

Bokanmälningar

Roland Andersson och Peter Bohm:

Samhällsekonomisk utvärdering av energiprojekt

Att privatekonomisk och samhällsekonomisk lönsamhet inte nödvändigtvis sammanfaller är ett av de rön från den ekonomiska vetenskapen som kommit att vinna allmän spridning. Förmodligen beror detta mer på att tesen bekräftar en vitt utbredd uppfattning om att det normalt är en skillnad mellan "samhällsintresse" och "enskilt intresse", snarare än på någon djupare förståelse för vad ekonomer menar med samhällsekonomisk lönsamhet. Följaktligen har detta begrepp missbrukats och missförståtts. Projekt med tvivelaktig företagsekonomisk lönsamhet försvaras med att de skulle ha positiva effekter för samhället utan att den samhällsekonomiska relevansen eller värderingen av dessa effekter närmare preciseras. Kalkyler, som rubriceras som samhällsekonomiska, visar sig innehålla kostnads- eller intäktsposter som är irrelevanta från samhällsekonomisk synpunkt eller beräknats enligt felaktiga värderingsprinciper.

Inte minst inom energiområdet finns det en risk för missbruk och ett felaktigt utnyttjande av det samhällsekonomiska lönsamhetsbegreppet. Det beror på de ökade inslag av offentliga ingrepp och styrning av energisektorn som vuxit fram under senare år och, framför allt, på den stora mängd resurser som tillde-

lats energiområdet. Användningen av dessa resurser bestäms i princip av offentliga beslutsfattares uppfattning om samhällsnyttan av olika projekt och åtgärder, såsom energisparande, upplysningskampanjer och forskningsprojekt.

Dessa förhållanden innebär ett reellt behov av korrekta samhällsekonomiska bedömningar inom energiområdet. En nödvändig, ehuru icke tillräcklig, förutsättning för att sådana skall komma till stånd, är att de som ansvarar för beslut och genomförande av projekt och åtgärder inom energiområdet besitter en grundläggande kunskap om samhällsekonomiska bedömningar. Inte så att de själva nödvändigtvis skall vara kapabla att genomföra samhällsekonomiska kalkyler; det är i första hand en uppgift för därtill särskilt utbildade personer. Däremot bör de ha sådana insikter att de ser till att samhällsekonomiska kalkyler utförs och att de kan ställa rimliga kvalitetskrav på dem.

Det är med det uttalade syftet att fylla ett sådant kunskapsbehov som Roland Andersson och Peter Bohm skrivit *Samhällsekonomisk utvärdering av energiprojekt. (Nämnden för energiproduktionsforskning 1981:12, 295 sidor.)* Boken vänder sig i första hand till handläggare och beslutsfattare inom stat och kommun. Syftet är att ge dessa

en utförlig orientering om vad en samhällsekonomisk utvärdering innebär samt en viss inblick i hur en sådan bör utföras. Resonemangen illustreras genomgående med exempel med energianvändning.

Efter en allmän introduktion och en sammanfattning inleds bokens huvuddel med en övergripande diskussion av motiv och principer för samhällsekonomiska bedömningar (kapitel 3). Liksom i en privatekonomisk kalkyl, går samhällsekonomiska kalkyler ut på att identifiera, kvantifiera samt värdera kostnads- och intäktsposter. I kapitlet presenteras välfärdsteoris konventionella, individorienterade definition av samhällsekonomiska kostnader och intäkter. Författarna betonar hur vittomfattande denna definition är. I princip gäller det ju att, för alla berörda individer, kartlägga samtliga konsekvenser projektet medför idag och i framtiden. Därefter diskuteras hur dessa konsekvenser skall värderas. Utgångspunkten är, som alltid, antagandet att strävan efter samhällsekonomisk effektivitet, tillsammans med mål för inkomstfördelning och samhällsekonomisk balans, utgör ett allmänt accepterat samhällsligt mål. Möjligheterna att använda marknadspriser i denna värdering tas upp och motiveras, liksom värdering över tiden, dvs diskontering. Dessa värderingsprinciper utvecklas mer utförligt i de följande kapitlen.

I kapitel 4 ges en kort orientering om företagsekonomiska kalkyler och på vilket sätt samhällsekonomiska kalkyler kan avvika från dessa. Värdering av intäkter, i form av tex kapacitetstillskott i el- och värmeproduktion, behandlas i kapitel 5 och värdering av kostnadsposter, såsom arbetskraft, råvaror, investeringsvaror och samhällsbyggnadskostnader, tas upp i kapitel 6. Behandling av skatter och osäkerhet samt val av kalkylränta är temat för kapitel 7. Författarna kritiserar här användandet av en real kalkylränta så låg som 4 procent. Privata företags reala avkastningskrav torde åtminstone vara högre än 6 procent, ibland avsevärt högre, och de reala avkastningskraven

på olika håll inom den offentliga sektorn uppgår till 8–10 procent. Författarna anser därför 4 procent vara i underkant som ett mått på alternativvärdet av de investeringsmedel som används inom energiområdet. Även om dessa investeringsmedel huvudsakligen erhålls genom att privata konsumtionsutgifter undanträngs, ställer de sig tveksamma till att konsumenternas långsiktiga avkastningskrav skulle vara så lågt som 4 procent. De avstår dock från någon egen rekommendation utöver att ange 4 procent som på sin höjd ett minimivärde för en rimlig kalkylränta.

Intrycket av OPEC:s leveransbojkott 1973 och det faktum att en stor del av vår energiförsörjning kommer från ett mycket oroligt hörn av världen har inneburit att risker för leveransstörningar särskilt uppmärksammats inom energiområdet. Detta spörsmål ägnas ett kapitel. Särskilt behandlas frågan om hur man kan uppskatta den samhällsekonomiska kostnad som dessa risker innebär och hur den skall tas upp i samhällsekonomisk kalkyl.

