

Civ. Ing. Knud Erik Andersen
K. E. Andersen, Strategi & Analyse
Grønhøjgårdsvej 149
2630 Taastrup

Abstract for Conference Paper
Trafikdage 2019, AAU

24. marts 2019.

Samfundsøkonomiske analysers politiske og praktiske anvendelighed

Samfundsøkonomiske vurderinger er grundlæggende tænkt som beslutningsstøtte til politikere, men om politikerne reelt opfatter det sådan er usikkert. Produktivitetskommissionen påpegede i sin tid, at der var bekymrende mange trafikprojekter, der var besluttet med utilfredsstillende samfundsøkonomi.

Den samfundsøkonomiske beregningsmetode udvikles løbende ud fra et hensyn om størst mulig faglig korrekthed. I den proces har der tilsyneladende ikke været et tilsvarende fokus på, om slutbrugerne dvs. politikerne føler sig bedre hjulpet i takt med de faglige forbedringer. Noget kunne tyde på, at slutbrugerne ikke føler noget klart ejerskab til samfundsøkonomiske analyser som beslutningsstøtte. Enkelte politikere udtrykker endda åbent, at den samfundsøkonomiske analyse ikke har nogen større betydning for deres politiske til- eller fravalg af projekter.

Faglighed vs. politisk anvendelighed

I artiklen argumenteres der for, at der bør gennemføres en interviewanalyse hos centrale transportpolitikere for at identificere potentielle ændringer af den samfundsøkonomiske analyse og dens omstændigheder – ændringer, der evt. ville kunne gøre analysen mere anvendt som beslutningsstøtte. Det kan eksempelvis dreje sig om, at det skal være nemt for en politiker at formidle og forklare samfundsøkonomiske argumenter til vælgere, presse mv. Der kan således være brug for en slags 'cost benefit analyse' af visse elementer i cost benefit analysen således, at der sker en afvejning af faglig nøjagtighed mod oplevet politisk anvendelighed.

En særlig udfordring i den forbindelse er, at trafikprojekter ofte besluttes i store forlig med mange projekter i en stor pulje frem for løbende stillingtagen til enkeltprojekter eller mindre grupper af projekter.

Samfundsøkonomiske nøgletal

Finansministeriet anbefaler i sin vejledning fra 2017, at der anvendes tre forskellige nøgletal, og at *"det anses som god praksis, i det omfang det er muligt, at anvende alle de oplyste redskaber i forbindelse med et projekt"*:

- Nettonutidsværdi
- Intern rente
- Afkastratio (nettokapitalværdi pr investeret krone)

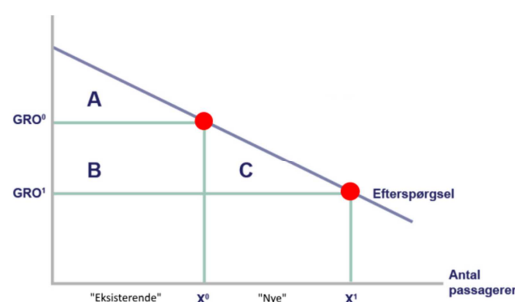
I praksis dominerer intern rente. Rente er et kendt begreb, hvilket styrker anvendelse af intern rente som nøgletal. Men intern rente er dybest set en kompliceret størrelse, idet den er defineret i forhold til nettonutidsværdien og endda med et "nulpunkt", der ikke ligger fast, men svarer til den for tiden

fastlagte kalkulationsrente. Det kan være svært uden særlige forudsætninger at forholde sig til, at 4 pct. ikke er super godt, når man nu i bedste fald selv får 0 pct. på sin Nemkonto. Finansministeriets anbefaling om at bruge en faldende diskonteringsrente henover planperioden gør ikke den interne rente nemmere at forholde sig til.

Nettonutidsværdien er naturligvis en god indikator for, om der overhovedet er plus i regnestykket, men heller ikke meget mere. Afkastratioen er forenklet udtrykt $(B - C)/C$ og dette udtryk svarer så til $B/C - 1$ dvs. benefit/cost forholdet minus 1. Det kan undre, at benefit/cost forholdet i sig selv ikke forsøges "markedsført" som en politisk let tilgængelig og let kommunikerbar indikator. Benefit/cost-forholdet udtrykker ganske enkelt, hvor meget samfundet får tilbage for hver krone, der investeres i et projekt. Det ville en politiker helt uden forudsætninger problemløst kunne forklare sin omverden, men kan vedkommende forklare at fire pct. ikke er godt nok, eller at en afkastratio på "kun" 0,5 derimod er ganske godt?

Trafikmodeller – samfundsøkonomisk analyse

Trafikmodeller leverer de helt afgørende data til den samfundsøkonomiske analyse. I Transportministeriets manual gøres der meget ud af den principielle efterspørgselskurve og beregning af konsumentoverskuddet. Det giver en god introduktion til begreberne, men i praksis er det en trafikmodel, der er dataleverandør, og det indebærer en noget mere kompliceret situation. Eksempelvis findes efterspørgselskurvens "eksisterende trafik" dybest set ikke for ny infrastruktur. Derimod er der i trafikmodellen i princippet efterspørgselskurver for alle zonepar-kombinationer og endda underopdelt på turformål mv. Disse nærmest utallige efterspørgselskurver i kombination med rutevalgsalgoritmer bestemmer trafikens fordeling i en før- og en eftersituation. Det er på dette ret så komplicerede grundlag, at konsumentoverskuddet skal beregnes. Den håndtering er ikke nærmere beskrevet i manualer.



Trafikoplejninger som følge af ændret infrastruktur skyldes primært rutevalgsændringer af eksisterende O-D trafikstrømme samt i mindre omfang ændring af turendepunkter og ændret valg af transportmiddel. Egentlig nyskabt trafik forekommer som oftest kun i yderst begrænset omfang. For dette trafiksegment benyttes princippet "Rule of half" (areal C i figuren) til at identificere konsumentoverskuddet. I tilfælde af betalingsprojekter indeholder overskuddet for den nyskabte trafik så også en indregning af de takster, som denne trafik har måttet overvinde for overhovedet at blive realiseret. Men ofte benyttes "Rule of half" også ved vurdering af konsumentoverskuddet for den omfordelte trafik. Ved takstbetaling fører det til risiko for dobbeltregning, hvor både reale konsekvenser og transfereringer uden real betydning tæller positivt. Dette emneområde behandles også i notatet.

Notatet argumenterer endvidere for en mere standardiseret principiel opstilling af resultaterne af en samfundsøkonomisk analyse jf. Finansministeriets seneste vejledning og i særdeleshed afsnit 4, hvor fokus er rettet mod opgørelse af en investerings reale ressourcekrav og reale samfundsmæssige konsekvenser men altså uden at medregne transfereringer. Et projekts betydning for interessenter - herunder staten eller andre investorer - bør håndteres specifikt i finansielle analyser og ikke i samfundsøkonomiske analyser. Staten er ikke pr. definition samfundet. Med en standardiseret formidling vil det være mere enkelt at gennemskue beregningsgrundlaget og evt. foretage ekstern kvalitetskontrol.

Til sidst i notatet vil der blive diskuteret et par konkrete eksempler.