

Den nya trafikpolitiken – något för 90-talet?*

Jan-Eric Nilsson ger här synpunkter på den nyligen framlagda trafikpolitiska propositionen. Bl a tas kostnadsansvaret mellan trafikgrenarna, trafikens miljöpåverkan och omorganisationen inom SJ upp till diskussion. Det är hans uppfattning att propositionen är svagt förankrad i ekonomisk-teoretiska resonemang.

Någon har sagt att svensk trafikpolitik under 1900-talet hänger nära samman med de finansiella problem som med jämna mellanrum drabbar SJ. När nya riktlinjer för trafikpolitiken åter tas upp till behandling, mindre än 10 år efter det att föregående arbete avslutats, är det min uppfattning att denna observation ger en god bakgrund också till motiven för 1988 års trafikpolitiska proposition (Proposition 1987/88:50, *Trafikpolitiken inför 90-talet*, i fortsättningen förkortad till TP 90).

Jag avser att i denna artikel, ur en ekonomisk synvinkel, ge kommentarer till några av de frågor som tas upp i propositionen. Förutom omorganisationen av SJ behandlas bl a 1988 års variant av den återkommande diskussionen om kostnadsansvar inom och mellan trafikgrenar. Det nya för 1980-talets trafikpolitiska proposition är kanske framför allt att en för kommunikationsdepartementet ny, politiskt "het" fråga introduceras. Trafikens miljöpåverkan har sålunda blivit av central betydelse också i det trafikpolitiska

arbetet. Jag diskuterar därför dessa miljöfrågor och tar också upp några föreslagna förändringar inom vägtrafikområdet.

Proposition utan SOU

Tidigare trafikpolitiska propositioner och beslut har föregåtts av omfattande utredningsarbete. Innan 1979 års trafikpolitiska proposition lades fram, hade Trafikpolitiska utredningen, TPU, publicerat två betänkanden (SOU 1975:66 och SOU 1978:31) och dessutom hade Vägkostnadsutredningen lämnat ett principbetänkande (SOU 1973:32).

Årets proposition har inte föregåtts av motsvarande utredningar. Arbetet inleds i själva verket under senhösten 1986 och sluttexten publicerades i januari i år. Hösten 1987 ägnades framför allt åt att förankra propositionens konkreta förslag i riksdagen och hos olika intressegrupper. Arbetet med att ta fram sakunderlag kan därför ha bedrivits under maximalt 10 månader, framför allt av arbetsgrupper inom departementet. Under denna tid har också avgränsade utredningsuppdrag lagts ut och remissynpunkter har inhämtats.

Fil kand JAN-ERIC NILSSON är doktorand vid Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet. Han arbetar med frågor inom transportsektorn med medel från Transportforskningsberedningen.

* Jag är tacksam för värdefulla kommentarer på ett tidigare utkast bl a från Peter Bohm, Mats Bohman och Jan-Owen Jansson.

tats på de rapporter som tagits fram. Dessutom har ett antal seminarier, "hearings" etc genomförts.

Den beskrivna arbetsformen innebär att man snabbt har kunnat komma fram till ett färdigt förslag. Snabbheten kan ha varit befogad med tanke på de problem som SJ står inför (se nedan) och kan kanske också delvis förklaras med det grundliga förarbete som gjordes under 1970-talet.

Arbetsformen innebär emellertid att propositionens förslag inte fått en grundlig parlamentarisk förankring. Man har i stället valt att söka stöd för delförslag från olika politiska partier och att under hand föra resonemang med intressegrupper. Tidspressen har också förorsakat en brist på ordentlig analys som lyser igenom vid flera tillfällen i texten.

Trafikfrågor har under många år präglats av relativt stor partipolitisk enighet. En socialdemokratisk regering tillsatte TPU i början av 1970-talet. Det slutliga förslaget förvandlades till propositions-text av en borgerlig regering 1979 och politiken har i huvudsak fullföljts efter regeringsskiftet 1982. Mot bakgrund av det arbetssätt som valts för TP 90 – bl a bristen på fristående utredningsunderlag – tror jag att framtidens trafikpolitik i större utsträckning än tidigare kan bli en partipolitiskt skiljande fråga. Risken är då uppenbar att förändringar av regeringsmakten medför kast i den förda politiken. Den osäkerhet som en sådan avsaknad av långsiktighet och fasta principer medför är trafikpolitiken – lika lite som andra ekonomisk-politiska områden – betjänt av.

