”Debatt: Ändra Trafikverkets modeller”

<http://www.di.se/artiklar/2016/8/25/debatt-andra-trafikverkets-modeller/>

I Dagens Industri 2016-08-25, har ett debattinlägg med rubriken ”Ändra Trafikverkets modeller” publicerats. Författat av Karin Svensson Smith, riksdagsledamot och trafikpolitisk talesperson (MP).

Utgångspunkt är antagandet att det finns allvarliga brister i Trafikverkets beräkningsmetoder och att planeringen bör utgå från mål istället för från trafikprognoser. Vi skall här kommentera några av de frågor som framförs i debattartikeln.

Är Trafikverkets planering målstyrd eller prognosstyrd?

Trafikverkets planering är målstyrd och utgår från det av riksdagen fastställda transportpolitiska målet om att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktig hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Därutöver har riksdagen beslutat om ett funktionsmål – tillgänglighet och ett hänsynsmål – säkerhet, miljö och hälsa. Det innebär att transportpolitiken måste avväga mellan målen och sammanfoga olika måluppfyllelse så att transportsystemet utformas så att det säkerställer såväl samhällets effektivitetskrav som hållbarhetskrav (inte minst vad gäller klimat). För att kunna genomföra den transportpolitiska planeringen behövs således olika beslutsunderlag att sammanväga för Trafikverket men även för medborgarna och ytterst politikerna som är de som i slutändan är de som fattar besluten. Dels behövs det objektiva, transparenta och faktabaserade beslutsunderlag som har som utgångspunkt hur medborgarna och politiken de facto beter sig och beslutar och dels behövs beslutsunderlag som beskriver hur vi kollektivt via politiken kommer fram till hur vi tycker att det borde vara. De samhällsekonomiska analyserna, trafikprognoserna, fördelningsanalysen och måluppfyllelseanalysen i de Samlade Effektbedömningarna utgår från det första perspektivet hur vi på bästa möjliga sätt objektivt kan fånga de verkliga effekterna av olika åtgärder. Till detta skall sålunda politiken lägga de etiska, moraliska, organisatoriska och politiska visioner man har om hur man vill ha utvecklingen. Det är inte konstigare än att utan hastighetskameror så kör ”vi” för fort trots att det är förbjudet för att vi felaktigt tror att det är effektivt för oss i stunden och därför har vi politiskt beslutat om kameror så att vi ändrar beteende även i verkligheten.

Missar Trafikverkets analyser av investeringar för tågtrafik stora nyttor som gör kalkylerna olönsamma?

Precis som anges i debattartikeln är en av tågtrafikens stora fördelar att den förflyttar många människor och mycket gods med en liten resursåtgång. En del föreslagna stora järnvägsinvesteringar har kalkyler som visar att samhällskostnaden är större än samhällsnyttan. Det innebär dock inte som antas i debattartikeln att det generellt saknas

stora nyttor i kalkylerna. De nyttor som beräknas för järnvägsobjekt är ofta mycket stora och huvudparten fångas också i analyserna. Det har dessutom pågått ett intensivt arbete med att utveckla metodiken vad gäller exempelvis nyttan av färre förseningar och ökad godstrafik. Att nyttorna trots att de är mycket stora ändå inte alltid når upp till beräknade kostnader beror helt enkelt på att det ibland handlar om mycket dyra investeringar. De viktigaste kalkylvärdena att se över är nästan alltid att se hur man kan hålla nere kostnaderna för investeringar i infrastrukturen. För Trafikverkets trovärdighet är vi mycket noga med att inte blåsa upp nyttorna, de skall varken vara för höga eller för låga utan arbetet handlar om att på vetenskaplig grund komma så nära en troligt verifierbar verklighet som möjligt vad gäller effekter och nyttor. Viktigt att komma ihåg är också att vi inte räknar fram huruvida politiken skall investera i en speciell åtgärd eller inte utan vi ger ett objektivt underlag vad gäller samhällsekonomisk effektivitet som politiken har att väga mot andra aspekter, politikområden och kostnader för att genomföra visioner om önskad framtida utveckling i och utanför transportområdet.