Miljö- och hälsoeffekter förknippade med energiprojekt diskuteras i ett särskilt kapitel. Det innehåller till stor del en ren beskrivning och klassificering av dessa effekter, medan de intrikata problem som uppkommer vid värdering av dem knappast behandlas alls. Ett avslutande kapitel diskuterar bedömningar av FoU-projekt.

Den sista tredjedelen av boken innehåller ett antal appendix som illustrerar konkreta tillämpningar av samhällsekonomiska kalkyler. Det är elproduktionsprojekt, obligatoriska pannbesiktningar, individuell värme- och varmvattenmätning, solvärmeprojekt samt en kritisk granskning av elanvändningskommitténs betänkande.

Några fackkunskaper i ekonomi säger sig författarna inte förutsätta men däremot en "hel del tålmod och ihärdighet hos läsaren". Det lär nog behövas. Den läsare som saknar förkunskaper i ekonomi, och därmed är ovan vid jämviktsanalys och figurexercis, kommer förmodligen att ha en hel del svårigheter att ta sig igenom kapitel 5–10.

Det är nog inte särskilt lättsmält för ovana läsare att få intäkter och kostnader illustrerade som ytor under efterfråge- respektive marginalkostnadskurvor. Dessutom dyker facktermer som "perfekt elastisk efterfrågan" och "korspriselasticitet" upp här och där utan att de förklaras närmare.

Med tanke på bokens uttalade syfte — att ge en orientering om samhälls-ekonomiska bedömningar till handläggare och beslutsfattare inom stat och kommun — ställer jag mig något undrande till den utformning som den fått. Den innehåller mer än vad som rimligen borde ingå i en även rätt utförlig orientering. För det ändamålet föreställer jag mig att det varit tillfyllest att koncentrera framställningen till de översiktliga och orienterande resonemangen i kapitel 3 samt de illustrativa praktikfallen i appendixet.

Författarna har emellertid valt att bygga på med ytterligare några kapitel med en mer ingående diskussion om värderingsprinciper. Resonemangen i dessa (kapitel 5—10) är stundtals tämligen detaljerade. Vart och ett av dem avslutas med en sammanfattning av innehållet i form av riktlinjer för hur samhälls-ekonomiska kalkyler bör utföras. Detta ger boken ett drag av handbok, även om den är alltför ofullständig och kortfattad för att verkligen kunna användas som sådan, något som författarna inte heller avsett. Med undantag för diskussionen om leveransstörningar i kapitel 8 och de konkreta illustrationerna från energiområdet, kan stoffet i kapitel 5—10 återfinnas i existerande läroböcker i välfärdsekonomi och nyttokostnadsanalys på ett-betygsnivån, t ex Bohms egna. På detta sätt har man åstadkommit en produkt som är ett mellanting mellan en elementär introduktion och en lärobok på ett-betygsnivån. Jag befarar att den därför kan ha blivit onödigt svårtillgänglig för den läsekrets den vänder sig till, samtidigt som den knappast fyller något ändamål som lärobok.

En brist i boken är att den inte innehåller någon diskussion om vad som krävs i form av information och kalkyl-

metoder för att kunna utföra meningsfulla samhälls-ekonomiska kalkyler. I många fall kan man givetvis åstadkomma godtagbara resultat utifrån information om rådande priser och förväntade kvantitetsförändringar och med hjälp av de fyra räknesätten. Men, som klart visas i boken, för större projekt och mer omfattande energipolitiska åtgärder, erfordras i allmänhet mer information. Det krävs kännedom om efterfrågesamband och kostnadsfunktioner på berörda marknader, såväl som kunskap om hur förändringar på en marknad påverkar andra. Boken behandlar uteslutande principerna för samhälls-ekonomiska bedömningar, givet att man har denna information. Men ett av de tunga arbetsmomenten i faktiska kalkylsituationer är att ta fram sådan information. Numera är ändå energiområdet förhållandevis lyckligt lottat i det avseendet eftersom det internationellt, och även i Sverige, gjorts mycket för att ta fram empiriskt material. Man har således utfört ekonomiska skattningar av efterfrågesamband för olika slag av energi och för olika typer av användare. Tekniska studier har gett oss bättre kunskap om kostnader. Uppbyggnaden av kvantitativa ekonomiska modeller, t ex av det slag som användes av konsekvensutredningen har ökat vår förståelse för samspelet mellan olika energimarknader och mellan energisektorn och den övriga ekonomin. Det kunde ha varit värt att ägna några av bokens sidor åt dessa frågor, inte minst för att öka förståelsen för att samhälls-ekonomiska kalkyler inom energiområdet avsevärt underlättas om det i landet finns en uppbyggd kompetens i fråga om empiriska data och kalkylmetoder.

Dessa anmärkningar skall emellertid inte dölja att boken innehåller en gedigen genomgång av det principiella synsättet bakom samhälls-ekonomiska kalkyler och en tämligen fyllig inblick i hur en sådan bör utföras. Särskilt diskussionen om kostnader förknippade med risker för leveransstörningar och de redovisade exemplen eller praktikfallen bör vara läsvärda för alla som intresserar sig för energi och samhälls-ekonomi.

Framför allt gäller det kanske den kritiska granskningen av elanvändningskommitténs betänkande. Den klagör tydligt behovet av ett samhällesekonomiskt perspektiv på energipolitiska åtgärder och att samhällsekonomisk upp-

lysningsverksamhet av den art som denna bok utgör onekligen behövs.

*Civilekonom STEFAN LUNDGREN
Handelshögskolan i Stockholm*