

Utkast till struktur för samhällsekonomiska analyser i miljömålssystemet

Naturvårdsverket har till Transportstyrelsen skickat ett utkast till struktur för samhällsekonomiska konsekvensanalyser i miljömålssystemet. Nedan lämnas Transportstyrelsens synpunkter på utkastet.

Synpunkter på inledningen

De inledande strecksatserna på s 1 bör omformuleras så att de får en mer neutral ton, t.ex. enligt följande:

Syftet med analysen kan bl.a. vara att

- *avgöra om nyttan är större än kostnaden för en/ett viss(t) åtgärd/styrmedel/mål*
- *välja mellan olika åtgärder/styrmedel för att nå ett visst mål på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt*
- *bedöma kostnadens storlek och finansieringsbehov för en viss åtgärd/styrmedel/mål*

I inledningen anges att ”en jämförelse av konsekvenserna ... underlättas av att alla konsekvenser uttrycks i monetära termer”. Ofta är det dock inte möjligt att ange alla effekter i monetära termer, varför man även måste hitta ett tillfredsställande sätt att bedöma och väga in de kvalitativa delarna i analysen.

När det gäller konsekvensutredning av föreskrifter och allmänna råd hänvisar Naturvårdsverket till Tillväxtverkets mall för konsekvensutredningar. I detta sammanhang vill Transportstyrelsen påpeka att Tillväxtverkets mall inte motsvarar en fullständig samhällsekonomisk

analys. Den fokuserar till stor del på regelgivningens kostnader för näringslivet, vilket bara är en aspekt i en samhällsekonomisk analys.

I inledningen anges att strukturen ska kunna användas för att konsekvensanalysera mål, åtgärder och styrmedel. Att analysera rimligheten i ett föreslaget mål kräver dock förmodligen en lite annorlunda struktur jämfört med att analysera lönsamheten hos åtgärder och styrmedel som ska leda till måluppfyllelse. En lösning kan vara att upprätta två olika strukturer – en för analys av målförslag (t.ex. etappmål inom miljömålssystemet) och en för analys av åtgärder eller styrmedel (där målen oftast är bestämda på förhand).

I övrigt ser Transportstyrelsen positivt på att den föreslagna strukturen enligt Naturvårdsverket ska vara generell för att passa flera olika typer av analyser och att strukturen får anpassas i det enskilda fallet.

Synpunkter på strukturen

Det övergripande intrycket är att strukturutkastet ännu så länge är ganska rudimentärt. Det brister i definitioner och stringens på vissa punkter, och förklaringarna till vissa rubriker är mycket kortfattade. Transportstyrelsen ser därför positivt på att strukturen enligt Naturvårdsverket kommer att utvecklas framöver, och att riktlinjer för hur olika analysmoment ska genomföras kommer att inkluderas. Transportstyrelsen instämmer också i att den nu föreslagna strukturen då kommer att behöva omarbetas.

I kapitel 2 anges att "ett specificerat mål krävs för att kunna sätta konsekvenserna av åtgärderna/styrmedlet i relation till någonting". Ett mål är dock inte i sig nödvändigt för att kunna genomföra en samhällsekonomisk analys – det är mot individens och företags preferenser som analysen riktar sig. Målet behövs för att fokusera särskilt på ett problem, men inte för att göra analysen.

Man bör däremot införa en rubrik för analys av måluppfyllelse (förslagsvis efter kap 6 eller 7), under vilken man bedömer om åtgärden/styrmedlet förväntas ge ett positivt, negativt eller försumbart bidrag till respektive miljö kvalitetsmål (med etappmål). På så sätt kan målkonflikter synliggöras.

Under samma rubrik bör man också bedöma huruvida åtgärden eller styrmedlet leder till långsiktig hållbarhet (ekonomisk, social och ekologisk). Eftersom samhällsekonomiska kalkyler i praktiken inte fångar alla relevanta effekter på lång sikt, behöver den långsiktiga hållbarheten bedömas separat (även om en korrekt genomförd samhällsekonomisk kalkyl i teorin bör leda till långsiktig hållbarhet). Man bör här räkna upp de effekter som bedöms bidra positivt eller negativt till den ekonomiska, den sociala respektive den ekologiska hållbarheten.

Under kapitel 5 skulle det underlätta om man angav fler exempel på vilka effekter och vilka aktörer som kan behöva beaktas.

Kapitel 6 är förmodligen det kapitel som kommer att behöva utvecklas mest framöver. Redan nu bör man dock säga något om hur de effekter som inte kan värderas kvantitativt ska hanteras, och hur storleken på dessa effekter ska anges. En knäckfråga är också hur de kvalitativa effekterna ska vägas ihop med de kvantitativa. Man bör även föra ett resonemang om (principer för) val av kalkylperiod och diskonteringsränta.

Under kap 7 kan man gärna ge fler exempel på olika kategorier som kan ingå i fördelningsanalysen (t.ex. kön och inkomstgrupper).

Under förutsättning att ovanstående synpunkter beaktas, och att strukturen utvecklas framöver (och att det då finns möjlighet att omarbeta densamma), kan Transportstyrelsen acceptera förslaget till struktur.

Detta ärende har beslutats av generaldirektör Staffan Widlert. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog sektionschef Anna Petersson, sjöfartsavdelningen, sakkunniga Annika Lindell och Kalle Keldusild, luftfartsavdelningen, miljöhandläggare Lina Andersson, utredare Stina Eklund och stabschef Mats Andersson, väg- och järnvägsavdelningen, chefsjurist Kristina Nilsson, GD Juridik samt tf enhetschef Henrik Sandén och miljöutredare Camilla Hållén, GD Staben. Camilla Hållén har varit föredragande.

Staffan Widlert
Generaldirektör