

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Diarienummer
Utr 2011/23
N2010/7669/TE

Datum
2011-05-09

Yttrande över rapporten "Förvaltningen av samhällsekonomiska metoder inom infrastrukturuområdet"

Trafikanalys har anmodats yttra sig över Riksrevisionens granskningsrapport *Förvaltningen av samhällsekonomiska metoder inom infrastrukturuområdet* (RiR 2010:27).

Allmänna synpunkter

Trafikanalys anser att Riksrevisionen ger en god och relevant beskrivning av de brister som funnits i förvaltningen av de samhällsekonomiska metoderna och ser granskningen som en värdefull inventering av förbättringsområden när det gäller metod- och modellförvaltningen. Trafikanalys delar Riksrevisionens övergripande bedömning av vilka brister som finns, dess orsaker och konsekvenser, men anser inte att rapporten ger tillräckligt stöd för slutsatsen att regeringens uppföljning och styrning av metod- och modellförvaltningen varit ineffektiv.

Trafikanalys viktigaste synpunkter är följande:

- Den viktigaste konsekvensen av bristerna i förvaltningen är att tilltron till samhällsekonomiska analyser som metod minskar. Bristerna kan i förlängningen även påverka förtroendet för Trafikverket som planeringsmyndighet.
- Trafikanalys instämmer i bedömningen att en orsak till bristerna är att ansvariga på berörda myndigheter och departement inte bedömt bristerna som tillräckligt allvarliga.
- Trafikanalys uppfattning är att förvaltningen behöver få en ökad status i förhållande till uppgiften att utveckla modellsystemen.
- Trafikanalys bedömer att en mer kontinuerlig planeringsprocess kan underlätta ett successivt minskat konsultberoende och göra det lättare att upprätthålla en god metodförvaltning.

Trafikanalys synpunkter följer nedan rubrikerna i rapportens kapitel 6.

Riksrevisionens slutsatser (6.1)

Trafikanalys instämmer i Riksrevisionens slutsats att de rutiner för kvalitetssäkring, tillämpning och utveckling som trafikverket och SIKA utvecklat inte varit effektiva (granskningsfråga 1). Trafikanalys anser däremot inte att Riksrevisionens rapport ger tillräckligt stöd för slutsatsen att regeringens uppföljning och styrning av metod- och modellförvaltningen varit ineffektiv (granskningsfråga 2). Regeringens styrning och kompetens kan inte förväntas ha den detaljeringsgrad som metodernas och modellernas komplexitet och deras förvaltning kräver.

Brister i förvaltningen (avsnitt 6.1.1)

Trafikanalys instämmer i de *kriterier för en god förvaltning* som Riksrevisionen ställer upp i kapitel 4. Utan att kunna bedöma bristerna i detalj instämmer Trafikanalys i den övergripande beskrivningen av de brister som Riksrevisionen identifierar. Trafikanalys delar bedömningen att kompetensförsörjningen inom området är otillfredsställande. Trafikverkets upphandling av förvaltning och utveckling av modellerna och metoderna ställer höga krav på egen kompetens. Trafikanalys instämmer därför i bedömningen att Trafikverkets konsultberoende i förvaltningen av de samhällsekonomiska modellerna innebär en sårbarhet i planeringssystemet, och att beroendet försvårar möjligheterna till effektiv styrning och utveckling av förvaltningen (s 60).

Konsekvenser av bristerna (avsnitt 6.1.2)

Trafikanalys delar Riksrevisionens bedömning av tänkbara konsekvenser av bristerna. Trafikanalys bedömer att den viktigaste konsekvensen är att tilltron till samhällsekonomiska analyser som metod minskar (avsnitt 4.2). Bristande transparens och jämförbarhet i Trafikverkets underlag riskerar också att minska förtroendet för Trafikverkets tillämpning av metoderna och för Trafikverket som planeringsmyndighet. Därför är en kvalitetssäkring av förvaltningen enligt Trafikanalys uppfattning ytterst viktig för Trafikverkets och statens legitimitet på infrastrukturplanerings område. Ett minskat förtroende för Trafikverket riskerar att försvåra förankringen av förslag och beslut i samråd med regionala organ och allmänhet. Trafikanalys bedömer att en effektivare förvaltning därför kan bidra till att minska risken för fördröjningar i planeringen, förutom att främja kvalitet och övrig resurseffektivitet.

