

HANS LIND
ANDERS WIGREN

Varför blev "avregleringen" av taxi bara en halv framgång?

Fri konkurrens och fri prisbildning råder i princip på dagens taxi-marknad. I denna artikel pekar Hans Lind och Anders Wigren på ett antal problem på denna marknad, särskilt i storstäderna, och på ett antal egenskaper hos taximarknaden som kan förklara dessa "marknadsmisslyckanden". Till dessa egenskaper hör tex brist på långsiktiga relationer mellan köpare och säljare, ständig tillströmning av okunniga konsumenter på vissa delmarknader och svårighet för köparen att i förväg bedöma tjänstens kvalitet. Den pågående debatten om lämpliga åtgärder analyseras också.

Taximarknaden var fram till 1990 en genomreglerad marknad. Det fanns etableringskontroll och varje taxi fick bara ta upp kunder i ett visst trafikområde. Det fanns en "kommenderingsplan" som reglerade hur många taxibilar som skulle finnas i trafik på olika orter vid olika tider på dygnet, och det fanns ett av myndigheterna bestämt maximipris (som i praktiken styrde priset). Bakgrunden var en politisk bedömning av att det var väsentligt att det i hela landet och vid alla tider på dygnet fanns tillgång till taxi till rimliga priser. Man trodde inte att en fri marknad skulle leda till att detta mål uppfylldes och regelverket var till för att uppnå målet utan direkta kostnader för statskassan. Prisregleringen och kommenderingsplanen skulle se till att bilar fanns tillgängliga på udda tider och platser till rimliga priser. Etableringskontrollen hade bla till

syfte att minska konkurrensen. Taxiföretagen skulle kunna få så stora vinster när efterfrågan var hög att det täckte förlusterna som uppstod när man hade bilar i trafik på udda tider och platser. Kommenderingsplanen syftade också till att fördela denna börda rättvist mellan företagen i branschen.

Under 1970- och 80-talen var taximarknaden en god illustration av klassiska regleringsmisslyckanden. Producentintressen kom att väga tungt vid myndighetsbeslut om antalet bilar, med konsekvensen att det var svårt att få tag i en taxi. Bristen på konkurrens mellan taxiväxlar gjorde att konsumenternas önskemål vägde lätt. Kunder fick vänta länge innan de kom fram i taxiväxeln och det kunde sedan ta lång tid innan taxin kom. Eftersom alla taxiföretag var tvungna att vara anslutna till en enda taxiväxel och ha samma pris kunde företagen inte profilera sig, med låg innovationstakt som följd.

En radikal förändring av regelverket trädde ikraft 1 juli 1990. Visserligen krävs fortfarande tillstånd för att driva taxirörelse, men ingen prövning görs längre av behovet av ytterligare taxibilar på orten. Endast ägarens lämplighet bedöms

Fil dr HANS LIND är verksam vid Institutionen för fastighetsekonomi, Tekniska högskolan i Stockholm. Fil dr ANDERS WIGREN är verksam vid Länsstyrelsen i Stockholms län.

(främst straffrihet och krav på genomgången kurs om reglerna för näringen). När företaget fått trafiktillstånd kan det själv bestämma hur många bilar det ska ha i trafik, vilka priser det ska ta, och om det ska tillhöra en taxiväxel (beställningscentral)¹ eller vara sk friåkare. Det blev också fritt att etablera nya beställningscentraler.

Att kalla detta för en avreglering är egentligen missvisande. En rad nya regler infördes nämligen – tex krav på registrerande och kvittoskrivande taxameter, krav på information om taxor på/i taxibilen – och vissa regler skärptes, tex utsträcktes tiden för straffrihet innan man kunde få trafiktillstånd. I fortsättningen kommer vi därför att tala om "regeländringarna 1990" och inte om avregleringen.

Fölster [1992] har analyserat effekterna av dessa regeländringar på bla priser och kundernas väntetider. Det samlade resultatet är – i ett nötskal – att den kund som är välinformerad och har ett högt tidsvärde kan åka taxi till en klart lägre total kostnad idag jämfört med hur det var före regeländringarna. Visserligen har taxipriserna i genomsnitt stigit något mer än konsumentprisindex (se även SPK [1992]), men detta kompenseras mer än väl av värdet av den kortare väntetiden för kunden. I detta avseende har alltså regeländringen 1990 varit en framgång.²

Under det senaste året har debatten om taximarknaden främst handlat om tre frågor. Den första är ökad otrygghet för kunder: förare som inte hittar (eller av andra skäl inte kör dit kunden vill), "ockerpriser", hot och liknande. Den andra är taxestrukturen: Varför dominerar fortfarande en taxestruktur som inte gör det möjligt för kunden att i förväg veta vad tjänsten kostar? Sist men inte minst har debatten rört brottslighet gentemot myndigheter (tex brott mot skatteregler och arbetstidslagstiftning), som enligt samstämmiga uppgifter ökat väsentligt under senare år.

