



Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo



Medlem av:
Vår dato:
2013-01-18

Vår ref:
C.T

Deres dato:
03.10.2012

Deres ref:
11/951 JNH/NZM

Fremsendt elektronisk: postmottak@fin.dep.no

Høringsuttalelse – NOU 2012:16 Samfunnsøkonomiske analyser

Norges Automobil-Forbund (NAF) viser til Finansdepartementets høring om ovennevnte tema.

NAF er en forbruker- og mobilitetsorganisasjon med over 500.000 medlemmer. Det er et overordnet mål for NAF å være en aktiv pådriver for utvikling av et transportsystem som tilfredsstiller enkeltindividets behov for mobilitet, og samtidig ivaretar fellesskapets krav til miljø og sikkerhet. For NAF er det viktig at de store nytteaspektene for trafikanter og miljø inkluderes slik at de samfunnsøkonomiske analysene på best mulig måte vil reflektere de reelle samfunnsnytteverdiene.

Generelt er NAF positiv til forlengelsen av beregningsperioden til lenger enn 40 år og at kalkulasjonsrenten reduseres fra 4,5 til 4 prosent. Dette er egnet til å synliggjøre de langsiktige samfunnsverdiene av infrastrukturutbygging på en bedre måte. NAF er også positive til at beregningsforslagene knyttet til klima legges opp til å reflektere de langsiktige klimaeffektene bedre.

Vi vil i vårt høringssvar fokusere på de foreslåtte tilrådingene, metodene og effekter av disse for variablene; tidsverdier, verdsetting av liv og helse, kalkulasjonsrente og miljø.

Tidsverdier

NAF er generelt enig med utvalgets logikk mht. verdsettingen av tidsverdier både for fritid og for arbeidsreiser. Det synes hensiktsmessig at tidsverdiene operasjonaliseres som foreslått der fritid verdsettes til netto reallønn og at arbeidstid verdsettes til arbeidsgivers tapte verdiskapning. NAF er enig med utvalget i at verdien av tid må forventes å vokse raskere enn gjennomsnittlig prisvekst og støtter utvalgets anbefaling om å realprisjustere alle tidsverdiene etter BNP pr innbygger. NAF observerer imidlertid at viktige tidsnytteverdier fortsatt utelates fra de samfunnsøkonomiske analysene.

Utvalget har diskutert utvikling av tidsparametere over tid i henhold til mandatet. Andre viktige tidsaspekter er imidlertid utelatt både fra utvalgets mandat og i Finansdepartementets veileder for samfunnsøkonomiske analyser. Dette er uheldig. Å utelate køtid og variasjoner i reisetid medfører at store trafikantnytteverdier ikke synliggjøres i de samfunnsøkonomiske analysene. I dag beregnes køtid kun unntaksvis i samfunnsøkonomiske analyser til tross for at køtid er og vil bli en av de største

Postadresse:
Pb. 6682 Etterstad
NO-0609 Oslo

Gateadresse:
Øststensjøveien 14
Oslo

Telefon:
08 505

Telefaks:
22 33 13 72

Bankkonto:
Drift: 5005.06.20600
IBAN: NO81 5005 0620 600
Medlem: 5005.06.20007
IBAN: NO87 5005 0620 007

Bankadresse:
Den norske Bank ASA
Pb. 1171 Sentrum
NO-0107 Oslo

Swiftadresse:
DNBANOKK

Foretaksnr.:
NO 944 383 832 MVA

kostnadene for byene i Norge i fremtiden. I følge den norske verdsettingsstudien¹ skal redusert køtid, ved betydelig kø, vektet 3,5 ganger normal tidsverdsetting for korte reiser og 3,0 for lange reiser. Reisetidsvariabilitet bør også verdsettes for å reflektere tidskostnader på en god måte.

NAF har gjentatte ganger tatt manglende verdsetting av køtid og reisetidsvariabilitet opp i ulike instanser, og har fått til svar at dette ikke er standard og at det mangler retningslinjer. Dermed gjøres det heller ikke systematiske køtidstillinger for norske byområder og det blir heller ikke mulig å lage gode samfunnsøkonomiske analyser som tar hensyn til køkostnadene i en rekke norske byer. Dette rammer by og bynære områder særlig, da de store nytteeffektene av vei og kollektivtiltak ofte utelates i de samfunnsøkonomiske analysene. NAF har estimert tapt samfunnsnytte for trafikanter og næringsliv av kø på de store hovedårene inn til Oslo. Resultatet av beregningene ble 20 mrd. kr pr år fra 2030 hvis ikke tiltak iverksettes. Dette gir en god illustrasjon av hvilke trafikant- og næringslivsverdier som skjuler seg i køer og som ikke synliggjøres i de samfunnsøkonomiske analysene. Det er således viktig at tidsverdier knyttet til kø tas inn i Finansdepartementets veileder i fremtiden.

