

Infrastruktur og produktivitet

Peter Birch Sørensen
Formand for Produktivitetskommissionen

Præsentation af hovedkonklusioner i
Produktivitetskommissionens analyserapport nr. 5
på pressemøde den 8. januar 2014

Infrastruktur og produktivitet: Hvad er problemerne?

- En velfungerende infrastruktur – og en effektiv udnyttelse af den – er afgørende for produktivitet og velstand
- Alligevel tænker vi os ikke altid godt nok om, når vi investerer milliardbeløb i nye infrastrukturprojekter: Ofte prioriterer vi projekter med lavt samfundsøkonomisk afkast på bekostning af projekter med højt afkast
- Vi er heller ikke gode til at sikre den bedst mulige udnyttelse af den infrastruktur, vi vælger at investere i: Mange steder bliver infrastrukturen overudnyttet, og en del steder bliver den underudnyttet
- Og måske er vi heller ikke gode nok til at sikre effektiv konkurrence om brugen af infrastrukturen

Rapportens fokus

→Transportinfrastruktur

→Digital infrastruktur

Transport- infrastrukturen

Transportinfrastrukturen

→Veje

→Jernbaner

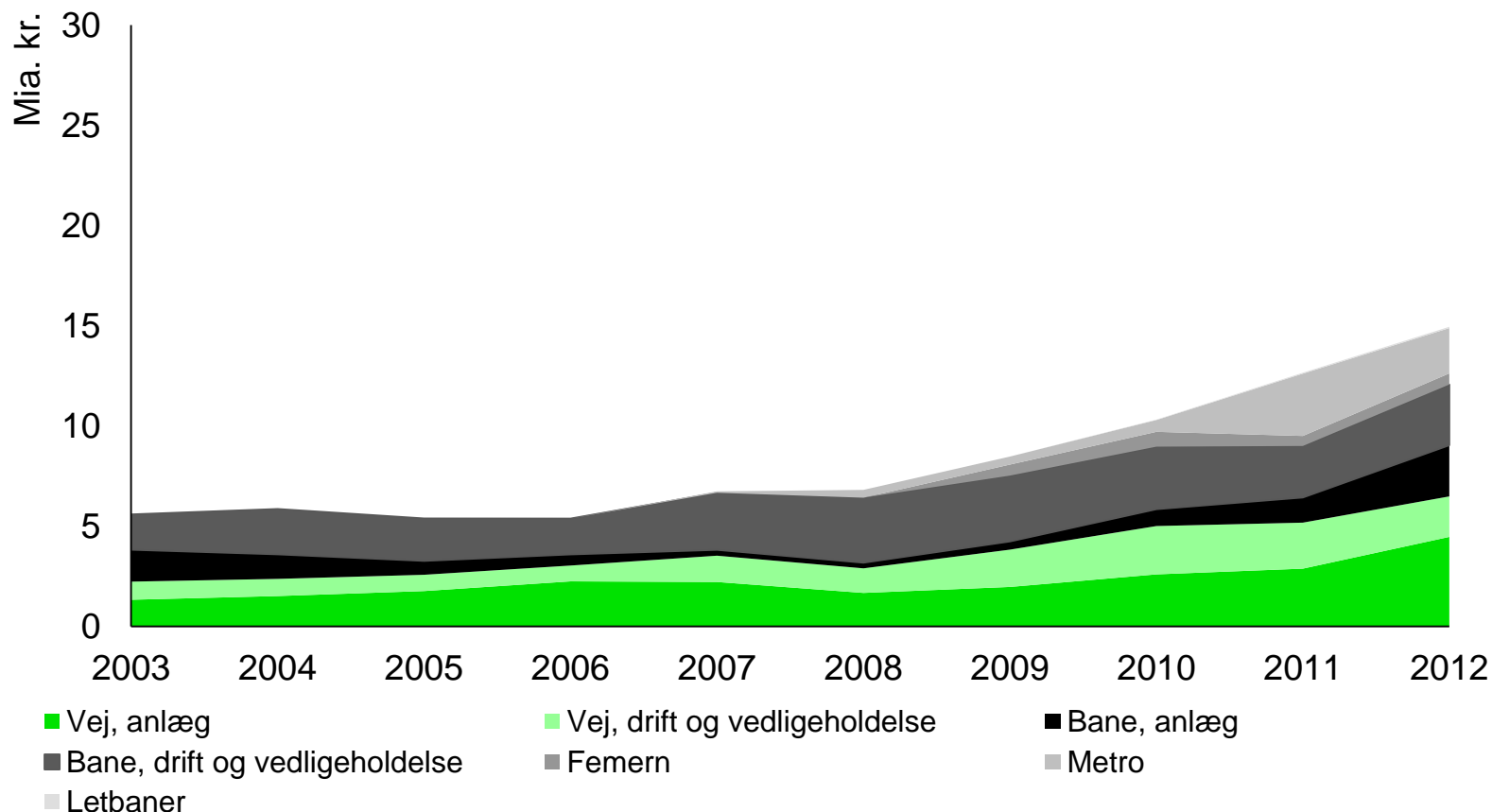
→Broer og tunneler

→Havne og lufthavne

→Kombiterminaler

