

En samhällsekonomiskt lönsam trafikpolitik?

Ordförande: professor *Karl Jungenfelt*

Inledare: professor *Peter Bohm*, professor *Bertil Hållsten* och statssekreterare *Bengt Westberg*

Debattdeltagare: *Leif Dannelind*, sekreterare *Bengt Jobin*, forskningschef *Brita Schwartz*, docent *Peter Söderbaum* och professor *Sten Wandel*.

Ordföranden:

Dagens debattämne är "En samhällsekonomiskt lönsam trafikpolitik?" Förste inledare är professor Peter Bohm, och efter honom kommer inlägg att göras av professor Bertil Hållsten och statssekreterare Bengt Westberg.

PETER BOHM:

Herr ordförande! När tiden för detta möte bestämdes hade vi som utgångspunkt att det skulle ligga lagom kort tid efter framläggandet av den trafikpolitiska propositionen, vilket beräknades ske i början av mars. Propositionen framlades ungefär som väntat, men samtidigt kom ett stort antal andra propositioner från olika departement – så många att riksdagstryckeriet råkade i svårigheter. Bl a kom den trafikpolitiska propositionen att tryckas i en alltför liten upplaga. Även de som gjort förhandsbeställningar eller bedrivit uppsökande verksamhet för att få tag i exemplar av propositionen har haft svårigheter att lyckas med detta. Det är möjligt att detta förhållande kan försvåra den debatt som vi har skall föra. Men det känns då tryggt att inledningsvis kunna stödja sig på äldre, etablerad och alltid tillgänglig litteratur, som t ex

Knut Wicksells skrivelser från sekelskiftet. Det finns en passus hos Knut Wicksell, som ofta återges av nationalekonomer som sysslat med prissättningsfrågor inom den offentliga sektorn. Den har följande lydelse:

Varje brev, varje telegram, varje järnvägs-kolli som förblir obefordrat, varje resa som uraktlåtes, emedan man för ifrågavarande tjänst begär mer än den kostnadsökning som den i och för sig föranleder, utgör faktiskt ett olöst samhällsekonomiskt problem, som skulle kunna lösas och som borde lösas rationellt.

Denna passus har på senare tid citerats uppgivet, som en närmast ouppnåelig princip för prissättningen på trafikområdet. Det senaste årets utveckling, som kulminerat med framläggandet nyligen av den trafikpolitiska propositionen, pekar mot att dessa problem nu kanske är på väg att lösas, möjligen till och med rationellt. Därmed skulle vi kunna få en samhällsekonomiskt inriktad trafikpolitik i stället för det i väsentliga avseenden företagsekonomiskt dominerade synsätt som karakteriserade det hittills gällande men aldrig helt genomförda trafikpolitiska beslutet från 1963.

1963 års beslut innebar bl a att varje trafikgren skulle bära sina egna totala kostnader. Med de stora fasta kostnader som kännetecknar trafikarbetet och de enkeltariffer som i

huvudsak har kommit att användas ledde denna målsättning på många håll till priser eller avgifter, som av allt att döma klart översteg marginalkostnaderna. I vissa andra fall medförde den, främst för delar av vägtrafiken, externa kostnader på miljön och i form av trängsel, som fick de samhällsekonomiska marginalkostnaderna att överskrida de via bensinskatten och på liknande sätt uttagna vägvavgifterna. Det fanns ingen ambition eller åtminstone inga allvarliga försök att inkludera dessa kostnader i kostnadsansvaret. Kort sagt fick vi tendenser till alltför höga avgifter inom kollektivtrafiken och för delar av godstrafiken medan avgifterna för stora delar av biltrafiken, främst i storstäderna, tenderade att bli för låga.

Jag skall med några ord beröra bakgrunden, som jag ser den, till den trafikpolitiska nyorientering som nu pågår. Båa skulle jag vilja framhålla två personer som enligt min mening spelat en stor roll i inledningsskedet av denna utveckling. En av dem är förre generaldirektören och tidigare statssekreteraren i kommunikationsdepartementet Erik Grafström. Som ordförande i vägstudsutredningen i början på 1970-talet kom han att stödja en helt annan linje än den han tidigare ställt sig bakom, då som ordförande i 1953 års trafikutredning, vilken bildade utgångspunkten för 1963 års trafikpolitiska beslut. Den nya linje som vägstudsutredningen presenterade under hans ledning förutskickade mycket av det som principiellt finns med i den nu framlagda propositionen. Den andra personen är professor Guy Arvidsson, som i artiklar och som handledare åt yngre utredare arbetade för införandet av en samhällsekonomisk syn på transportpolitiken. Det påverkade bl a dem som arbetade i vägstudsutredningen och den forskargrupp inom nationalekonomiska institutionen vid Stockholms universitet som skrev boken "Transportpolitiken och samhällsekonomin" [1974].

Jag tror vidare att det är riktigt att framhålla att bytet av regering 1976 underlättade en nyorientering av trafikpolitiken. Det skedde kanske inte genom införandet av en annan ideologi – samma sak skulle, som jag ser det, ha skett även vid ett regeringsbyte i motsatt riktning, dvs från en borgerlig till en socialdemokratisk regering. Det viktiga verkar i stället ha varit utbytet av vissa centralt placerade personer, som tidigare kommit att vara hårt uppboundna i försvaret av det gamla trafikpolitiska synsättet. Sakkunnig och uthållig debatt på pressens ledarsidor har också starkt bidragit till att hålla vissa samhällsekon-

omiskt sett väsentliga visioner vid liv. Man skall nog inte heller underskatta den praktiska betydelsen av de faktiska prissänkningar som företagits utomlands, främst inom flygtrafiken, som gjort att Linjeflyg blivit pionjär för en lågprispolitik på transportområdet i Sverige.

Men på ett mer principiellt plan har det samhällsekonomiska perspektivet slagit igenom i den trafikpolitiska utredningens två betänkanden, främst kanske det från 1978, som den nu framlagda propositionen verkar i huvudsak ha följt. I allt väsentligt erbjuder detta utredningsmaterial liksom propositionen en njutbar läsning för nationalekonomer, vilket inte så ofta är fallet. Konkret har den viktigaste utgångspunkten varit att avgifter för trafiken skall överensstamma med de kortsikliga samhällsekonomiska marginalkostnaderna och att man härigenom skulle bidra till ett samhällsekonomiskt effektivt utnyttjande av landets trafikapparat och landets resurser i övrigt. I de samhällsekonomiska marginalkostnaderna ingår då uttryckligen såväl trängseffekter som negativa effekter på miljön. Att dessa kostnader, som alla förstår, är svåra att precisera och att låta slå igenom i en detaljerad avgiftsstruktur betyder ju inte, att det skulle vara bättre att inte försöka ta hänsyn till dem, vilket kan sägas ha varit den gamla linjen.

I de trafikpolitiska betänkandena stödde man också tanken att slopa det separata finansieringskravet för SJ, vilken nu följts i propositionen, något som torde komma att medföra väsentliga sänkningar av biljettpriserna. Också bakom propositionens förslag om en övergripande lokal och nationell trafikplanering och samordning samt förslagen om mer generella statsbidrag till trafikområdet kan man skönja den trafikpolitiska utredningen och bakom den de tidigare nämnda utredningarna.

Betyder denna kursändring, framför allt de lägre tåg- och flygpriserna – och kanske vi kan tillägga det större politiska intresset för biltullar i storstäder – att de rent finansiellt motiverade avgiftsprinciperna slutligen håller på att ersättas av samhällsekonomiskt grundade avgifter med hänsyn även till buller, luftkvalitet, trängsel och stadsmiljö i övrigt? Knappast helt och hållet. Det har givetvis särskilt intresse att här diskutera och försöka precisera vilka problem som kvarstår, men det hade enligt min mening varit orimligt att gå direkt på dessa kvarstående problem utan att först ha stannat vid de väsentliga förändringar som skett principiellt och praktiskt, särskilt som vi här kanske har ett av de via

politiska åtgärder potentiellt största bidragen till en standardhöjning på åtskilliga år.

Sjalvfallet kvarstår emellertid stora problem på det trafikpolitiska området, och jag övergår nu till att diskutera några av dem. Ett par problem har att göra med pris- och avgiftsättningen och kan sägas sammanhånga med att vi ännu inte har sett de nya principerna testade och omsatta i praktiken, för vilket krävs att de först antas av riksdagen. Ett första problem gäller hänsynen till miljö- och trängselkostnaderna, vilka inte har den påtagliga och precisa form som de rent finansiella driftkostnaderna har. Här kommer enligt min mening en risk alltid att finnas för att de externa kostnaderna, som inte har samma tydliga och politiskt tungt vägande kostnadsbärare som SJ, SL osv, kan komma att nonchaleras i pressade situationer. Den dag då miljöopinionens vindar bedarrar kan de institutionellt anonyma externa kostnadsbärarna råka illa ut igen. Jag tror att det är väsentligt att försöka finna ett mer robust system här. Ett sätt som borde prövas närmare är att låta dessa negativa verkningar motsvaras av betalningsöverföringar, även om de är mycket approximativt bestämda. Jag menar givetvis inte att kompensatoriska betalningar skall utgå till enskilda som drabbas. Det torde utom i rena undantagsfall vara direkt ogörligt. Men betalningar kan, där rena förbud och regleringar inte är den bästa lösningen, utgå till myndigheter eller väl avgränsade delar av myndigheter, som är eller kan göras till ansvariga organ för det negativt berörda området, tex ett luftvårdande organ eller en bullerövervakande del av en myndighet eller en kommun. Det viktiga är inte att skapa vad som kan bli institutionella missfoster utan att få till stånd faktiska betalningar, som öppet redovisas och tydligt belastar den skadliga transportverksamheten. Genom en sådan nyordning, där så visar sig praktiskt möjligt, skulle miljökostnaderna bli lika synliga och få samma tyngd som de andra mer vanliga kostnaderna nu är ensamma om. En minimilösning i väntan på framsteg i denna riktning vore att se till att vi fick en fortlöpande övervakning av trafikområdets "miljöutnyttjandetakser", tex genom naturvårdsverkets forskning.

Ett andra problem gäller liksom att försöka motverka att de nya trafikpolitiska signalerna på sikt blir enbart fromma förhoppningar och vaga principuttalanden. Jag avser här risken för att den nya lågprislinjen för kollektivtrafiken med järnväg, buss och flyg får den formen att politikerna efter en tid kan tala om en finansieringskris och vill återgå till

de gamla ambitionerna med kostnadstäckning. För att ge ett exempel är det möjligt att den flygtrafikökning som Linjeflyg upplevde efter höstens prissänkningar visar sig vara något av ett övergångsfenomen och att SJs nya och lägre taxor tar tillbaka en del av en otillräckligt priselastisk resandeström, med risk för att stora finansieringsproblem med tiden uppkommer för endera eller både SJ och Linjeflyg. I den skattekris som många anser att vi befinner oss i för närvarande och antagligen för lång tid framåt kan en ökad skattefinansiering av transportområdet visa sig i längden politiskt ohållbar. Därtill kommer att skatternas snedvridande effekter gör att detta kan visa sig vara en samhällsekonomiskt sett dyr finansieringsform. Att slopa det direkta kostnadsansvaret för varje trafikgren, som föreslås i propositionen, är enligt min mening samhällsekonomiskt riktigt, men att slopa kostnadsansvaret för transportområdet som helhet, vilket synes vara en möjlig tolkning av propositionen, förtjänar enligt min mening knappast en sådan beteckning, med hänsyn till risken för ett uppkommande skattefinansieringsbehov och skatternas sannolikt starkt negativa indirekta verkningar på ekonomin.

