
Svenskt Vatten

UTVECKLING

Rapport

Nr 2023-14

Rättvisa och skälighet – om olika sätt att fördela kostnaderna för VA

Karl de Fine Licht

Svenskt Vatten

UTVECKLING

Svenskt Vatten Utveckling (SVU) är kommunernas eget FoU-program om kommunal VA-teknik. Programmet finansieras i sin helhet av kommunerna. Programmet lägger tonvikten på tillämpad forskning och utveckling inom det kommunala VA-området.

Författarna är ensamt ansvariga för rapportens innehåll, varför detta ej kan åberopas såsom representerande Svenskt Vattens ståndpunkt.

Svenskt Vatten Utveckling

Svenskt Vatten AB

POSTADRESS BOX 14057, 16714 Bromma

BESÖKSADRESS Gustavslundsvägen 12, 16751 Bromma

TELEFON 08-506 002 00

E-MAIL svensktvatten@svensktvatten.se

www.svensktvatten.se

RAPPORTENS TITEL	Rättvisa och skälighet – om olika sätt att fördela kostnaderna för VA
TITLE OF THE REPORT	Justice and Reasonableness: On How We Should Allocate Costs for Water and Sewage Services
FÖRFATTARE	Karl de Fine Licht, Chalmers tekniska högskola
RAPPORTNUMMER	2023-14
ANTAL SIDOR	43
SAMMANDRAG	Projektet har undersökt vad en rättvis och skälig fördelning av kostnaden för vatten och avlopp (VA) kan vara i ett svenskt sammanhang. Författaren har intervjuat personer i VA-branschen, studerat centrala dokument och tillämpat praktiskfilosofiska och politiska teorier. Resultaten visar att det i dag används en rad olika principer för att avgöra vad som är en rättvis och skälig fördelning av VA-kostnaderna. Projektet har också identifierat ett antal principer som skulle kunna användas i stället för eller som komplement till de nuvarande principerna. Rapporten avslutas med en utblick kring framtida forskningsvägar.
SUMMARY	This report investigates what a fair and equitable distribution of the cost for water and sewage might be in a Swedish context. This is done by interviewing people in the water and sewage industry, studying key documents, and applying relevant practical philosophical and political theoretical frameworks. The findings are that there are several different principles used today to determine what a fair and equitable distribution of costs is. There are also a further number of principles that could be used instead or as a complement to the current principles to achieve a more fair and equitable distribution of costs. The report concludes with a tentative discussion and an outlook regarding what should be investigated next.
SÖKORD	Vatten och avlopp, rättvisa, skälighet, VA-taxa, kostnadsfördelning
KEYWORDS	Water and sewage, justice, fairness, water and sewage fee, cost distribution
MÅLGRUPPER	Kommunpolitiker, VA-huvudmän, affärsutvecklare inom VA, VA-personal
RAPPORT	Finns att hämta hem som pdf från Vattenbokhandeln. https://vattenbokhandeln.svensktvatten.se/
UTGIVNINGÅR	2023
UTGIVARE	@Svenskt Vatten AB
REFERENS	de Fine Licht K. (2023). Rättvisa och skälighet – om olika sätt att fördela kostnaderna för VA. SVU-rapport 2023-14. Stockholm: Svenskt Vatten.

Om projektet

PROJEKTNUMMER	22-110
PROJEKTETS NAMN	Rättvisa och skälighet: Hur bör kostnaderna för VA fördelas
PROJEKTETS FINANSIERING	Svenskt Vatten Utveckling

Förord av Svenskt Vatten

Sveriges VA-organisationer står inför stora utmaningar, och dagens beslut kommer att forma framtidens förhållanden. Organisationerna behöver förnya befintliga system, förhålla sig till skarpare reningskrav och rena vatten från nya kemikalier. Samtidigt kommer branschens produkter och tjänster att vara en viktig pusselbit i en hållbar omställning. Digitalisering kommer att bli en ännu viktigare pusselbit för att lyckas med uppdraget, och branschen behöver tillföras kompetens för att kunna nyttja dess positiva effekter.

Utmaningarna kommer att leda till att de kostnader vi har för dagens vattentjänster kommer att öka. Hur mycket vet vi inte, men sannolikt kommer kostnaden för vatten i framtiden att spela en större ekonomisk roll för hushållen. VA-kostnaderna kommer därmed allt oftare att ifrågasättas och i allt högre utsträckning behöva motiveras. Att VA-organisationerna inte är konkurrensutsatta kan leda till att branschen behöver reflektera över om hanteringen ska vara offentlig eller privatiserad. Organisationerna kommer dessutom att behöva ta ställning till hur de ser på att ta in externt kapital för att finansiera de ut- och ombyggnationer som framtiden kommer att kräva.

Denna rapport belyser hur branschens ekonomiska frågeställningar går att bryta ner i filosofiska principer, något som ger en bättre grund för att förstå den struktur branschen vilar på. Förhoppningsvis kan rapporten därför bidra till att ge en bredare bild av varför vatten- och avloppshanteringen är reglerad på det sätt den är i dag, och ge verktyg för branschen att hitta en väg framåt.

I de allra flesta SVU-projekt finns det en mängd kunskap sedan tidigare, men så är det inte inom det här området. Därför är det naturligt att den här rapporten ligger närmare en akademisk nivå än flertalet SVU-rapporter gör.

För att underlätta för läsaren har rapportförfattaren Karl de Fine Licht, Chalmers tekniska högskola, skrivit en kortversion av rapporten. Kortversionen finns att ladda ner i Vattenbokhandeln på det ställe där den fullständiga rapporten finns. För den läsare som är ovan vid att läsa studier som bygger på kvalitativ forskning rekommenderas noggrann läsning av kortversionen innan läsaren tar sig an den fullständiga rapporten.

Innehåll

Förord av Svenskt Vatten	2
Sammanfattning.....	4
Summary	5
1 Inledning	6
1.1 Syfte och frågeställning	7
2 Metod och angreppssätt	8
2.1 Intervjuer.....	8
2.2 Argumentations- och dokumentanalys	8
3 Resultat	10
3.1 Rättigheter och skyldigheter	10
3.2 Rättvisa inom en generation – som det ser ut i dag.....	12
3.3 Rättvisa mellan generationer – avskrivningstakt och avskrivningstid.....	28
4 Diskussion.....	34
5 Utblick – framtida forskningsvägar	38
Författarens tack.....	40
Referenser	41
Bilaga A Intervjuguide	43

Sammanfattning

Projektet har undersökt vad en rättvis och skälig fördelning av kostnaden för vatten och avlopp (VA) kan vara i ett svenskt sammanhang. Författaren har intervjuat personer i VA-branschen, studerat centrala dokument och tillämpat praktiskfilosofiska och politiska teorier. Resultaten visar att det i dag används en rad olika principer för att avgöra vad som är en rättvis och skälig fördelning av VA-kostnaderna. Projektet har också identifierat ett antal principer som skulle kunna användas i stället för eller som komplement till de nuvarande principerna.

Investeringsbehoven för vatten och avlopp är omfattande, och VA-avgifterna kommer sannolikt att behöva höjas. Det är troligt att detta leder till mer diskussion om vad som är en rimlig kostnad för VA, hur vi bör fatta beslut kring taxan och vem som bör betala. Principerna som ligger till grund för VA-taxan i dag är dels självkostnadsprincipen, dels principen om rättvisa och skälighet. Självkostnadsprincipen säger att VA-taxan endast får omfatta nödvändiga kostnader för VA-tjänster till VA-kollektivet inom en kommun och att överskottet måste betalas tillbaka inom en treårsperiod.

Principen rättvisa och skälighet säger att kostnaden för VA-kollektivets vatten och avlopp ska fördelas på ett rättvist och skäligt sätt inom kollektivet. Problemet är att principen är svår att tolka och tillämpa. Den får också kritik för att den inte säger något om de stora ojämlikheter som finns i taxenivå över landet i dag, att taxan är samma för alla oberoende av ekonomiska förhållanden, och att framtida generationer inte på ett tillräckligt sätt tas med i rättvisekalkylen.

Syftet med projektet var att göra en första utredning av hur principen ”rättvisa och skälighet” mer precist kan förstås när den ligger till grund för VA-taxan. De principer som används i dag för att avgöra vad som är rättvis och skälig fördelning av VA-kostnaderna har i projektet fått namnen proportionalitetsprincipen, resurseffektivitetsprincipen, likabehandlingsprincipen, stabilitetsprincipen, transparensprincipen och demokratiprincipen. De ytterligare principer som skulle kunna användas inkluderar vad som i projektet kallas autonomiprincipen, jämlikhetsprincipen, behovs- och solidaritetsprincipen samt bördprincipen.

Enligt proportionalitetsprincipen ska VA-taxan stå i proportion till den objektiva nyttan. Resurseffektivitetsprincipen säger att den förväntade nyttan per resursenhet ska maximeras. Likabehandlingsprincipen framhåller att liknande fall ska behandlas lika, medan stabilitetsprincipen förespråkar stabila avgiftsnivåer. Transparensprincipen säger att underlaget för avgiften ska göras tillgängligt på ett lättbegripligt sätt. Enligt demokratiprincipen bör kommunfullmäktige utforma taxeföreskrifter, hantera eventuella konflikter och bestämma nivån på taxan. För framtida generationer har projektet undersökt olika avskrivningstakter och hur dessa förhåller sig till de olika principerna.

Rapporten diskuterar vad som bör utredas härnäst. Behovs- och solidaritetsprincipen behöver undersökas närmare. Praktiska frågor som Robin Hood-skatt diskuteras. Förslag till fortsatt forskning är 1) en kvantitativ undersökning för att mäta branschens attityder till VA-taxan, 2) djupgående kvalitativa studier för att utforska branschens normer och värderingar, 3) studier av andra intressenters åsikter om VA-taxan, 4) teorbildning för att klargöra normerna, samt 5) undersökningar av de ekonomiska effekterna av att införa nya principer för VA-taxan.