Kostnadsansvaret

Den återkommande, och ofta mycket heta, diskussionen om kostnadsansvar handlar dels om hur man får en tillfredsställande användning av samhällets resurser när man inte kan lita på den fria konkurrensen som medel för att uppnå detta mål (d v s vid förekomsten av s k mark-

nadmisslyckanden) och dels om aspekter på fördelningen av kostnadsansvaret mellan bl a nyttjar- och ickenyttjargrupper. Två huvudprinciper för att uppnå det förstnämnda målet står mot varandra:

- a) Fullt kostnadsansvar för varje trafikgren, vilket bl a innebär att verksamheter som inte bär sina kostnader, i princip, bör avvecklas. (Jfr Ståhl [1985] och [1986] för en behandling av denna princip.)
- b) Rörliga avgifter som motsvarar de samhällsekonomiska marginalkostnaderna för att utnyttja trafikinfrastruktur. Om denna avgiftsättningsprincip är otillräcklig för att täcka kostnaderna för en verksamhet, men man trots detta anser att verksamheten ska bedrivas, skall erforderliga medel tas fram på ett sätt som minimerar snedvridningen av resursallokeringen. Om man eftersträvar kostnadstäckning för trafiksektorn som helhet, kan statsmakten t ex ta ut priser som överstiger genomsnitts-(=marginal-) kostnaderna inom andra trafikgrenar och föra över dessa inkomster till den verksamhet som går med underskott. (S k Ramseyprissättning, jfr Bergendahl & Bohm [1987] för en utförlig presentation av princip b) och för en granskning av vissa invändningar mot principen.)

Under 1970-talet ansåg flera ekonomer – på grundval av den uppfattning som redovisats under b) ovan – att 1963 års trafikpolitiska beslut om kostnadsansvar för varje trafikgren förhindrade ett effektivt utnyttjande av samhällets transportresurser (jfr Arvidsson [1973], Bohm m fl [1974] och SOU 1973:32). 1979 års trafikpolitiska beslut innebar också att man i flera avseenden tog fasta på denna kritik. Inga normer för fullt kostnadsansvar för varje trafikgren finns för närvarande uppsatta. Vidare ska prissättningen av trans-

portinfrastruktur anpassas till rådande marginalkostnader.

Flera invändningar har rests mot 1979 års beslut. Företrädare för intressegrupper har hävdad att kostnadsöverföringar mellan olika sektorer ger upphov till "orättvisa konkurrensförutsättningar". Dessutom sägs, bl a i propositionstexten (jfr t ex s 37), att bristen på ett fullständigt kostnadsansvar medför att en effektiv användning av samhällets resurser försvåras, dvs i huvudsak en argumentation i enlighet med uppfattning a) ovan.

Till grund för kapitlet om kostnadsansvar i TP 90 ligger ett av de få ekonomiska underlag som tagits fram (jfr Hansson [1987]). Propositionen föreslår ett kostnadsansvar som *dels* bygger på principen om marginalkostnadsanpassade rörliga avgifter, *dels* kräver fullt kostnadsansvar för varje trafikgren men som *dessutom* innebär att man kan ge avkall på kostnadsansvaret, bl a om detta ansvar "för en viss typ av trafik kan beräknas leda till effektivitetsförluster" (s 41). Som exempel på sådana effektivitetsmotiverade överföringar anges avtalet mellan Stockholms läns landsting, SJ och staten om spårutbyggnaderna i Stockholmsregionen.

Huvudprincipen för den nya prissättningspolitiken är alltså fullt kostnadsansvar, men kostnadsomfördelningar mellan trafikslag kan göras när så befinns lämpligt. Skrivningarna klargör däremot inte vilka principer som skall användas för att finansiera eventuella kostnadsavlastningar.

Diskussionen om kostnadsansvar handlar i grunden om huruvida man ska ha några fasta regler för beskattning av, och fördelning av resurser mellan, olika samhällssektorer. Min uppfattning är att man med den nya trafikpolitiken inte tagit ställning i denna fråga; den föreslagna prissättningens andra del stammer överens med tanken om fullt kostnadsansvar, medan dess tredje del innebär att denna princip, efter prövning från fall till fall, kan sättas ur spel. En princip finns på

papperet men saknas i praktiken. Frågan är varför man då behöver ägna utrymme åt denna diskussion.