Den fråga som omedelbart infinner sig är om det kan finnas någon annan finansieringskälla att tillgå än skatter och hoga avgifter. Kanske inte – men det finns en avgiftsform, som kan reducera finansieringsproblemen och som ännu inte tagits i bruk i särskilt stor omfattning. Jag syftar på de sk tvådelade tarifferna, vilka innebär att man vid sidan av en avgift per resa tar ut en fast avgift, tex i form av ett månadskort eller ett årskort på kollektivtrafikområdet och i form av högre bilskatter, eventuellt regionalt differentierade, på vägtrafikområdet. Härigenom kan man åtminstone för andra än rena tillfällighetsresenärer trygga en fortsatt nyttjandeavgift eller ett motsvarande biljettpris i överensstämmelse med de samhällsekonomiska marginalkostnaderna, i kombination med en tack vare de fasta avgifterna höggradig kostnadstäckning, och därför med små negativa verkningar på resursanvändningen i förhållande till vad som hade blivit fallet med en omfattande allmän skattefinansiering.

För närvarande finns det rabattkort på SJ som har en sådan konstruktion, och i propositionen föreslås att detta system skall byggas ut. Men den tvådelade tariffen kan, som jag ser det, få ett långt större användningsområde, dels genom att detta system erbjuds på attraktiva villkor för andra färdmedel än SJ, dels genom att man tillåter att den fasta avgift-

ten eller rabattkortet löses retroaktivt mot uppvisande av tidigare lösta fullprispiljetter, när det visar sig att man vill resa i sådan utsträckning att kortet lönar sig.

Den tvådelade tariffen kan också tillämpas där nu rena periodkort, tex 70-kort, finns. Det skulle då kunna vara fråga om en nyttjandeavgift vid rusningstrafik, då marginalkostnaden för en resa är större än noll. Givetvis måste man vid utformningen av ett sådant system ta hänsyn till uppbörds- eller transaktionskostnaderna. Båda kan man behöva hålla nere tidskostnaderna för tex uppbörden av avgiften per resa, tex med hjälp av polletter. Men det generellt sett viktiga i detta sammanhang är att den tvådelade tariffen ger möjlighet att för ett verksamhetsområde med höga fasta kostnader få en kostnadstäckning parallellt med låga nyttjandeavgifter, som för en stor del av konsumenterna är lika med de samhällsekonomiska marginalkostnaderna.

Det tredje problemområdet är att storstadsbilismens höga externa marginalkostnader för närvarande inte bärs av bilisterna. I propositionen föreslås inte den lagändring som behövs för att man lokalt skall kunna prova en avgiftsbeläggning på denna punkt. Det torde råda en stor enighet om att låga kollektivtrafikavgifter – ja, inte ens nolltaxor – är tillräckliga för att väsentligt reducera antalet arbetsresor med bil. Det finns en betydande internationell erfarenhet av att använda biltullar, bl a som ett komplementärt medel att öka prisskillnaden mellan bil- och kollektivresor, så problemet är inte av avgiftsteknisk natur. Argumentet mot biltullar ligger på ett annat plan. Ett välbekant argument är att det skulle vara moraliskt fel att, som det heter, personer får köpa sig rätten att medverka till stadsmiljöns utarmning. Detta argument är lika underligt som långlivat. Motargumentet är att det knappast skulle vara mera acceptabelt att man skulle få denna rätt utan kostnad eller i form av en hög tidskostnad, dvs genom att sitta i trafikköer.

Dessutom är användningen av biltullar i linje med det ekonomiska system som vi lever i och som i övrigt tillåts styras vårt beteende. Det accepteras tex att miljö- och hälso-kostnader leder till högre löner för tex gruvarbete, vilket skapar högre råvarupriser och kostnader för den produktion som använder dessa råvaror. Den enda skillnaden är att det råkar saknas en marknadsmekanism för de transporttjänster som det här är fråga om. Kort sagt är det underligt att man accepterar den bristande konsekvensen i att låta reala kostnader i form av nackdelar för människor slå igenom i priserna på nära nog alla områ-

den men inte när det gäller reala kostnader i form av trängsel och försämrade stadsmiljö i övrigt.

Ett annat inkonsekvent argument mot biltullar är det fördelningspolitiska, dvs att biltullar skulle drabba låginkomsthushåll. Inkonsekvensen uppkommer när man samtidigt i övrigt accepterar ett system, där reala kostnadshöjningar tillåts slå i genom i högre priser, tex högre livsmedelspriser, men inte att en ökad storstadsbilism som leder till ökade reala kostnader för medborgare tillåts påverka konsumentens-bilistens utgifter. Det är så att säga en ren institutionell slump att bilismens stigande samhällsekonomiska kostnader inte automatiskt lett till högre priser för bilåkande. Dessutom är låginkomsthushållen klart underrepresenterade när det gäller arbetsresor med bil medan de accepterade prishöjningarna på tex livsmedel slår hårt mot denna grupp.

Om den bristande konsekvensen inte övertygar motståndarna till biltullar, kan det påpekas att det finns möjligheter att kompensera dem som eventuellt drabbas av biltullarna. Först och främst bör det kanske framhållas att den nuvarande trafikpolitiska omläggningen bör bedömas i dess helhet i vad gäller de fördelningspolitiska verkningarna. Övergången till en prissättning i enlighet med de samhällsekonomiska marginalkostnaderna skulle innebära sänkta kostnader för vissa resor, tex med järnväg eller med flyg över längre avstånd, och högre kostnader för tätortsresor med bil. Nettoeffekten på låginkomsthushållen av dessa positiva och negativa förändringar borde då vara den intressanta variabeln att studera. Skulle nettoeffekten av denna omläggning av avgiftsprinciperna mot förmodan visa sig bli nämnvärt negativ för låginkomsthushållen, kan man tex sänka bilskatten i berörda tätorter i motsvarande mån – vilket förutsätter regionalt differentierade bilskatter – eller medge ett generellt eller inkomstprövat avdrag för bilhushåll i vad gäller den kommunala skatten. Det finns även andra och mer generellt verkande kompensationsmekanismer som kan användas i detta sammanhang.

Stockholms läns landsting har nyligen låtit göra en utredning som visar att det saknas något egentligt alternativ till biltullar för att väsentligt reducera storstadsbilismen. För att sammanfatta resonemanget på denna punkt: vill man inte utnyttja detta alternativ, är det främst de bilåkande höginkomsttagarna i förorterna som vinner på det medan den allmänhet som värdesätter eller är beroende av stadsmiljön förlorar. Att det parti som mer än

något annat representerar höginkomsttagare i Sverige nyligen har tagit avstånd från användning av biltullar, trots att partiet i övrigt är anhängare av prismetanismen, ger kanske ungefär samma besked om biltullarnas fördelningseffekter.

Så långt har jag uppehållit mig vid trafikpolitikens pris- eller avgiftssida, och det är också den som står i centrum i den trafikpolitiska propositionen. Men propositionen har också en hel del att säga om trafikplaneringen. Ett stort och ännu i flera praktiska avseenden ouppklarat problemområde, som jag till sist skall beröra, gäller kriterierna för etablering av nya transportförbindelser, för investeringar i trafikläggningar, för transporttekniska innovationer och för själva samhällsplaneringen. Hittills tycks ett snävt partialekonomiskt i stället för ett generellt samhällsekonomiskt synsätt ha varit vägledande på denna punkt. Serviceenheter även inom den offentliga sektorn planeras sålunda utan systematisk hänsyn till biverkningar och övervälrade kostnader. Som exempel kan nämnas lokaliseringen av sjukvården, som i glesbygden synes ha koncentrerats utan att man beaktat de ökade reskostnader som detta medfört för allmänheten. Liknande förhållanden uppmärksammas sporadiskt. Det har t ex nyligen påpekats att bilprovningen på landsbygden skulle kunna göras samhällsekonomiskt effektiv genom ambulering uppsökande provningsenheter i stället för fasta enheter på stora avstånd från varandra.

Hittills har den generella ansatsen att på planeringsstadiet beakta totaleffekterna av ett visst lokaliseringmönster och av ett visst förbindelsenät saknas i stor utsträckning. Detta är givetvis inte i praktiken en lätt uppgift, men beräkningssvårigheter är här lika litet som när det gäller avgiftsstrukturen ett skäl för att strunta i att använda ett principiellt riktigt synsätt. En viktig förutsättning för en praktisk tillämpning av ett sådant synsätt är, som jag ser det, att försöka få till stånd en fungerande organisatorisk lösning, som medför ett ansvar för en totalsyn över transportförsörjningen, uppdelad på lokala enheter och en interregional eller nationell enhet.

I den trafikpolitiska propositionen föreslår man att en huvudman i varje län i ökad utsträckning får ta ansvar för trafiken och bli får stort inflytande på frågan om järnvägsnedläggelser skall göras eller ej. Man föreslår också att en nationell samordning och planering skall genomföras i kommunikationsdepartementet. Redan det faktum att man framför dessa förslag utgör ett viktigt framsteg, men det är i hög grad osäkert vilken konkret

betydelse de i praktiken kommer att få. Ett huvudskäl till misstänksamhet på den här punkten är att den samhällsekonomiska sakkunskap som behövs inte alltid torde finnas på plats eller ens för närvarande går att få tag i. Vad som fordras är inte minst sakkunniga riktlinjer, anvisningar, förslag och praktisk hjälp, så att de lokala huvudmännen verkligen kan genomföra den samhällsekonomiska analys som avses. Vad som dessutom torde behövas är att planeringen och samordningen av den långväga interregionala trafiken inte stannar vid väg- och järnvägstrafiken utan också omfattar flyget. Det sägs i propositionen att den konkurrens som var ett centralt önskemål i 1963 års beslut, och samordning – som är aktuell nu – inte skulle vara förenliga med varandra. Ett sätt, och kanske det enda, att göra dessa saker möjliga samtidigt är att man baserar samordningen på direkta offerter från olika konkurrerande producer av transporttjänster, flyg, SJ osv, och låter en trafikplan gälla för en begränsad period.