Investeringerne på transportområdet fylder stadig mere:

Statslige investeringer i transportinfrastruktur 2003-2012



Anm: Figur 2.1 i rapporten.

Kilde: Produktivitetskommissionen på baggrund af særøpgørelse fra transportministeriet

Transportinfrastrukturen: To temaer

- Hvilke investeringer i transportinfrastruktur giver størst afkast til samfundet?
- Hvordan sikrer vi en optimal udnyttelse af den eksisterende infrastruktur?

Investeringer i transportinfrastruktur

Samfundsøkonomisk projektvurdering

af investeringer i transportinfrastruktur tager både højde for anlægs- og driftsudgifter og for en række andre effekter af væsentlig betydning for velfærden som fx

- Tidsbesparelser for trafikanterne
- Gener for trafikanter i anlægsperioden
- Risiko for trafikuheld
- Støjforurening
- Luftforurening
- Udledning af drivhusgasser
- Afgiftskonsekvenser for statsbudgettet

Hvad kan vi lære af samfundsøkonomiske projektvurderinger?

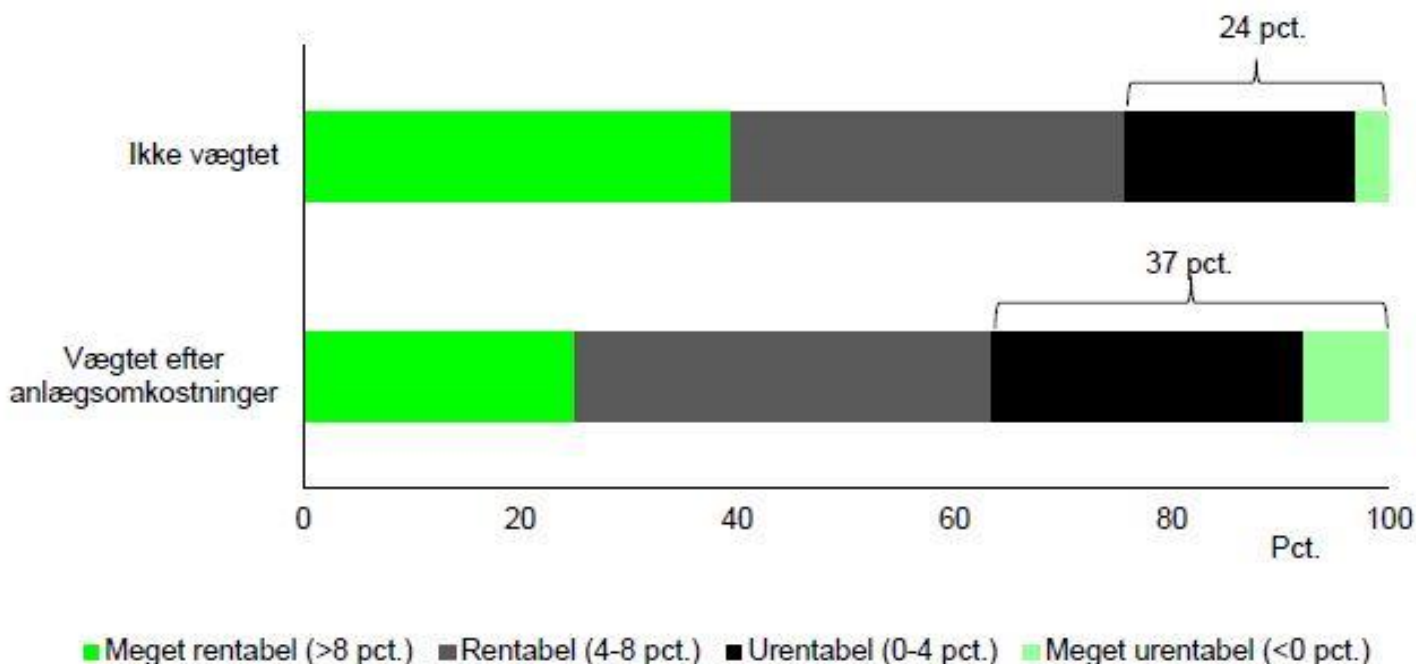
Produktivitetskommissionen har gennemgået 100 samfundsøkonomiske analyser af transportinfrastrukturprojekter i perioden 2002-2013. Analyserne viser, at