Det nya SJ – ogenomtänkt jippo eller seriös satsning?

De senaste årens järnvägspolitik har framför allt inneburit två saker. Dels har staten av regionalpolitiska skäl (i förhand) "köpt transporttjänster" av SJ på ett olönsamt bannät, dels har statskassan i efterhand fått kompensera SJ för de underskott som uppstått på resterande nät. Denna efterhandstäckning av kostnader har med tiden blivit allt mer betungande och underskottet beräknas, för en oförändrad organisation, uppgå till ca 1,7 miljarder kr år 1990.

I TP 90 föreslås en järnvägspolitik som bl a bygger på följande förändringar.

- SJ delas upp i ett Banverk och ett rörelsedrivande transportföretag (Affärs-SJ) som ombesörjer såväl gods- som persontrafik.
- Banverket finansieras med statsanslag medan Affärs-SJ till staten erlägger rörliga och fasta avgifter för att bedriva trafik (den s k vägtrafikmodellen för finansiering).
- För banor med huvudsakligen lokal och regional trafik ges trafikeringsrätten till länstrafikbolagen.
- Staten köper av regionalpolitiska och andra skäl tågtrafik som inte är företagsekonomiskt motiverad.

Investeringar i nya banor och anläggningar skall alltså i fortsättningen prioriteras på samhällsekonomiska grunder. Det kommer därför att bli möjligt för beslutsfattare och utomstående betraktare att kunna kontrollera hur värdet av nyinvesteringar för framtida transportkonsumenter förhåller sig till de anläggningskostnader som erfordras.

Det är emellertid av flera skäl svårt att bedöma värdet av att investeringskalkyler

på detta sätt blir allmänt tillgängliga. Kunskapen om vilket underlag som tidigare legat till grund för SJs investeringsbeslut är således ofullständig. Det är därför svårt att bedöma vilka förändringar som de nya kalkylprinciperna medför. Vidare gör den mycket speciella partsituation som uppkommer mellan Affärs-SJ och Banverket, och de förhandlingar som denna partsrelation föranleder, att det praktiska utfallet av investeringsverksamheten är svår att bedöma. Affärs-SJ belastas sålunda inte med extrakostnader för nyinvesteringar, och kan därför ha incitament att försöka få också samhälls-ekonomiskt olönsamma investeringar genomförda.¹ Av dessa och av flera andra skäl som sammanhänger med oklarheter kring den nya organisationens incitamentsstruktur, är därför värdet av att införa samhällsekonomiska principer i investeringsbedömningen oklart.

Prissättning. De rörliga avgifter som Affärs-SJ skall betala för att utnyttja spåren grundas på uppskattningar av de marginella slitage-, olycks- och miljökostnader som tågen förorsakar. Avgiften kommer därför att variera dels mellan olika lok- och vagn typer, dels mellan person- och godståg och dels med avseende på vilken standard som banan har (s 127). Avgiftsuttaget kommer således att vara högre på banor som är mer känsliga för slitage än på andra banor.²

Uttaget av årliga fasta avgifter för lok och vagnar grundas på "samma regler som gäller för uttag för fordonsskatt inom vägtrafikområdet" (s 128). Ingen möjlighet tycks därför finnas för Banverket att använda de fasta avgifterna som ett medel för att ta mer betalt för trafiken där denna kan bära högre kostnader och mindre betalt där konkurrensen är hårdare. De fasta avgifterna kan därför inte användas som ett flexibelt medel för att förbättra resultatet av Banverkets verksamhet.

Konsekvenserna för konsumenterna av de förändringsförslag som laggs fram beror på vilken prissättningspolitik som Af-

färs-SJ väljer att föra. Inte heller på detta område kan man därför förutse vilka konsekvenser som den nya politiken får. Förhoppningsvis kommer dock prissättningen att bättre än tidigare anpassas till de kostnads- och efterfråge-förhållanden som gäller för enskilda transporter, t ex genom att man – i likhet med Linjeflyg – bättre utnyttjar möjligheterna till prisdifferentiering. Fler resenärer kanske skulle åka med tåg som normalt är nästan tomma om man slipper betala fullt pris (plus platsbiljett!). Trängseln på vissa fredagståg kan å andra sidan motivera höjda biljettpriser.