En annan osäker punkt i den nya ambitiösa trafikplaneringen gäller hur utbudet av förbindelser skall anpassas till den faktiska efterfrågan. En sådan anpassning kan i många fall fungera val så snart ansvaret är klart lokaliserat. I andra fall, främst beträffande den lokala trafiken, kan man behöva ta hjälp av efterfrågeundersökningar, där den faktiska efterfrågan eller betalningsviljan för specialförbindelser kartläggs genom bindande bokningar av en viss service. Expressbussförbindelser och tvärgående förbindelser kan vara exempel på en sådan service, för vilken den faktiska efterfrågan är svårbestämd och kan behöva undersökas på detta sätt. Sådan nytillkommande kollektivtrafik kan behöva finansieras t ex med särskilda tillägg av fasta eller rörliga expressbussavgifter, ett slags snälltågstillägg på väg.

Sådana har lösningar kanske kan förefalla fantasifulla i överkant, men frågan är om inte fantasi är det som framför allt behövs i en fungerande långsiktig trafikplanering och en investeringsverksamhet på detta område. Låt mig ta två exempel.

Det första är rent illustrativt och avser följande fråga. När nedläggningsärenden beträffande spårbunden trafik skall göras är det bli av vikt att pröva om inte spåren eller åtminstone marken för spåren skall bibehållas för eventuella framtida transportlösningar. Det kan vara värt att nämna att Los Angeles, som för närvarande kanske är symbolen för en otillfredsställande trafiksituation, en gång var ett av världens spårtätaste områden som, om

man hade bibehållit den tidens markdisposition, nu åtminstone delvis skulle ha kunnat erbjuda ett fungerande kollektivtrafikalternativ.

Det andra exemplet gäller institutionella reformer inom glesbygdstrafiken. Här kan det visa sig svårt att trygga en, som det heter, tillfredsställande transportförsörjning med konventionella lösningar. Men det förekommer ju i glesbygden en omfattande personbilstrafik, som skulle kunna utnyttjas bättre inte bara för samåkning i samband med arbetsresor utan också för andra typer av resor. Detta skulle delvis kunna ordnas genom att man, som på vissa håll i USA, låter personbilar få tillstånd att bedriva viss taxitrafik. Man skulle också kunna gå ett steg längre och pröva former för en legaliserad liftningsverksamhet med enkla schablonavgifter. Genom viss auktorisation och legitimering av såväl privatbilar som "liftare" skulle en sådan trafik kunna ske under tryggande former. De lokala huvudmännen för kollektivtrafiken skulle kunna ges möjlighet att pröva denna utväg att höja standarden på de annars eftersatta glesbygdstransporterna.

Avslutningsvis skulle jag vilja understryka att den trafikpolitiska propositionen markerar en väsentlig kursändring i riktning mot ett samhällsekonomiskt synsätt. Den eliminerar fleratalet av de samhällsekonomiskt sett ineffektiva riktlinjer som fanns i 1963 års beslut och den uppfyller ett stort antal av de krav som nationalekonomer har haft anledning att framföra. Vad som kvarstår är kanske främst att möjliggöra en prövning av nya lösningar i linje med det samhällsekonomiska synsättet, med rätt att utföra experiment på lokal och nationell nivå, utan onödigt byråkratiskt krångel. Jag har givit några sådana exempel: att pröva former för faktiska betalningsöverföringar för externa kostnader för olika slag av trafik, att bygga ut systemet med tvådelade tariffer för att minska eller eliminera skattefinansieringsberoendet för transportsektorn som helhet, att tillåta biltullar och använda dem i kombination med kompensatoriska åtgärder för att eliminera det bräckliga men långlivade fördelningspolitiska motargumentet, att konkretisera och ge resurser till nya organisationsformer som medger hänsyn till totala verkningar, inte minst de transportkostnader som uppkommer på olika håll vid samhällsplanerings- och lokaliseringsbeslut, och att pröva nya, oortodoxa lösningar för att förbättra den kollektiva glesbygdstrafiken.

Jag nämnde experiment. Det är något märkligt att ett land som provat så mycket

nytt inom den ekonomiska politikens område, t ex inom arbetsmarknads- och socialpolitikens område, vågat pröva så få nya avgiftslösningar och nya organisationsformer på transportområdet. Som vi all torde vara medvetna om i dag påverkas medborgarnas välfärd inte bara av sysselsättning och sociala förmåner utan också av vad som händer på transport- och trafikområdena. Att experimentera sig fram också på dessa områden synes därför vara i hög grad befogat.

BERTIL HÅLLSTEN:

Jag kanske skall börja med att säga några ord om min roll i det trafikpolitiska arbete som vi nu diskuterar. Jag har medverkat i den trafikpolitiska utredningen, vars betänkande är ett av underlagen till den trafikpolitiska proposition som Peter Bohm här har kommenterat. Jag var ordförande i den expertgrupp som närmast sysslat med trafikens sk kostnadsansvar. Bengt Westerberg, som efter mig skall göra ett inlägg i denna debatt, var huvudsekreterare i expertgruppen. Efter valet 1976 lämnade han detta uppdrag vilket ledde till att jag från våren 1977 fick en kombinerad ordförande-sekreterarroll.

Utredningen och dess expertgrupp har väl i rätt hög grad haft en pedagogisk-praktisk uppgift. Vi har inte varit och inte heller gett oss ut för att vara några teoretiska nytänkare eller empiriska djupdykare. Peter Bohm angav de teoretiska utgångspunkter som vi haft för vårt arbete. Vi har naturligtvis gjort en del eget tänkande. Vi har plockat fram en del empiri, men jag tror ändå att en rätt blygsam attityd från vårt håll är befogad i detta stycke.

I ett avseende tycker jag dock inte att vi behöver vara särskilt blygsamma, nämligen inför det förhållandet att utredningen faktiskt står helt enig bakom sitt sista betänkande. Det kan ju synas så mycket märkligare som vägkostnadsutredningen, som var en expertgrupp och som hade lång tid på sig för sitt arbete, inte lyckades samla sig till en enig produkt. I detta stycke tycker jag att vårt utredningsarbete har varit framgångsrikt. Det har också rent konkret resulterat i utgångspunkter för en del nytänkande, som vi nu med glädje ser upptaget i propositionen. Detta har också berörts av Peter Bohm.

För mitt inlägg är tre olika typer av utgångspunkter tänkbara. Dels kan jag som utredare ge några synpunkter på hur jag uppfattar den proposition som är framlagd, dels kan jag fortsätta med den klädsamma attityd som

antytts och framföra några självkritiska betraktelser, dels är det också naturligt att ta upp den diskussion som Peter Bohm har startat.

Vad gäller propositionen tänker jag ta upp tre saker. Jag vill först ge några synpunkter på konstruktionen av den avlastning som man föreslår för SJ. Jag vill vidare göra några reflexioner i anslutning till propositionens funderingar om vägtrafikens marginalkostnader. Slutligen vill jag ge uttryck för några funderingar om SJs investeringsbedömning och kapitalkostnadsberäkningar.

Vad beträffar konstruktionen av kostnadsavlastningen för SJ ansåg trafikpolitiska utredningen det motiverat att en del av SJs fasta kostnader skulle undantas från kravet på kostnadstäckning. Det exakta beloppet bör, skrev utredningen, fastläggas på basis av SJs redovisningar av den samhällsekonomiska nyttan och den företagsekonomiska belastningen av sådana åtgärder som det är önskvärt att vidta. Utredningen exemplifierade med ett antal sådana åtgärder, bl a en konstruktion med ett lågprisrabattkort för personresor (som SJ glädjande nog anammade).

I utredningen poängteras vidare betydelsen av att SJ har incitament till en "inre effektivitet", dvs att man på ett icke resursslösande sätt gör det man gör. Därför är det väsentligt att bibehålla kravet att SJ skall täcka sina kostnader. En avlastning för att möjliggöra vissa speciella åtgärder skall därför betraktas som en ersättning för motsvarande prestationer och jamställas med övriga intäkter.

I det remissvar som SJ avgav kritiserades detta ställningstagande från utredningen. Det framhölls att man i stället för att minska kostnadstäckningskravet, och på den vägen anvisa medel till samhällsekonomiskt mera motiverade åtgärder, enligt SJs mening bör låta ersättning utgå till SJ för varje sådan speciell åtgärd. Ersättningen bör tas upp som intäkt i SJs resultatredovisning. SJ föreslår att ersättningen skall baseras på en av SJ lämnad offert.

Av det sagda framgår att SJ och utredningen egentligen hade samma uppfattning i detta stycke. Anledningen till att SJs remissvar inleds i en litet kritisk ton kan jag därför inte riktigt förstå. Men den sk offertprincipen accepteras inte helt i propositionen, utan man anför där att förutsättningarna för de åsyftade åtgärderna kan komma att förändras så snabbt att det inte är lampligt att statsmakterna tar ställning i detalj. I stället bör, anför det, statsmakterna ange den ekonomiska ramen för försök med rabatter mm och den huvudsakliga inriktning som man vill att åtgärder

skall ha. Vidare föreslår man konkret att SJ skall avlastas 215 miljoner kronor i 1978 års penningvärde.

Först kan man observera att ordet "försök" markeras i propositionen utan att det närmare anges vad som läggs in i det uttrycket – om man ser det som något som skall ske i mindre skala eller som något som har en kortare tidsvarighet vet jag inte. Men jag tycker att denna konstruktion är litet svår att förena med ett bibehållande av SJs effektivitetsincitament. Det är en ganska oklar avlastning av några hundratal miljoner kronor för att man skall bedriva några försök, som statsmakterna inte anser sig ha anledning att gå in på i detalj. Den i propositionen föreslagna konstruktionen innebär enligt min mening en alltför svag styrning från statsmaktens sida och en försvagning av SJ:s effektivitetsincitament.

Beträffande vägtrafikens marginalkostnader har vi i utredningen fört ett principiellt resonemang om hur vägtrafikens samhällsekonomiska marginalkostnader borde beräknas. Vi har exemplifierat vårt resonemang i siffror för 1975/76 avseende genomsnittliga förhållanden väsentligen för landsbygdstrafiken. Dessa siffror jämför vi sedan med det avgiftsuttag som vägtrafiken för närvarande belastas med. I propositionen säger man att dessa beräkningar är alltför ofullständiga och osäkra för att några slutsatser skall kunna dras beträffande nivån på nuvarande drivmedels- och kilometerskatter. Men ungefär en halv sida längre ned har man gaskat upp sig litet och säger att beräkningarna tyder på att de nuvarande rörliga avgifterna på olika fordon ligger i underkant. Därvid hänvisar man bl a till riksrevisionsverket, som säger sig ha påpekat att det, om man utgår från utredningens egna antaganden, kan visas att den genomsnittliga kostnaden för personbilstrafiken väsentligt kan överstiga det belopp på 10 öre per personbilkilometer som utredningen utgått från.

Detta är i själva verket något som utredningen själv har "visat". För trängselkostnaderna anges ett betydande intervall beroende på vägtyp. I den siffra som vi närmast utgår från för en viss typ av landsbygdsväg är trängselkostnaden tämligen blygsam. På basis av vägverkets flödes-hastighets samband kan den uppsakattas till ett halvt öre per personbilkilometer. Men vi anger samtidigt att det för tätortsvägar – byggt på motsvarande material – i stället kan röra sig om 5–17 öre. Det är då ändå inte fråga om särskilt extrema trängselsituationer.

