

JAN OWEN JANSSON
JAN-ERIC NILSSON

Svar till Örtendahl och Lindström

Vår motreplik är tudelad. Första delen behandlar de allmänna frågorna, om, och i så fall hur, fördelningspolitiska och regionalpolitiska hänsyn bör tas i vägplaneringen, och om politikernas roll däri.

Den andra delen bemöter den specifika kritiken av vår kalkyl för motorvägsbygget Stenungsund-Uddevalla.

Är väginvesteringar ett lämpligt instrument för fördelningspolitik?

Både Per-Anders Örtendahl och Kent Lindström betonar i sina repliker att fördelningsaspekterna bör ha stor vikt vid val av investeringsobjekt i vägväsendet, och tycks mena, att man då inte skall bli förvånad över att, som vi funnit, den samhällsekonomiska lönsamheten tycks spela en ganska liten roll för prioriteringen av väginvesteringar.

Vi har tre kommentarer till detta.

För det första bör hänsyn till fördelningspolitiska mål inte utesluta att också lönsamhetstalet är en signifikant faktor för prioriteringen. Så vitt vi kunde finna av de i artikeln refererade regressionsanalyserna, var detta inte fallet i riksvägsplanen 1988-97. Inomlänsprioriteringen skulle man kunna tro vara fördelningspolitiskt neutral, och i stället starkt lönsamhetsberoende. I inget av de studerade länen fick vi den tron bekräftad.

JAN OWEN JANSSON är forskningsledare vid Statens väg- och trafikinstitut och adj professor i transportekonomi vid Linköpings universitet.

JAN-ERIC NILSSON är doktorand vid Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet och har varit anställd vid Vägverkets huvudkontor.

För det andra anser vi att, om man ska beakta fördelningspolitiska aspekter i vägplaneringen, så måste innebörden därav anges i förväg, så att en enhetlig hantering av frågan sker. Därigenom undviks att fördelningsargument används som svepskäl, när helt andra bevekelsegrunder styr prioriteringen av projekt.

Fördelningspolitiska hänsyn i vägplaneringen innebär i regel att pengar styrs över från projekt i regioner med mycket trafik till projekt i regioner med mindre trafik. Man måste därför enligt vår mening – för det tredje – på allvar börja diskutera om väginvesteringar är ett lämpligt medel för att bedriva fördelningspolitik.

Stimulera med bra projekt!

När det gäller regionala "utvecklingseffekter" anser vi att det är helt korrekt att objektanalysen inte tar hänsyn till eventuella indirekta effekter i form av ökade investeringar i näringslivet och/eller ökad efterfrågan på arbetskraft i en viss region, även om regionen ifråga bedöms vara i behov av stimulans. Med samhällsekonomiskt grundad planeringsmetod bör sådana effekter behandlas på en nivå över objektanalysen. I en samhällsekonomisk kalkyl (Cost/Benefit-analys) är det inte möjligt att med rimlig säkerhet beräkna de specifika regionalekonomiska effekterna av varje särskilt investeringsobjekt sak samma om det är en väg, järnväg, hamn, flygplats eller någon annan typ av infrastrukturförbättring. Speciellt orimligt vore det att försöka identifiera skilda regionalekonomiska effekter av olika utformningar av en viss väginvestering.

Genom makroekonomisk analys av en helt annan karaktär än Vägverkets objektanalys finns det däremot utsikter att grovt bestämma totalvolymen av erforderliga regionalpolitiska stimulansåtgärder i ett läge av hotande regional oba-

lans. Det är möjligt att regeringens bedömning 1984/85 i samband med Uddevallavarvets nedläggelse att regionen behövde en stimulans av storleksordningen en miljard kronor i form av upprustning av infrastrukturen, var helt riktig. Det betyder dock inte att det var korrekt att genomföra första "bästa" projektförslag, utan att pröva det med en ordentlig objektanalys, med ursäkten att de regionalekonomiska fördelarna är så stora att lönsamheten är självfallen. Vägverket borde ha sett som sin uppgift att, givet att en miljard kronor skall investeras, söka den sammansättning av olika projekt som i form av *identifierbara* nytteeffekter ger mest för pengarna, och informera regeringen om alternativen. Stimulans-effekten hade inte blivit mindre av den i objektanalytiska termer optimala projektsammansättningen – snarare tvärtom.

Politikernas roll

I båda replikerna uttrycks oro för att politikernas roll kommer i skymundan, om samhällsekonomiska kalkyler skulle tillämpas strikt. Detta är en populär åsikt bland politiker, som gärna värnar om sin rätt att "tycka till" om olika projekt med hänvisning till regionalpolitiska aspekter e.d. Som väljare vill vi dock att våra valda ombud skall se som sin viktigaste uppgift att bestämma *principerna* för väginvesteringspolitik. Nu råder politisk enighet

om att den skall "grundas på samhällsekonomiska bedömningar" (Prop 1987/88:50, s32). Det åligger Vägverket att operationalisera denna princip. Objektanalysen är resultatet av den operationaliseringen. Detta prioriteringsinstrument är kanske inte perfekt, och i så fall är politikernas andra viktiga uppgift att kräva förbättringar därav, så att måluppfyllelse verkligen kommer till stånd. Däremot bör politikerna i princip inte ändra på den prioriteringsordning, som blir resultat när principerna tillämpas i praktiken.