Summary

This report investigates what a fair and equitable distribution of the costs for water and sewerage might entail in a Swedish context. This is done by interviewing individuals in the water and sewage industry, studying key documents, and applying relevant practical-philosophical and political theory. The results show that today there are a variety of principles to determine what a fair and equitable distribution of costs (or burdens) can be. These include the principle of proportionality, the principle of resource efficiency, the principle of equal treatment, the principle of stability, the principle of transparency, and the principle of democracy. There are also a number of additional principles that could be used as a complement to the current ones, or replace them, in order to achieve a more fair and equitable distribution of the costs for water and sewerage. These include the principle of autonomy, the principle of equality, the principle of needs and solidarity, and the principle of burden.

According to the principle of proportionality, the water and sewage tariff should be in proportion to the objective benefit and cost generated through the use of these services. The principle of resource efficiency states that the expected utility per unit of resource should be maximized for the tariff to be fair and equitable. The principle of equal treatment emphasizes that similar cases should be treated equally, while the principle of stability advocates for stable fee levels and avoidance of dramatic increases. The principle of transparency encourages that the basis for the fee should be made publicly available in an easily understandable manner. According to the principle of democracy, politics (the municipal council) should normally draft the tariff regulations, manage any conflicts between the principles, and determine the level of the tariff. Regarding future generations and how we should relate to them in a fair and equitable manner, different depreciation rates (linear, degressive, and progressive depreciation) are examined and how they relate to the different principles discussed above.

The report concludes with a preliminary discussion and an outlook on what should be investigated next. It is suggested that the principle of needs and solidarity be examined more closely, as well as the effect of a possible introduction of this principle. Practical issues such as Robin Hood tax are also discussed. In the outlook, it is suggested, firstly, that a quantitative survey be conducted to measure the industry's attitudes to the water and sewage tariff. Secondly, in-depth qualitative studies are recommended to explore the industry's norms and values. Thirdly, studies of other stakeholders' views on the tariff, such as citizens and businesses, are proposed. Fourthly, theory development, including philosophical considerations, is urged to clarify the norms. Finally, investigations of the economic effects of introducing new principles for the VA tariff are proposed.

1 Inledning

Den kommunala vatten- och avloppsavgiften, eller VA-taxan som den oftast benämns, är en avgift baserad på de utgifter som finns för investerings – och driftkostnader för vårt dricks-, spill- och dagvatten. Detta inbegriper både uppförande av infrastruktur och löpande underhåll, samt anslutning av nya brukare och tillhandahållande av vatten för befintliga.

Principerna som ligger till grund för VA-taxan är självkostnadsprincipen och principen rättvisa och skälighet. Självkostnadsprincipen säger att VA-taxan endast får omfatta de nödvändiga kostnaderna för att säkerställa god kvalitet på VA-tjänsterna till VA-kollektivet inom en kommun och att överskottet måste betalas tillbaka inom en treårsperiod. Samma sak gäller för ett eventuellt underskott: detta måste betalas tillbaka inom en treårsperiod. Principen rättvisa och skälighet säger i sin tur att kostnaden för VA-kollektivets vatten och avlopp ska fördelas på ett rättvist och skäligt sätt inom kollektivet.

Exakt vad som menas med ”rättvisa och skälighet” här är emellertid oklart och i behov av vidare utredning. Detta blir extra viktigt eftersom kostnaderna i reella termer för VA-kollektivet blir allt högre och med största sannolikhet kommer att fortsätta öka framöver. Enligt en nyligen utkommen rapport från Svenskt Vatten är underinvesteringsbeloppet omkring 10 miljarder kronor per år (Svenskt Vatten 2023). Med tanke på att investeringsbehovet är så omfattande, och att kostnader för till exempel el inte förväntas sjunka radikalt, kan vi inte förvänta oss att staten kommer att gå in och pressa ner priserna till de låga nivåer som gällde tidigare. Om de reella kostnaderna ökar, kommer vi att få en ökad debatt om hur taxan bestäms och vilka normer eller principer vi ska använda när nivån på taxan fastställs. Taxan kommer också att ha en större effekt på människors liv och livskvalitet, vilket gör att rättvisefrågorna blir än viktigare.

För att VA-taxan ska vara rättvis och skälig behöver utformningen av den ta hänsyn till nuvarande och framtida generationer. Fördelningen av kostnaden (eller mer generellt, bördan) *inom en generation* handlar om att fördela anläggningsavgifter, bruk och kostnad för existerande anläggningar, samt anläggningar som uppförs under den existerande generationen. En rättvis fördelning *mellan generationer* har i stället att göra med vilken kostnad som ska belasta dagens generation och vilken som ska belasta framtida generationer. Kostnader som kan påföras framtida generationer är till exempel uppförandet av infrastruktur som kommer att användas av framtida generationer, såsom rör och anläggningar av olika slag.

Det finns en rad olika sätt att fördela kostnaden inom en generation och mellan generationer. Inom en generation kan detta till exempel göras genom att ta ut fasta eller rörliga avgifter i olika utsträckning från alla kunder. Avgifterna kan dessutom vara antingen enhetliga eller differentierade, beroende på hur olika kunder nyttjar infrastrukturen – bara för att nämna några exempel. När kostnadsfördelningen sker mellan generationer handlar det framför allt om avskrivningstakten och avskrivningstiden för materiella tillgångar, som till exempel infrastruktur. Här kan vi tänka oss alltifrån en avskrivningstakt där vi skriver av lika mycket från år till år, till att vi antingen skjuter kostnaderna på framtiden eller betalar det mesta i dag. Avskrivningstiden kan också variera, från förväntad nyttjandeperiod till ekonomisk livslängd, där det senare handlar om hur länge en anläggning, till exempel, är lönsam att använda.

Vi kan alltså fördela kostnader eller bördor inom en generation och mellan generationer. Hur vi *bör* göra detta är till viss del (eller kanske helt och fullt) en fråga om rättvisa och skälighet. Även här finns en rad normer eller principer att ta hänsyn till och välja bland. En uppsättning normer som är relevanta när vi diskuterar rättvisa och skälighet är de som utarbetats inom politisk teori och moralfilosofi. Dessa teoribildningar är de

mest välgrundade och väl genomarbetade teorier vi har när det gäller frågor som berör hur vi bör fördela bördor och nyttor av olika slag. En annan uppsättning normer som är av hög relevans är de normer som utarbetats av lagstiftaren och VA-branschen. Dessa normer kan ge insikt i vad som är praktiskt möjligt när det gäller till exempel en förändring av det nuvarande normsystemet kring VA-taxan men de kan också bidra med genuin kunskap om vad vi bör göra från ett rättvise- och skälighetsperspektiv. En initial utredning som denna bör därmed ta båda dessa perspektiv i beaktande.

1.1 Syfte och frågeställning

Det finns alltså en rad olika sätt att fördela kostnader för VA inom en generation och mellan generationer. I denna rapport undersöks hur principen ”rättvisa och skälighet” mer precist ska förstås när den ligger till grund för den kommunala VA-taxan. För att kunna ge ett fördjupat och nyanserat svar på denna fråga kommer följande frågeställningar att undersökas:

1. På vilka sätt beräknas den kommunala VA-taxan *i dag*? Hur ser avvägningen ut inom en generation och mellan generationer?
2. På vilka sätt *kan* den kommunala VA-taxan beräknas? Hur kan avvägningen se ut inom en generation och mellan generationer?
3. På vilka sätt *bör* den kommunala VA-taxan beräknas om de gängse teorierna om rättvisa och skälighet tillämpas? Hur bör avvägningen se ut inom en generation och mellan generationer när vi tar hänsyn till gängse teorier om rättvisa och skälighet?

Fokus kommer framför allt att läggas på fråga 1 och 2. För att kunna göra en gedigen utredning av fråga 3 krävs en mer betydande utredning av fråga 1 och 2 vilket inte tidigare genomförts. Men även fråga 3 kommer att besvaras på det sätt att vissa principer (eller normer) som används, eller kan användas, när VA-taxan bestäms kommer att få stöd av teorier om rättvisa medan andra principer (eller normer) eller potentiella sådana kommer att få kritik med hjälp av dessa teorier. Däremot kommer det inte ges en algoritm eller ett tydligt lag- eller policyförslag för exakt hur VA-taxan ska beräknas i olika situationer. Ett sådant förslag kräver en betydligt mer omfattande utredning och forskning än vad som kunde göras inom ramen för detta projekt.

Syftet med rapporten är att bidra till diskussionen kring den rättvisa och skäliga beräkningen av VA-taxan och hur dessa principer kan implementeras på ett mer genomtänkt och effektivt sätt.

2 Metod och angreppssätt

För att svara på frågeställningarna användes semistrukturerade intervjuer, dokumentstudier och argumentationsanalys. Semistrukturerade intervjuer utgör en nyckelkomponent inom kvalitativ forskning och deras flexibilitet gör det möjligt att generera rika och komplexa data (Esaiasson et al. 2017). Detta är avgörande när man undersöker normer som de om rättvisa och skälighet, argument för och emot olika normer eller om man är intresserad av alternativa normer. De semistrukturerade intervjuerna kompletterades med dokumentstudier och argumentationsanalys. Denna multimetodansats bidrog till att stärka studiens tillförlitlighet och validitet genom att säkerställa att samma frågeställning undersöktes från olika perspektiv och med hjälp av olika typer av data.

2.1 Intervjuer

Intervjuerna genomfördes i Zoom eller Teams med hjälp av en intervjuguide, som innehöll öppna frågor. Dessa frågor utformades för att främja detaljerade diskussioner kring ämnen relevanta för studiens forskningsfrågor. Intervjuguiden var flexibel till sin natur, vilket gav utrymme för att modifiera ordningen på frågorna, ställa följdfrågor och begära klagöranden baserat på deltagarnas svar. Denna flexibilitet bidrog till att skapa en mer naturlig och konversationsliknande interaktion, vilket i sin tur främjade en djupare och mer genuin insikt i deltagarnas erfarenheter och perspektiv. Alla intervjuer spelades även in för att säkerställa att ingen värdefull information gick förlorad. Varje intervju tog omkring 1,5 timme att genomföra.