Även för andra kostnadsposter kan givet-

vis anges vissa intervallgränser. RRV anger vissa sådana tänkbara värden. På en punkt man utnyttjat det material som finns på ett bättre sätt än vad utredningen har gjort, och det gäller beträffande differentieringen av olyckskostnader i och utanför tätbebyggt område. RRVs beräkningar leder fram till att utredningens kostnadsuppskattning för landsvägstrafik bör sankas något och i gengäld bör hojas något för tätortstrafiken. För landsvägstrafiken och därmed för två tredjedelar av trafikarbetet är således marginalkostnaderna normalt lägre än vad utredningens siffror anger medan kostnaderna för tätorterna är högre. Påståendet i propositionen att avgifterna ligger i underkant bör mot denna bakgrund egentligen endast avse tätortstrafiken och knappast landsbygdstrafiken.

Jag vill slutligen ta upp en annan fråga som inte direkt rör avgiftssättningen. Det har i och för sig inte varit utredningens uppgift att fundera över investeringsbedömningen inom trafiksektorn. I samband med att vi redovisat hur nuvarande kostnadstäckningskrav för SJ fungerar har vi emellertid gjort en del iakttagelser, som jag tycker förtjänar uppmärksamhet.

SJ skall täcka sina kostnader, och bland dessa ingår avskrivningar och räntor på det sk statskapitalet enligt statens normalränta. Denna räntesats var i början av 1978 8,25 procent. En tiotusen kronorsfråga för detta kvalificerade auditorium skulle kunna vara: Vilken kalkylränta skall SJ tillämpa för att ett projekt med kapitalvärdet noll skall vara acceptabelt i den bemärkelsen att det väntas uppfylla kostnadstäckningskravet? Man borde egentligen kunna säga att statens anvisningar i detta stycke, nämligen att man skall täcka kostnaderna och ha 8,25 procents ränta, borde ge underlag för svar på frågan. Så är emellertid inte fallet. Anledningen till att man inte kan ge ett svar på frågan är att detta är beroende av avskrivningssystemet.

SJ tillämpar lineär avskrivning på nyan-skaffningsvärdet, och så länge avskrivning fortfarande sker utgår dessutom ränta enligt statens normalränta på skillnaden mellan det historiska anskaffningsvärdet och summan av hittills gjorda avskrivningar. Dessa avskrivningar har gjorts i skiftande penningvärde, och vid en penningvärdesförsämring blir så småningom summa avskrivningar större än anskaffningsvärdet. Därvid kommer SJ marginellt sett att gottskrivas ränta.

I tron att ni är intresserade av investeringskalkyler skall jag visa ett räkneexempel för att konkretisera denna punkt, bild 1.

Räkneexemplet bygger på ett projekt med

20 års livslängd. Inflationen antas vara 6 procent, och statens normalränta är 8,25 procent. Vi har ett ingående värde på 100, räntan på detta är 8,25 procent och avskrivningen görs på nyan-skaffningsvärdet, där inflationen redan har inverkat. Dessutom redovisas summa ränta och avskrivning, och det är detta belopp som SJ belastas med i detta räknestycke.

Det ingående värde som skall räntebelastas år 2 är 100 minus avskrivningen år 1 dvs 94,70. Fortsättes denna process blir de ingående värdena småningom negativa? Ränteposten blir alltså negativ. Avskrivningen på nyan-skaffningsvärdet blir naturligtvis högre i löpande penningvärde, men summan av kostnadsbelastningen avtar.

SJs belastning utgörs av det som redovisas i kolumnen längst till höger. De projekt som ger ett överskott motsvarande vad som återfinns i denna svarar också mot det kostnadstäckningskrav som statsmakterna ålagt SJ. Vi kan beräkna storleken av internräntan på ett sådant projekt och säga att statsmakternas anvisningar i detta stycke är att SJ skall planera sina investeringar med utgång från motsvarande kalkylränta. Kalkylräntan råkar bli

Bild 1. Beräkning av erforderligt överskott för att en investering på 100 skall motsvara kravet på kostnadstäckning—penningvärdeförsämring 6 % per år

År	Ingående värde	Ränta	Avskrivn	Ränta+avskrivn
1	100	8,25	5,30	13,55
2	94,70	7,81	5,62	13,43
3	89,01	7,35	5,96	13,31
4	83,12	6,86	6,31	13,17
5	76,81	6,34	6,69	13,03
6	70,12	5,76	7,09	12,85
7	63,03	5,20	7,52	12,72
8	55,51	4,58	7,97	12,55
9	47,54	3,92	8,45	12,37
10	39,10	3,22	8,95	12,17
11	30,14	2,49	9,49	11,98
12	20,65	1,70	10,06	11,76
13	10,59	0,87	10,66	11,53
14	- 7,53	-0,62	11,30	10,68
15	-18,83	-1,55	11,98	10,43
16	-30,81	-2,54	12,70	10,15
17	-43,51	-3,59	13,46	9,87
18	-56,98	-4,70	14,27	9,57
19	-71,25	-5,88	15,13	9,25
20	-86,38	-7,12	16,03	8,91

ungefär 5 procent, om man raknar om det hela till real ränta, dvs till fast penningvärde.

Om man ändrar förutsättningarna med livslängd, inflationstakt osv, ändras också motsvarande räntesats. Det innebär att det föräntningskrav som statsmakterna ålagt SJ är olika för projekt med olika livslängd och dessutom påverkas av inflationstakten. Sambanden är så komplicerade att det torde vara helt omöjligt för statsmakten att verkligen genomskåda vilket föräntningskrav som egentligen ställts i och med kostnadstäckningskravet och en viss normalräntesats. SJ:s investeringskalkyler utföres i fast penningvärde och för närvarande med en real kalkylräntesats på 10 procent. Detta är en hög räntesats och de räkneexempel som redovisas i betänkandet antyder att den i vart fall är dubbelt så hög som det räntekrav som på angivet sätt ligger implicit i kravet på kostnadstäckning och förrantning av statskapitalet.

I detta auditorium behöver man väl inte höja rösten särskilt mycket för att ni skall inse, att detta är en betydelsefull slutsats. Tydligt hade vi bort göra det i vårt betänkande, eftersom detta problem inte med ett ord nämns i propositionen. I SJs remissvar säger man att detta problem har närmast teoretiskt intresse. Men det finns konkreta fall som något skulle kunna liva upp denna diskussion. I vissa fall har SJ avtal med en beställare, som innebär att SJ gör bestämda investeringsåtaganden mot att beställaren sedan betalar de kapitaltjänstkostnader som sammanhänger med dessa investeringar. Ett exempel på det är avtalet om pendeltågstrafik mellan SJ och Stockholms läns landsting. Där anges att den årliga kapitaltjänstkostnaden skall beräknas som annuitet på återanskaffningsvärdena med en räntefot som svarar mot den vägda räntan på statens långfristiga utlåning. I stort motsvarar denna statens normalränta. Den beräkningsmetoden innebär att SJ av en beställare som Stockholms läns landsting tar ut kapitaltjänstkostnader som nu motsvarar en realränta på omkring 9 procent.

Om man gör om den typ av beräkningar som visats i tablån på basis av den livslängd som är aktuell i det sammanhanget, dvs 35 år, och en prisstegring på exempelvis 5 procent, finner man att det kostnadstäckningskrav som statsmakterna ålagt SJ svarar mot en real ränta på ungefär 4 procent. Vid högre antagen inflationstakt blir det implicita reala räntekravet ännu lägre. I den bemärkelsen tar alltså SJ ut för mycket av Stockholms läns landsting. Skillnaden är inte så liten. Nuvärdet (4% real kalkylränta) av de betalningar

som landstinget måste göra är en god bit mer än dubbelt så hög som vad som erfordras för att täcka det som statsmakterna ålagt SJ att täcka. Eftersom det sammanlagda investeringsbeloppet uppgår till åtskilliga hundra miljoner kronor är det lite slarvigt att kalla detta en teoretisk fråga.

För att också ta upp något av självkritik kan jag börja med att ställa frågan: Har vi nu i den trafikpolitiska utredningen lyckats sälja till de svenska trafikpolitikerna några förelagade lärobokstankar om prissättning av trafik tjänster? Det är framför allt tre punkter som jag tycker bör kommenteras i det sammanhanget. Det gäller dels stordriftsfördelar, dels externa effekter, dels också marknadsimperfectioner.

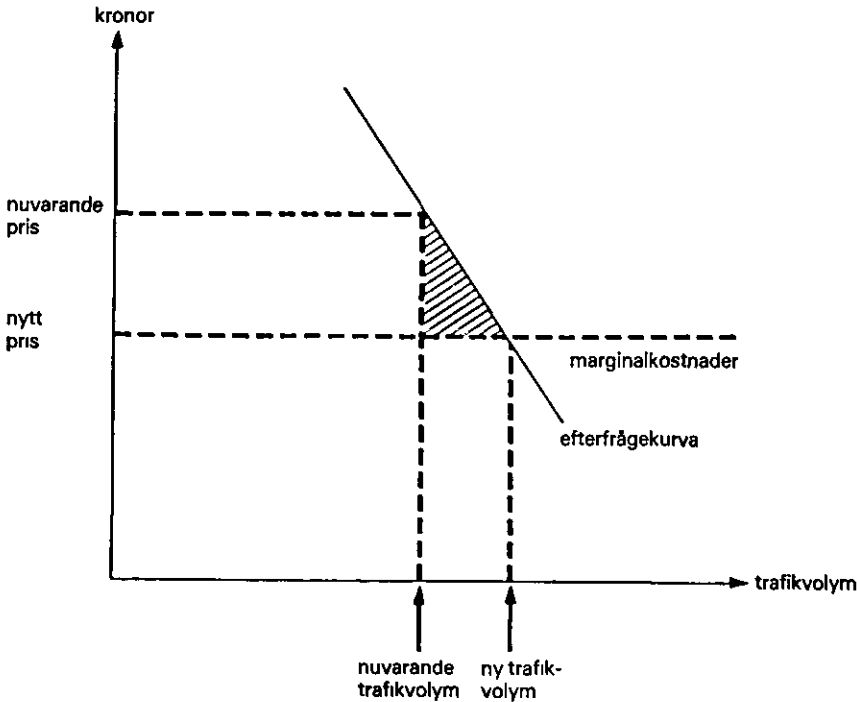
Transportsektorn kännetecknas enligt läroböckerna av stordriftsfördelar. I Knut Wixells uttalande beträffande trafiksektorn betraktades det som karakteristiskt att marginalkostnaderna där understiger genomsnittskostnaderna. Marginalkostnadsprissättning ger således inte full kostnadstäckning. Men är inte detta ett generellt förhållande för nästan all varuproduktion och kanske också för en god del av serviceproduktionen? Om det möjligen var ett särmerke för hundra år sedan med den produktionsstruktur som fanns i varuproduktionen i övrigt, är det verkligen ett särmerke nu?