I de tre närmaste avsnitten ska vi för var och en av dessa områden närmare be-

skriva problemens art samt peka på vilka egenskaper hos taximarknaden, och hos det rådande regel- och övervakningssystemet, som kan förklara varför dessa problem uppstått. Därefter analyseras vilken typ av åtgärder som behövs. En skiljelinje i den debatten har gått mellan de som menat att det i stort sett räcker med att se till att nuvarande regelverk upprätthålls, och de som menar att ett striktare regelverk krävs i vissa avseenden. I den senare gruppen finns i sin tur olika uppfattningar om vad det striktare regelverket bör innehålla. Avslutningsvis pekar vi på några mer allmänna lärdomar av utvecklingen på taximarknaden.

Ökad otrygghet för kunder

I en rad anmälningar till polismyndigheter och i skrivelser till länsstyrelser har enskilda personer tagit upp bland annat följande missförhållanden på taximarknaden.³

¹ I detta fall finns ett kontrakt mellan taxiföretaget/åkeriet (som äger en eller flera bilar) och beställningscentralen. Ett sådant kontrakt innebär i regel att åkaren mot en fast summa per månad har rätt att få telefonbeställda körningar. Taxiägaren förbinder sig att följa beställningscentralens priser och regler i övrigt, tex rörande skyltning med beställningscentralens namn.

² En aspekt av Fölsters resonemang, som inte berörs närmare här, är att det inte finns någon mekanism på taximarknaden som leder till rätt avvägning mellan pris och väntetid. Vinsterna skulle alltså kunna bli ännu större än idag genom en något längre väntetid, vilket möjliggör lägre priser pga högre kapacitetsutnyttjande på bilarna. Se även Brunstad [1990,1991] för en teoretisk analys av varför en fri taximarknad kan leda till "fel" avvägning mellan pris och väntetid.

³ Detta har i sin tur lett till en rad skrivelser till regeringen med krav på ändringar i regelverket: Se redovisning i Regeringens proposition [1992/93:106].

- "Ockerpriser", dvs att kunden fått betala 2-3 gånger det pris som dominerar på marknaden.
- Hotfullt beteende från förare, tex i samband med krav på "orimliga" priser eller där kunden inte velat betala den frivilliga dricksen.
- Att förare inte hittat till angiven adress. Det har till och med rört akuttransporter till sjukhus.
- Att förare inte kört kunden till angiven adress. I ett antal fall har kunder rånats eller våldtagits.

En enkät genomförd på uppdrag av Svenska Taxiförbundet [1992] styrker att det finns en ökad upplevelse av otrygghet inför att åka taxi.

Normalt föreställer vi oss att "den osynliga handen" ska göra att företag som inte uppfyller konsumenternas önskemål slås ut från marknaden. Följande speciella drag hos särskilt vissa delar av taximarknaden gör dock att den osynliga handen inte fungerar effektivt.

Särskilt i större orter kommer sällan kunden tillbaka till samma förare/åkare. Därmed förlorar inte föraren framtida kunder genom att behandla en kund illa. Som kontrast kan man tänka på den lokala närbutiken som är helt beroende av att en och samma kund kommer tillbaka många gånger. Även om ägaren av denna butik kunde lura kunden att köpa en dålig vara är det normalt inte lönsamt för ägaren att göra det, helt enkelt därför att det kan göra att kunden inte kommer tillbaka. För taxiföraren i en storstad, eller för det lilla taxiåkeriet, spelar emellertid detta ingen roll. För en beställningscentral med långsiktig inriktning finns naturligtvis ett starkt intresse av att kunderna kommer tillbaka, och därför har dessa i regel utvecklat egna interna kontrollsystem. För åkerier som inte tillhör en beställningscentral spelar det dock mindre roll för de framtida intäkterna om kunderna är nöjda eller ej.

