

Effektive non-profit ydelser – ja tak

Resultaterne fra vand-, varme- og affaldssektoren viser, at hvile-i-sig-selv princippet ikke står i vejen for effektivisering. Styrkerne ved princippet gør det værd at holde fast i.



HVILE-I-SIG-SELV

Af direktør Jacob H. Simonsen, RenoSam, direktør Jørgen G. Jørgensen, Dansk Fjernvarme og direktør Carl-Emil Larsen, DANVA.

Hvile-i-sig-selv princippet (HISS) rummer rigtig mange styrker. RenoSam, Dansk Fjernvarme og DANVA mener, at HISS skal fastholdes som det grundlæggende princip for levering af offentlige eller forbrugerejede forsyningsydelser. Men lad os få en nuanceret debat om en eventuel modernisering og videreudvikling af princippet.

Vand, spildevand, fjernvarme og affald er alle offentlige forsyningsydelser, der i dag er underlagt HISS princippet.

Ingen i et moderne samfund kan klare sig uden den type forsyningsydelser, vi taler om her. Ydelserne har igennem mange år fungeret så upåklageligt, at vi alle tager dem for givet. Det er nærmest blevet en social borgerret, at alle har lige adgang til disse fundamentale ydelser.

HISS princippet sikrer, at borgerne ikke skal betale mere for varme, vand, spildevand og affald end de omkostninger, der er forbundet med at producere ydelserne. Det er set fra borgerens synsvinkel en kæmpe fordel.

Derudover har langsigtet og stabil offentlig involvering i udviklingen af disse ydelser ført til, at Danmark på mange måder er internationalt miljøteknologisk i front.

Kritikerne af HISS fremfører, at princippet ikke indeholder incitament

til en reduktion af omkostningerne. Der bliver argumenteret for, at når man som offentlig forsyner altid kan få dækket sine omkostninger, ja så er man helt og fuldstændig ligeglad med omkostningsudviklingen.

Hvis dette synspunkt var rigtigt, burde man kunne se en støt stigende udvikling i omkostningerne og dermed også stigende priser fra de offentlige forsyningsvirksomheder. Det er på ingen måde tilfældet.

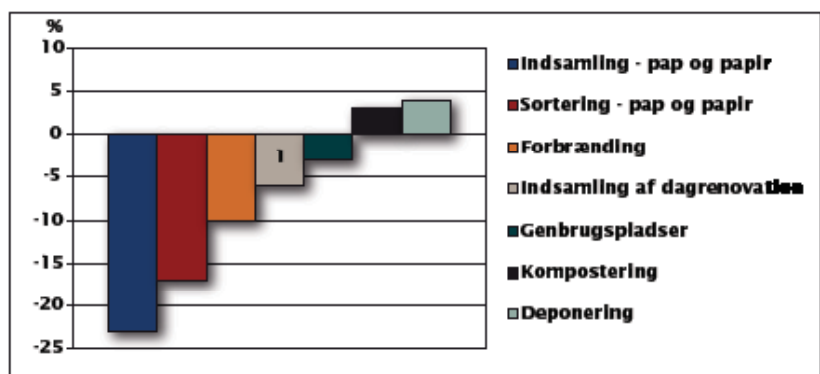
Ser man på el-sektoren, står den som et skræmmende eksempel på, hvor galt det kan gå, når man fjerner HISS. På el-området har priserne taget himmelflugten. Prisdannelsen på det liberale el-marked bliver fastsat på den nordiske el-børs. Her bliver prisen i dag defineret ud fra den dyreste udbyder – hvor nogle har en betydelig markedsmagt. Det forringer konkurrencen. Producenterne har ikke længere incitament til at beskytte forbrugerne mod unødvendige pristigninger. Resultatet er højere priser, uden at forbrugerne får mere for deres penge.

Forsyningsvirksomhederne på varme-, vand-, spildevands- og affaldsområdet har igangsat en lang række effektiviseringsprojekter. Det har man bl.a. gjort ved hjælp af benchmarking, udvikling af ensartede kontoplaner, servicemål, forskning og udvikling mv. Det har øget sektorernes effektivitet og gennemsnitlighed.

For eksempel kan RenoSam gennem benchmarking dokumentere, at effektiviteten af affaldsforbrændingen – målt som det gennemsnitlige ressourceforbrug (netto) inkl. indtægter – er forbedret hele 10% fra 2003 til 2004.

Affaldsforbrændingen er ikke det eneste affaldsområde, hvor der hentes effektiviseringsgevinster. På hele 5 ud af 7 driftsområder er der samlet set opnået væsentlige forbedringer på mellem 3% og 23%.

På vandområdet dokumenterer DANVA gennem en kombineret benchmarking- og statistikudgivelse, at vandsektoren siden 2002 er blevet mere effektiv. Blandt andet er udgifterne til



Udviklingen i RenoSams ressourceforbrug for 2002-2004.

drift og vedligeholdelse af vand- og spildevandsforsyningsanlæg er faldet samtidig med, at især reinvesteringerne er steget.