Jag tycker att en kritisk hållning i detta stycke är befogad. Inför överväganden om en *generell taxesänkning* inom SJ har vi i utredningen sett det som rimligt att beskriva SJs kostnadsstruktur på det enkla sätt som framgår av bild 2.

Figuren är ritad så att marginalkostnaderna vid nuvarande prisnivå är ungefär två tredjedelar av genomsnittskostnaderna. Efterfrågekurvan är ritad med en priselasticitet av $-3/4$. I betänkandet redovisas en del argument för det rimliga i dessa antaganden.

Konsumentöverskottet, som är mättat på en samhällsekonomisk effektivitetsförbättring, har här en ganska måttlig storlek. Stordriftsbetonade kostnadskurvor av motsvarande slag är förmodligen inte särskilt ovanliga i ekonomin i övrigt. För att motivera en generell taxesänkning hade det därför varit angeläget att närmare studera förhållandena inom de delar av ekonomin som närmast skulle beröras. Vi har i utredningen markerat att effektivitetsförbättringen av en generell taxesänkning förmodligen är ganska blygsam och huvudsakligen föreslagit sk riktade åtgärder inom områden där marginalkostnaderna är särskilt låga och/eller priskänsligheten särskilt stor.

Bild 2.



Jag går så över till frågan om externa effekter. Här är det väl närmast så att läroböcker-
nas klokskap har i allt högre grad blivit vardagens kunskap. Miljöhänsyn har fört in begreppet "externa effekter" i det allmänna medvetandet. För vägtrafiken spelar de externa effekterna en mycket stor roll. I de uppskattningar av vägtrafikens samhällsekonomiska marginalkostnad som utredningen kunnat göra är olyckskostnaderna, som ur denna synvinkel är externa kostnader, helt dominerande. I vart fall för tätortstrafiken torde dessutom olika former av miljökostnader vara betydande. Utredningen har inte ansett det möjligt att göra några rimligt säkra kostnadsuppskattningar i vad gäller miljöeffekterna. Kanske skulle vi ha varit fräckare i det stycket och gjort litet djävare försök. Det kan vara en något självkritisk reflexion.

Resonemanget om en marginalkostnadsprissättning bygger på den föreställningen att marknadsimperfectionerna inte är allt för störande. Men hur är det egentligen i Sverige? Jag skall endast uppehålla mig vid en, men en mycket betydelsefull, störningsfaktor. Skattesystemet innebär för de flesta löntagare att produktiviteten måste var fyra till fem gånger större i köp-alternativet än i gör-det-själv-alternativet. Det meför att städhjälp, fastig-

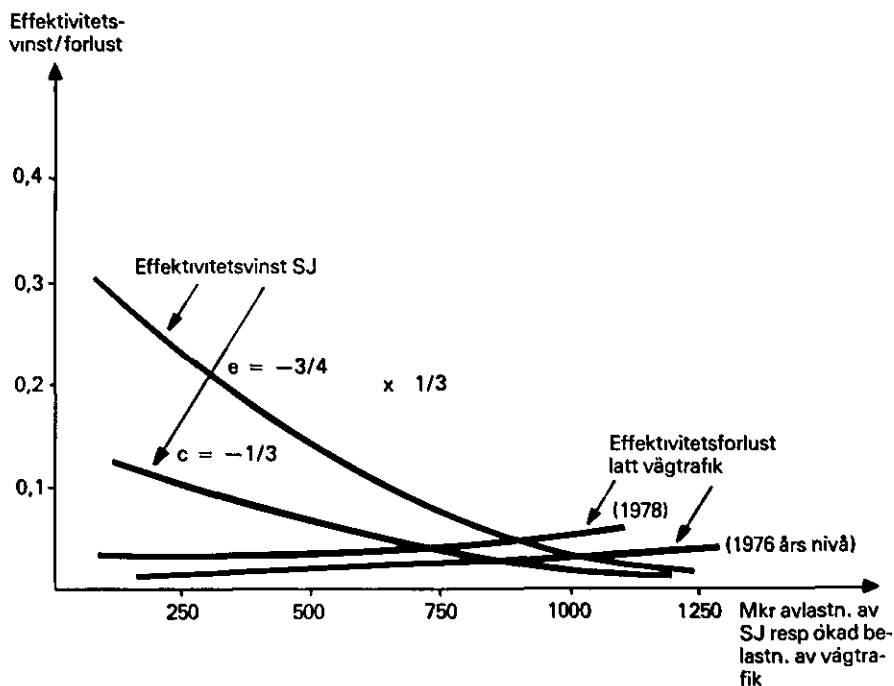
hetsskötsel och fastighetsunderhåll är tjänster som, för en inkomsttagare med valfrihet, i normala fall inte är ekonomiskt fördelaktiga att köpa.

Men även järnvägstranport är en arbetsintensiv tjänst. Ett mycket grovt överslag ger ett genomsnitt på 25 minuters arbetsinsats för en passagerartimme. Det krav på produktivtetsövertag som skattesystemet framtvingar är naturligtvis mycket viktigt under sådana förhållanden. Järnvägstrafikens konkurrenskraft gentemot privatbilismen har församrats kraftigt när skatterna ökats, så att en tidigare faktor på 2-3 har förändrats till en faktor på 4-5 när det gäller krav på det nämnda produktivtetsövertaget. Om man skulle tänka sig att med en bensinskatt vrida rätt det som skattesystemet snedvridit i denna avvägning skulle det bli fråga om en mycket stor höjning.

Nu menar jag inte att vi i utredningen skulle ha tagit upp skattefrågorna. Även om skattesystemet ger de största effektivitetsstörningarna, kan inte varje utredning kasta sig över den frågan. Men det sagda ger ett visst perspektiv på de effektivitetsförbättringar som den trafikpolitiska utredningens förslag kan medföra.

Vi har gjort vissa överslagsmässiga kal-

Bild 3.



kyler som jag vill avsluta med att visa. (Bild 3) De är i viss mån gjorda med något av den fräckhet som jag forut efterlyste.

Vi har försökt att beräkna den samhälls-ekonomiska effektivitetsförbättring som man skulle kunna uppnå, om man avlastade SJ vissa belopp: 250 milj kr, 500 milj kr osv, och om SJ som följd därav sänkte sin generella taxenivå. Jag sade tidigare att det finns en viss förbättring att uppnå, även om den är förhållandevis blygsam. Med två olika antaganden om priselasticiteten på järnvägstjänster får effektivitetsförbättringarna det utseende som framgår av bilden. Om tex avlastningen blir 250 milj kr, får vi en faktor på 0,1 för den samhällsekonomiska effektivitetsvinsten (enl den lägre kurvan). Alltså skulle denna därvid uppgå till 25 milj kr. Effektivitetsvinsten i förhållande till kostnadsavlastningen är således rätt blygsam och faller fö snabbt.

Vi har också gjort översiktliga kalkyler på vad motsvarande effekt skulle vara av riktade åtgärder. De rabattkortsåtgärder som vi tagit upp skulle ge avsevärt större relativ effektivitetsförbättring. Men det rör sig ändå om relativt små belopp.

I diagrammet exemplifieras också effekten av att höja vagavgifterna för att kompensera

det intäktsbortfall för statskassan som en kostnadsavlastning av SJ innebär. De båda kurvorna bygger på antaganden som snarast innebär överskattningar av effektivitetsförlusterna. Den undre kurvan avser 1976 års förhållanden vilket är det år som utredningens sifferexemplifieringar i regel avser. År 1978 skedde en avgiftshöjning, vilket innebär att ytterligare avgiftshöjningar medför en större effektivitetsförlust.

Det är inte intressant att försöka avläsa några exakta värden i detta sammanhang – de grova antaganden som ligger bakom resonemanget möjliggör inte något sådant. Men så mycket är klart som att det rör sig om tämligen blygsamma effektivitetsförändringar såväl på vägsidan som för järnvägstrafiken.

I betänkandet hävdas att trafikavgifter utöver vad som svarar mot de samhällsekonomiska marginalkostnaderna bör prövas i ett allmänt budgetsammanhang och vägas mot andra förändringar på inkomst- och utgiftssidan. Den effektivitetshämmande effekten av de höga marginskattesatserna har alltmot kommit att framstå som ett avgörande problem för den svenska ekonomiska utvecklingen (se bla den sk Bjurel-utredningen). Mot den bakgrunden kan det vara av intresse

att tex se vilka förändringar av statsskatte-skalan som ger samma minskning av statsin-komsterna som de i diagrammet angivna av-lastningsbeloppen. Uttryckt i 1980 års pen-ningvärde skulle tex en sänkning av högsta statsskattesatsen från 58 till 48 procent (sta-tiskt sett) medföra ett intäktsbortfall på ca 500 mkr. Jag känner inte till några försök att berakna effektivitetsförbättringen av en så-dan skatteändring. Att det rör sig om helt annan storleksordning än de blygsamma tal som beräknats för förändringar av SJ:s kost-nadsansvar torde dock vara helt uppenbart.

Därmed slutar vad jag vill kalla för mina självkritiska reflexioner. Mina synpunkter på Peter Bohms inlägg kan jag vänta med till dess att jag nästa gång får ordet.

BENGT WESTERBERG:

Herr ordförande! Låt mig först säga att jag inte är här som någon sorts advokat för rege-ringen. Jag märkte också under Peter Bohms inledningsanförande att det inte var nödvän-digt. När finansplanerna diskuteras i denna illustra församling brukar regeringen företrä-das av finansministern eller numera budget-och ekonomiministern. I dag tycker jag att det var ganska uppenbart att kommunika-tionsministern inte saknades utan väl ersattes av Peter Bohm. Skälet till att jag sitter här är väl mera de tidigare erfarenheter jag har av att i praktisk trafikplanering försöka använda en del av de teorier på detta område som Peter Bohm och andra tidigare nämnda perso-ner har utvecklat i andra sammanhang.

Jag har arbetat mycket tillsammans med Bertil Hållsten, och jag har lärt mig mycket av Peter Bohm. Jag måste erkänna att jag inte har så mycket att tillägga utöver vad de har framfört, eftersom jag har en stark vardege-menskap med de bägge föregående talarna. De reflexioner som jag nu tänker göra kom-mer därför kanske att synas litet osystema-tiska. Å andra sidan skall jag bli mera kortfat-tad än dessa talare.

Jag har upplevt det som en mycket stor brist i den trafikpolitiska debatten, som jag själv mötte först som planerare i Stockholms läns landsting och i viss mån i Stockholms kommun från ungefär slutet på 1960-talet och under några år framåt, att man alltför litet har anknutit till ekonomisk teori, som jag har fun-nit i stor utsträckning tillhandahåller de verk-tyg som behövs för att hantera problem inom trafiksektorn. Jag vill gärna vitsorda de in-tryck som vägkostnadsutredningen och Guy Arvidssons artiklar har förmedlat i det av-

seendet. Problemet har i viss mån varit att knyta ihop teori och praktik. Det var under rätt lång tid, som jag upplevde det, en skarp klyfta mellan ekonomiska teoretiker och praktiska planerare. De tycktes under många år inte nå någon kontakt med varandra. Det är inte förrän under de allra senaste åren som dessa olika grupper har kunnat mötas. De som sysslar med praktisk trafikplanering har funnit det fruktbart att utnyttja de ekonomis-ka teorierna. Det tror jag i och för sig innebär ett viktigt framsteg för trafikplaneringen. Vi befinner oss, som Peter Bohm framhöll, bara i början av en utveckling som jag tror kan inne-bära en hel del för trafikplaneringen.