- Det samfundsøkonomiske afkast er typisk størst, når der investeres i infrastruktur, hvor der er trængsel eller meget trafik
- Der findes en række små investeringer med lave anlægsomkostninger, som har et højt samfundsøkonomisk afkast (fx supercykelstier, ITS, udbedring af trængselspletter mv.)

Ressourcespild

Næsten 40 pct. af de penge, man politisk besluttede at bruge på transportinfrastruktur i perioden 2002-2013, blev investeret i projekter, der på beslutningstidspunktet blev vurderet til at være urentable. Samfundsøkonomisk tab: 21 mia. kr.

FIGUR 3.1: BESLUTTEDE PROJEKTER 2002-2013, FORDELT PÅ SAMFUNDSØKONOMISK AFKAST



Kilde: Produktivitetskommissionens beregninger.

Produktivitetskommissionens anbefalinger vedrørende investering i transportinfrastrukturen

Prioritér investeringer efter samfundsøkonomisk afkast, dvs. giv høj prioritet til

- Investeringer i områder med trængsel og korridorer med meget trafik
- Investeringer der sammenbinder områder med meget økonomisk aktivitet
- Investeringer i intelligente trafiksystemer, kørsel i nødspor, rampedosering o.l.
- Investeringer i udvidelser af jernbaner og veje med lave anlægsomkostninger

- Etablér en statslig pulje til medfinansiering af kommunernes investeringer i trængselsreducerende tiltag, fx optimering af signalanlæg i lyskryds

- Lav en sammenhængende strategi for prioritering af de offentlige investeringer i internationale forbindelser og den tilhørende baglandsinfrastruktur

Produktivitetskommissionens anbefalinger vedrørende beslutningsprocessen omkring investering i transportinfrastrukturen

- Ved projekter med lavt samfundsøkonomisk afkast: Forelæg politikerne alternativer med højere afkast, der opfylder omtrent samme formål (Eks.: Letbane contra højklasset busløsning)
- Belys de samfundsøkonomiske konsekvenser af at udelade delelementer af et større projekt
- Lav altid en samfundsøkonomisk projektvurdering
- Tilbageløb fra ubrugte reserver bør ikke per automatik gå til nye infrastrukturprojekter

Udnyttelse af transportinfrastrukturen

Problemet: Ineffektiv udnyttelse af transportinfrastrukturen

- Store og stigende trængselsproblemer, især i Hovedstadsområdet og i Østjylland (i Hovedstadsområdet spildes årligt over 9 millioner timer pga. trængsel)
- Nogle broer og tunneler (Store Bælt og Øresund) udnyttes ikke optimalt pga. indretningen af brugerbetalingen
- På andre strækninger uden brugerbetaling (fx Limfjordstunnelen) er der trængsel
- I den kollektive transport er der store forskelle på udnyttelsesgraden afhængigt af rejsetidspunktet

Produktivitetskommissionens anbefalinger vedrørende bedre udnyttelse af transportinfrastrukturen

- Tilskynd til mere differentierede priser i den kollektive trafik, så det bliver billigst at rejse, når trængslen er lav
- Lav et forsøg med kilometerbaseret roadpricing
- Indfør brugerbetaling i myldretiden for at passere større broer og tunneler i perioder med trængsel
- Sænk priserne på Storebælts- og Øresundsforbindelsen i perioder uden trængsel

Den digitale infrastruktur

Den digitale infrastruktur

→Kobbernet

→Fibernet

→Kabel-tv-net

→Mobile netværk

Digital infrastruktur og produktivitet

- International forskning viser, at der er klare positive produktivitetseffekter af at øge den andel af husholdninger og virksomheder, der har adgang til bredbånd.
- Derimod er der mindre viden om produktivitetseffekterne af højere kapacitet (hastighed) på de allerede eksisterende forbindelser

Den digitale infrastruktur: To temaer

→ Udbygger vi den digitale infrastruktur på fornuftig vis?