Påverkas trafikutveckling och överflyttning mellan trafikslag av Trafikprognoserna eller av hur omvärldsförutsättningar och politik förändras?

Prognoserna beskrivs ibland som att de är självuppfyllande. Det är ett missförstånd då trafikprognosernas uppgift inte är att beskriva hur vi vill att det skall bli utan är att beskriva hur det kan komma att bli om regeringens beslutade och aviserade politik de facto genomförs tillsammans med det ekonomiska scenario som statens Långtidsutredning antagit och övriga myndigheters långsiktiga antaganden om befolkningsutveckling och bränslekostnader slår in. Huvudsyftet för dessa långsiktiga prognoser är att användas i de samhällsekonomiska analyserna. Hur det blir i verkligheten framöver vad gäller trafikutveckling och färdmedelsöverflyttningar beror inte på Trafikverkets prognoser utan på vilka styrmedel och annan politik som beslutas av regering och riksdag (samt förstås hur världsekonomin utvecklas över tid). Våra prognoser kan sägas svara på frågan "hur blir det i framtiden om inga utöver nu kända eller beslutade politiska beslut fattas eller inga stora oväntade ekonomiska eller demografiska förändringar sker?". För att skildra alternativa politiska beslut eller andra stora förändringar genomför Trafikverket därför alltid känslighetsanalyser. Exempelvis visar vi hur en väginvesteringens nytta skulle förändras med kraftigt mindre (eller ökad) trafikutveckling av vad prognosens huvudscenario kommer fram till. Allt för att ge ett allsidigt beslutsunderlag till planeringen och beslutsfattarna.

För att se om en långsiktig prognos visat rätt eller fel kan man inte titta på enskilda år eftersom de långsiktiga prognoserna inte innehåller de kortsiktiga konjunktursvängningarna som varierar kraftigt år för år. Trafikprognoserna fångar en långsiktig trend under förutsättningen beslutad politik vilket innebär att prognosens kvalitet kan ses ganska långt i efterhand. Att det inte alltid långsiktigt blir så som prognoser har visat är ganska naturligt och ibland väl också mycket bra då det visar att förutsättningarna ändrats, kanske till och med som en konsekvens av att man inte vill nå det prognosen visar skulle bli konsekvensen av den förda politiken. Ett bra exempel är att tågtrafiken i Sverige höll på att stagnera och minskade år från år till början av 90-talet. Därefter har vi haft en glädjande kraftig tillväxt istället vilket inte beror på hur gamla prognoser tidigare utformats utan på att trafikpolitiken lades om i den riktiga världen med bland annat satsningar på nya fordon, politiskt beslutade regionalstågssatsningar, ökad subventionsgrad av kollektivtrafik och högre bensinskatter.

Finns det allvarliga brister i Trafikverkets beräkningsmetoder och modeller?

Trafikverkets arbete med beräkningsmetoder och modeller för samhällsekonomisk analys och trafikprognoser utgår från Vetenskap och beprövad erfarenhet. Trafikverket finansierar en hel del forskning för att hela tiden vara på topp i dessa frågor. Givetvis finns det helt naturligt olika synpunkter inom forskningen men vi vinnlägger oss om att samarbeta med de främsta transportforskarna, exempelvis vid Centrum för Transportstudier, KTH och VTI. Oberoende källor vidimerar att vi håller hög internationell klass vad gäller våra analysmetoder. Förutom en omfattande intern kvalitetskontroll utsätts Trafikverket även regelmässigt för granskning av myndigheten Trafikanalys och av en oberoende vetenskaplig granskning. Exempelvis har Sverigeförhandlingen beställt en second opinion vad gäller våra analyser om höghastighetsbanorna vilket kommer att genomföras av norska Transportekonomiska institutet. Förutom att alltid använda bästa möjliga tillgängliga kunskap genomför vi alltid känslighetsanalyser med andra antaganden för att bland annat se hur robusta våra kalkyler är. Oberoende forskningsrapporter anser att Trafikverkets samhällsekonomiska kalkylresultat generellt är robusta och ofta inte påverkas särskilt mycket beroende på alternativa antaganden. De stora förändringarna av kalkylresultat för en del åtgärdsförslag (kvot mellan nytta och kostnader) mellan åren beror oftast på att anläggningskostnaderna gått ner (eller upp).