Deltagarna i studien var alla antingen aktiva inom VA-branschen eller hade varit så inom närtid. Många hade mångårig erfarenhet av arbete med VA-taxa eller strategiskt arbete med relevans för detta projekt. De valdes ut genom ett "snöbollsurval" ("snow ball sampling") där referensgruppen intervjuades och sedan gav tips och råd om andra att intervjua vilka sedan gav råd om ytterligare andra som var relevanta att intervjua och så vidare. En viktig faktor var att få en stor variation hos gruppen intervjuade i termer av erfarenhet, geografisk placering och så vidare för att komma åt en så stor mängd av åsikter, idéer och arbetssätt som möjligt.

Vidare betraktades deltagarna som både informanter och respondenter. I rollen som informanter bidrog de med specifik kunskap om hur taxan bör sättas enligt gängse regler, medan de som respondenter bidrog med sina personliga åsikter, attityder och föreställningar om bästa praxis inom sitt arbetsområde. Detta dubbla fokus gjorde det möjligt uppnå en djupare och mer nyanserad förståelse för deltagarnas perspektiv.

2.2 Argumentations- och dokumentanalys

För att analysera och utvärdera respondenternas åsikter, attityder och föreställningar genomfördes även en argumentationsanalys (Björnsson et al. 2009) och dokumentanalys. Genom att utvärdera kvaliteten, innehållet och relationen i deltagarnas argument var det möjligt att få en djupare insikt i hur de motiverade sina åsikter och hur de tolkade och förhöll sig till gängse regler och praxis inom sitt arbetsområde samt vad det finns för problem och möjligheter när det gäller nuvarande normsystem.

För att säkerställa en robust analys användes rättviseteorier från politisk teori och moralfilosofi. När materialet analyserades beskrevs de olika principer eller normer som används vid taxesättning, och de gavs namn så att det är lättare att undersöka vidare både i detta arbete och i arbeten framöver. Dokumentstudierna fokuserade på de mest

centrala dokumenten för studien, såsom policydokument, handböcker, lagtext, propositioner, riktlinjer och andra relevanta skriftliga material som används inom deltagarnas arbetsområde. Här var Svenskt Vattens P120 VA-taxa (Svenskt Vatten 2021) ett av de mest centrala dokumenten eftersom denna rapport på ett detaljerat vis beskriver de rättsliga normer för VA-taxesättning som finns.

Det finns åtminstone två sätt att redovisa resultat baserat på kvalitativa data. Det ena är att först beskriva data och sedan analysera den, och det andra är att redovisa och analysera data samtidigt. Jag har valt det senare tillvägagångssättet, eftersom det lätt kan bli repetitivt om man gör en alltför stark åtskillnad mellan resultat och analys. Dock kommer det att framgå tydligt vad som är ett resultat av min datainsamling och vad som är min analys.

3 Resultat

I det här avsnittet undersöks de normer som är en del av och ligger till grund för den nuvarande lagstiftningen och praxisen inom VA-sektorn. Även alternativa normer som potentiellt kan användas i stället undersöks. Avsnittet inleds med en beskrivning av de *rättigheter* och *skyldigheter* som rör tillhandahållandet av VA av hög kvalitet. Denna genomgång bildar ett ramverk för den fortsatta diskussionen om rättvis och skälig VA-taxa. Där granskas vad som utgör kärnan för rättvis och skälig VA-taxa för nuvarande generation, baserat på de normer som i dag råder inom VA-branschen samt vilka alternativ som finns till dagens system. Efter den analysen kommer sedan en liknande undersökning för framtida generationer.

3.1 Rättigheter och skyldigheter

Enligt många inom VA-branschen och i samhället i stort är rätten till VA av god kvalitet en mänsklig rättighet. Alla människor har alltså en moralisk rättighet till VA av god kvalitet. Det moraliska är en viktig aspekt här eftersom om det endast var en juridisk rättighet skulle människor inte ha denna rättighet om den inte stod nedskrivet i lag eller andra liknande dokument. Under intervjuerna har det också uttryckts att rätten till god VA har en moralisk grund och att denna rättighet därmed inte är avhängig det juridiska. Tillgång till rent vatten och sanitet tillhör också FN:s sjätte globala mål för global hållbar utveckling och rättigheten till dessa drivs aktivt av OHCHR (Kontoret för FN:s högkommissarie för mänskliga rättigheter, <https://www.ohchr.org/en/water-and-sanitation>).

När vi talar om VA av god kvalitet verkar det finnas en stark tendens att tänka att denna rättighet är av absolut karaktär. Det krävs med andra ord mycket för att vår (absoluta) rätt till VA av god kvalitet ska trumfas av andra värden och rättigheter. Det finns emellertid en rad situationer då vi inte kan kräva att någon ger oss allt vatten vi vill ha, för att det helt enkelt inte finns något att tillgå. Det är med andra ord rimligt att tänka sig att vi under normala omständigheter, då det finns vatten, har en mänsklig rättighet till vatten. Vidare är det inte omöjligt att tänka sig, som en del tagit upp i intervjuerna, att vi har en grundläggande rättighet till en tillräcklig mängd VA, men inte vilken mängd som helst. Att vattna sin gräsmatta när det är sommar så att den fortsätter vara grön eller att fylla sin pool regelbundet för att den ska vara fräsch, är bara två exempel på när det kanske inte är rimligt att tänka att någon grundläggande moralisk rättighet kränks i det fall tillgången skulle begränsas.

Till sist kan man fråga sig mer exakt vad ”god kvalitet” är här samt om VA-branschen främst består av tjänster eller produkter. När man talar om god kvalitet brukar man tänka sig till exempel att vattnet ska vara rent, inte ha någon avvikande smak, lukt eller konsistens och att avloppet ska vara robust, bara för att nämna några exempel. Samtidigt skulle man kunna ha en rad andra parametrar som att vattnet ska vara mjukt för att göra mindre åverkan på våra maskiner, att det ska innehålla fluor (eller inte innehålla fluor) för att det är bra för tänderna (upplevs som giftigt). Man skulle kanske även kunna väga in hållbarhetskrav, där en hållbar vattenproduktion betraktas som en av högre kvalitet än en mindre hållbar, och så vidare. I intervjuerna har det också sagts att det VA-branschen primärt levererar är ”produkter och inte tjänster”. Detta kan vara av vikt längre fram eftersom en naturlig jämförelse med rätten till vatten är rätten till hälso- och sjukvård och de väldigt olika sätt dessa nyttigheter regleras.

Med detta sagt skulle en grundläggande moralisk rätt till vatten kunna skrivas på följande vis:

Rättighetsprincipen

Alla människor i Sverige har under normala förhållanden och vid behov rätt till en tillräcklig mängd VA (vatten och avlopp) av god kvalitet.

I Sverige har vi även en *skyldighet* att använda oss av kommunalt VA eller göra investeringar i vårt enskilda VA i de fall där vi annars riskerar att förstöra miljön eller där vi utsätter oss själva eller andra för sanitära risker av olika slag. Det vill säga, i de fall där vi till exempel har ett behov av hjälp av kommunen (kommunalt VA) för att inte riskera miljö och sanitet har vi en skyldighet att ta emot kommunalt VA. Behovet när vi har en skyldighet att ta emot kommunalt VA uppstår alltså när vi inte kan hantera vårt vatten och avfall på ett sätt som är säkert för miljö och hälsa. Denna skyldighet verkar också tolkas som absolut eftersom man *tvingas* att ta emot kommunalt VA om kommunen gjort bedömningen att fastigheten behöver VA och ägaren inte kunnat bevisa motsatsen.

Det ska även sägas att av rättigheten till vatten så följer att vi har en skyldighet att bevara kvaliteten på vattnet gentemot andra vilket i sin tur till viss del ligger till grund för en skyldighet att ha VA av god kvalitet. Här kan vi också förstå varför företag och andra aktörer som kan skada vårt VA lyder under en moralisk skyldighet att inte göra detta. Även om de inte är juridiska personer så kan de fortfarande förstöra för oss människor, vilket förklarar varför de har skyldigheter.

Vi människor och andra aktörer har med andra följande skyldighet att rätta oss efter:

Skyldighetsprincipen

Alla aktörer i Sverige har en skyldighet att under normala förhållanden och vid behov handla så (a) att det egna VA-systemet är av god kvalitet och (b) att förutsättningar för VA generellt inte undermineras.

Exakt hur vi ska tillfredsställa rätten till VA är inte självklart. Om vi har rätt till kommunalt VA av god kvalitet kommer detta att kosta en hel del och dessa kostnader kan bäras av en rad olika aktörer som till exempel individerna själva, kommunerna, regionerna, staten eller någon annan part. I Sverige är det kommunen som ytterst har ansvaret för att denna rättighet uppfylls. I andra länder är det andra aktörer. Kostnaderna kan också vara fördelade på en rad olika sätt. De kan till exempel vara fördelade jämnt över alla medborgare, fördelas efter förmåga och därmed till exempel inkomstnivå eller efter användning, bara för att nämna några exempel. I Sverige sätts kostnaden, eller taxan, framför allt genom att undersöka vilken nytta brukaren får av sitt VA och vilka extra kostnader den påför VA-kollektivet.

Påtvingandet av kostnader när det inte finns något *upplevt* behov av att förbättra det enskilda VA:t eller koppla upp sig mot kommunalt VA är också en källa till konflikt enligt informanterna, och det kan också höras om detta i populärkulturen. Till exempel berättade en tidigare miljöinspektör i skärgården i ett samtal att hen ständigt blev utsatt för olika sorters påtryckningar när hen inspekterade enskilda VA. Det var ett arbete som denne inte alls saknade efter att ha lämnat det på grund av det dåliga arbetsklimatet som missnöjda och arga personer skapar när deras enskilda VA behövde förbättras så att de nådde upp till kraven. Ilskan berodde på stora utgifter för den enskilde som denna inte såg något behov av.

Faktabruta 1

Mänskliga rättigheter och skyldigheter rörande VA

Rättighetsprincipen: Alla människor i Sverige har under normala förhållanden och vid behov rätt till en tillräcklig mängd VA (vatten och avlopp) av god kvalitet.

Skyldighetsprincipen: Alla aktörer i Sverige har en skyldighet att under normala förhållanden och vid behov handla så (a) att det egna VA-systemet är av god kvalitet och (b) att förutsättningar för VA generellt inte undermineras.