Till problemen bidrar också att det kan

vara svårt att i efterhand identifiera det taxiföretag som behandlat kunden illa. Detta minskar riskerna för sanktioner, tex indraget trafikillstånd för åkare vars förare behandlat kunden illa.

Särskilt på vissa delmarknader, tex vid flygplatser, järnvägsstationer och större hotell, finns också ständigt tillgång till kunder som är okunniga och/eller stressade. På taximarknaden är det alltså ovanligt lätt att hitta kunder som det kan vara möjligt att lura. Är kunniga och okunniga konsumenter mer jämnt blandade kan kostnaden för att hitta den okunniga konsumenten vara så stor att det inte är lönsamt för företaget att ha som affärsidé att få okunniga konsumenter att betala ett pris långt över "marknadspriset".

Dessa problem kan förväntas minska i och med att fler personer lär av sina misstag, men så länge som Sverige är ett av de få länder i världen som har en "fri" taximarknad, kommer dock tex internationella flygplatser att kvarstå som arenor för de företag som vill satsa på nyssnämnda affärsidé - om inte speciella åtgärder vidtas på dessa platser. Det är också viktigt att notera att ökad osäkerhet bland kunder försvårar etableringen av nya företag i branschen: kunder väljer "för säkerhets skull" ett stort etablerat företag.

Den svårbegripliga taxan

Hur taxan normalt ser ut

Med undantag för vissa typer av resor (i tex Stockholmstrakten till och från Arlanda, och resor i innerstaden) dominerar fortfarande den sk brytpunktstaxan. Denna taxa skapades när priset var reglerat och har normalt följande komponenter. I botten finns en fast grundavgift som är oberoende av resans egenskaper. Förutom denna finns både en tidstaxa, dvs en viss debitering per minut som kunden disponerar taxin, och en kilometertaxa, dvs

en viss debitering per kilometer som taxin kör. Taxametern är så programmerad att kundens pris bestäms av tidstaxan under den del av resan då hastigheten är under en viss "brytpunktshastighet" (ofta kring 40 km/tim), och av kilometertaxan under den del av resan då hastigheten är över brytpunktshastigheten. Kort sagt: taxametern väljer den av tids- eller kilometer-taxa som vid den rådande hastigheten ger företaget störst intäkter. Det pris som kunden får betala beror alltså på omständigheter som inte är kända när kunden sätter sig i bilen, t ex bilens hastighet och färdtid.

Nackdelar med brytpunktstaxan

En brytpunktstaxa har en rad negativa effekter för marknadens funktionssätt, jämfört med t ex en zontaxa (med fasta priser för resor inom/mellan olika zoner) eller en ren kilometertaxa. Brytpunktstaxan leder till "fel" riskfördelning: ett taxiåkeri som genomför ett stort antal resor påverkas bara lite av osäkerheten i resursåtgången för den enskilda resan, eftersom genomsnittet för ett stort antal resor är relativt förutsägbart. För åkeriet och föraren skulle det gå på ett ut om en brytpunktstaxa tillämpades eller om priset var kopplat till genomsnittlig resursåtgång för den aktuella typen av resa. Ett pris kopplat till den genomsnittliga resursåtgången förbättrar dock situationen för konsumenter med riskaversion. Denna riskaversion kan med en brytpunktstaxa också leda till att potentiella kunder väljer andra färdmedel för att slippa osäkerheten i priset. Svårigheten att bedöma priset kan också leda till "fel" resor: Vissa personer kan tänkas avstå från att resa trots att de har en betalningsvilja överstigande ett genomsnittligt pris, men det kan också finnas kunder som åker taxi men inte skulle göra det om de i förväg visste det genomsnittliga priset.

När kunden inte i förväg kan bedöma vad det kostar att åka med ett visst bolag

kan kunden komma ett valja ett visst bolag fastän det finns andra bolag som är billigare på den aktuella resan. Det kan krävas ett stort antal resor för att identifiera vilket bolag som i genomsnitt är billigast.⁴ Ju svårare kunder har att informera sig om priser, desto mindre anledning har ett företag att sätta ett lågt pris, därför att det låga priset inte ökar efterfrågan så mycket om kunderna delvis väljer bolag slumpmässigt.⁵ I Lind & Sonnegård [1992] visas att den mest synliga delen av priset – den fasta grundavgiften – är klart lägre på orter med konkurrerande beställningscentraler. Osäkerheten kan också leda till att kunder tillämpar tumregler som försvårar nyetablering. Den kund som inte kan bedöma priset utifrån de uppgifter som finns om taxan kan tänkas välja ett stort välkänt bolag därför att kunden bedömer det som osannolikt att ett sådant bolag har ett extremt högt pris.