Vad ligger bakom beräknade Restidsvinster och andra nyttor i de samhällsekonomiska analyserna?

Objektiva samhällsekonomiska kalkyler utgår delvis från verkliga kostnader och priser där sådana finns. Men för de nyttor och effekter som inte finns på en marknad där pengar byter ägare sätts ett ”skuggpris” i form av en värdering där man utgår från den betalningsvilja och det verkliga beteende vi medborgare och företag uppvisar när vi i verkligheten gör våra val i och utanför transportsystemet. För att få fram dessa värderingar, den betalningsvilja (alternativt den skadekostnad man drabbas av) som finns hos individerna, används forskningen både nationellt och internationellt och metoder som används är i de flesta fall väldigt lika mellan olika länder. Trafikverket håller sig väl framme nära forskningsfronten för att ha så uppdaterade metoder som möjligt.

De restidsvinster som återfinns i kalkylerna utgår således från hur medborgare och företag själva betar sig och värderar sin tid och vistelse inom transportområdet. Det handlar bland annat om hur man värderar förkortning av den uppoffring av tid man som resenär måste göra för att nå sina målpunkter (tid som man i annat fall kunde ha använt till något annat som fritid eller arbete eller minskat behov av att hålla godset i lager). För en del reseärenden är det viktigt att komma fram så snabbt som möjligt, för andra att ha en bra komfort och kunna göra annat än att sitta låst, för andra att undvika bytestider och väntan, för andra att komma fram på utsatt tid. Allt detta söker vi sammanfatta i kalkylerna på bästa möjliga sätt. Allt är inte perfekt men kalkylerna utvecklas och blir allt bättre och bättre allt eftersom metodik och metod utvecklas.

Borde klimateffekterna värderas högre i de samhällsekonomiska analyserna?

Värdet av minskade utsläpp av koldioxid är ett av fåtal värderingar i kalkylerna som inte utgår från individernas betalningsvilja eller individernas skadekostnad. Det beror på att den inte går att mäta med kända metoder och vid de försök som gjorts blir väldigt låg.

2016-08-29

Ärendenummer

PLet 2016:08 version 2.0

PM

Dokumentdatum

2016-08-29

Sidor

4(4)



TRAFIKVERKET

Istället utgår vi då från den höga ambition som beslutats om i Sverige och som bland annat uttrycks genom den koldioxidskatt som åläggs varje liter bensin och diesel som säljs till privatpersoner. Vi låter helt enkelt koldioxidskatten vara en approximation för vad man skulle kunna kalla en politisk betalningsvilja. Detta gör att Sverige i jämförelse med flertalet andra länder har en mycket hög koldioxidvärdering i sina samhällsekonomiska analyser. I debattartikeln framförs med rätta att förra Världsbanksekonomen sir Nicolas Sterns analyser visat att kostnaderna för klimatförändringens konsekvenser kan innebära mycket stora kostnader för mänskligheten. Noterbart är att den svenska samhällsekonomiska koldioxidvärderingen (tack vare Sveriges höga klimatambition) faktiskt är betydligt större än den som sir Nicolas Stern härleder i sitt grundscenario. För att dessa värderingar skall omsättas i beteende påverkande skatter som på ett effektivt sätt kan påverka koldioxidutsläppen i världsmåttstock påvisar Stern och andra ekonomer behovet av en internationell koldioxidskatt (ett område där således Sverige gått före som ett gott exempel).

Att ge sig på Trafikverket modeller för samhällsekonomi är inte lösningen på vår tids största utmaning. Trafikverket modeller skall kunna styrkas vetenskapligt och kan inte innehålla spekulering eller ideologiskt önsketänkande. För att nå visionen om det klimatneutrala transportsystemet krävs kraftfulla beslut från våra politiker som förändrar utbud och efterfrågan av klimatsmarta transporter. Dessa saknas idag.

/fin