→ Udnytter vi den eksisterende infrastruktur hensigtsmæssigt?

Udbygning af den digitale infrastruktur

Den digitale infrastruktur i Danmark

- Siden Teleforliget af 1999 har udbygningen af den digitale infrastruktur været baseret på principperne om, at udrulningen skal være markedsbaseret, og at reguleringen skal være teknologineutral
- Danmark har efter internationale standarder en veludbygget digital infrastruktur
- Ca. 2/3 af alle husstande og virksomheder er dækket af en infrastruktur, der muliggør en bredbåndskapacitet på mindst 100 Mbit/s downstream, og ca. 40% har mulighed for en upstreamkapacitet på 30 Mbit/s
- I øjeblikket abonnerer kun 1,4 pct. af bredbåndssabonnenterne på en forbindelse på 100 Mbit/s eller mere
- De større virksomheder får typisk selv etableret hurtige bredbåndsforbindelser

Udbygning af den digitale infrastruktur i Danmark

- Regeringens målsætning for 2020: Alle husholdninger og virksomheder i hele landet skal have mulighed for at få en bredbåndsforbindelse med en kapacitet på mindst 100 Mbit/s downstream og mindst 30 Mbit/s upstream
- Der vil være betydelige anlægsomkostninger med en sådan opgradering af infrastrukturen for alle dele af landet. Den kan ikke forventes realiseret uden offentlig støtte
- 2020-målsætningen for den digitale infrastruktur for alle dele af landet kan ikke begrundes ud fra produktivitetshensyn

Produktivitetskommissionens anbefalinger vedrørende udbygning af den digitale infrastruktur

- Fasthold principperne om teknologineutralitet og markedsbaseret udbygning
- Stil krav om samgravning ved udbygning af infrastrukturen
- Ved etablering af nye bolig- og erhvervsområder: Indtænk den digitale infrastruktur i planlægningsfasen fx ved nedgravning af tomrør

Udnyttelse af den eksisterende digitale infrastruktur

Problemstillingen

→ De kabelbaserede netværk har karakter af naturlige monopoler

→ Er der en effektiv og fair konkurrence om brugen af den digitale infrastruktur?

Konkurrenceforholdene på markedet for digitale tjenester

- Konkurrencen inden for mobilt bredbånd ser ud til at fungere hensigtsmæssigt
- TDC råder over et landsdækkende kobbernet, et omfattende kabel-tv-net, et fibernet, der hovedsageligt dækker hovedstadsområdet og Nordsjælland samt relativt nyetablerede boligområder og virksomheder i andre dele af landet, og et mobilnet.
- TDC afsætter kun i begrænset omfang fiber-baserede løsninger til private husholdninger.
- Konkurrerende selskaber har mulighed for at udbyde tjenester på alle TDC's kabelbaserede infrastrukturer på betingelser, der er reguleret af Erhvervsstyrelsen.
- En række energiselskaber har udrullet fibernet i dele af landet. SE ejer desuden et kabel-tv-net.
- Energiselskaberne udbyder bredbånd på egen hånd eller gennem salgsselskabet Wao og har ikke åbnet deres fibernet for konkurrence fra alternative udbydere.

Konkurrenceforholdene på markedet for digitale tjenester

- Forbrugernes valg af bredbåndsudbyder ser i stigende grad ud til at afhænge af udbydernes udbud af supplerende produkter, herunder især tv-indhold. Her er ejerskab til et kabel-tv-netværk en fordel
- TDC har ifølge Europa-Kommissionen en markedsandel på 61 pct. på det danske bredbåndsmarked. Det er mere end de tidligere monopolvirksomheder i de fleste EU-lande
- For at forbedre konkurrencesituationen på telemarkedet har lande som Storbritannien og Sverige lagt den digitale infrastruktur over i et separat selskab, der ikke betjener kunder (funktionel separation)

Produktivitetskommissionens anbefaling vedrørende effektiv udnyttelse af den digitale infrastruktur

- Gør den kommende analyse af konkurrencesituationen på bredbåndsmarkedet så bred som muligt
- Undersøg om funktionel separation (overdragelse af den digitale infrastruktur til et separat selskab) vil forbedre konkurrencen og dermed understøtte højere produktivitet