3.2 Rättvisa inom en generation – som det ser ut i dag

I detta avsnitt 3.2 diskuteras olika normer eller fördelningsprinciper som VA-branschen använder sig av i dag när det gäller kostnader och kostnadsfördelning med avseende på VA inom ramen för en generation. Här diskuteras också alternativa principer för kostnadsfördelning inom en generation. Kostnadsfördelningen *mellan* generationer tas upp i avsnitt 3.3.

I avsnitt 3.1 såg vi att alla i Sverige har rätt till VA av god kvalitet och en skyldighet att ta emot VA om man inte själv kan skapa VA av god kvalitet. Både vad gäller rättigheter och skyldigheter är dessa endast relevanta vid behov. Hur dessa rättigheter och skyldigheter ska realiseras är potentiellt en väldigt komplicerad fråga men de regleras hos oss via ett normsystem av lagar, regler och moraliska normer som är antingen resultatbaserade (avsnitt 3.2.1) eller av proceduriell karaktär (avsnitt 3.2.2), som de två ansatserna kallas här.

3.2.1 Hur nyttor och bördor ska fördelas – en resultatbaserad ansats

En resultatbaserad eller principiell norm säger något om vad ett rättvist och skäligt utfall är endast genom att hänvisa till resultatet. Om till exempel alla får en lika stor tårbit så är resultatet av fördelningen av kakan rättvist om vi anser att alla ska få lika mycket.

Självkostnadsprincipen

I Sverige har vi löst våra rättigheter och skyldigheter när det gäller VA så att vi har en anslutningsavgift som tas ut vid ett tillfälle när fastigheten ansluts till kommunalt VA, och sedan har vi en taxa som ska betala för underhållet och driften av VA. Taxan ska i sin tur begränsas av självkostnadsprincipen, vilken säger att VA-taxan inte får användas till något annat än *nödvändiga kostnader* som underhåll, drift och specificerade strategiska satsningar i syfte att till exempel säkerställa en trygg vattentillgång för VA-kollektivet. Taxan får med andra inte bekosta annan kommunal verksamhet. Taxan ska även vara balanserad under en treårsperiod. Vi har alltså följande legala princip:

Självkostnadsprincipen

VA-taxan får endast innefatta de nödvändiga kostnader som finns för att säkerställa (a) VA av god kvalitet till VA-kollektivet (b) inom en kommun och (c) där resultaträkningen är balanserad inom en period av tre år.

Grunden till självkostnadsprincipen har delvis att göra med att åstadkomma rättvisa utfall (P120, sid 7). Tanken är att det är orättvist att nuvarande generation i en viss kommun betalar för nyttigheter i andra kommuner eller framtida generationer. Det självkostnadsprincipen gör är med andra ord att den sätter *ramarna* för fördelning av bördor och nytta mellan generationer, mellan verksamheter och mellan kommuner där det alltid är *otillåtet* att använda taxan till någonting utöver det som gynnar den *nuvarande* generationen av VA-kollektivet.

Från ett etiskt perspektiv kan självkostnadsprincipen förstås ifrågasättas. Detta är också något som gjorts i intervjuerna. Till exempel har det uttryckts att VA-branschen bör kunna bistå med hjälp till människor i nöd, som till exemplet Ukraina där det finns ett stort behov av material och annat som VA-branschen kan bistå med, till en marginell kostnad. Att hjälpa någon i nöd även när kostnaden inte är särskilt stor tillåts inte inom nuvarande normsystem eftersom detta bistånd inte gynnar VA-kollektivet i den snäva bemärkelse som självkostnadsprincipen ger uttryck för.

Självkostnadsprincipen anses också omöjliggöra fondering enligt respondenterna, givet att det inte är ämnat åt en avgränsad och specifik insats. En bärande idé som uttryckts här är att med fondering så kan vi skapa en mer dynamisk organisation som är mer innovativ och resurseffektiv, med lägre avgiftströsklar, vilket är fördelaktigt för nutida och framtida generationer.

Det finns emellertid åtminstone två skäl som uttryckts i intervjuerna mot möjligheten till fondering vilka är att (a) de som tillhör VA-kollektivet kunde använt de medel som avsatts till fondering till annat och (b) att fondering inte med nödvändighet kommer de som fonderar till nytta. När det gäller (a) är detta ett argument som blir starkare ju större bördan det medför i termer av alternativkostnad för dem som betalar. Om bördan är liten eller icke-existerande, då blir det i allmänhet ett svagare argument mot fondering, allt annat lika. Vi kan förstås resonera på olika sätt här kring *varför* det är fel att fondera på detta sätt och hamna i lite olika slutsatser. Men generellt beror styrkan i (a) till stor del på bördan för den som ska betala.

När det gäller (b) är detta till viss del sant beroende på att människor byts ut på grund av flytt eller annat innan de hunnit dra nytta av effekterna av fonderingen. Däremot kan de förstås dra nytta av den fondering som skett av dem som bidragit tidigare, givet att vi haft fondering under en period. Vidare bor väldigt många kvar i sin kommun, flyttar inom kommunen eller så flyttar de tillbaka till den kommun de kom ifrån (se till exempel SCB <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2022/flest-flyttar-i-naromradet/> och <https://www.scb.se/hitta-statistik/artiklar/2021/bor-i-hemkommunen/>). Därmed kan många dra fördel av fonderingen som görs, givet att den har positiva effekter. Nu kan det självklart vara så att de som flyttar inom en kommun eller flyttar tillbaka till en kommun går från kommunalt till enskilt VA eller dylikt. Men det kan ändå vara viktigt att komma ihåg att fondering många gånger gynnar dem som faktiskt bidragit med fonderingen i första läget.

En av riskerna med fondering är att den inte skapar en mer effektiv hantering av VA vilket i sin tur gör att den investering VA-kollektivet gör inte "betalar sig". Det är till exempel lätt att tänka sig att det skapas en större men inte nödvändigtvis effektivare organisation eller att det görs satsningar på infrastruktur som inte "betalar sig". På samma sätt finns ju dock risken när vi inte fonderar, att vi får en hantering av VA som blir dyrare än om vi använt oss av fondering. Det finns med andra ord inget riskfritt alternativ vad gäller frågan om vi bör fondera, utan endast två alternativ som innehåller risk och osäkerhet vilka måste undersökas noggrant innan vi kan säga något säkert om vilket som är mest attraktivt.

Resurseffektivitetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Utöver att uppfylla självkostnadsprincipen måste också taxan vara rättvis och skälig när det rör *fördelningen* av kostnader (bördor) och nytta *inom VA-kollektivet* i den aktuella generationen och kommunen. Det finns en rad olika sätt att fördela den totala kostnaden för ett VA-kollektivs VA, som till exempel att man får betala efter förmåga eller betala efter användning, bara för att nämna två exempel. Detta gör att vi har ytterligare en legal princip:

Principen om rättvisa och skälighet

Den totala kostnaden för ett VA-kollektivs VA ska fördelas på ett rättvist och skäligt sätt.

Faktaruta 2

Principer för dagens VA-taxa

- | | |
|---|--|
| 1 | Självkostnadsprincipen: VA-taxan får endast innefatta de nödvändiga kostnader som finns för att säkerställa (a) VA av god kvalitet till VA-kollektivet (b) inom en kommun och (c) där resultaträkningen är balanserad inom en period av tre år. |
| 2 | Principen om rättvisa och skälighet: Den totala kostnaden för ett VA-kollektivs VA ska fördelas på ett rättvist och skäligt sätt. |

Enkelt uttryckt säger man i intervjuerna och i lagstiftningen att den *nytta* jag som konsument får ut av kommunalt VA samt den *extra kostnad* jag belastar kommunalt VA med ska stå i proportion till taxan för att vara rättvis och skälig (se till exempel faktaruta 3 och 4). I detta sammanhang tar informanterna också ofta upp effektivitet i utformning av taxa och metoder som används för att underhålla och anlägga ny VA, etcetera. För att en taxa ska vara skälig krävs att man till exempel har en resurseffektiv organisation, bara för att nämna ett exempel. Dessa överväganden när de ligger till grund för VA-taxan kommer här att benämnas som proportionalitetsprincipen och resurseffektivitetsprincipen.

Principen rättvisa och skälighet, eller dess underliggande principer som till exempel proportionalitets- eller effektivitetsprincipen, reglerar inte avgifter mellan kommunerna. Det kan med andra ord vara så att en och samma person som bor i två kommuner och har samma storlek på sina bostäder och förbrukar lika mycket VA på båda dessa platser har helt olika avgifter utan att detta anses vara oskäligt från lagstiftningens håll. Samma sak gäller när två olika personer i två olika kommuner använder exakt samma mängd vatten och bor i lika stora bostäder men har radikalt olika taxor utan att detta från lagstiftningens perspektiv anses vara orättvist.

All information i Faktaruta 3 och 4 är hämtad från P120. I Faktaruta 4 har avgifterna fått nya namn. I P120 har de olika brukningsavgifterna namn i form av bokstäver (A–F), nu har de namn liknande de i anläggningsavgifter.

Faktaruta 3

Anläggningsavgifter

Servisavgift: beräknas på den genomsnittliga kostnaden för ledningar som servar fastigheter där längre (kortare) och fler (färre) ledningar → större (mindre) kostnad → högre (lägre) avgift.

Förbindelsepunktsavgift: beräknas på den objektiva nyttan för varje förbindelsepunkt till fastigheten där fler (färre) förbindelsepunkter → större (lägre) nytta → högre (lägre) avgift.

Bostadsenhetsavgift/lägenhetsavgift: beräknas på den objektiva nyttan för varje bostadsenhet i en bostadsfastighet där fler (färre) bostadsenheter → större (lägre) nytta → högre (lägre) avgift.

Tomtyteavgift: beräknas på den genomsnittliga kostnaden och objektiva nyttan för varje kvadratmeter där fler (färre) kvadratmeter → högre (lägre) kostnad och nytta → högre (lägre) avgift (maximal tomtteavgift: summan av de övriga tre avgifterna).

Faktaruta 4

Brukningssavgifter

Grundavgift/fast avgift: är samma för alla fastigheter (i genomsnitt 20–50 % av den totala avgiften) där alla har en grundnytta och därmed en grundkostnad av och för sitt VA.