Redusert antall reisehensiktsgrupper

NAF er uenig med utvalget i at vi skal redusere antallet reisehensiktskategorier til kun 2 grupper. NAF er av den oppfatning at dette kan bidra til å mørklegge viktige trafikantnytteverdier. Reiser til og fra arbeid skiller seg vesentlig fra begge de øvrige foreslåtte gruppene og kan således ikke lett plasseres hverken i fritids- eller arbeidsreisekategoriene. De består ofte delvis av arbeid og av fritid, men de inneholder også et element av tvang som hverken er forenelig med fritid eller arbeid. Et eksempel kan være småbarnsforeldre som ofte har korte tidsfrister til de må være på jobb om morgenen eller til barnehage på ettermiddagen pga. barnehagenes/SFOs åpningstider. I Oslo er barnehager f.eks. åpne fra kl. 07:30- 17:00 (Akershus 07:00-17:00) imens arbeidstiden er 08:00- 16:00². Dette i kombinasjon med bøtelegging og prikkbelastning og trussel om tap av barnehageplass ved for sent-komming, medfører et tidspress for både barn og voksne som medfører at reiser til og fra arbeid har et element av stress. Dette tidspresset øker betalingsvilligheten på nettopp disse reisene utover normal betalingsvillighet for fritid.

Selv om man underveis kan ta en jobbtelefon og således i noen tilfeller jobbe deler av reisen så vil også deler av reisen være fritid. Man vil således underestimere nytteverdien ved å plassere reisen i fritidsgruppen eller overvurdere nytteverdien ved å plassere den i arbeidsreisekategorien. Ettersom gruppen som reiser til /fra arbeid er en relativt stor reisegruppe vil en plassering av gruppen under fritidsreisegruppen medføre at betydelige trafikantnytteeffekter ikke lenger synliggjøres i fremtidige samfunnsøkonomiske beregninger. Denne gruppen utgjør hele 24% av alle reiser og verdsettes i følge Den norske verdsettingsstudien³ til 37% og 17% høyere enn fritidsreiser for hhv. lange og korte reiser av gode grunner.

En reduksjon av antall reisehensiktsgrupper vil dessuten medføre dårligere grunnlag for å lage gode prognoser. Når man skal lage gode prognoser for fremtidig vekst, reisemønster med mer er det viktig å ha detaljert informasjon om typiske reisemønstre til ulike trafikantgrupper. Jo mer homogent reisemønster i en gruppe jo lettere er det å

¹ Ramjerdi, F., Flügel, S., Samstad, H. og Kili, M. «Den norske verdsettingsstudien Tid» TØI rapport 1053B/2010

² Køtiden er beregnet til hhv. 30 og 59min mellom Asker og Bispelokket i 2008 og 2009. Reisevaneundersøkelsen viser at folk som velger bil ville brukt gjennomsnittlig 28 min lenger tid på sin jobbreise hvis de kjørte kollektivt mellom Akershus og Oslo.

³ Ramjerdi, F., Flügel, S., Samstad, H. og Kili, M. «Den norske verdsettingsstudien Tid» TØI rapport 1053B/2010

identifisere bevegelsesmønstre og særpreg. Dette er viktig bl.a. for å kunne identifisere problemstillinger, målrettede tiltak og for å beregne samfunnsnytteverdier av tiltakene. En sammenslåing av gruppene vil tvert imot gjøre fritidsreiser som gruppe mer heterogen og vanskeliggjøre identifisering av problemstillinger, mulige tiltak og beregning av samfunnsnytteverdier av disse.