Det som är viktigt i den trafikpolitiska pro-POSITIONEN, vilket redan har framhållits, är den principiella anslutningen till ett samhälls-ekonomiskt synsätt, som grundar sig på eko-nomisk teori. Tidigare har åtskilliga kommuni-kationsministrar och andra politiker använt orden "samhällsekonomiskt motiverade" som en etikett på sina förslag, men det har i och för sig haft mycket liten anknytning till den ekonomiska teorin utan snarare varit ett honnörsord som man funnit det lämpligt att använda. Om förslagen inte varit demokratis-ka och jämlika, har de åtminstone varit sam-hällsekonomiska.

Detta samhällsekonomiska synsätt innebär inte någon anslutning på alla punkter till det som upplevs som politiskt gångbart, åtmins-tone inte i alla grupper. Av Peter Bohms fram-ställning kunde man få det intrycket att om man bara tillämpade ett samhällsekonomiskt synsätt, skulle det framför allt vara bra för kollektivtraffiken, och man skulle klämma åt bilismen ganska kraftigt. Åtminstone valde han exempel som gav intryck av att detta skulle bli konsekvensen. Men det finns med tillämpning av ett sådant synsätt också exem-pel på motsatsen eller åtminstone på att saker och ting kanske är någorlunda bra som de är.

Med ett samhällsekonomiskt synsätt är jag ganska övertygad om att man kan visa — och det har också delvis gjorts i den trafikpoli-tiska propositionen — att åtskilliga av de tra-fiksvaga bandelar vi fortsätter att trafikera bör läggas ned. Det är ett dyrbart sätt att transportera människor att låta detta ske på mycket trafiksvaga bandelar. Bertil Hållsten har berört frågan om generella taxesänkning-ar på SJ och pekat på att sådana inte ger några stora samhällsekonomiska vinster. Jag vet att många människor åtminstone trodde det — möjligen tror man det fortfarande — innan trafikpolitiska utredningens beräkning-ar hade redovisats. Det finns såvitt jag kan förstå inte några starka skäl att generellt be-

skatta biltrafiken hårdare än vad som sker i dag. Man kan från vissa utgångspunkter till och med hävda att bilismen är överbeskattad. Men i vilket fall som helst tror jag inte att det går att visa, att det finns starka skäl att öka beskattningen. Däremot kan man diskutera fördelningen av den mellan olika fordon och utnyttjande av gatukapacitet i olika delar av landet. Det samhällsekonomiska synsättet talar också för – i varje fall troligen – införandet av tullavgifter i tätorter, inte minst i Storstockholm, på grund av de speciella miljö- och trängselproblem som finns i tätorterna, där vi belastar våra gatuytor med mycket tät trafik. I propositionen säger föredragande statsrådet att hon anser att tullavgifter i vissa fall kan vara lämpliga och att hon skall låta undersöka förutsättningarna för införande av sådana system. Inställningen är alltså inte fullt så negativ som Peter Bohm angav.

Ytterligare en slutsats som jag tror att man vågar dra är, att vägtrafikens miljökostnader ute på landsbygden, alltså i stora delar av vårt vägnät, är mycket små. Det beror inte på att bilarna där sprutar ut mindre avgaser och bullrar mindre än i storstadstrafik utan helt enkelt på att det inte finns människor ute i dessa bygder som är beredda att betala för att slippa dessa miljöstörningar. Därmed är också den relevanta samhällsekonomiska kostnaden eller uppoffringen på denna punkt inte så stor att den egentligen motiverar några starka ingrepp mot biltrafiken ute på landsbygden i form av höjda avgifter. Dessutom kan man möjligen lägga till att det med ett sådant synsätt bör byggas vägar där det finns en efterfrågan på trafik, inte i de delar där sådan efterfrågan saknas, vilket i dag är den huvudsakliga inriktningen.

Vi har i trafikpolitiska utredningens betänkande ganska mycket diskuterat frågan om det gemensamma kostnadsansvaret, och det framgår klart av formuleringarna att politikererna var klivna och hade svårt att bestämma sig i den frågan. För min egen del kan jag inte riktigt känna en så stark entusiasm som Peter Bohm gav uttryck för när det gällde ett sådant gemensamt kostnadsansvar för transportsektorn som helhet.

Anledningen till att jag inte gör det är helt enkelt att jag menar att man, om man fastställer ett kostnadsansvar i meningen "betalningsskyldighet", som vi försökte använda i trafikpolitiska utredningen, eller "betalningsansvar", som vägkostnadsutredningen använde på sin tid, måste definiera ett antal utgiftsposter i statliga, landstingskommunala eller kommunala budgeter, som bör ingå i dessa intäkter. Man kan naturligtvis också

definiera andra kostnadsposter av samhällsekonomisk karaktär, som avgifterna bör svara mot, men i vilket fall som helst bör man rimligen på förhand fastställa vilka avgifter som bör avkrävas av trafikanterna när man bestämmer ett sådant betalningsansvar. I det läget skulle man sakna möjlighet, när man väl en gång har fastställt betalningsskyldigheten, att ta ut större avgifter och större skatter av trafikantkollektivet. Jag tycker att det vore fel av politikerna att frånhända sig denna möjlighet. När man så småningom behöver intakter för att finansiera andra åtgärder i samhället kan det vara lämpligt att ha tillgång till så många skatteobjekt som möjligt, för att kunna beskatta de objekt där man får de minst negativa effekterna. Det är mycket tänkbart att det i vissa situationer är bättre att överbeskatta biltrafik än att beskatta andra objekt i samhället. Under sådana förhållanden måste man ändå frångå tanken på ett strikt betalningsansvar eller en motsvarande betalningsskyldighet. Det var också den tes som Bertil Hällsten förfäktade i anslutning till en av de sista bilder som han visade.

Det viktigaste konkreta resultatet i den trafikpolitiska propositionen tycker jag är de slutsatser som man dragit för järnvägstrafiken. Det gäller dels förslagen om taxedifferentiering på SJ, dels de förslag som läggs fram om de trafiksvaga bandelarna, där man i propositionen föreslår att en del av bannätet utan vidare, på grundval av de samhällsekonomiska kalkyler som länsstyrelserna har utfört inom ramen för den regionala trafikplaneringen, bör kunna läggas ned, och där man för en del andra av de trafiksvaga bandelarna föreslår fortsatt utredning och för en tredje kategori säger, att denna del av det trafiksvaga bannätet bör vara kvar. Där kan vi inte misshushålla med resurserna på det sätt som vi hittills har gjort genom att låta bandelar, stationer och annat slitas ned. Vi måste i stället satsa på upprustning, så att dessa bandelar kan finnas med i ett riksbannät som man räknar med att bevara för framtiden.

Inte heller när det gäller taxedifferentieringen tycker jag att den trafikpolitiska utredningen har anledning att visa blygsamhet. Motståndet när diskussionen om denna på allvar började ungefär sommaren 1976 var kompakt, inte minst inom Statens järnvägar. Det är inte bara regeringsskiftet som sådant utan också de följeffekter det fått bli i ledningen för Statens järnvägar som haft stor betydelse – men möjligen också de sakliga argument som redovisades av trafikpolitiska utredningen. Med en viss stolthet tänker jag

tillbaka på hur vi efter lång tid lyckades övertyga trafikpolitiska utredningen om att det gick att differentiera taxorna på SJ och på hur utredningen sedan, också har övertygat ansvariga statsråd om att det är genomförbart. Jag tycker att det är en framgång värd att notera.

Däremot tycker jag att bidraget till SJ i propositionen har fått en olycklig anknytning till SJs fasta bankostnader, som ju egentligen inte har något att göra med önskemålet om taxedifferentiering och de pengar som SJ behöver ha för att genomföra en sådan. Inom i första hand persontrafiken på SJ bör avgifterna enligt min mening — men på den punkten var inte heller expertgruppen inom den trafikpolitiska utredningen enig — utnyttjas framför allt för att styra efterfrågan. Jag tror att det är ganska meningslöst att försöka beräkna de lämpliga avgifterna på kostnadsbasis. Från kostnadssidan kan man när det gäller persontrafik bara motivera mycket låga avgifter, som avspeglar kostnaderna för slitaget på sätena och vissa energikostnader som tillkommer när man fyller vagnarna i tågen, pappers- och tryckkostnader på biljetter och en del andra kostnader som i praktiken är i stort sett negligerbara.

Jag tycker alltså att avgifterna i huvudsak skall användas för att anpassa efterfrågan till utbudet mellan de tidpunkter då man har möjlighet att påverka kapaciteten. Men som bekant är utbudet på SJ förhållandevis robust under mycket långa tider. När man vill variera utbudet av järnvägsvagnar står man alltså inför sådana produktions- eller investeringskalkyler som Peter Bohm berörde i sitt inledningsanförande.

Ett samhällsekonomiskt synsätt ger underlag för att värdera trafikmedel efter deras förtjänster i olika situationer. Med denna utgångspunkt får man anledning att försöka ta reda på varför folk betar sig som de gör, och redan det ger intressant information för många av dem som ägnar sig åt trafikpolitiska diskussioner, tex för dem som vill veta varför folk väljer att åka bil i vissa fall fastän det finns tillgång till bussar, tunnelbanor och tåg. Bilen har enligt min mening i debatten fått ett oförtjänt dåligt rykte. Den har i verkligheten också stora förtjänster, och det är det som vi i så hög grad lever efter. Det är många människor som åker bil trots att det kostar mycket pengar, och det visar hur mycket vi värderar sådana faktorer som snabbhet, korta gångavstånd, att slippa byte och möjligen också att slippa åka tillsammans med alltför många andra människor.

Självfallet finns det också en del människor

som åker bil därför att vi inte tar ut de riktiga samhällsekonomiska kostnaderna för bilåkandet, men jag tror att många, även om vi gjorde det också i tätorter, skulle finna att bilen är ett rationellt transportmedel och skulle komma att fortsätta att använda den. Kollektivtrafik har samordningsvinster, inte minst i storstadsregioner, där trafikunderlaget är utomordentligt stort. Men det finns också samordningsförluster med kollektivtrafik, vilket man ofta bortser från. Restider, resrutter och annat måste anpassas till vad som gäller för andra människor, och det leder till förluster som gör att bilen för många i åtskilliga situationer ger en valfrihet som är mycket värd och som de är beredda att betala en hel del för. Målet i den trafikpolitiska propositionen anges fortfarande med en formulering som tillkom redan i början på 1960-talet, vid utarbetandet av 1963 års proposition eller möjligen i den utredning som föregick den, att man skall ha tillfredsställande trafikförsörjning till lägsta möjliga samhällsekonomiska kostnad. Det är enligt de flesta ekonomer ett "idiotmål", och jag är beredd att instämma i det. Målsättningen smulas också sönder i propositionen men vidhålls lika fullt.