Vattenavgift: beräknas på den objektiva nyttan för varje kubikmeter vatten där mer (mindre) vatten → högre (lägre) nytta → högre (lägre) avgift.

Bostadsenhetsavgift/lägenhetsavgift: beräknas på den objektiva nyttan i varje bostadsenhet i en fastighet där fler (färre) bostadsenheter → högre (lägre) nytta → högre (lägre) avgift.

Tomtyteavgift (gäller ej bostadsfastighet): beräknas på den objektiva nyttan och den genomsnittliga kostnaden för varje kvadratmeter där fler (färre) kvadratmeter → högre (lägre) nytta och kostnad → högre (lägre) avgift.

Dagvattenavgift: beräknas på den objektiva nyttan och den genomsnittliga kostnaden för varje kvadratmeter där fler (färre) kvadratmeter → högre (lägre) nytta och kostnad → högre (lägre) avgift.

Rabatt kopplat till ythårdhet: beräknas på den genomsnittliga kostnaden för hårdheten i ytan där hårdare (mjukare) yta → högre (lägre) kostnad → högre (lägre) avgift.

I nuläget korresponderar i många kommuner VA-taxan mot potentiell och faktisk användning av VA. Taxan består i dessa fall av en fast och en rörlig del. Den rörliga delen har att göra med den reella användningen av vatten. Ju mer man använder, desto högre blir taxan. Det finns också en fast del som har att göra med storleken på vattenmätaren (grundavgiften) och storleken på byggnaden (lägenhetsavgiften eller bostadsenhetsavgiften). Ju större vattenmätare eller byggnad, desto högre avgift. Eftersom det inte är säkert att en stor byggnad, eller en byggnad med en stor vattenmätare, de facto förbrukar en större mängd vatten än en mindre byggnad, betalar man både för potentialen och för den faktiska användningen.

Alltså, *tillgången* till god VA betraktas som en nyttighet utöver själva *användningen* av VA. Detta låter rimligt givet hur vi vanligtvis tänker kring möjligheter av olika slag. Till exempel tänker de flesta av oss att det är bra för oss (det är en nytta) om det finns vägar till resmål vi någon gång vill besöka. Att det finns en möjlighet att ta sig dit för oss gör våra liv lite bättre, till och med även om vi i slutändan inte åker dit. Självklart är det av betydligt större nytta för dem som använder vägarna för att ta sig till dessa destinationer eller för dem som bor där och måste använda dem på en regelbunden basis. Men det är fortfarande bra för mig att de finns där. Något som man emellertid måste fundera över är *hur stor nytta potentialen* att använda VA har visavi det faktiska användandet. Eftersom det är valfritt för kommunerna rörande hur de ska göra när det gäller relationen mellan fast och rörlig avgift finns ett utrymme kring hur man bör tänka kring detta när det gäller ett rättviseperspektiv. (Omvänt har det berättats att kunder ibland får gratis vatten eftersom vattenmätaren man har är för liten och därmed inte kan mäta allt det vatten man faktiskt använder. Detta är ett bra exempel på hur svårt det är att implementera rättvisepinciper i praktiken).

Det är tillåtet att ta ut olika kostnad för olika underlag eftersom vissa underlag belastar kommunalt VA mer än andra underlag (P120, sid 19). Till exempel genererar hårda underlag som asfalt mer dagvatten än mjuka underlag som gräs. Det är även tillåtet att införa särtaxa om kostnaderna "avviker beaktningssvärt" och avvikelsen har sin grund i "särförhållanden kopplat till området" (P120, sid 20) som till exempel mycket berg. Detta gäller både vid anslutning och vid bruk. På samma sätt kan man ta ut säsong- och särtaxor om kostnaderna ökar på grund av att en viss grupp kommer till kommunen en kortare period varje år och att denna grupp därmed tillför en betydande extra kostnad

(P120, sid 10), eller att det är betydligt mer kostsamt att leverera VA till en del av kommunen i jämförelse med övriga delar (P120, sid 23).

Den enskilde ska även betala för den kostnad som den åsamkar VA-kollektivet om den till exempel förorenar en vattentäkt eller dylikt (Prop. 2005/6:78 sid 77; P120 sid 9; Ramdirektivet 2000/60/EG). Detta går väl i linje med hur normerna ser ut rörande VA. Om man är ansvarig för att ha tillfört en extra eller betydande kostnad som inte är till gagn för kollektivet bör man, allt annat lika, betala denna kostnad. Därför stämde till exempel Uppsala Vatten Försvarsmakten på 252 miljoner kronor för PFAS-föroreningar i Uppsalas vatten eftersom detta är just en betydande kostnad kollektivet inte ska behöva bära. På samma sätt rekommenderar man i P120 att vara väldigt restriktiv med att sänka anslutningsavgiften om inte kostnaderna för att ansluta nya medlemmar minskar. Detta är för att det nuvarande VA-kollektivet då får bära en kostnad som de själva var tvungna att bära när de anslöts och nu är tvungna att bära igen. Trots att det nuvarande kollektivet inte drar någon nytta av detta, vilket i sin tur betraktas som orättvist.

Det finns som vi sett två sorters avgifter man kan ta ut: brukningsavgifter och anläggningsavgifter. Anläggningsavgifterna avgörs av den genomsnittliga kostnaden och nyttan av själva anslutningen (P120, sid 120), där högre nytta eller kostnad medför högre avgift. Att ha en anslutningsavgift är inte ett lagligt tvång, utan kommunerna kan själva bestämma täckningsgraden när det gäller kostnaden för anslutningen. Om kommunen vill så kan täckningsgraden vara 0 % vilket skulle innebära att man inte betalar något för sin anslutning, den skulle kunna vara 100 % och då skulle man betala hela anslutningskostnaden, eller så skulle den kunna ligga där emellan vilket den gör i de flesta kommuner.

Däremot är det tydligt att det finns en stark övergripande norm, som framkommer i intervjuerna och i övrig dokumentation, som säger att kommunen har som målsättning att låta de som ansluts bära kostnaden för anslutningen själva. Kommuner uppmantras till exempel att ta ut en extra avgift när tomterna är stora, nuvarande VA-kollektiv bör skyddas mot att kostnaden för framtida anslutningar vältras över på dem om de redan betalat sin del. När man betalat för sin del ska man med andra ord inte vara med och betala en gång till för andras anslutningar genom brukningsavgiften, och så vidare. Tanken är med andra ord att man i grunden ska bära sina egna kostnader och inte andras vid anslutning.

(Om man har en stor fastighet får man betala en högre tomtavgift vilket ska spegla den extra kostnaden för längre ledningar och dylikt. Även här får man alltså betala de extra kostnader som man är ansvarig för. Däremot får man inte ta ut en extra kostnad för att man är längre från reningsverket (P120, sid 7f). Detta kan tolkas i termer av rimligt ansvarshållande. Jag är ansvarig för storleken på min fastighet men jag är inte ansvarig för avståndet till närmaste reningsverk vilket gör det rimligt att hålla mig ansvarig för det ena men inte det andra).

Med allt detta sagt är VA-taxan rättvis och skälig om följande två principer uppfylls:

Resurseffektivitetsprincipen

För att VA-taxan ska vara rättvis och skälig ska den förväntade nyttan per resursenhet maximeras.

Proportionalitetsprincipen

För att VA-taxan ska vara rättvis och skälig ska kostnaden i normalfallet stå i proportion till de nyttor och kostnader som brukaren medför:

- a. den objektiva nytta som genereras av tillgången och användningen av VA hos den avgiftsskyldige (nyttoprincipen)
- b. den kostnad som i genomsnitt (om den inte är beaktansvärd och beror på särförhållanden) genereras av den avgiftsskyldige genom anslutning, bruk eller skada.

Resurseffektivitetsprincipen säger något om ”storleken på kakan” och proportionalitetsprincipen om hur ”kakan ska fördelas”. Om det skapar större nytta per resursenhet för VA-kollektivet genom att till exempel ha en större organisation, bör vi ha en större organisation, allt annat lika. Förmodligen kan denna funktion förstås som en S-kurva där vi får väldigt lite nytta under den initiala investeringsfasen, för att sedan få en kraftig ökning i nytta per resursenhet och där nyttan till sist inte ökar alls eller särskilt mycket även om man gör stora ytterligare investeringar eller skapar en större organisation. Det ska noteras att den maximala nyttan nås när vi har ett VA av god kvalitet och detta kostar så lite som möjligt. Det finns därmed ett tak för vad den maximala nyttan är vilket har att göra med de standarder som satts upp för kvalitet på vatten och avlopp. Om vi inte hade haft dessa standarder, utan några andra, hade detta kunnat påverka storleken på kakan och därmed i sin tur avgiften för de avgiftsskyldiga. Till exempel har det framkommit i intervjuerna att miljörekvisitet som införts i lagstiftningen under senare år höjt kostnaderna för vad som ska anses vara VA av god kvalitet.

Utöver nyttan för kund och VA-kollektiv uttrycks det i en rad olika sammanhang av informanterna att taxan utformas på olika sätt för att det är ”enklast så”. Självklart tänker sig ingen att den enklaste lösningen på ett problem med nödvändighet är den mest rättvisa. Ofta tänker ju de flesta av oss tvärtom: att rättvisa lösningar kan vara väldigt svåra eller till och med omöjliga att skapa givet att processerna osv. är så komplicerade. Däremot kan det ju vara så att den *enklaste* lösningen är den mest *resurseffektiva* lösningen och den mest resurseffektiva lösningen kan ju av olika skäl vara just den mest skäligen lösningen i situationer då allt annat är lika. Här kan resurseffektivitetsprincipen användas för att stödja detta resonemang. Vi får ut mest nytta per resursenhet om vi använder så enkla lösningar som möjligt vilket i sin tur talar för att använda sig av dessa lösningar. Viktigt här är återigen att resonemanget gäller allt annat lika. Om till exempel innovation eller annat skulle bli mindre vanligt förekommande, då är inte situationen längre ”allt annat lik”, utan snarare olik. Att effektivitetsskäl talar för enkelhet i taxeutformning är också något som uttryckts i intervjuerna.