Vad avser *det finansiella utfallet* av förändringarna beräknas Banverket år 1990 få en anslagsram på knappt 3 miljarder kr, varav kostnaden för drift och underhåll uppgår till ca 1,6 miljarder (s 136). Samtidigt skall Affärs-SJ i form av rörliga och fasta avgifter betala ca 1 miljard kr till statskassan för utnyttjandet av spåren (s 132). Underskottet för järnvägens infrastruktur uppgår därför i början av 1990-talet till 2 miljarder kr.³

Affärs-SJ skall, efter ett visst stöd under de första åren, i huvudsak vara självbärande. Precis som tidigare kommer dock denna verksamhet sannolikt att kräva andra tillskott från statskassan, t ex av regionalpolitiska skäl. Länsjärnvägarna kommer också att få statsbidrag. Det är emellertid svårt att av propositionstexten dra några slutsatser om den

¹ Motsvarande situation råder även på vägsidan. Skillnaden är att Vägverket har ett mycket stort antal "kunder" medan Banverk och Affärs-SJ är helt beroende av varandra.

² Enligt vissa pressreferat har man i en partipolitisk överenskommelse tagit bort anpassningen av avgiften till slitaget. Skälet skulle vara att de högre slitagekostnaderna/avgifterna uppträder/tas ut på äldre järnvagnar i regionalpolitiskt känsliga områden.

³ I enlighet med den "vågtrafikmodell" som används för finansiering av Banverket skall investeringskostnaderna inte periodiseras utan till fullo belastas respektive års resultat.

sammanlagda storleken på dessa ersättningar.

En del av Banverkets underskott förorsakas av att departementet i propositionen avsätter medel för en ökning av investeringsvolymen jämfört med dagens anslag. Även med hänsyn tagen till denna ambitionsökning har jag svårt att uppfatta den nya järnvägspolitiken som ett trendbrott med avseende på behovet av statsmedel. Följaktligen kan en sanering av SJs finansiella situation knappast utgöra ett rationellt motiv för det forcerade trafikpolitiska arbetet.

Jag har här försökt identifiera några av de effekter som TP 90 får för den spårbundna verksamheten. På papperet tycks dessa konsekvenser i flera avseenden vara positiva. Huvudintrycket av järnvägskapitlet är emellertid en betydande osäkerhet om omstruktureringens egentliga effekter.

En förändring av SJs nuvarande struktur kan säkert i sig vara befogad. Denna förändring borde enligt min mening – för att undvika ett hastverk som längre fram i tiden åter måste justeras – getts längre tid att värka fram. Intrycket förstärks av att man inte lyckats komma tillrätta med vad jag uppfattat som motivet för omorganisationen, nämligen järnvägstrafikens belastning av statskassan.

Några slutsatser om effekterna av uppdelningen av SJ är inte möjliga att dra. Kommer samhällets transportinfrastruktur att utnyttjas bättre, eller har man fallit för en modenyck och infört affärsmässighet där detta inte är motiverat eller i fel former?

Trafikpolitik och miljö

1970-talets trafikpolitiska arbete behandlade vägtrafikens skadeverkningar på miljön som en av flera trafikpolitiska restriktioner. I TP 90 har miljöproblemen betonats på ett sätt som gör målet om en bättre miljö till ett av de viktigaste för trafikpolitiken.

Frågan om miljöns känslighet för störningar är förenad med stor osäkerhet. Ett exempel på denna osäkerhet är de konsekvenser som utsläpp från bl a vägtrafiken har för skogen. Flertalet experter är överens om att en ökad mängd kväveföreningar kortsiktigt kan vara positivt för skogstillväxten. Alla tycks också vara ense om att alltför stora kväveutsläpp är fördömande för tillväxten och kan medföra en omfattande skogsdöd. En stor oenighet tycks emellertid råda om när detta inträffar – vissa säger att vi redan är där, medan andra hävdar att vi har gott om tid innan några egentliga problem uppträder.

Hur det förhåller sig med detta och många andra likartade problem, kan knappast redas ut utan omfattande naturvetenskaplig forskning. Det är därför svårt att förstå avsaknaden av förslag om kraftfulla och riktade forskningsinsatser på detta område i propositionen.