Min bedömning är, att om man utgår från effektivitetskriterier, alltså eftersträvar samhällsekonomisk effektivitet inom transportområdet, får man i mycket stora delar av landet och vid åtskilliga tidpunkter en god trafikförsörjning. Men det är ändå inte säkert att den är tillfredsställande i alla avseenden, och därför kan man närmast av fördelningspolitiska skäl komplettera det trafikutbud som uppkommer på det sättet med något slag av offentlig trafik. Den tar ofta formen av kollektivtrafik, men det finns också andra typer av offentlig trafik, tex taxi i glesbygd, och liknande lösningar, som inte normalt hänförs till kollektivtrafik. Många gånger motiveras insättandet av denna typ av transporter med att man vill bjuda människorna något annat. Det är inte transporten i sig som har något värde, utan man har i regionalpolitiska sammanhang eller i andra fördelningspolitiska sammanhang fastställt ett utbud av service på olika områden, som man tycker att alla bör få tillgång till. Det kan tex gälla att alla ungdomar skall gå i skolan, och då ordnar vi med skolskjuts, även om det bara är för en enda elev som bor avigt till. Blir det alldeles för dyrt att flyga dem med helikopter ut till skärgården, bjuder vi dem på kostnaden för hotell eller hyresrum. Vidare skall alla sjuka människor ha rätt att komma till läkaren eller också skall läkaren komma till dem, och då betalar vi transporterna för den sjuke till

sjukhuset eller för läkaren till den sjuke. Människor som bor i glesbygden skall ha rätt till en viss minimiservice, även om den inte är klart definierad på olika områden. Men vi vet att mycket av denna service finns samlad i kommunernas centra, och därför erbjuder vi i dessa sammanhang ett par tre transporter i

veckan till kommuncentrum. Vi räknar med att invånarna därigenom får del av mycket av den minimiservice som vi vill erbjuda.

Jag tycker alltså att en trafikplanering i huvudsak inriktad på samhällsekonomisk effektivitet kompletterad med en offentlig transportservice är vad samhället bör eftersträva.

Debatt

Redigerat referat

Peter Söderbaum:

Såvitt jag förstått av vad som här sagts har man tagit steg i rätt riktning i vissa avseenden när det gäller både den fortsatta praktiska transportpolitiken och tänkandet bakom denna. Man tar de sk externa effekterna mer på allvar än tidigare och försöker förandra betalningsskeendena så att de beaktar sådana effekter. Ändå vill jag litet allmänt fråga vilka utredningens utgångspunkter varit. När det gäller transportpolitiken bör man ge sig på övergripande överväganden. Hur mycket har man då tex tänkt i globala termer? Bilismen ökar på olika håll i världen, och omfattningen av världsbilismen är så stor att man kan diskutera i vad mån föroreningsutsläppen är av sådan storleksordning att olika geokemiska kretslopp, tex av kväve och av kol, påverkas. Hur mycket av den utgångspunkten har man haft?

Såvitt jag förstår skulle det ha varit angeläget om utredningen lagt ned ett större arbete på att artikulera sådana icke monetära skeenden som en utgångspunkt för styrningsförsök med avgifter och på andra vägar. Som jag ser det är det svårt att komma fram till några korrekta prissättningar i sådana sammanhang, men man kan gora mycket för att artikulera olika förhållanden. Det förekommer ackumulativa effekter och förmodligen på den globala nivån även synergieffekter i relation till vad som sker också inom andra sektorer, tex sådant som påverkar skeenden i luften, i vattnet eller människans hälsa. Hur beaktas egentligen åtgången av icke förnybara naturresurser?

Om jag skulle arbeta med detta, skulle jag kanske litet mer fundera över vilka vinsterna är, i fysiska termer osv, av olika förskjutningar från ett trafikslag till ett annat. I denna församling sitter personer som säkerligen funderar över frågor som gäller vattenvägar. Hur har man beaktat energiskillnader mellan transporter på vattenvägar och i andra transportformer?

Brita Schwarz:

Jag vill instamma i att utredningen innehåller en hel del som ur teoretisk synpunkt är mycket tilltalande. Jag vill bara något kommentera den diskussion som förts om biltullar.

Det är i en sådan här församling när man diskuterar styrmedel naturligt att i första hand tänka på renodlat ekonomiska styrmedel och då är naturligt-

vis biltullar teoretiskt tilltalande om syftet är att begränsa biltrafiken. Det finns emellertid logiskt sett även andra styrmedel, tex tekniskt-ekonomiska och regleringar, som jag tror det vore intressant – om man nu inte redan gör det – att studera närmare. Sådana andra styrmedel skulle kunna vara långt effektivare med hänsyn till den tekniska utveckling som är möjlig inom bilområdet. Syftet är val att minska miljöstöringarna, och bilarnas avgasutslapp är kraftigt beroende av biltyp, årsmodell, avgasreningens funktion etc. Det finns goda tekniska utvecklingsmöjligheter som kan reducera luftföroreningarna. I stället för att ta betalt av alla med en enhetstaxa kan man differentiera avgifterna efter årsmodell, beraknad nedsmutsningseffekt, antal passagerare osv. Man skulle tex kunna låta bli att avgiftsbelägga bilar med två passagerare, eller bilar med en passagerare om de har särskild avgasrening osv. Jag tror att det finns möjlighet att konstruera styrmedel av denna – eller annan – typ som kan ha långt bättre effekt, då det gäller att förbättra miljön, än en enhetstaxa. För alla styrsystem som övervags är det naturligtvis viktigt med en konsekvensanalys som också kartlagger olika typer av möjliga bieffekter.

Leif Dannelind:

Jag skulle vilja rikta en fråga till Bengt Westerberg men även till Bertil Hällsten, som har suttit med i utredningen. Man säger att vägtrafikens kostnader skall balanseras mot det avgiftsuttag som man gör, men åtminstone som jag har last utredningens betänkande framgår det inte att man i någon form har beaktat humanvärdet, alltså de kostnader som samhället åsamkas genom trafikolyckor. Det är en utmärkt princip som vägverket – trots att det strider litet mot det mänskliga sättet att se på individen – arbetar efter när man bygger vägar, även där det inte behövs. Detta tycker jag att utredningen hade kunnat ta upp.

En annan viktig aspekt är hela miljöeffektområdet. Inte heller där har man angivit några värden i ekonomiska termer. Jag tycker därför att det är litet magstarkt att man konstaterar att vägtrafiken står för sina kostnader, trots att man bollat över dessa två värden till ett allmant och principiellt resonemang utan att ens ha försökt sätta något värde på dem eller beräkna vad de egentliga förorsakar samhället.

Sten Wandel:

Jag vill ställa ytterligare en fråga till panelen. När det talas om samhällsekonomiska kostnader i detta sammanhang tänker man framför allt på de kostnader och relativpriser som råder i dag. Det är dem som man kan mata och sätta avgifter efter. Men när det gäller investeringar i framtiden bör val det intressanta vara de framtida relativpriserna och de relativa samhällsekonomiska kostnaderna. Hur kan man fördela ett sådant kostnadsansvar både vid avgiftsuttagning och i vad gäller den efterfrågan som vi genererar och som i viss mån styr investeringarna? Har man funderat på detta?

Peter Bohm:

Bengt Westerberg menade att det inte skulle vara bra med ett gemensamt kostnadsansvar, eftersom ett sådant inte i det enskilda fallet skulle tillåta större avgiftsuttag än vad som motsvarar det faktiska kostnadsansvaret. Jag menade inte att detta kostnadsansvar inte skulle få överskridas. Jag håller helt med om att det i vissa lägen kan vara befogat med ett större avgiftsuttag än vad som motsvarar kostnadsansvaret. Det viktiga som jag ville stanna vid var att det skulle finnas en nivå för avgiftsintakterna som man inte får underskrida.

Bertil Hållsten berörde vikten av att det finns ett krav på en bestämd prestation från SJ i samband med att SJ avlastas kostnader med 215 milj kr. Såvitt jag förstod propositionens detaljerade förslag innebär de ett krav på en klar prestation från SJ i form av sänkta biljettpriser med 15 procent.

Bertil Hållsten gjorde avslutningsvis några självkritiska kommentarer och tog upp frågan om huruvida en trafikavgiftssättning som överensstämmer med marginalkostnaderna verkligen är ett riktigt angreppssätt, med tanke på att man på en mängd andra områden där det förekommer stordriftsfördelar inte tar ut marginalkostnadspriserna. Jag vill med anledning harav först säga, att samma marginalkostnadsprincip självfallet borde tillämpas för alla delar av den offentliga sektorn. När det sedan gäller stordriftsfördelar inom den privata sektorn där det kan finnas en samhällsekonomiskt sett ineffektiv prissättning, genom att man inte tar ut marginalkostnadspriser, vill jag peka på att koncentrationsutredningen gjort en undersökning om detta. Enligt den lär det finnas betydande stordriftsfördelar inom t ex den vanliga industrin. Ineffektiviteten som följer av att priserna har överstiger marginalkostnaderna får då vagas mot vardet av decentralisering och den dynamik som kan finnas i ett privat näringsliv. Men givetvis måste man vid bestämningen av trafikavgifterna ta hänsyn till den faktiska prissättning som forekommer inom den privata sektorns produktion, i de fall där det finns

beröringspunkter i form av substitutiva och komplementära varor och tjänster.

På samma sätt måste givetvis också effekterna av de skatteförhållanden som Bertil Hållsten berörde beaktas. Vägkostnadsutredningen har ju diskuterat hur avgiftssättningen i princip bör gå till i sådana imperfekta situationer, men givetvis måste det praktiska arbetet på adekvata avgifter drivas vidare kontinuerligt. Jag vet inte om huvudslutsatsen påverkas av det som Bertil Hållsten sade. Huvudslutsatsens innebörd är ju att den samhällsekonomiskt riktiga förändringen i dag är i riktningen mot lägre SJ-priser och högre priser för tatortsbilismen, och det förefaller mig som om den inte påverkas av de aktuella imperfektionerna och skatteförhållandena.

Låt mig bara till sist göra en anmärkning och fästa uppmärksamheten vid en mera speciell implikation av den trafikpolitiska proposition som vi har talat om. Det har sagts av många, inte minst av nationalekonomer, att inom den offentliga sektorn såväl politiker som byråkrater styrs av andra mål än samhällsekonomisk effektivitet, nämligen av mera mänskligt naturliga och rent själviska mål. Det har uttryckts så att politikern rostmaximerar och byråkraten storleksmaximerar. Nu kan vi ändå iaktta, att detta inte är en universal sanning, åtminstone inte i vad gäller uttalade principer. Både i de utredningar som jag har talat om och i regeringspropositionen har man gjort ett försök att styra politikerna – och på sikt kanske också förvaltningen – i riktning mot en samhällsekonomiskt effektiv trafikpolitik. Det gäller kanske också på fler områden än detta.