Vidare, när det gäller resurseffektivitetsprincipen brukar denna sorts principer inom moralfilosofin inte betraktas som principer om rättvisa utan snarare om principer som behandlar hur vi kan åstadkomma bra eller eftersträvarvärda utfall. Till exempel kan vi i vissa fall ha skäl att inte realisera den mest rättvisa fördelningen av en nytta eftersom den totala nyttan skulle bli så ofantligt mycket lägre om vi gjorde så. Däremot skulle vi kunna tänka oss att resurseffektivitetsprincipen skulle passa väl inom ramen för ”skälighet”. Det är till exempel oskäligt att jag bidrar med medel till en organisation om de slarvar bort dem. Poängen med detta resonemang är att även om den här rapporten inte gör en skarp distinktion mellan principer som handlar om skälighet och rättvisa så kan det vara värt att notera att det finns en skillnad här och att den kan leda till att vi borde undersöka andra resonemang och annan litteratur än just de rättvisebaserade.

Proportionalitetsprincipen säger något om *fördelningen av kakan*, givet att resurseffektivitetsprincipen och självkostnadsprincipen är uppfyllda. Om jag till exempel väljer att använda en stor mängd vatten och har en stor vattenmätare, då får jag ”stå mitt kast” och betala för en större procentsats av den totala kakan än jag skulle ha gjort annars. Den faktiska kostnaden i kronor och ören varierar i sin tur beroende på ”storleken på kakan” samt på antalet personer som ingår i VA-kollektivet och ska betala för kakan. Ju fler som delar på kostnaden, desto lägre avgift per person, allt annat lika. Alternativt, ju lägre kostnad, desto lägre avgift, allt annat lika.

Det kan även vara orättvist och oskäligt enligt proportionalitetsprincipen om en fastighet betalar en avgift som är *lägre* än den nytta som fastigheten genererar (P120, sid 11). Detta har praktiska implikationer för hur man kan agera som huvudman. Till exempel tog en av informanterna upp under en intervju att hen hade försökt att införa ett rabattsystem på VA-taxan för de byggnationer där man installerar cirkulerande

vattensystem. Ett sådant system är mer effektivt vad gäller vattenanvändningen vilket är bra för miljön samt kan bidra till att man kanske inte behöver göra lika stora framtida investeringar som att lägga ner rör med grövre dimension vilket blir en kostnad för VA-kollektivet. Hen fick dock reda på att en sådan rabatt inte kunde ges på grund av att VA-konsumenten fortfarande skulle ha tillgång till samma nytta vilket i sin tur skulle skapa en orättvisa gentemot andra i VA-kollektivet. Här finns med andra ord en konflikt mellan effektivitet och rättvisa där rättviseanspråken får störst tyngd.

(Det har emellertid uppmärksammats att Stockholm hade rabatter när det gäller dagvattenhantering och att dessa inte togs bort av juridiska skäl utan av andra praktiska skäl. Så även om den praktiska slutsatsen kvarstår, att det verkar finnas en norm om att man inte ska ge ut rabatter, är fallet inte så enkelt som vissa i VA-branschen verkar tro.)

Mer specifikt är proportionalitetsprincipen vad man inom moralfilosofin och den politiska teorin kallar en "bakåtblickande princip". Bakåtblickande principer fördelar bördor och nyttor på basis av vad som hänt medan framåtblickande principer fördelar bördor eller nyttor på basis av vad som kommer att hända givet att vi fördelar dessa bördor och nyttor på ett specifikt sätt. Alltså, en bakåtblickande princip skulle inte tillåta att vi använder bördor eller nyttor som incitament för att förändra beteenden vilket sägs i följande stycke:

"Avgifterna ska grunda sig på de kostnader som huvudmannen har för att tillhandahålla vattentjänsterna. Kostnaderna ska fördelas mellan de avgiftsskyldiga utifrån vilken objektiv nytta de har av vattentjänsterna. En avgift som endast baseras på att få till ett önskat beteende, utan koppling till en kostnad, är därmed inte något som ligger i linje med nuvarande lagstiftning."
(P120, sid 11)

Framåtblickande principer tillåter eller uppmanar däremot oss att skapa olika incitament så att beteenden och utfall förändras. Sådana är vanligt förekommande inom de flesta andra områden som till exempel folkhälsoarbetet eller rättsväsendet, bara för att nämna två exempel. (Det hela är faktiskt än mer komplicerat. Kostnaderna ska vara för framtida bruk. Detta framtida bruk ska i sin tur ha sin grund i historisk användning. Huvudpoängen är alltså korrekt, man blickar bakåt för att göra en god prognos över framtiden vilket ger en möjlighet att sätta pris på den. Men man får inte titta framåt för att se vilka ekonomiska incitament som skulle kunna medföra ett helt annat beteende och sätta taxan efter det).

Vidare tillåter resurseffektivitets- och proportionalitetsprincipen att en person i VA-kollektivet betalar för infrastruktursatsningar som strikt talat *inte genererar nytta* för just *den individen*. Det är hur stor den *totala kostnaden* får vara som pekas ut av resurseffektivitetsprincipen och hur stor den enskilde ska bära av denna kostnad som pekas ut av proportionalitetsprincipen. Alltså, fördelningen mellan dig och mig när det gäller avgift är följande: om jag får ut större nytta än du av mitt VA, då ska jag betala mer än du för mitt VA. Detta även om den totala kostnaden för vårt VA är högre än vad den skulle varit om du inte haft så stora renoveringsbehov av "din" infrastruktur.

Proportionalitetsprincipen säger inte någonting om *nivån* på taxan. Den säger endast något om hur *fördelningen* av den *totala kostnaden* för VA-kollektivets VA ska fördelas. Taxan skulle kunna vara alltifrån obetydlig till astronomisk beroende på vilka kostnader VA-kollektivet har för sitt VA. Effektivitetsprincipen anger inte heller den ett tak i kronor och ören för taxan, även om den ger ett tak för taxan i meningen att den inte får vara högre än vad som är förenligt med en maximal effektiv användning av VA-kollektivets taxemängd.

Stabilitets- och självbärandeprincipen

Det finns två ytterligare principer som är utfallsbaserade och reglerar VA-taxan; de kallas här för självbärande- och stabilitetsprincipen. Enligt *självbärandeprincipen* ska VA-kollektivet själva bära sina kostnader och inte kommuninvånarna i stort via skattsedeln. Normalt använder kommunerna inte skattemedel för att finansiera kommunalt VA även om detta är lagligt att göra. När till exempel Svenskt Vatten gjorde en taxeundersökning år 2020 sköt endast 10 av 290 kommuner till medel till VA-verksamheten. Alla kommuner ”strävar dessutom efter full avgiftsfinansiering” (<https://www.svenskvtatten.se/vattentjanster/organisation-och-juridik/va-taxa/>). Kommunerna är med andra ord så obenägna att skjuta till medel att vi skulle kalla det för en norm.

Tanken att verksamheten ska bära sig själv är inte särskilt överraskande med tanke på att alla i kommunen inte alltid drar nytta av kommunalt VA samt att intäkterna för VA särredovisas och aldrig används för kommunens övriga verksamheter. Om det är tydligt att en verksamhet inte gynnar alla i kommunen och denna verksamhet endast kan *ta* finansiella resurser men inte *ge* några, blir det sannolikt en pedagogisk utmaning för politiken att försvara satsningar av kommunala skattemedel på kommunalt VA. Det är självklart även orättvist att de som inte nyttjar kommunalt VA ska betala för det om vi använder proportionalitetsprincipen ovan. Självbärandeprincipen kan formuleras på följande vis:

Självbärandeprincipen

Kostnaden för VA ska under normala omständigheter bäras av VA-kollektivet ensamt genom VA-taxan och ej av andra kollektiv.

En situation då det kan vara rimligt att bryta mot självbärandeprincipen, som tagits upp av informanterna, är att det finns en rad insatser som kan vara bra för hela staden även om de inte specifikt gynnar VA-kollektivet. Ett sådant fall skulle kunna vara klimatanpassning där VA-organisationen uppfyller miljörekvisiten men där det lätt skulle kunna göras mer för att öka klimatanpassningen. I dessa fall skulle det enligt vissa vara rimligt att bryta mot självbärandeprincipen. Dock, som en läsare av en tidigare version av rapporten sa, kan klimatanpassning vara en del av en kostnadseffektivitetsprocess vilket i sin tur gör att den kan försvaras inom ramen för resurseffektivitetsprincipen. Men då måste det visas att en sådan insats är resurssparande vilket kan vara svårt, vilket kommentatorn var noga med att poängtera.

Ytterligare en norm som beskrivits av informanterna och som ofta uttrycks i Svenskt Vattens rapporter och kommunikationsmaterial är att det är bra om taxenivåerna hålls stabila. Taxenivåerna kan bli instabila om man till exempel investerar i infrastrukturen stötvis, där stora investeringar kräver stora taxehöjningar, eller om en stor del av taxan är rörlig och baseras på användning. I dag förekommer det att en stor del av VA-taxan ligger på den fasta delen (grundavgiften och lägenhetsavgiften) och därmed på den potentiella sidan av nyttogörandet. Detta borgar för vad man enligt en informant kallade för en ”stabil VA-ekonomi” där taxan och därmed medlen från VA-kollektivet inte varierar på det sätt som de skulle ha gjort annars om taxan i större utsträckning bestod av den rörliga delen där vattenanvändningen är lejonparten av taxan. Eftersom det gissningsvis är så att den allra största nyttan åstadkoms för kund och VA-kollektiv vid faktisk användning, är en stor fast del svår att förena med proportionalitetsprincipen. Detta förklarar varför idén om stabilitet blir en egen norm värd att ta upp i sammanhanget. Denna kan förstås på följande vis:

Stabilitetsprincipen

Avgiftsnivåerna ska hållas stabila, där mindre förändringar görs vid behov och där dramatiska höjningar undviks.