- Vandforsyninger har sænket udgiften til drift og vedligeholdelse med 9%.
- Spildevandsforsyninger har sænket udgiften til drift og vedligeholdelse med 3%.
- Vandforsyninger investerer 22% mere i nyanlæg og renovering af vandforsyningsanlæg.
- Spildevandsforsyninger investerer hele 32% mere i nyanlæg og renovering af kloakanlæg.

Statistik fra Dansk Fjernvarme viser, at branchens samlede udgift til drift og vedligeholdelse er blevet reduceret med over 400 mio. kroner; eller godt 40% set over en 10 årig periode. Denne effektivisering er sket uagtet, at sektoren i perioden er vokset betydeligt (40% flere værker) og har gennemført en vidtstrakt omlægning til kraftvarmeproduktion. Endvidere er værkerne i dag pålagt flere administrative opgaver, uden at administrationsomkostningerne er steget tilsvarende.

Det viser, at der for administration, drift og vedligeholdelse har været en betydelig effektivisering og/eller rationalisering i de seneste ti år.

Fordi vand, spildevand, affald og varme er underlagt HISS, er effektiviseringsgevinsterne tilfaldet brugerne og ikke ejerne.

Når udviklingen af de offentlige omkostninger kan holdes i skak, skyldes det bl.a. den politiske og/eller lokale bevågenhed. Politikerne ønsker ikke at lægge ryg til stigende takster eller gebyrer. Det er lige så upopulært og stemmefattigt som skattestigninger. De politiske målsætninger bliver forsyningsdirektørernes og de administrative systemers pejlemærker og succeskriterier. Ønsker man at gøre karriere i et offentligt system, skal man levere de politiske målsætninger. Derfor kan omkostningsudviklingen holdes i skak i et politisk system.

Det har længe været et grundlæggende princip, at forsyningsområ-

det ikke skal kunne anvendes som en yderligere skatteskrue. Vi mener dette udgangspunkt er helt rigtigt. Borgernes betaling for f.eks. affald, vand og varme skal ikke bruges til at finansiere børnehaver eller ældrepleje. Det er væsentligt, at de offentlige kasser holdes helt og fuldstændigt adskilt. Det er god latin.

Omfordeling og socialpolitik bør tilgodeses gennem de almindelige skatter i stedet for gennem takster på forsyningsområdet.

Den klare adskillelse er med til at sikre gennemsigtigheden af de offentlige ydelser, så borgerne ved, hvad de betaler for.

Fjerner man hvile-i-sig-selv for f.eks. at indføre prislofter, indtægtsrammeregulering mv., er grundideen, at man vil acceptere, at forsyningsvirksomhederne kan tjene penge, og at den frie kapital kan trækkes hjem til ejerne. Det betyder, at borgerne kan komme til at betale to gange. Moderne stats-sanktioneret selskabstømning om man vil.

Hvis det offentlige kan tjene penge på salg af offentlige ydelser, gør man i den grad op med grundsætningen om en klar adskillelse af de offentlige kasser. Så kan en uigennemsigtig forsyningsvirksomhed krydssubsidiere den kommunale børnehaver. Er det virkelig det, en borgerlig liberal regering ønsker?

Vi mener, der skal være ligevægt mellem betalingen og den ydelse, der leveres til borgeren. Hvis priserne ikke er omkostningsægte, vil det være det samme som at acceptere en skjult skat.

Vi mener, at det offentliges indgreb i borgernes frihed skal begrænses mest muligt. Det betyder, at når borgerne ikke kan vælge mellem flere leverandører – da vi for disse forsyningsydelser taler om naturlige monopoler – så skal prisen, der betales for ydelserne, være kostægte. Borgerens manglende muligheder for at skifte leverandør på et liberaliseret marked skal med andre ord ikke kunne bruges som løftestang til at blanke borgerne økonomisk af.

Vi mener, at der skal være proportionalitet mellem de ydelser, der leveres, og det, der betales for dem. Det vil sige, at man som borger ikke skal betale mere end de samfundsmæssige omkostninger, der er ved at producere ydelsen.

Vi mener, at forsyningsvirksomheder skal varetage de formål, som de er sat i verden til at løse. Vandselskaber skal levere vand, affaldsselskaber skal levere affaldsløsninger, fjernvarmeselskaber skal levere varme. Ikke børnepasning eller ældrepleje.

Alle de ovenstående hensyn er indkapslet i HISS. Det er styrker og principper, som vi ønsker at holde fast i.

Til trods for HISS princippet mange styrker, må vi beklageligvis konstatere, at princippet virker som en rød klud på centraladministrationens økonomer. Men vi tror på borgernes opbakning til den hidtidige organisering af opgaveløsningen inden for affald, varme og vand.

Hvis det er de manglende incitamenter til at sikre en stadig fokus på udviklingen af omkostningerne, eller en frygt for, at forsyningsvirksomhederne opbygger stor kapital til fremtidige investeringer, der bekymrer centraladministrationen, ja lad os så få en debat om det.

Lad os få en nuanceret debat om HISS, og på baggrund af denne debat eventuelt beslutte os for at modernisere princippet. Vi er åbne over for sådan en debat og vil også gerne drøfte indførelsen af mekanismer, der kan sikre, at vi kan dokumentere en økonomisk ansvarlighed. Men lad os holde fast ved styrkerne i HISS.

JHS@RENOSAM.DK
jgj@danskfjernvarme.dk