Brytpunktstaxan underlättar också bedrägerier som består i att taxametern är programmerad med andra värden på timtaxa, kilometertaxa och brytpunkt än de värden som framgår av prisinformationen på bilen. När kunden inte själv kan räkna ut vilket pris det borde bli är det svårt för denne att upptäcka sådana bedrägerier. Dessutom har brytpunktstaxan bidragit till vilseledande marknadsföring. Bolag har t ex gått ut med kampanjer om rabatter som varit knutna till vissa komponenter i priset, t ex kilometerpriset ("tjejtaxa" m m). Kunderna har fått intrycket att alla resor rabatteras, medan det i praktiken kan ha varit relativt få resor som rabatterats i den omfattning som bolagets reklam antytt. Rabatter på kilometerpriset har ju liten betydelse i centrala delar av en större ort där bilens hastighet är så låg att timpriset tillämpas, eller när resan

⁴ Denna effekt av stokastiska priser illustreras experimentellt i Lind [1992].

⁵ Detta har illustrerats experimentellt av Grether, Schwartz & Wilde [1992].

är så kort att grundavgiften utgör en stor del av priset. De uppgifter om taxan som framgår av taxametern under färd kan också bli vilseledande i och med att kunden inte ser växlingarna mellan kilometertaxa och tidstaxa.

Varför har inte konkurrensen eliminerat brytpunktstaxan?

Om nu brytpunktstaxan är så dålig uppstår naturligtvis frågan varför företagen inte själva i högre grad introducerat andra taxsystem för att locka till sig kunder. Orsakerna förefaller vara följande. För flera viktiga kundgrupper spelar taxsystemet ingen direkt roll. Vissa åker taxi mycket, och kan därmed utjämna svängningar och lära sig priser. Andra betalar inte själva, t ex företagskunder och färdtjänst. Nackdelarna med det nuvarande systemet rör främst privatkunder som åker relativt sällan.

Om företagen bedömer att det obegripliga prissystemet leder till fler underskattningar än överskattningar av priset från kundens sida så kan de dra slutsatsen att deras vinst ökar om brytpunktstaxan leder till "fel" resor – även om vissa kunder skräms bort. Dessutom finns övergångsproblem som kan göra att företag tvekar att införa ett nytt taxsystem. Det kan vara svårt att i förväg veta vad som är "rätt" nivå på de nya priserna, och det företag som är först kan därför få bära relativt stora lärokostnader.

Företaget kan också tänkas ta strategiska hänsyn: om det övergår till fasta priser tror det kanske att andra företag sannolikt följer efter, och i så fall ökar inte intäkterna så mycket, särskilt om företaget tar hänsyn till risken för ökad priskonkurrens.

Sammantaget innebär detta att de samhällsekonomiska nackdelarna med en brytpunktstaxa sannolikt är större än de företagsekonomiska nackdelarna. Ur ett företagsekonomiskt perspektiv framstår

inte ett generellt avskaffande av brytpunktstaxan som viktigt.

Brott mot skatteregler m m

Även om statistiken av uppenbara skäl är bristfällig förefaller det råda enighet om att olika typer av brott mot myndigheter ökat efter regelförändringarna 1990.⁶ Det gäller till exempel skattebrott och brott mot arbetstidslagstiftningen (dvs att förarna kör längre pass än tillåtet). Orsakerna till detta förefaller vara en kombination av ökat "behov" av brottslig verksamhet och små risker förknippade med denna brottslighet.

Ökat "behov" av brottslig verksamhet

En intressant omständighet är att taxibranschen har en tendens till att expandera under lågkonjunkturer, med skärpt konkurrens som följd. Orsaken till detta är för det första de låga kapitalbehoven för etablering – grundinvesteringen i bil och taxameter är relativt låg och det finns väl fungerande andrahandsmarknader. För det andra är nya taxiföretag i stort sett jämställda med gamla företag från lönsamhetssynpunkt. Kunden kan inte skilja det nya från det gamla. Beställs bilen via en beställningscentral finns vissa turordningsregler som i huvudsak innebär att körningen går till den lediga bil i närheten av kunden som först anmälde sig som ledig – oberoende av om företaget kört åt beställningscentralen sedan länge eller om det är alldeles nytt. Det nya företaget får alltså omedelbart en proportionell andel av marknaden, vilket förefaller vara en mycket ovanlig situation. I dåliga tider, när alternativa utkomstmöjligheter försämras drastiskt, söker sig därmed allt fler till taxibranschen trots att lönsamheten där sjunker. Det kan t ex noteras att regleringen av taximarknaden i New York

⁶ Se t ex redovisningen i Regeringens proposition [1992/93:106].

infördes under 1930-talets depression bl a på grund av de trafikproblem som följde av det stora antalet taxibilar, och på grund av bråk mellan taxiförare som bokstavligen slogs om kunderna (Shreiber [1975]).