3.2.2 Hur nyttor och bördor ska fördelas – en proceduriell ansats

Det finns ytterligare en rad principer som reglerar både nivån på taxan och fördelningen av taxan men som inte handlar så mycket om utfall som hur vi ska sätta upp en viss beslutsmetod eller procedur. Inom moralfilosofin brukar detta kallas för ”proceduriell rättvisa” och tanken är att om vi följer vissa regler eller procedurer, så blir utfallet rättvist vad det än blir. Till exempel tänker vi oss att utfallet av ett demokratiskt val är rättvist om alla fått ge uttryck åt sin åsikt och alla fått lika rätt att påverka valresultatet genom sin röst, detta oavsett vad resultatet av folkets röst blir. Utfallet, det vill säga valresultatet, är med andra rättvist oavsett vem som kommer till makten under dessa förhållanden, givet att en viss sorts procedurer har följts. Eller ta ett rättvist utfall i en domstol. Här är utfallet rättvist om alla bevis granskats på ett opartiskt sätt, om alla relevanta vittnen hörts, osv. Sedan är utfallet rättvist oavsett vad resultatet blir.

Det finns flera proceduriella normer som tagits upp i lästa dokument och som beskrivits av respondenterna. En som uttryckligen nämns är *likabehandlingsprincipen* som säger att relevant lika fall ska behandlas lika. Ibland måste till exempel en ny överföringsledning läggas eller så måste ett reningsverk byggas till eller ett nytt anläggas när nya medlemmar kopplas till VA-kollektivet. Normalt ingår inte dessa kostnader i anläggningskostnaden utan läggs på VA-kollektivet som helhet. (Denna kostnadsfördelning skulle förklaras av ”rimligt ansvarshållande” som nämndes ovan. Men i P120 och på andra ställen sägs det att lika fall ska behandlas lika när det kommer till detta). En tolkning är att om lika fall ska behandlas lika och generellt så behöver inte ett nytt reningsverk osv. byggas för att ansluta en ny kund till VA-kollektivet, och då ska de som ansluts och som råkar orsaka ett behov av större investeringar inte behöva betala för detta.

Självfallet är de flesta fall olika på en rad olika sätt vilket gör att olika fall endast behöver vara *relevant* lika för att de ska betraktas som lika. Exakt vad som ska avgöra vad som gör två fall relevant lika är en svår fråga som inte ska behandlas här. Likabehandlingsprincipen skulle alltså kunna skrivas på följande sätt:

Likabehandlingsprincipen

För att VA-taxan ska vara rättvis och skälig ska relevant lika fall behandlas lika.

Ett annat skäl enligt informanterna till att man ibland väljer det enkla alternativet när det kommer till sammansättningen av VA-taxan, i stället för det mer komplicerade men kanske mer rättvisa och skäliga alternativet är kommunikationsfördelen: det är lättare att *förklara* för VA-kollektivet och kommuninvånarna i stort *varför* kommunen har den VA-taxa (etcetera) den har, det vill säga taxeföreskriften blir mer transparent. I och med att taxan ska beslutas om på ett demokratiskt vis (kommunfullmäktige och därmed i förlängningen kommuninvånarna beslutar om taxan) så är det en fördel om alla i kommunen har en reell möjlighet att förstå grunderna för taxan. En av grundbultarna i högkvalitativt demokratiskt beslutsfattande är trots allt att de som berörs förstår varför de berörs. Vi har med andra ord följande *transparensprincip* som branschen förhåller sig till när den utformar avgifterna för VA:

Transparensprincipen

För att VA-taxan ska vara rättvis och skälig ska underlaget till avgiften göras offentligt tillgängligt på ett lättbegripligt sätt.

Den sista principen som tas upp här är vad som i projektet kallas för ”*demokratiprincipen*”. Kommunfullmäktige ska bestämma grunden till taxan (taxeföreskrifterna) i mer konkreta termer, detta med grund i de övriga principerna. Kommunfullmäktige ska också bestämma hur konflikter mellan principerna ska hanteras och nivån på själva taxan. Skälet till att fullmäktige ansvarar för detta är lagen om kommunalt självstyre.

Tanken är att "folket ska få säga sitt" när det gäller VA-taxan och för att detta ska uppnås tar man hjälp av de demokratiska procedurerna i de lokala sammanhangen. Vi får därmed följande princip:

Demokratiprincipen

För att VA-taxan ska vara rättvis och skälig ska politiken (kommunfullmäktige) i normalfallet:

- a. ge en konkret utformning av taxeföreskrifterna med grund i de nuvarande principerna för VA-taxan
- b. hantera eventuella krockar mellan principerna
- c. bestämma nivån på taxan (taxans belopp).

Viktigt att notera är dock att organet som ytterst bestämmer över VA-taxan inte enbart företräder VA-kollektivets intressen utan också andras intressen. Det kan leda till att VA-taxan sätts av intressen eller företrädare som framför allt använder sig av enskilt VA vilket i sin tur kan leda till att de beslut som tas från VA-kollektivets sida inte med nödvändighet upplevs eller bör bedömas på samma sätt som om VA-kollektivet själva tog besluten. Innehållet i besluten kan också påverkas på olika sätt på grund av att kommunen och inte VA-kollektivet ytterst bestämmer över grunderna till VA-taxan. (Se Faktaruta 5 för en sammanställning av alla normer eller principer.)

I anslutning till detta har det i intervjuerna uttryckts att VA-kollektivet är en sorts kooperation och att de därmed ska styras, och till viss del styrs, av korporativistiska principer och ideal. Enligt en vanlig tolkning av dessa ideal ska kooperativet själva få avgöra hur de vill agera givet att detta sker inom lagens ramar. Detta ideal står i kontrast mot dagens system där kooperationen, i detta fall VA-kollektivet, inte har beslutandemakt över konkreta frågor som taxenivåer utan att detta är i händerna på ett annat organ (kommunfullmäktige). Om den korporativistiska tanken ska vara central, kan det finnas skäl till att undersöka närmare om den nuvarande styrningen är lämplig eller om den bör förändras.

Slutligen är det lätt att se att flera av dessa principer kan kollidera på olika sätt. Till exempel är det rimligt att tänka sig att transparensprincipen uppfylls i lägre grad om vi försöker tillämpa de övriga principerna och balansera dessa mot varandra på ett så noggrant sätt som möjligt, än om vi gör en mer grov uppskattning och använder oss av färre principer. När detta sker är det vanligt att tänka sig inom politisk teori och moralfilosofi att vi bör lösa detta genom någon form av process som liknar demokratiprincipen (se till exempel Andersson & Herlitz 2022).

Mer generellt är idén att när svåra beslut måste tas, bör detta göras av de berörda parterna, inom vissa ramar och under vissa former. Till exempel tar man fram ett grundläggande ramverk för vilka normer, principer och värden man måste förhålla sig till, hur dessa är rangordnade samt hur man ska genomföra beslutsprocessen. Det vill säga vilka normer som ska styra denna. Givet att man sedan följer dessa normer är besluten som tas inom ramen för dessa processer rättvisa. Återigen liknar detta väldigt mycket våra demokratiska processer generellt även om de är mer avgränsade och styrda.

Faktaruta 5

För att VA-taxan ska vara rättvis och skälig ska följande principer vara uppfyllda:

1	Resurseffektivitetsprincipen: Den förväntade nyttan per resursenhet maximeras.
2	Proportionalitetsprincipen: Kostnaden ska i normalfallet stå i proportion till: a. den objektiva nytta som genereras av tillgången och användningen av VA hos den avgiftsskyldige (nyttoprincipen) b. den kostnad som i genomsnitt (om den inte är beaktansvärd och beror på särförhållanden) genereras av den avgiftsskyldige genom anslutning, bruk eller skada.
3	Stabilitetsprincipen: Avgiftsnivåerna ska hållas stabila, där mindre förändringar görs vid behov och där dramatiska höjningar undviks.
4	Självbärandeprincipen: Kostnaden för VA ska under normala omständigheter bäras av VA-kollektivet ensamt genom VA-taxan och ej av andra kollektiv.
5	Likabehandlingsprincipen: Relevant lika fall behandlas lika.
6	Transparensprincipen: Underlaget till avgiften görs offentligt tillgängligt på ett lättbegripligt sätt.
7	Demokratiprincipen: Politiken ska i normalfallet: a. ge en konkret utformning av taxeföreskrifterna med grund i de nuvarande principerna för VA-taxan b. hantera eventuella krockar mellan principerna c. bestämma nivån på taxan (taxans belopp).

Notera att likabehandlingsprincipen + proportionalitetsprincipen = den sociala kostnadsfördelningsprincipen som beskrivs i lagstiftningen och i P120.

3.2.3 Alternativa principer för nuvarande generationer – som det kan se ut imorgon

Det finns en rad ytterligare principer som beskrivits av informanterna eller som skulle kunna läggas till de befintliga principerna. De principer som diskuteras här är i tur och ordning bördoprincipen, behovs- och solidaritetsprincipen, jämlikhetsprincipen och autonomiprincipen.

Bördoprincipen

Bördoprincipen handlar framför allt om nivån på taxan i relation till andra kostnader. Enligt vissa av informanterna är ett nödvändigt villkor för att *nivån* på taxan ska vara skälig och rättvis att kostnaden för jämförbara nyttor är lika hög eller lägre. Till exempel har vissa tagit upp el som exempel. El har olika relevanta likheter tänker man sig då och eftersom kostnaderna för el är högre än för VA, är den faktiska kostnaden för VA skälig. Detta sätt att förstå skälighet liknar den som till exempel branschorganisationen Företagarna använder sig av när de beskriver vad ett skäligt pris är för en konsument när inget avtal ingåtts. Då är ett skäligt pris det som ”andra företagare skulle ta för samma typ av arbeten”. Om vi antar att det finns en norm som säger att det finns ett tak för VA-taxan som ligger där kostnaden för andra liknande nyttigheter ligger, då kan detta förklara varför stat och kommun har investerat och tillfört medel vid olika tillfällen. Som under 1970-talet, då stora investeringar i infrastruktur behövde göras, eller när det kommer momentana kostnadschocker på grund av yttre eller andra omständigheter.

