

Så rätt, men ändå så fel

Nyligen kom Avgiftsutredningens slutbetänkande *Effektiva avgifter – resursstyrning och finansiering* (SOU 1991:110). Här föreslås nya principer för avgiftssättningen på el, vatten och fjärrvärme. Förslagen kan ses som höjdpunkter för den tidsanda som alltmer kom att präglade 1980-talet, den oreserverade tilltron till marknads-ekonomins välsignelser.

Utredningen föreslår avreglering av verksamheter för vilka konkurrens inte fungerar. Detta sker utan att man föreslår mekanismer som garanterar att de av utredningen formulerade effektivitetsmålen uppnås. Resultatet kommer att bli lokala monopol i full och oinskränkt frihet.

Principen om självkostnadsprissättning för kommunala verksamheter har mer och mer kommit att ifrågasättas. Priserna baseras på bokföringsmässiga kostnader snarare än den verkliga resursåtgången. Självkostnadsprissättning leder också till kostnadsineffektivitet, det konkurrensstryck som kan ge effektivitet saknas på dessa områden. Den tekniska nivån riskerar också att bli inoptimal.

Med avsikt eller i oförstånd har också kommuner i flera fall fastställt taxor som senare har underkänts av rättsinstanserna och medfört omfattande återbetalningar till abonnenterna. I andra kommuner har taxeförändringar inte gett det förväntade ekonomiska utfallet eftersom man har bortsett från efterfrågans priselasticitet och inte har förmått skilja mellan

fasta och rörliga kostnader för verksamheten.

Utredningen menar att självkostnadsprincipen bör överges. Istället föreslås en lag för naturliga monopol som stadgar att en effektiv prissättning ska tillämpas. Med effektiva priser avses brukningsavgifter lika med den kortsiktiga samhällsekonomiska marginalkostnaden. Det är emellertid oklart hur dessa ska beräknas. Diskussionen grundas på oprecisa begrepp som "nödvändiga kostnader" och "skäliga priser". I den mån det uppkommer finansiella underskott som kommunerna inte önskar täcka med skatter ska fasta avgifter kunna tas ut. Utredningen påpekar att det är nödvändigt med en korrekt redovisning som är jämförbar mellan kommuner. Detta gäller särskilt hur kapitalkostnaderna beräknas. Utöver den vanliga revisionen bör även en samhällsekonomisk revision ske. Vikten av information till och samråd med abonnenterna framhålls. Principbeslut om taxor ska kunna överklagas som kommunalbesvär på samma sätt som hittills. Utredningen föreslår därutöver att en avgiftsdomstol ska inrättas där enskilda avgifter ska kunna prövas.

Det kan förefalla märkligt att kritisera utredningsförslaget; pris lika med marginalkostnad är något som ekonomer ständigt predikar. Ändå är förslaget mycket riskabelt. Det finns inget som garanterar att den bild av effektivitet som utredningen målar

upp ska förverkligas. Man anger de önskvärda målen men inte trovärdiga mekanismer för att nå dessa mål. Det avgörande är de incitament som ges dem som ska fatta beslut om taxorna.

Det är inte avregleringar i sig som kan höja effektiviteten utan det tryck som konkurrens ger. På dessa områden finns det emellertid dessa möjligheter att skapa konkurrens. Det krävs andra mekanismer som garanterar att de stolta målen uppfylls.

En tillsynsmyndighet skulle kunna vara en sådan mekanism. Det kan ifrågasättas vilka restriktioner de rättsliga insatserna utgör innan prövningar har skett och rättspraxis har hunnit utvecklas. Det finns vidare inga incitament för de naturliga monopolen att ha en jämförbar redovisning. Om redovisning inte kan jämföras kan man undgå mätningen med andra. Utredningen konstaterar också att det samhällsekonomiska synsättet inte är allmänt spritt. Hur ska man då kunna garantera att den av utredningen önskade prissättningen tillämpas?

Tvärtom! För närvarande råder kommunalskattestopp samtidigt som staten söker minska bidragen till kommunerna. Kommunerna har fått det odelade ansvaret för äldreomsorgen och skolan. Till detta kommer lågkonjunktorens effekter på skatteunderlaget. Varsel om massuppsägningar har kommit.

Kommunerna är inga änglar; utredningens förslag öppnar möjligheter för dem att åtminstone delvis skruva sig ur det ekonomiska städ som de befinner sig i. Det kan bli el-, vatten- och fjärrvärmeabonnenterna som får betala när monopolmakten släpps los,

när ett ekonomiskt andningshål öppnas.

Det ligger en fara i att, under en tid då marknadsekonomi och konkurrens är starkt positivt värdeladdade, aningslöst föreslå avreglering av naturliga monopol där konkurrens i praktiken inte är möjlig. Om utredningens förslag genomförs riskerar vi att strömmen, vattnet och värmen snart gör monopolmjölken sällskap.

HENRY OHLSSON