Ordföranden:

Jag vill ställa en fråga till Peter Bohm. Bertil Hållsten sade i anslutning till en av sina bilder, att man hade kunnat räkna fram att valfärdsvinsten av en anpassning av marginalkostnadspriserna vid SJ skulle vara mycket liten. Har du sett den bilden forut, och håller du i princip med om att det är mycket små vinster att göra på detta?

Peter Bohm:

Jag har sett på detta tidigare och instämmer i den slutsatsen.

Bertil Hållsten:

Den bilden finns med i utredningen, och där är också de antaganden som den bygger på redovisade. Det var det som jag hade i tankarna när jag tog upp marknadsimperfectionerna. Om vårt enda budskap hade varit att det är angeläget med en generell taxesänkning, hade det med beaktande av dessa imperfektioner varit ett ganska svagt budskap. Men det budskap som gäller taxedifferentie-

ring ar påtagligt mycket starkare, och det är också i den riktningen som propositionens förslag går.

Propositionen är inte särskilt preciserad när det galler de åtgärder som SJ skall vidtaga efter ned-sättningen av kostnadstäckningskravet. SJ har gjort en uppskattning innebärande att det lågprisrabattkort som utredningen har föreslagit och som något modifierats av SJ skulle ge en årlig företags-ekonomisk belastning på 150 milj kr. Mot bakgrund av de overslag som vi gjorde är det ett förvånans-vart högt belopp, men SJ har kanske räknat litet ordentligare, även om det inte redovisas i deras remissvar. Det är nu inte en direkt koppling mellan en preciserad åtgärd från SJs sida och en viss kostnadsnedsättning. Det anges också i propositionen, vilket har citerats av mig, att man inte önskade i detalj ta ställning till vad SJ skulle åstadkomma, utan att man skulle ägna sig åt försök med rabatter m.m. Jag tycker att detta hade kunnat uttryckas i något tydligare ord.

Om jag sedan något får kommentera det som sagts från auditoriet, vill jag säga att jag inte riktigt förstod Peter Söderbaums frågeställning om den ökande världsbilismen. När han kom in på åtgången av icke fornyelsebara resurser förmodar jag att han i varje fall främst syftade på bensinförbrukningen. Energibesparing har inte varit en uppgift för trafikpolitiska riktningar. Vårt arbete pågick samtidigt med att energikommissionen direkt sysslade med dessa frågor. I propositionen tas också dessa frågeställningar upp med energikommissionens överväganden som utgångspunkt.

Jag kanske vidare borde säga att namnet "trafikpolitiska utredningen" ger intryck av att utredningens arbetsuppgifter täcker hela det trafikpolitiska området. Utredningsuppgifterna gällde emellertid endast ett fåtal begränsade frågeställningar varav avgiftsfrågan eller, om man så vill, kostnadsansvarsfrågan behandlades i utredningens slutbetänkande. För att svara på Brita Schwarz fråga vill jag säga, att vi inte gick in på frågan om biltullar annat än att vi konstaterade att situationen var så pass olika för tatorts- och för landsbygdsbilism att det var angeläget att skapa möjligheter att mota dessa skilljaktigheter. Vi föreslog därför att man genom en lagändring skulle ge litet större möjligheter för kommunerna i detta avseende. Det intressantaste arbetet om biltullar är det som bedrivits i samarbete mellan Stockholms kommun och Stockholms länslandsting. Man har där konkret studerat olika möjligheter att påverka privatbilismen. Men detta arbete har vi inte haft anledning att direkt ta upp i vår utredning. Det har inte heller tagits upp i propositionen.

Leif Dannelind undrade om vi inte var väl slarviga när vi talade om balansen mellan vägtrafikens kostnader och avgiftsuttaget, eftersom vi inte ens hade beaktat de kostnader som trafikolyckorna belastar samhället med. Men trafikolyckorna är ju

den alldeles avgörande komponenten i det försök till uppskattning av de samhällsekonomiska marginalkostnaderna som vi gör. Vår uppskattning av de samhällsekonomiska trafikolyckskostnaderna per personbilskilometer utgör ungefär 80 procent av de totala samhällsekonomiska marginalkostnaderna. Man kan alltså inte hävda att vi inte tagit upp detta. Snarare är det ur utredningssynpunkt nästan litet förfärande att så mycket av våra slutsatser hänger på denna enda spik.

Däremot är det rätt att vi inte därutöver har beräknat någon särskild extrabelastning för lidande och död, dvs den immateriella skada som trafikolyckorna medför. Vi har haft två skal till detta. För det första är det fråga om samma slags svårigheter som den som föreligger när man tex i en investeringskalkyl skall uppskatta denna immateriella skada. Det är nästan helt omöjligt att sätta pengars värde på detta. För det andra skall detta vara utgångspunkt för en avgiftssättning som skall påverka trafikanternas beteende. Frågan är: Hur påverkas trafikanternas beteende redan i nuläget av hänsyn till lidande och död?

Vår utgångspunkt beträffande kostnader har varit att trafikanten påverkas av hänsyn till sina egna kostnader. Det är då naturligt att säga att de påverkas av hänsynen till sitt eget lidande och sin egen död. Men hur är det med hänsynen till passagerarna? Är det rimligt att anse att bilisten påverkas av hänsyn till sina passagerares lidande och död? Är det vidare rimligt att vederbörande påverkas av hänsyn till sina medtrafikanters lidande och död?

En renodlat rationell ståndpunkt är att trafikanterna endast beaktar de negativa effekter som drabbar dem själva. Detta har varit vår utgångspunkt då det galler materiella effekter men frågan är om det är rimligt då det galler lidande och död. Vi ser ju uppenbara exempel på att man verkligen gör uppoffringar för att förhindra andras lidande och död. Frågan om humanvärdet är alltså i dessa kalkyler mera komplicerad än i KLV:s investeringskalkyler. Det bör då namnas att KLV (Kommittén för långsiktig vägplanering) forordade att i investeringskalkyler inte försöka åsätta det sk humanvärdet något monetärt värde. I stället skulle det beaktas genom separata avvägningskalkyler. Sådana kalkyler redovisas också i trafikpolitiska utredningens betänkande. Jag tycker därför att Leif Dannelind är litet orattvis i sin kritik på denna punkt.

Sten Wandel var bekymrad över hur vi skall bete oss med framtidens relativpriser när det galler avgiftssättningen. Men jag tycker inte att det är något problem. Tank efter vad avgiftssättningen skall användas till! Den är till för att ransonera utnyttjandet av de resurser som finns vid en viss tidpunkt. Det är den tidpunktens priser som är relevanta och inte framtida priser.

Sten Wandel:

Vad jag närmast tänkte på var investeringsöverväganden och hur dessa styrs av dagens avgifter och samhällsekonomiska kostnadskalkyler. Vi biter oss kanske fast i en bilteknologi som det tar lång tid att ändra på. Vi bygger tex fororter på förutsättningen att vi har tillgång till bil. Om spår-bunden trafik blir billigare i framtiden, har vi inte möjlighet att ta hänsyn till detta, eftersom vi lagt ned alltför stora kostnader i biltrafikalternativet. Det är den typen av långsiktig problematik som jag tankar på.

Bengt Jobin:

Näringslivet har varit tveksamt till att slopa betalningsansvaret inom transportsektorn och acceptera en marginalkostnadsprissättning av transport-tjänsterna. Det beror inte på någon oförmåga att inse de teoretiska argumenten för ett sådant betraktelsesätt, utan på en djup inneboende misstro mot politiker och deras brist på respekt för spelregler. Frågan handlar naturligtvis inte bara om ekonomisk teori, utan i lika hög grad om ett politiskt spel, där det galler att slå vakt om de fördelningseffekter ett system ger och bedoma vilka effekter ett byte av system kan få.

Bengt Westerberg sade också tidigare att regeringen inte känt någon starkare önskan att binda sig för ett visst betalningsansvar med hänsyn till att statsfinanserna kan kräva ökade skatteuttag inom sektorn. Ett definierat betalningsansvar tvingar politikerna att motivera varje avsteg man gör från detta ansvar och det är inte alltid forenligt med deras intressen.

Misstron från näringslivets sida har också gällt det sk gemensamma kostnadsansvaret för hela trafiksektorn, ett område där man kan stoppa undan kostnaderna för det trafiksvaga järnvägsnätet och annat som man saknar förmåga att hantera politiskt. Detta i kombination med svårigheterna att egentligen bedoma vad som hander vid en förändring har skrämt.

Det är ingen lattoverskådlig och enkel marknad det är fråga om. Marknadsimperfectionerna är stora, effekterna på lång och kort sikt svåra att överblicka. Priselasticiteten vid transporter är ofta mycket låg på kort sikt, vilket man får akta sig för att tolka som okänslighet för prisförändringar på lång sikt. Det kan när det galler ett företag vara ett uttryck för starkt beroende, där alternativen till en

lastbiltransport inte finns bland andra transportmedel, utan i ett företag söker en annan lokalisering.

Bertil Hällsten pekade också på vissa effekter av samvariationer med skattesystemet, som premierar obeskattat arbete bakom ratten på den egna bilen eller medför fördelar för dem som kan betala t ex bilullar med obeskattade pengar.

Från näringslivets sida har man menat att dessa och andra fördelningseffekter närmare bör belysas innan man reservationslöst kan byta system.

Bengt Westerberg:

Jag har inte mycket att tillägga till det som Bertil Hällsten har sagt. Jag instämmer i och för sig i de invändningar som Bengt Jobin, Peter Soderbaum och andra har anfört. I en sådan utredning som det här galler blir det alltid fråga om en avvägning mellan ambitionen att vara fullständig och den tid som står till förfogande. Vi ville bli klara med betänkandet för att härigenom kunna påverka utformningen av en trafikpolitisk proposition, som egentligen skulle ha framlagts ännu tidigare än vad som nu blivit fallet. Ambitionerna fick alltså anpassas något till den tid som var tillgänglig. En rad hänsynstaganden som skulle ha kunnat tas i trafikpolitiska utredningens betänkande finns därför inte med i detta. Sådana avvägningar är alltid svåra för en utredare. Det finns en önskan att vara perfekt, men om man skall vara det, när man å andra sidan inte fram till resultat.

Jag är ganska saker på att utredningen, om man skulle tagit det globala grepp som Peter Soderbaum efterlyste eller det "totalgrepp" som Bengt Jobin var inne på, fortfarande inte skulle varit färdig med sitt arbete. Under sådana förhållanden skulle kanske inte heller den trafikpolitiska propositionen ha kunnat redovisa de framsteg som dess förslag ändå innebär. Jag tror därför att vi gjorde en rimlig avvägning när vi avstod från en del av de utvidgningar av analysen som här har efterlysts. Men det betyder också att det finns åtskilligt mer att göra, bli för dem i denna församling som vill doktorera eller på annat sätt utmärka sig.

Ordföranden:

Det var en vänlig uppmaning till alla de har närvarande doktorerna. Innan vi slutar vill jag bara säga ett tack till inledarna och till de övriga deltagarna i debatten.