Vissa av de riskbilder som målas upp kan emellertid vara av en sådan art att åtgärder måste vidtas också utan att man har en fullständig bild av sakernas tillstånd. På två områden föreslås också nya åtgärder. Dels ska en avgift införas på utsläpp från yrkesmässig flygtrafik⁴, dels anmäls ett kommande förslag om ekonomiskt stöd till anskaffning av bussar och lastbilar som uppfyller skärpta avgaskrav. Dessa förslag tycks mig emellertid knapphändiga mot bakgrund av den uppmärksamhet som i propositionstexten visas miljöfrågorna. Av detta drar jag slutsatsen att man på kommunikationsdepartementet inte upplever (våg)trafikens skadeverkningar på miljön som så allvarliga att ytterligare åtgärder är påkallade.

Jag upplever också avsaknaden av en ekonomisk jämförelse av alternativa åt-

⁴ Denna miljöavgift är ett exempel på hur prismetkanismen kan utnyttjas som styrmedel. Det är emellertid väl känt att valfärdskonsekvenserna av att prissätta externaliteter från verksamheter med starka monopolinslag är oklara.

gärder för att begränsa utsläppen som anmärkningsvärd. Inga ansatser till att initiera sådana analyser i framtiden finns heller.

En situation där en användning av ekonomiska styrmedel skulle kunna vara påkallad är följande: Den f n mycket snabba trafikökningen (ca 5 procent per år) riskerar – särskilt vad avser utsläppen av kväveföreningar – att begränsa de positiva konsekvenserna av att bilarna fram till början av 2000-talet förses med en ny avgasreningsteknik och av andra redan beslutade åtgärder. Anta därför att några års uppbromsning av trafikökningen bedöms vara en rimlig målsättning för att få tid att utveckla ny, och mera miljövänlig fordonsteknik. Ett ekonomiskt styrmedel för att uppnå detta mål är att höja drivmedelsskatten. Om priselasticiteten för bensen ligger i intervallet $-0,2$ till $-0,4$ (jfr t ex Backman m fl [1987]) behövs en höjning av priset med 12,5–25 procent för att helt eliminera trafiktillväxten. Med ett bensinpris om ca 4,10 kr/liter borde därför skatten=priset öka med mellan 50 öre och 1 krona för att uppnå avsedd effekt. Priset måste därefter reellt hållas på denna högre nivå för att trafiken inte åter ska öka efter en tid. Om skatterna på såväl bensen som diesel höjs på detta sätt kan statens intäkter förväntas öka med mellan 3,5 och 7 miljarder per år.

I propositionen avfärdas en sådan användning av bensinpriset på några få rader (jfr s 60). Skälen är framför allt två – fördelnings- och regionalpolitiska hänsyn respektive hänsyn till landets konkurrenssituation gentemot omvärlden. Ingenting utesluter emellertid att de ökade intäkterna från rörliga avgifter används för att minska belastningen på transportkonsumenterna av andra (fasta) avgifter, och därmed för att begränsa skattehöjningens oönskade effekter. Likaså skulle en regional uppdelning av drivmedelsskatten i minst två zoner – vilket också kan vara befogat med tanke på de regionala skillnaderna i marginalkostnader – kunna tillgri-

pas för att eliminera regionalpolitiska invändningar mot skattehöjningen. I och med att betydande delar av landet är gles befolkade har Sverige bättre möjligheter att genomföra en sådan differentiering än länder som t ex Holland och Belgien.

Realismen i det skisserade åtgärdspaketet kan endast bedömas mot bakgrund av de faror man ser förknippade med miljöstörningar från (väg)trafiken och mot bakgrund av en jämförelse med alternativa styrmedel – och de oönskade effekter dessa kan ha. Det är emellertid betänkligt att man inte gjort en seriös ekonomisk bedömning vare sig av denna typ av förslag eller av andra föreslagna åtgärder (skattelättnader för montering av katalysatorer på äldre fordonsmodeller etc).

Däremot anmäls, inom ramen för miljöfrågorna, att en särskild utredning med uppgift att ta fram underlag för att minska trafikens hälso- och miljöeffekter i storstadsregionerna skall tillsättas. Denna utredning ska bl a undersöka olika effekter av områdesavgifter/tätortstullar (jfr Jansson [1971] för en tidig svensk diskussion av frågan).

Dagens "gatuprissättning" (=bensinpriset) medger inga prisvariationer i tid eller rum. Den största bristen i denna prissättning är därför sannolikt att priset är mycket för lågt i tätortstrafik, särskilt under rusningstid. Infartstullar har, fram till nu, varit en politiskt tabubelagd åtgärd. Det är därför tillfredsställande att en seriös utredning skall belysa möjligheterna till, och konsekvenserna av, att införa detta styrmedel.