Kunnskap om og verdsettelse av flere reisehensikter er helt avgjørende for å kunne lage gode trafikkprognoser og for å identifisere og beregne effekter av ulike tiltak på best mulig måte. Å kutte ned antall grupper vil gi liten eller ingen forenklingsgevinst, men vil gjøre det vanskeligere å lage gode prognoser og finne gode trafikanttiltak. Resultatet vil bli redusert trafikantnytte og økte samfunnsøkonomiske tap. At utvalget nevner at det kan brukes finere inndeling dersom informasjon foreligger gir ingen god løsning. Informasjonsinnhenting vil i utgangspunktet basere seg på retningslinjene om kun to grupper. NAF håper at veilederen her får en mer praktisk tilnærming enn utvalget foreslår på dette punkt og benytter seg av alle tre gruppene..

Verdsetting av liv og helse

NAF er enig i at et menneskeliv skal være like mye verd uavhengig av sektor. Spørsmålet er imidlertid hva som er lik verdi mellom ulike sektorer. Forenklingen som utvalget foreslår i forhold til et statistisk liv er, slik NAF ser det, ikke egnet til å oppnå denne likheten. I det man konkluderer med at et statistisk liv skal være 30 mill. kr uavhengig av sektor, så prises i realiteten restleveårene til mennesker i sektorer der folk dør tidlig systematisk lavere enn i sektorer der dødsfallene inntreffer i høy alder. Det blir rett og slett feil. At man trekker ut barn av analysen, og verdsetter barn høyere er positivt. Det vil kunne gi økt fokus på å sikre myke trafikanter gjennom å sikre skoleveier og skille myke og motoriserte trafikanter i større grad enn i dag. Det kan dessuten heve gjennomsnittsalderen for dødsfall i trafikkulykker og redusere dilemmaet NAF her omtaler, men ikke tilstrekkelig til å kunne sidestille gjennomsnittlig dødsalder i trafikken og dermed antallet restleveår med andre sektorer.

Ungdommer i 18-25 årsalderen er som kjent overrepresentert i trafikkuhellsstatistikkene imens eldre er overrepresentert i dødsårsaker som følger av forurensning. Når man legger til at de foreslåtte 30 mill. kr også inneholder materiellskadeposter ved trafikkulykker, så vil verdsettelsen av ett restleveår for personer som rammes av bilulykker bli enda mindre enn for dødsfall innen andre sektorer hvor heller ikke materiellskadeposter er en aktuell variabel. En slik forskjellsbehandling er uheldig og bør ikke forekomme. Et bedre mål vil være å verdsette restliv år for år likt på tvers av sektorer og heller danne et felles utgangspunkt for verdien av et statistisk liv i den enkelte sektor. En kunne f.eks. ta utgangspunkt i en felles gjennomsnittsverdi for et statistisk liv knyttet til gjennomsnittlig alder ved dødsfall for alle sektorer, eksklusiv materiellskader, og sektorjustere verdien på bakgrunn av en fellesverdi på restleveår.

Slik det legges opp til i NOUen, alt annet likt, vil analyser av tiltak rettet mot dødelighet resultere i at det blir relativt mer lønnsomt å utføre tiltak i sektorer med dødsfall i høyere aldersgrupper enn for sektorer med dødsfall i yngre aldersgrupper. NAF er imidlertid enig med utvalget i at et statistisk liv også skal realpris justeres på samme måte som for tid- og miljøkostnader.

NAF observerer at utvalget kun tar stilling til et statistisk liv og ikke problemstillinger rundt verdsettelse av personskadegrupper som hardt, alvorlig og lettere skadde. NAF ønsker at NOUen og veilederen også tok innover seg problemstillinger som følger av underrapportering av ulykker til politiet. Underrapportering som medfører at vi systematisk undervurderer antallet ulykker innen alle ulykkeskategoriene og som til dels

betydelig påvirker beregnet samfunnsnytte av infrastrukturprosjekt og trafikksikkerhetstiltak på norske veier. Politiet benytter definisjoner av hva som er en døds- og personskadeulykke med hardt, alvorlig eller lettere skadde, som følger internasjonale standarder. Kompromisset som den internasjonale standarden er, gjør den imidlertid ikke fullt ut egnet som grunnlag til å beregne samfunnsnyttetap knyttet til ulykker i Norge. F.eks. benytter sykehusene andre definisjoner av dødsulykker enn politiet. Eksempelvis vil en person som dør før 30 dager bli en politiregistrert ulykke. Hvis personen dør etter 35 dager regnes det ikke som en dødsulykke i henhold til politiets registreringer. På et sykehus blir imidlertid dødsfallet likevel beskrevet som en trafikkulykke. I tillegg har man en betydelig svakhet i rapporteringsrutinene fra sykehus til politi. Det er grunn til å tro at rapporteringen blir mer mangelfull jo mindre alvorlig skadegraden er. Personer med lettere personskader melder heller ikke alltid fra. Slike skader kan imidlertid likevel bli registrert hos forsikringsselskap eller på sykehus. Rune Elvik m.fl. har i Trafikksikkerhetshåndboken⁴ estimert underrapportering til politiet i de fleste av landene i Europa.