Orsaker till bristerna (avsnitt 6.1.3)

Riksrevisionen pekar på underlag som visar att såväl regeringen som trafikverkens och SIKA:s ledningar bör ha känt till förekomsten av brister i metod- och modellförvaltningen (s 50). Trafikanalys bedömer att det främst är trafikverkens och SIKA:s rapportering av bristerna till regeringen som inte varit effektiv. Trafikanalys delar Riksrevisionens uppfattning att en möjlig förklaring till detta är att ansvariga på berörda myndigheter och departement inte har bedömt att bristerna i förvaltningen varit tillräckligt allvariga för att behöva prioriteras (s 51). Därmed har trafikverket och SIKA inte heller begärt tillräckligt med medel för att skapa en effektiv förvaltning och utveckling av metoderna. Ansvaret för detta måste i huvudsak anses vara myndigheternas.

Trafikanalys uppfattning är att förvaltningen och utvecklingen av dessa metoder och modeller är en ytterst viktig faktor för att möjliggöra effektiviseringar inom transportinfrastruktur-

planeringen och för att skapa trovärdighet till det samhällsekonomiska angreppssättet i Trafikverkets planering. Området är tekniskt komplicerat och det är därför mycket viktigt att brister i förvaltning, organisation och uppföljning på ett tydligt och pedagogiskt sätt rapporteras till beslutsfattare inom Trafikverket och vidare till regeringen.

Förvaltningen behöver ökad status

Trafikanalys delar också Riksrevisionens och tidigare SIKAs bedömning att en ytterligare orsak till att förvaltningen inte har prioriterats är att förvaltningsuppgifterna har haft en lägre status än uppgiften att utveckla de komplexa modellsystemen (s 51-52).

Trafikanalys menar att förvaltningen av modeller och metoder kan sägas vara mer inriktad mot jämförbarheten i prognoser och kalkyler, medan utvecklingen av modeller och metoder kan sägas vara mer inriktad på precisionen. Båda delarna behövs, och balansgången mellan kvalitet och innovation är viktig. Som Riksrevisionen pekar på blir dessa typer av modeller och metoder aldrig klara eller perfekta, och användare lockas hela tiden till att söka förbättringar, och därigenom öka precisionen (avsnitt 4.2, sid 50). På grund av metodernas komplexitet skapar detta också ständigt ökade resurskrav. Då precisionen aldrig kan bli fullständig är det enligt Trafikanalys uppfattning desto viktigare att jämförbarheten mellan kalkyler, prognoser och underlag är säkrad för att kunna göra en relevant rangordning av olika alternativ baserat på en samlad effektbedömning.

Rekommendationer (avsnitt 6.3)

Trafikanalys instämmer generellt sett i Riksrevisionens rekommendationer till Trafikverket.

Trafikanalys skulle vilja att resursfördelningen mellan utveckling kontra förvaltning ses över. Med hänvisning till tidigare resonemang bedömer Trafikanalys att det kan vara lämpligt att Trafikverket i sin kvalitetssäkring prioriterar förvaltning och jämförbarhet högre än hittills.

Trafikanalys instämmer i Riksrevisionens rekommendation till Trafikverket att överväga vilka förvaltningsuppgifter som bör genomföras av konsulter respektive den egna myndigheten. Trafikanalys bedömer att en mer kontinuerlig planeringsprocess kan underlätta ett successivt minskat konsultberoende och göra det lättare att upprätthålla en god metodförvaltning.

Beträffande Riksrevisionens rekommendation till regeringen och Trafikanalys att "specifikt följa upp utvecklingen av Trafikverkets förvaltningsarbete" har vi i vår instruktion ett uppdrag att "kontinuerligt följa Trafikverkets arbete med att utveckla modeller för samhällsekonomiska analyser". Trafikanalys uppfattning är att uppdraget täcker Riksrevisionens rekommendation och vi arbetar med formerna för att fullgöra uppdraget på det mest effektiva sättet, givet våra resurser.

Riksrevisionen rekommenderar vidare regeringen och Trafikanalys att tillse att det genomförs konsekvensanalyser av vad olika brister i förvaltningen kan betyda för de transportpolitiska beslutsunderlagens kvalitet och jämförbarhet. Trafikanalys instämmer i att det är ett angeläget område, men vill framhålla att det också är en uppgift för Trafikverket som en del i verkets kontinuerliga uppföljning av den egna verksamheten. Som Riksrevisionen visat finns stora

effektivitetsvinster att göra och Trafikanalys bedömer att nyttan med en effektiv metod- och modellförvaltning vida överstiger sina kostnader.

I detta ärende har generaldirektör Brita Saxton varit beslutande och Björn Olsson har varit föredragande. Magnus Johansson och avdelningschef Gunnar Eriksson har också deltagit i ärendets beredning.



Brita Saxton
Generaldirektör