Vägtrafik

Vägtrafiken behandlas i propositionstexten även i andra avseenden än i miljösammanhang. Så kommer man exempelvis i fortsättningen att – efter särskilt tillstånd från regeringen i varje enskilt fall – kunna bygga vägar som finansieras med vägtullar ("trafikantavgifter").

En sådan finansiering kan vara att föredra framför att en ny väg inte kommer till stånd inom överskådlig tid. Man kan hoppas att regeringens prövning bli innefattar en jämförelse av alternativens (dvs, bygga ut med tullfinansiering jämfört med senareläggning ett visst antal år) respektive för- och nackdelar. Vägprojekt kommer också att kunna tidigareläggas genom lån från kommuner eller företag. Dessutom sägs explicit att direkta bidrag från intressenter för att få trafikinvesteringar till stånd är en tillåten finansieringsform (jfr Rotsunda-exemplet, Nilsson [1987]).

Som redan påpekats lägger propositionen återigen fast att uttaget av rörliga avgifter från bl a vägtrafikanterna, bör anpassas till trafikens samhällsekonomiska marginalkostnader (dvs vissa olycksrisker, trängsel, vägsplitage, miljöstörningar etc), och beräkningar av marginalkostnader för olika fordonskategorier redovisas. En särskild utredning har också tittat på marginalkostnaderna för miljöstörningar (jfr Leksell [1987]). Sannolikt till följd av de metodologiska problem som är förknäpade med en sådan bedömning (jfr Sterner [1987]) lägger man i propositionen mindre vikt vid dessa skattningar.

Trots att en fullständig bild av kostnaderna för miljöstörningar inte kan ges, sägs att de rörliga avgifterna i de flesta fall är klart lägre än de samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Av detta skäl föreslås en höjning av skatten på bensin med 25 öre.

Självfallet är de refererade principresonemangen i många avseenden vällovliga. Mindre tilltalande för ekonomer som förespråkar en marginalkostnadsanpassad prissättning, är att nya (högre) marginalkostnader i regel rapporteras samtidigt som statskassan av något skäl behöver förstärkning; denna gång krävs ökade resurser för järnvägstrafiken, för något år sedan användes en likartad avgiftshöjning för att förstärka ubåtsskyddet etc. Allt fler betraktare ifrågasätter därför trovärdigheten i kostnadsberäkningarna.

För att eliminera intrycket av skattehöjningsapologetik, bör man enligt min mening välja att i särskild ordning – t ex i samband med utredningen om gatuprissättning under tätortsförhållanden – fastställa principer för hur marginalkostnaderna ska beräknas. Också med tanke på de betydande skillnader som finns i marginalkostnader mellan olika fordonskategorier, i kostnadernas variationer över tiden och geografiskt samt med tanke på den stora såväl teoretiska som praktiska osäkerhet som finns i beräkningarna, är en särskild utredning i Vägkostnadsutredningens anda (jfr SOU 1973:32) påkallad.

En oförmåga att i prissättningen tillräckligt beakta dessa kostnadsvariationer medför stora risker för att trafikinfrastrukturen utnyttjas felaktigt, något som tätortsträngseln är ett exempel på. Det måste därför framgent bli lika naturligt att på bästa sätt beräkna kostnader för de verksamheter som bedrivs i offentlig regi – här väghållning – och kontinuerligt anpassa avgiftssättningen till dessa, som i vilket rörelsedrivande företag som helst.

Som framgått i pressen kommer taxi-trafiken att avregleras. Detta sker framför allt genom att behovsprövningen av nya fordon slopas. En viss avreglering sker också av den interregionala busstrafiken. Således slopas också här den generella behovsprövningen av ny trafik, men den sökta trafiken får "inte vara till skada för SJs tågtrafik eller för trafik som bedrivs av en trafikhuvudman" (s 244). Konkurrensen kommer därför att vara fortsatt begränsad mellan orter med ett existerande utbud av tåg- eller busstransporter, oavsett hur stort eller litet detta utbud är.

Varför en trafikpolitisk proposition?