På bakgrunn av personskaderegisteret i Folkehelse⁵ (nå Folkehelseinstituttet) har man estimert de reelle skadetallene i Norge. Man fant at for ulykker der motorvogn er innblandet er rapporteringsgraden 45-50 prosent. For ulykker der motorvogn ikke er innblandet, er rapporteringsgraden bare 1-5 prosent. For alle rapporteringspliktige trafikkulykker sett under ett, er rapporteringsgraden i størrelsesorden 33 prosent. Rapporteringsgraden er videre 95 prosent på dødsfall, 69 prosent på alvorlig skade og 27 prosent for lettere skadde. Personskaderegisteret ble dessverre nedlagt i 2002, og det foreligger derfor ikke nyere resultater. Vi kommer imidlertid ikke unna at det foreligger en betydelig underestimert av ulykkeskostnader i de samfunnsøkonomiske analysene. Det hadde derfor vært god grunn for utvalget å fastsette parametere for å justere ulykkestallene fra politiets rapporter, for å ta hensyn til underrapporteringen i de samfunnsøkonomiske analysene. Ved å benytte faktorene i trafikksikkerhetshåndboken vil man også bomme, men man vil i hovedsak bomme mindre enn med dagens metode kun basert på politirapporterte ulykker.

Miljø

NAF støtter utvalget i at det er viktig at vi får en felles karbonprisbane på tvers av alle sektorer. Dette vil gjøre det enklere å identifisere hvor tiltak bør settes inn på en mer effektiv og samfunnsøkonomisk optimal måte. Dette er viktig slik at enkelte sektorer ikke må ta hele belastningen som kreves for å nå klimamålene imens andre sektorer ikke berøres. Hvis fokuset blir ensidig på veitrafikken, eller noen få sektorer, vil samlede klima- og miljøtiltak kunne bli svært inngripende i folks dagligliv mens effektene på klima vil bli mer og mer marginal for hvert ekstra tiltak som iverksettes. Enkelte skjermede sektorer vil dessuten, uten felles karbonprisbane, kunne øke sine utslipp lønnsomt og således nøytralisere miljø- og klimagevinster i andre sektorer.

Oppsummering

NAF er positive til forlengelsen av beregningsperioden til lenger enn 40 år og at kalkulasjonsrenten reduseres fra 4,5 til 4 prosent. NAF er enig med utvalget i at verdien av tid, miljø, liv og helse må forventes å vokse raskere enn gjennomsnittlig prisvekst og støtter utvalgets anbefaling om å realpris justere alle nevnte verdier etter BNP vekst pr innbygger. Dette er egnet til å synliggjøre de langsiktige trafikant- og

⁴ TØIs trafikksikkerhetshåndbok <http://tsh.toi.no/index.html?21291#2129110>

⁵ Personskaderegister eksisterte mellom 1990 og 2002 og bygde på fire sykehus og legevakter i ulike landsdeler

Samfunnsverdier av infrastrukturbygging på en bedre måte enn tidligere. NAF frykter imidlertid at viktige tidsnytteverdier vil kunne utelates fra de samfunnsøkonomiske analysene. NAF ønsker at kø og reisetidsvariabilitet skal bli en standard del av Finansdepartementets veileder for samfunnsøkonomiske analyser.

TØI har i trafikksikkerhetshåndboken identifisert relativt lav rapporteringsgrad for politirapporterte ulykker. En justering for underrapportering av ulykker vil bidra til å belyse trafikantnyttene på en bedre måte i samfunnsøkonomiske analyser om dette inkluderes i Finansdepartementets veileder.

NAF takker for muligheten til å uttale seg.



Jon Olav Alstad
Leder
NAF Politikk og Forbruker



Christer Tonheim
Samfunnsøkonom
NAF Politikk og Forbruker