Denna "överetablering" sänker lönsamheten och gör i sin tur att många företagare/förare frestas att fuska. Fusket snedvrider sedan konkurrensen och antalet bilar på marknaden kan öka så att det inte går att försörja sig om man följer skatte- och arbetstidsregler. För varje ny bil på marknaden sjunker antalet körningar per bil och intäkterna per timme.

Små risker med brottslig verksamhet

Grundtanken med det regelverk som infördes 1990 var att den obligatoriska registrerande taxametern skulle registrera både förarnas arbetstider och hur mycket pengar som kördes in. Det senare skulle sedan direkt överföras till företagens bokföring och de lagrade uppgifterna från taxametern skulle kunna användas för att kontrollera bl a företagens deklaration.

Flera omständigheter bidrog till att detta inte kom att fungera. För det första registrerades aldrig vissa inkomster därför att föraren inte slog på taxametern.⁷ För det andra visade det sig snart att datakunniga personer kunde manipulera taxametrarna, så att det som lagrades i minnet inte var faktiska körningar utan påhittade körningar som gav en väsentligt lägre inkomst än den faktiska. Detta fusk var i sin tur knutet till en mycket generös fördelning av rätten att gå in och ändra i taxametrarna. I princip ska taxametern vara plomberad och ägaren ska inte ha rätt att ändra i taxametern själv. När ändringar behövs, t ex på grund av ändrad taxa, ska någon verkstad med tillstånd bryta plomberingen, göra en ändring av programmeringen och sedan sluta plomberingen igen. I och med att många företag fick rätten att göra plomberingen var det relativt lätt att hitta någon som mot skäligen ersätt-

ning plomberade om taxametern efter att minnet ändrats.

Övervakningen av taximarknaden var en lågt prioriterad polisiär uppgift. Det var därför i praktiken möjligt att köra taxi utan att ens ha taxametern ordentligt inkopplad – sannolikheten att bli upptäckt och åtalad var liten.

En rad klumpiga administrativa regler gjorde det också svårt för skattemyndigheter att kontrollera att taxiåkerierna betalade in sin skatt. Det förekom även att hela beställningscentraler under lång tid bröt mot skatteregler utan att något hände. Reglerna för lönegaranti vid konkurser utnyttjades också för att till låg kostnad hålla kvar bilar på marknaden, vilket ytterligare pressade lönsamheten för de företag som försökte följa spelets officiella regler.

Behövs ytterligare åtgärder och i så fall vilka?

Övervakning och kontroll?

Att det behövs insatser för att på ett bättre sätt upprätthålla det regelverk som finns råder det idag allmän enighet om. Riksdagen har också fattat beslut om en rad åtgärder som bl a rör handhavande av taxametrar, kvitton till kunder och möjligheter att sammankoppla register om trafiktillstånd med register om moms- och skattebetalningar (se Regeringens proposition [1992/1993:106]). Där ingår också direktiv att polisen ska ge övervakning av taximarknaden högre prioritet.

Den punkt som fortfarande är kontroversiell är om det behöver byggas upp en speciell "fältorganisation" av den typ som finns när det gäller övervakning av regler knutna till utskänkningstillstånd. Bör det finnas "taxispioner" som uppträder som vanliga kunder och kontrollerar att t ex regler om att taxameter, kvitton mm fak-

⁷ Denna typ av bedrägeri kan också vara ett sätt för foraren att lura bolagets ägare.

tiskt följs? Vår bedömning är att det är viktigt för regelefterlevnaden att företagen på marknaden vet att sådana kontroller förekommer och att även små insatser kan få betydande effekter.

Regler för förare?