I flera avseenden måste man från ekonomiska utgångspunkter se positivt på de principresonemang som förs i 1988 års trafikpolitiska proposition. Så kan exempelvis omstruktureringen av SJ ge ut-

rymme för en prissättning av tågtrafik som är mer förenlig med ett effektivt utnyttjande av dess tjänster än tidigare. Likaså öppnas en dörr på glänt för gatuprissättning, något som länge har stått på den ekonomiska agendan för angelägna åtgärder. Positiv är också principdeklarationen om att transportkonsumenter bör ges maximal valfrihet och att utbudet av transporttjänster bör kännetecknas av konkurrens mellan olika producenter (jfr s 28 ff).

Invändningarna mot propositionen ligger i stora stycken på genomförandesidan. Jag har beskrivit den tveksamhet som råder om konsekvenserna av SJs nya organisation, liksom de halvhjärtade insatserna på miljöområdet som kontrasterar mot de mångordiga resonemangen om det angelägna i att beakta miljön i trafikpolitiken. Vad avser principresonemangen om konkurrens har dessa följts vad avser taxiverksamheten, medan förändringarna för långväga busstrafik är mindre och för flygtrafiken små. Det är svårt att inse hur konsumenterna av transporttjänster gynnas av avreglering på det ena området, men inte på de andra.

Jag ställer mig också tveksam till att man väljer att presentera de (fåtaliga) förslag som läggs fram i form av en, med stor hast framtagen, trafikpolitisk proposition. Ett sådant aktstycke bör enligt min uppfattning innehålla åtminstone några nya principiella ställningstaganden och man bör vidare klart kunna utläsa konsekvenserna av förslagen. I stället finns åtgärdsförslag med oklara konsekvenser, förslag som i inget fall tycks vara beroende av vare sig snabb hantering eller nya grundprinciper. Man borde ha kunnat bibehålla 1979 års beslut och i stället – i de fall man ansett sig ha tillräckligt underlag

– genomfört de förändringar som ansetts påkallade.

Några nya grepp tas knappast i propositionen. I flera frågor kommer sannolikt också "verkligheten" att inom kort pocka på nya ställningstaganden. Jag tror därför inte att nästa trafikpolitiska utvecklingsarbete låter vänta på sig i 10 år; 1988 års trafikpolitiska proposition står sig inte under 1990-talet!

Referenser

- Arvidsson, G, [1973], "Kommentarer till 1963 års trafikpolitiska beslut". *Ekonomisk Debatt*, Årg 1, nr 5.
- Backman, H, Cordi, I & Wernelind, Å, [1987], *Faktorer som styr drivmedelsförbrukningen för personbilar*. Transportforskningsberedningen, TFB-meddelande nr 12.
- Bohm, P, Bruzehus, N, Hesselborn, P-O, Johanneson, M, Ruud, T & Thedéen, T, [1974], *Transportpolitiken och samhällsekonomin*. Liber.
- Bergendahl, G, & Bohm, P, [1987], *Transportsektorns effektivitet och finansiering*. Transportforskningsberedningen, TFB-rapport 1987:10.
- Hansson, L, [1987], *Transportsektorns kostnadsansvar, ett underlag för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet*. DsK 1987.4
- Jansson, J-O, [1971], *Prissättning av gatuutrymme*, EFI.
- Leksell, I, [1987], *Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutslapp, ett underlag för det trafikpolitiska utvecklingsarbetet*. DsK 1987:6.
- Nilsson, J-E, [1987], "Nya vägar för vägfinansiering". *Ekonomisk Debatt*, Årg 15, nr 5.
- Proposition 1987/88:50, *Trafikpolitiken inför 1990-talet*.
- SOU 1973:32, *Vagtrafikens kostnader och avgifter*. Liber, Stockholm.
- SOU 1975:66, *Trafikpolitik – behov och möjligheter*. Liber, Stockholm.
- SOU 1978:31, *Trafikpolitik – kostnadsansvar och avgifter*. Liber, Stockholm.
- Sternér, T, [1987], "Samhällsekonomisk värdering av bilavgasutslapp, av Ingemar Leksell", recension. *Ekonomisk Debatt*, Årg 15, nr 8.
- Ståhl, I, [1985], "Trafikpolitikens mål och medel". Inlägg vid en konferens anordnad av Transporttekniska föreningen i september 1985.
- Ståhl, I, [1986], "Argumenten för och emot reglering" i *Regleringar för persontrafik*, seminarium anordnat av Transportforskningskommissionen 1986-10-14, TFK-rapport 1986.13.