

Revisionsverkets ställningstaganden

Samhällsekonomiska lönsamhetskalkyler av trafikledsprojekt

Enligt flera av statsförvaltningens strategidokument är trafikpolitiken och ett fungerande trafiksystem viktiga förutsättningar för konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt. Denna revision ingår i en helhet av två revisioner (en samlad revision) av de verktyg i trafikpolitiken som används som stöd vid utveckling av näringslivets verksamhetsbetingelser. Målet för den samlade revisionen är att utreda hur bedömningen och hanteringen av de ekonomiska konsekvenserna av trafikförvaltningens betydande, näringslivsfrämjande åtgärder ska kunna utvecklas. De huvudsakliga föremålen för denna revision var lönsamhetskalkylerna av stora och medelstora statliga trafikledsprojekt samt policyn för lönsamhetshantering. Revisionsverkets mål var att försäkra sig om att anvisningarna om projektbedömning har utvecklats på ett ändamålsenligt sätt och att de givna anvisningarna har iakttagits vid de granskade projektbedömningarna.

Trafikverket har aktivt upprättat anvisningar om bedömning av trafikledsprojekt och uppdaterat dem

De senaste åren har Trafikverket upprättat systematiska anvisningar om bedömning av trafikledsprojekt och uppdaterat dem då och då. Anvisningarna motsvarar internationell praxis och dess utveckling. Resultaten av de kostnad-nytta-analyser som har gjorts utifrån anvisningarna har använts i en del av förslagen till genomförande av de trafikledsprojekt som anges i statsbudgeten, för att beskriva projektens samhällsekonomiska lönsamhet. Förfarandet har förbättrat faktaunderlaget för beslutsfattandet.

Anvisningarna om projektbedömning kan vidareutvecklas

Den senaste tiden har syftet varit att utveckla bedömningen av trafikledsprojekt så att den bättre ska beakta till exempel vidsträckt samhällsekonomiska konsekvenser och nya kommunikations- och mobilitetsformer i framtiden. På basis av revisionen är det framöver bra att öka kännedomen om i vilken mån de direkta ekonomiska fördelar som trafikledsprojekten medför för olika förmögenhetsfärer, som företag som tillhandahåller transporttjänster och parter som behöver transporttjänster, kan betraktas även som fördelar för hela samhället. Ett viktigt utvecklingsområde som tangerar den samhällsekonomiska lönsamhetskalkylen av trafikledsprojekt och som har koppling med lönsamhetshantering är att vidareutveckla och modellera värdeåterföringsmodellen och att ge anvisningar om modellen.

Ett praktiskt problem i projektbedömningen är att den samhällsekonomiska lönsamhetsutredningen ofta måste avgränsas och förenklas på grund av den tid som kan användas för bedömningen, kostnaderna och osäkerheten kring vissa konsekvenser. Dessa faktorer kan göra att utredningen inte är fullständigt tillförlitlig eller att den ger en alltför snäv bild av lönsamheten.

Rutinerna för uppföljning av det trafikutfall som prognosticeras i projektbedömningarna skulle kunna förbättras

Trafikverket saknar ett systematiskt förfarande för kvalitetssäkring av projektbedömningar. I Finland finns det dessutom endast få trafikekonomer som är insatta i projektbedömningar. Detta ökar tillförlitlighetsriskerna i de samhällsekonomiska lönsamhetskalkylerna.

Utfallet av förhållandet mellan kostnader och nytta i projektbedömningarna påverkas betydligt av prognosen för trafikens sammansättning och trafikmängder i kalkylerna. Vid revisionen framgick det att Trafikverkets uppföljning av utfallet av den prognosticerade trafiken inte är lika omfattande och utvecklad som exempelvis uppföljningen av projektkostnaderna.

En mer omfattande uppföljning skulle kunna förbättra träffbarheten i de bedömningar som görs i anslutning till planering av projekt. Uppföljningsuppgifter skulle också kunna användas vid säkring och förbättring av kvaliteten på nya bedömningar av trafikledsprojekt. En omfattande uppföljning av träffbarheten i trafikprognoser kan även i övrigt minska risken för alltför optimistiska prognoser och vidare risken för improduktiva statliga investeringar.

Trafikförvaltningens anvisningar om projektbedömning hade iakttagits vid de granskade projektbedömningarna

Vid revisionen gick revisionsverket i detalj igenom bedömningarna av fyra trafikledsprojekt. Dessa projekt skulle i huvudsak främja verksamhetsbetingelserna för transporter i näringslivet eller förbättra transporteffektiviteten. Bedömningarna hade gjorts efter införandet av de nya allmänna anvisningarna om projektbedömning, som publicerades 2011. Vid revisionen framgick det att bedömningarna generellt sett hade gjorts enligt anvisningarna. De granskade projekten handlade till karaktären och konsekvenserna om rätt tydliga och enkla nivåförbättringar av befintliga trafikleder.

Enligt kostnad-nytta-analyserna har största delen av fördelarna med dessa projekt varit inbesparade trafikeringskostnader för godståg och fartygskostnader för sjötransporter. Detta tyder på att kostnad-nytta-analyserna har beaktat transportörernas intressen bra jämfört med de övriga konsekvenserna av trafikledsprojekten. Det är dock inte exakt känt vilken andel av nyttan för transportleverantörerna överförs till dem som behöver transporttjänster och vidare till samhället.

Långtifrån alla trafikledsprojekt som man hade beslutat genomföra har bedömts enligt anvisningarna

Projektbedömningar enligt anvisningarna krävs inte enligt lag. Vid revisionen framgick det att riksdagen, efter att de nya anvisningarna om projektbedömning getts, har beslutat om genomförande av flera nya trafikledsprojekt som anges i statsbudgeterna utan att några projektbedömningar enligt anvisningarna eller någon annan systematisk tankemodell har gjorts. Utifrån de presenterade motiveringarna till genomförandet av dessa projekt är det därför svårt att bedöma om de utvalda projekten är samhällsekonomiskt mer lönsamma.

Revisionsverkets rekommendationer

1. Trafikförvaltningen bör göra bedömningarna av den samhällsekonomiska lönsamheten i alla de statliga trafikledsprojekt som anges i budgetarna med vedertagna systematiska modeller. Om det fattas beslut om att genomföra ett trafikledsprojekt som bedömts som samhällsekonomiskt olönsamt utifrån en sådan modell, bör motiveringen till beslutet vara tydlig och transparent.
2. Trafikverket bör i större omfattning följa upp genomförandet av samhällsekonomiska lönsamhetskalkyler av trafikledsprojekt. Detta skulle kunna förbättra bilden av tillförlitligheten i de bedömningar som görs i anslutning till planering av projekt, och minska risken att statens investering går förlorad.