Det är lättare att lämna en affär om man tycker att en expedit uppträder hotfullt eller konstigt än vad det är att lämna en taxibil under färd om föraren uppträder på ett sådant sätt. I det åtgärds paket som nu beslutats ingår också införande av krav på särskild "legitimation" för att få köra taxi. Idag finns enbart regler rörande ägare/företagsledning. Den okontroversiella delen av kravet på förarlegitimation är att den som tex begått våldsbrott inte ska kunna få tillstånd att köra taxi, och att den som uppträtt olämpligt gentemot kunder ska kunna förlora sin legitimation.

Den mer kontroversiella delen gäller om det även ska ställas krav på lokalkännedom. Det antagna regeringsförslaget innehåller inga sådana krav (mer än krav på förmåga att läsa en karta), medan vår uppfattning är att länsstyrelserna bör få rätt att i lokala stadgar införa krav på att förare har genomgått en test i lokalkännedom för att få genomföra körningar inom en viss region. I praktiken är det ju i storstäderna som sådana krav kan vara motiverade.

Argumentet för sådana krav är att om kunden inte vet om förare hittar, och inte själv direkt kan bedöma vilka som hittar (förare kan ju ljuga om man frågar dem), tenderar kunder att välja bilar från stora etablerade beställningscentraler som man "vet" hittar. Dessa beställningscentraler har egen utbildning av sina förare, bla i lokalkännedom. De stora etablerade företagen gynnas därmed och konkurrensen försvagas om inte kunden kan lita på att alla förare har relativt bra lokalkännedom.

Saknas regler om förarkvalitet finns

också mekanismer som kan göra att "dåliga" förare konkurrerar ut "bra" förare inom en beställningscentral. Detta kan i sin tur göra att beställningscentralen sänker kraven på förarna för att få så många förare som de vill ha. Eftersom kunden inte kan skilja den bra föraren från den dåliga kan båda förarna komma att tjäna ungefär lika mycket. Om den bra föraren har en högre reservationslön kommer denne att lämna företaget först när inkomsterna i branschen sjunker.

Obligatoriskt att tillhöra en beställningscentral?

Bland annat i socialdemokratiska motioner i riksdagen har det framförts krav på att alla taxibilar måste tillhöra beställningscentraler. På Nya Zeeland, som också tagit bort regler om priser och antal bilar, valde man att behålla ett krav på tillhörighet till beställningscentral.⁸ Huvudargumentet för ett sådant krav är att det leder till att övervakningsproblemen internaliseras, eftersom ägarna/ledningen för en beställningscentral har incitament att se till att tex förare har grundläggande kunskaper och inte utnyttjar kunders okunnighet. Beställningscentralen har ju ett egenintresse av att kunderna är nöjda och inte går över till en konkurrerande beställningscentral.

Det finns två argument mot krav på tillhörighet till en beställningscentral. Det första är att konkurrensen försvagas. Eftersom det finns betydande stordriftsfördelar kommer det i praktiken bara att finnas ett mycket litet antal beställningscentraler, med uppenbara risker för informellt samarbete mellan företagen för att få monopolvinster. Friåkare kan sätta mer press på de stora beställningscentralerna, bla därför att de kan utgöra basen för den som vill starta en ny beställningscentral. För det andra finns stora gränsdragnings-

⁸ Enligt uppgift från Dan Viksten, chefredaktör på tidningen *Taxi Idag*.

problem. Vad är egentligen en beställningscentral? Krav på att tillhöra en växel kan tex kringgås genom att ett antal friåkare anger ett gemensamt telefonnummer som kunder i praktiken inte kan använda därför att ingen svarar. Det krävs alltså detaljerade regler för vad en beställningscentral ska uppfylla för krav. I tider med snabb teknologisk utveckling på kommunikationsområdet leder försök till att reglera vad som är en beställningscentral lätt till att ny teknik inte kan utnyttjas optimalt. Är det tex en beställningscentral om ett antal bilar har mobiltelefoner och system för vidarekoppling ifall den första bilen är upptagen?

Regeringens nya förslag om taximarknaden innebar *inga* krav på tillhörighet till beställningscentral, och vi anser att detta var riktigt. Som vi antydde ovan tror vi dock att de föreslagna reglerna i övrigt, tex om lokalkännedom och priser (se nedan), inte är tillräckligt långtgående för att många kunder ska våga lita på friåkare. Det paradoxala är alltså att det kan krävas relativt höga reglerade kvalitetskrav för att det ska bli konkurrens mellan friåkare och beställningscentraler. Annars leder kundens svårighet att bedöma friåkarnas kvalitet till att man väljer beställningscentraler. Detta samspel mellan regler och konkurrens har, enligt vår mening, utredare och beslutsfattare inte varit tillräckligt medvetna om.