Klara principer för hur skattemedlen skall användas är ett oundgängligt komplement till den möjlighet man har att påverka politiken på valdagen vart tredje år – ett skydd mot godtycklig maktutövning. Vi vill ha både goda principer och principfasta politiker!

Olönsam motorväg

Kent Lindström ifrågasätter vår slutsats att jättesatsningen (1 miljard kronor) på motorvägsbygget Stenungsund-Uddevalla är exceptionellt dåligt använda pengar. Satsade på andra vägobjekt skulle den miljarden kunna ge minst det dubbla i avkastning enligt vår mening. Vi tar upp Lindströms motargument i tur och ordning. För att läsaren lättare skall kunna följa med, upprepar vi *Tabell 1* från vår artikel.

Tabell 1 Nuvärdet av monetärt kvantifierbara nytteeffekter och kostnader för motorvägen Stenungsund-Uddevalla. Miljarder kr, 1985 års priser.

	Enligt objektanalys 1986-10-24	Modifierat av författarna nov 1988
NYTTOEFFEKTER		
Kostnadsbesparingar för existerande trafik	0,7	0,6
Nygenererad trafik	0	0,1
Barriäreffekter	0,1	0
KOSTNADER		
Miljöintrång	0	0,1
Investeringskostnader exkl indirekta skatter × 1,5	1,2	1,4

Anm: Ur *Ekonomisk Debatt*, Nr 2/1989.

1. Vi har på kostnadssidan en post på 100 milj kr representerande naturmiljöintrånget i bla Bratteforsdalen och Ljungskile, där havsutsikten för Ljungskileborna hotar att avskärmats genom en fem meter hög "ridå" (vägbank plus bullerplank). I den ursprungliga objektanalysen gjordes ingen monetär uppskattning av det totala miljöintrånget. Vår egen uppskattning är högst osäker, men den ligger i underkant i förhållande till de resultat av CVM-studier (studier för uppskattning av betalningsvilja, "contingent valuation"), som gjorts på Väg- och trafikinstitutet av denna och andra vägars naturmiljöintrång. Lindström påpekar helt riktigt att spridningen i Ljungskilebornas negativa värdering av motorvägen är mycket stor. Därav kan man dock inte dra slutsatsen att resultaten är oanvändbara. Spridningen är regelmässigt mycket stor i CVM-studier av miljökostnader, vilket är ett uttryck för att människor har mycket olika preferenser beträffande olika miljökvaliteter.
2. I motsats till Lindström skiljer vi på miljöintrånget och barriäreffekten. Att hävda att den nya motorvägen skulle väsentligt minska den totala barriäreffekten, är högst ensidigt. Endast effekterna av att den gamla vägen trafikavlastas tycks då beaktas. Den nya motorvägen kommer att bli en ny barriär på andra håll, oaktat att ett antal planskilda passager för gång- och cykeltrafikanter åstadkommes. Vi har ansett att nettoeffekten av motorvägen blir plus minus noll vad gäller barriäreffekterna.
3. När det gäller anläggningskostnaderna har vi, som angavs i artikeln, inte gjort några egna beräkningar, utan vi har använt Vägförvaltningens egna siffror, som är att finna i den anslagsframställnan till regeringen, som gjordes något efter att arbetsplanen framlades. Arbetsplanens kostnadsberäkning ligger till grund för den ursprungliga objektanalysen, men det visade sig snart att man av olika, i vår artikel angivna skäl (förutom kostnadsinflationen) behövde mer pengar till bygget.
4. Det är riktigt att, som Lindström påpekar, trafikökningen på E6:an under åren 1985-88 varit mycket större än beräknat, vilket höjer värdet på nyttsidan. Det höjer dock inte lönsamheten, eftersom alternativkostnaden för investeringen höjs i motsvarande grad. Den oväntat stora trafiktillväxten har varit en generell företeelse på våra vägar. Alternativkostnaden är den nytta man skulle få ut i bästa alternativa användning av de resurser som investeras i motorvägen i fråga. Ett alternativ till motorvägen hade exempelvis varit att nöja sig med 13 m-väg och/eller motortrafikled i kombination med mitt-räcken på vissa ställen och selektiva hastighetsbegränsningar. För samma belopp skulle man då ha kunnat bygga om en bra bit av E6:an också norr om Uddevalla, där olycksfrekvensen är väsentligt högre. Den oväntade trafik-tillväxten gör sådana alternativa investeringar ännu lönsammare, vilket alltså höjer alternativkostnaden för motorvägsbygget.

Slutord

Våra slutsatser består. Samtidigt som vi beklagar att de samhällsekonomiskt bästa investeringarna inte görs i vägväsendet och hoppas att man i det mest flagrant olönsamma fallet stoppar söder om Ljungskile, nu när man ännu har chansen (beviljat anslag räcker inte längre), och inte kastar goda pengar efter dåliga, vill vi ge ett erkännande. Utan den öppenhet som av tradition råder inom Vägverket, skulle vår kritiska undersökning inte ha kunnat göras. Det är "högt i tak" på Vägverket, vilket bådär gott för utvecklingen av vägplaneringsmodellen.

Referens

Regeringens proposition 1987/88:50, *Trafikpohuken inför 1990-talet*.