

Lønnsomt, og så?

Samfunnsøkonomisk lønnsomhet er ikke noe nøytralt prinsipp for valg av offentlige prosjekter.

Flere økonomer har nylig tatt til orde for at offentlige prosjekter, som veiinvesteringer, må prioriteres etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Forskning viser at dette i liten grad skjer i praksis. Skulle det bli slik, kan det få utilsiktede konsekvenser.

Ifølge Finansdepartementet er et tiltak samfunnsøkonomisk lønnsomt hvis "befolkningen til sammen er villig til å betale minst så mye som tiltaket koster". Det er da i prinsippet rom for at tiltakets vinnere kan kompensere taperne, slik at alle kommer minst like godt ut som før. Samfunnsøkonomisk lønnsomhet måler dermed potensialet for forbedring uten interessekonflikt, og tolkes derfor ofte som et slags nøytralt mål for hva som er bra for samfunnet.

Definisjonen av lønnsomhet krever imidlertid ikke at kompensasjon til taperne faktisk utbetales. Det er ikke åpenbart hvorfor det er relevant at taperne *kunne* ha blitt kompensert hvis de faktisk *ikke blir* kompensert.

Hvis lønnsomhetskriteriet ikke systematisk vektla noen gruppers interesser framfor andres, ville tap og gevinst antakelig jevnet seg ut over tid. Problemet er at lønnsomhetskriteriet, når kompensasjoner ikke utbetales, antakelig *gir* systematisk forskjellsbehandling.

Et eksempel kan klargjøre. Anta at to traséer for en ny kraftlinje er likeverdige på alle måter, bortsett fra at de går gjennom hvert sitt turområde, A og B. Myndighetene finner ut at befolkningens betalingsvillighet for vern av område A er høyere enn for B, og kabelen legges derfor gjennom B. Men anta at brukerne faktisk har like stor glede av begge områdene; forskjellen i betalingsvillighet skyldes kun at A er populært blant høyinntektsgrupper, mens B brukes av folk med dårlig råd.

Lønnsomhetskriteriet sier her at kabelen bør gå gjennom område B ene og alene fordi brukerne der er fattigere. Det er kanskje greit hvis de kompenseres og dermed ikke lider noe tap. Men hvis kompensasjon *ikke* utbetales,

favoriserer lønnsomhetskriteriet de rike; de fattige får ødelagt sitt favorittområde – *fordi* de er fattige.

Økonomifaget har ingen akseptert metode for måling og sammenlikning av nytte mellom personer. Vi vet rett og slett ikke om betalingsvillighet er et noenlunde sammenliknbart nyttemål. For at det skal holde, må en krone fra eller til være like viktig for alle. Hvis ikke, vil beregninger av samfunnsøkonomisk lønnsomhet systematisk legge *mest* vekt på interessene til dem som penger er *minst* viktig for.

Det er vanskelig å forestille seg at en krone fra eller til skulle være like viktig for den søkkrike og den lutfattige. Hvis penger på marginen er viktigere for den fattige, vil samfunnsøkonomiske lønnsomhetsberegninger generelt systematisk favorisere den rikes interesser. Det blir som å som å løse konflikter ved avstemning, men å samtidig gi flest stemmer til de som har mye penger. Prioritering av offentlige prosjekter i henhold til deres lønnsomhet, hvis kompensasjon ikke utbetales, vil derfor meget vel kunne bidra til å forsterke eksisterende forskjeller.

Dette resultatet er påfallende lite kjent, også blant økonomer. I faglitteraturen opptrer det gjerne i form av en antakelse om at inntektsfordelingen er "optimal": Hvis penger er viktigere for gruppe A enn B, og myndighetene likevel har valgt å ikke ta fra B og gi mer til A, må det være fordi man ønsker å prioritere interessene til A. Dette høres tilforlatelig ut, men betyr strengt tatt det samme som over: Hvis en krone ekstra faktisk betyr mer for fattige enn for rike, innebærer antakelsen om "optimal inntektsfordeling" at man ønsker å legge mest vekt på interessene til de rike.

Offentlige prosjekter er ikke nødvendigvis det beste virkemiddelet for omfordeling. Det forhindrer ikke at prosjekter typisk vil ha fordelingskonsekvenser, om de nå er tilsiktede (som ved veibyggning i distriktene) eller utilsiktede (som når støy fra en ny vei rammer lavinntektsgrupper). At fordelingsvirkninger kan være utilsiktede, fjerner dem imidlertid ikke.

Lønnsomhetsberegninger kan gi en nyttig, om enn grov, indikator for omfanget av et tiltaks gevinster versus kostnader. At en omtrentlig indikator bør styre bruken av offentlige midler, er ikke dermed opplagt. Det er uheldig om offentlig

pengebruk prioriteres ut fra en metode som systematisk vektlegger noens interesser mer enn andres. Politikere bør også i fremtiden vurdere tiltak med fordelingskonsekvenser ut fra et helhetlig perspektiv, der både effektivitet og fordeling inngår.