Rent parentetiskt kan nämnas att det pågår intensiva diskussioner mellan Konkurrensverket, departementet och taxinäringen om tolkningen av den nya Konkurrenslagen. Innebär förbudet mot horisontell prissamverkan att beställningscentraler inte är tillåtna? Beställningscentralen kan tolkas som en organisation där ett antal taxiägare går samman och sätter ett gemensamt pris.

Regler för taxestruktur?

Den kanske mest kontroversiella frågan i diskussionen om åtgärder på taximarkna-

den har varit frågan om det ska införas regler om hur taxorna ska se ut. Utifrån de resonemang som presenterades tidigare i artikeln har vi menat att brytpunktstaxan bör förbjudas. Taxan ska vara sådan att kunden i förväg kan bedöma vad en resa kommer att kosta.⁹ Det kan noteras att brytpunktstaxan är mycket ovanlig internationellt och i princip bör den ses som en kvarleva från den reglerade tiden. När vi nu kan konstatera att den inte snabbt försvunnit av sig själv är det enligt vår mening dags att förbjuda den.

En rad mindre långtgående åtgärder har också diskuterats. Länsstyrelsen i Stockholm håller, tillsammans med Svenska Taxiförbundet, på att ta fram ett system med "jämförpriser". Taxiföretagen ska åläggas att redovisa priser på vissa typresor tillsammans med informationen om timpriser, kilometerpriser mm. Utökad information vid tex flygplatser och järnvägsstationer ska också minska marknaden för de företag som har som affärsidé att ta ut ockerpriser av okunniga konsumenter.¹⁰ En elegant regeländring på Arlanda (april 1993) kan också tänkas minska problemen med ockerpriser där. Taxisystemet på Arlanda är sådant att taxibilar som vill hämta kunder kör till en buffertparkering en bit från terminalerna där de får ett nummer. De väntar där tills de kallas fram till terminalerna enligt vissa regler. I princip kallades bilarna tidigare fram i turordning, om inte kunden direkt begärde en bil från ett visst bolag.¹¹

⁹ Ett något mindre långtgående krav är att tillåta även rena tidstaxor, dvs enbart förbjuda taxor som innebär att man växlar mellan olika principer under färd.

¹⁰ Bakgrunden till länsstyrelsens agerande är bl a att dessa okunniga konsumenter ofta är utländska turister vilket gör att "taxi-eländet" bedoms kunna inverka negativt på Stockholm som affärs- och turiststad.

¹¹ I verkligheten var det något mer komplicerat än så – se kap 12 i Lind & Wigren [1993].

Platserna framför terminalerna kom då att snabbt domineras av dyra bilar, eftersom de billiga bilarna efterfrågades i så stor utsträckning att de inte behövde vänta vid terminalerna. Kunder som inte visste att det gick att beställa fram bilar från ett lågprisbolag trodde att det bara fanns dyra bolag kvar eftersom det var dessa bolag som stod utanför terminalen. Enligt den nya regeln ska billiga bilar kallas fram först, vilket innebär att taxiägare som tar ett högt pris kan få vänta mycket länge innan de överhuvudtaget kommer fram till terminalerna/kunderna. Den omedelbara effekten blev också att de dyrare friåkarna sänkte sina priser. Om detta sedan blir bestående är en annan sak. Det finns en rad problem kring var gränsen mellan dyra och billiga bilar ska dras, och hur själva gränsen påverkar prisbildningen.

Avslutning

Analysen av händelseutvecklingen på taximarknaden pekar på tre mer allmänna lärdomar.

1. *Väl fungerande marknader förutsätter väl fungerande myndigheter.* För det första krävs en effektiv tillämpning av de regler som finns. Företag ska t ex inte behöva vänta länge på ett tillstånd. För det andra krävs en effektiv kontroll och effektiva sanktioner, så att det blir lönsamt för de flesta företag att följa regelverket. På denna punkt brast det mycket på taximarknaden de första åren. För det tredje krävs en effektiv regelvård. Inget regelverk står sig för evigt i alla detaljer, och även om de grundläggande reglerna är fasta bör aktörerna på marknaden veta att om de upptäcker något kryphål, så kommer detta snart att täppas till. Det gäller att snabbare än hittills försöka bedöma vilka problem som är tillfälliga och vilka som är bestående. Konkurrensverket har, enligt vår mening, försummat att göra detta och – grovt uttryckt – sagt nej till

alla förslag om ändrade regler med hänvisning till att det gått alltför kort tid sedan regeländringarna och menat att "konkurrensen" med tiden löser alla problem.

2. *Tänk inte i termer av reglering kontra avreglering: Det handlar om vad som är bästa möjliga regelverk.* Fokuseringen på en del av regelsystemet – det som rör företagets rätt att fritt sätta priser och bestämma kvantiteter – ledde till att utredare och beslutsfattare inte klart insåg att vad som händer när regler på dessa områden tas bort, beror av en mängd andra regler som finns på marknaden. Ser vi närmare på verkligheten upptäcker vi en mängd specialregler knutna till speciella marknader, t ex legitimationstvång för läkare och krav på bankgarantier/försäkringar för resebyråer. Problemet är inte bara att avskaffa gamla dåliga regler (om t ex priser och behovsprövning) utan också att utforma nya bra regler knutna till den specifika situationen på den aktuella marknaden. Det handlar i praktiken om en omreglering, inte en avreglering. Vi har ovan pekat på att striktare regler, rörande t ex förarkvalitet och taxans struktur, kan göra det lättare för kunder att bedöma tjänstens pris och kvalitet och därmed göra att fler kunder vågar pröva nya företag, vilket ökar konkurrensen i branschen.

3. *Vikten av att sammanföra modern nationalekonomisk teori med institutionell detaljkunskap.* Bristerna i det regelverk som infördes 1990 hängde samman både med att alltför enkla ekonomiska teorier tillämpades och med bristande medvetenhet om vissa av taximarknadens särdrag. Man utgick från teorier där kunder lätt kan informera sig om varors egenskaper och priser, och man tänkte inte på att vissa delar av taximarknaden är sådana att kunder med bristfällig information möter företag som inte är beroende av att kunden kommer tillbaka, dvs en situation där den "osynliga handen" kan förväntas fun-

gera dåligt. Låt oss avsluta med att citera slutorden i Milgrom & Roberts [1992, s 594, vår översättning]:

"Teori berikas och görs användbar med hjälp av institutionell kunskap, och denna kunskap organiseras och görs generellt tillämplig med hjälp av teori. Nationalekonomer har alltför länge förbigått studiet av hur företag och ekonomiska system faktiskt fungerar i en dynamisk och tumultartad omgivning. De som studerat dessa saker och de som lett organisationer i denna miljö har alltför länge arbetat utan tillgång till användbara teorier som vägledning för sina beslut. Att föra samman dessa två delar kommer att leda till något som är mycket mer än bara summan av delarna."

Hall International, Englewood Cliffs.
Regeringens proposition 1992/1993:106. *Åtgärder rörande taxitrafiken*.
Shreiber, C, [1975], "The Economic Reasons for Price and Entry Regulations of Taxicabs". *Journal of Transport Economics and Policy*, vol 9, s 268–279.
SPK, [1992], *Taxi efter avregleringen: En studie av konkurrensförhållanden*. SPKs bokserie 1992:1. Stockholm.
Svenska Taxiförbundet [1992], "Resultat från enkät genomförd av Eureka Research".

Referenser

- Brunstad, R J, [1990], "Deregulering av drosjenäringsen?" *Sosialökonomen*, årg 44, nr 6, s 19–25.
- Brunstad, R J, [1991], "The Taxi Market – Excess Capacity and Insufficient Supply". Discussion paper 11/91. Norwegian School of Economics and Business Administration, Bergen.
- Følster, S, [1992], "Taxesänkning, var god dröj! Effekter av taxinaringens avreglering". *Ekonomisk Debatt*, årg 20, nr 3, s 200–209.
- Grether, D M, Schwartz, A & Wilde L L, [1992], "Price, Quality and Timing of Moves in Markets with Incomplete Information". *Economic Journal*, vol 102, s 754–771.
- Lind, H, [1992], "Fasta priser eller priser knutna till faktisk resursförbrukning: En analys av prissättningen på taximarknaden". Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Lind, H & Sonnegård, J, [1992], "Effekter av konkurrens på den lokala taximarknaden: En empirisk studie". Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Lind, H & Wigren, A [1993], *Ordning på taximarknaden – var god dröj*. SNS Forlag, Stockholm.
- Milgrom, P & Roberts, J [1992], *Economics, organization and management*. Prentice-