En annan idé om rättvisa och skälighet som tagits upp i relation till nivån på taxan i intervjuerna är att så länge nivån på VA-taxan helt enkelt inte är en börda så är den inte ett problem från ett rättvise- eller skälighetsperspektiv. Detta även om taxan till exempel skulle skifta från kommun till kommun. Exakt hur vi ska förstå vad en ”börda” är, är en

svår fråga förstås. Men det kan förstås som när kostnaden överstiger en viss andel av ens totala inkomst eller förmögenhet så att ens meningsfulla valalternativ minskar eller att man påverkas negativt psykologiskt genom ett sämre välbefinnande. Denna idé går väl ihop med idén om rätten till VA. I den utsträckning taxan inte är en börda så kan vår rätt till VA uppfyllas även om vi är med och betalar för vårt VA. Däremot kan man tänka sig att det blir alltmer oskäligt – och efter någon nivå alltmer orättvist – ju större bördan blir och i slutändan en rättighetskränkning och därmed en otillåtet hög taxa om vi inte längre har råd att betala för vårt VA. Omvänt kan vi tänka oss att så länge vi inte har en börda eller bördan är rimlig när det gäller att betala för vårt VA, så är nivån på taxan rättvis och skälig.

Slutligen finns det också en tanke inom VA-branschen, om hur många som håller med om detta är en svårare fråga, att det är oskäligt om anslutningsavgiften till det kommunalt VA inte står i paritet med värdet på fastigheten. Till exempel betraktas det av vissa som oskäligt att en enskild brukare (en familj) måste betala en anslutningsavgift på flera hundra tusen om fastigheten de äger är värd mindre än en miljon kronor. Denna idé flyter delvis ihop med den i föregående stycke som handlar om överkomliga bördor för brukaren. Om någon äger en fastighet för över tio miljoner säg, och denna har en anslutningsavgift på ett par hundra tusen, är det sannolikt att några hundra tusen inte är en börda för ägaren. Samma sak gäller så klart inte för en person som har en fastighet för ett par hundra tusen. Samtidigt är det nog rimligt att tro att relationen mellan kostnaden för fastigheten och anslutningsavgiften i sig har viss roll för hur vi bedömer om avgiften är skälig eller ej. I P120 talar man till exempel om ”svårigheten att ha en hög täckningsgrad” när det gäller fastigheter med låga värden (P120, sid 31) där förklaringen till detta antagligen är denna norm. Med detta sagt får vi följande princip:

Bördoprincipen

För att nivån på avgiften ska vara skälig ska den vara:

- a. i paritet med avgifter som tas ut för nyttor vilka är relevant lika VA
- b. en överkomlig börda för den enskilda brukaren
- c. i paritet med värdet på fastigheten som försörjs av kommunal VA.

Bördoprincipen handlar alltså inte så mycket om huruvida min del av kakan är rimlig till sin storlek eller inte utan mer om absoluta eller relativa nivåer kopplade till andra nyttor. Vissa har tagit upp i intervjuerna att tillägget av miljörekvisitet kan ha oskäliga effekter i enskilda fall. Till exempel kan det vara så att något köper ett hus på landet i ett område där det är billigt för att det är vad den har råd med. Om det sedan kommer en pålaga där personen måste ansluta till kommunalt VA på grund av miljöskäl och detta för med sig en väldigt kännbar kostnad för individen, då kan detta betraktas som oskäligt. Tanken är alltså här att även om *grundstrukturen* när det gäller avgiftssystemet är *sund* blir kostnaden *orimligt hög* för den *enskilde* på grund av de kriterier som lyfts in i lagstiftningen. Samtidigt finns inget sätt i dag att sänka avgiften för de som kan anses betala en oskäligt hög avgift vilket gör att det är en norm som snarare uttrycks inom branschen och ska realiseras än vad som faktiskt är fallet i dag.

Bördoprincipen är i dag en grund för taxor liknande VA-taxan i en rad andra länder. I Skottland till exempel får man upp till 35 % automatiskt avdrag på sitt VA om man tillhör de hushåll som inte behöver betala kommunalskatt. De hushåll som inte behöver betala kommunalskatt är de som är mest ekonomiskt utsatta. För dessa kan man tänka sig att de flesta avgifter är en börda. De som är heltidsstuderande behöver inte betala någon avgift alls (<https://www.scottishwater.co.uk/Your-Home>). Samma sak kan sägas om denna grupp förstås, att de allra flesta avgifter är en börda. Avgiften, för de som har en, baseras på fastighetens eller bostadens värde. Ju mer den är värd, desto mer betalar man i avgift för sitt VA (<https://www.scottishwater.co.uk/Help-and-Resources/Document-Hub/Your-Home/Charges>). Detta kan man tänka sig ligger väl i linje med

bördoprincipen, generellt har man en större förmögenhet och en högre lön om man har ett dyrare boende vilket uppfyller (b), och dels så klart med (c).

Ett skäl till varför vi inte bör ha en bördoprincip, som tagits upp av informanterna, är att VA-avgiften inte är en börda och därför inte uppfyller (b). Även om det är oklart exakt vad som skulle kunna betraktas som "en börda" i detta sammanhang går det nog att ifrågasätta idén om att VA-taxan för många inte skulle vara en börda i den normala beskrivningen av ordet.

Vi inleder med ett extremfall. Tänk att VA-taxan kostade 0,01 promille av vår månadsinkomst upp till ett tak på säg 100 kr per månad för alla med en månadsinkomst på 30 000 kr eller mer och att alla andra var undantagna från VA-taxan, då hade antagligen taxan inte i allmänhet kunnat kallas för en börda. Självklart kan det finnas enstaka fall då någon anser att de inte ska behöva betala något för sitt vatten och mår dåligt över att de måste göra så och då kan det möjligtvis komma att karaktäriseras som en börda. Detta även om dess moraliska relevans kan ifrågasättas. Men generellt är kostnaden för låg för att kunna betraktas som en börda.

Gå nu över till hur det de facto ser ut när det gäller kostnader för VA och den reella disponibla inkomsten människor har när skatten är dragen. Kostnaden för VA i dag är maximalt omkring 16 000 kr/år vilket är ungefär 1 300 kr/månad för en villa, och medeltaxan är 712 kr/månad för samma bostadskategori. Den lägsta taxan ligger på ca 250 kr/mån. Om denna avgift är en börda beror förstås på vad den disponibla inkomsten är. Det vill säga vad kostnaden är om vi jämför med inkomst efter skatt. Medellönen före skatt i Sverige 2021 var 37 100 kr/månad, där medellönen för män är 39 000 kr/mån och 35 100 kr/mån för kvinnor (<https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/utbildning-jobb-och-pengar/medelloner-i-sverige/>). Medianlönen i Sverige är i stället 33 200 kr/mån där median för män är 34 500 kr/mån och för kvinnor är den 32 000 kr/mån. För att räkna ut den disponibla inkomsten, vilket är det som är relevant om vi vill förstå om VA-taxan är en börda, kan vi anta att skattesatsen 2023 (<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/offentlig-ekonomi/finansier-for-den-kommunala-sektorn/kommunalskatterna/>) för någon som tjänar 32 000 kr/månad är 32 %, vilket är den genomsnittliga kommunalskatten, då får personen ut ca 21 760 kr/mån.

Om vi nu tänker oss att den maximala taxan på 1 300 kr/månad skulle betalas av en person med en disponibel inkomst på 21 760 kr/mån så blir taxans andel omkring 6 % av den disponibla inkomsten. Eftersom personen i fråga har en rad andra omkostnader bör antagligen taxan i detta fall med största sannolikhet betraktas som en börda på det sätt som många av oss förstår ordet. Alternativkostnaden blir trots allt substantiell och framträdande för den som ska betala avgiften. Vidare behöver vi snarare öka kostnaden för VA, med justering för inflationen, och inte sänka kostnaden för densamma. Om vi antar att kommunerna på sikt kommer att genomföra en sådan kostnadsökning, då kommer andelen av den disponibla inkomsten som läggs på VA-taxan vara än större än vad den är i dag vilket gör att den blir att betrakta som en än större börda. Enligt en del av respondenterna samt P120 kan det bli så att höjningarna blir än större i glesbygd och eftersom vi där har de med lägst disponibel inkomst är det lätt att tänka sig att de som har det sämst ställt drabbas hårdast.

Behovs- och solidaritetsprincipen

Mer generellt skulle delar av bördoprincipen (mer precist (b) och (c)) kanske kunna uttryckas som en form av behovs- och solidaritetsprincip som ofta är omfattad inom politisk teori och moralfilosofi samt inom andra områden där vi anses ha rättigheter och skyldigheter till vissa nyttigheter. Ta till exempel rätten till god hälsa eller åtminstone god hälso- och sjukvård. Hälso- och sjukvården finansieras till stor del via skattsedeln och eftersom vi har ett progressivt skattesystem betalar de som har en högre inkomst mer i skatt och de bidrar på detta sätt i större utsträckning till finansieringen av hälso- och sjukvården. Detta alldeles oavsett om de nyttjar hälso- och sjukvårdens resurser

mer eller ej. Självklart betalar de som nyttjar hälso- och sjukvårdens resurser en avgift, de betalar för medicin osv. men avgifterna är i allmänhet väldigt låga och det finns ett högkostnadsskydd som sätter ett tak för hur mycket medicinen får kosta. Finansieringen av hälso- och sjukvården som många anser vi har rätt till, precis som att vi har rätt till VA av god kvalitet och tillräcklig mängd, sker alltså i huvudsak efter förmåga.

Vidare, eftersom vi inte kan ge alla vad de vill ha i termer av hälso- och sjukvård så måste prioriteringar göras och dessa ska ske efter behov (SOU 1995:5; Prop. 1997/98). Principen som reglerar prioriteringar på denna nivå kallas *behovs- och solidaritetsprincipen*. Den som har störst behov av hälso- och sjukvård ska gå först i meningen att den ska få de resurser som finns att tillgå före det att vi går vidare till nästa patientkategori med lägre behov. I praktiken ser inte prioriteringsordningen alltid ut så här förstås, men riktningen för hur prioriteringar ska göras är tydlig. De ska utföras med grund i behov och inte i termer av till exempel nyttomaximering där ett alternativ skulle kunna vara att vi hjälper den först som skulle ha mest nytta av att bli hjälpt, eller vi hjälper den först som är lättast att hjälpa, bara för att nämna några exempel. Principen blir med andra ord följande:

Behovs- och solidaritetsprincipen

För att avgiften ska vara rättvis ska bördan fördelas efter förmåga och nyttan efter behov.

Solidaritetsprincipen kan sedan operationaliseras så att den innehåller åtminstone (b) och (c) i bördprincipen samtidigt som den skulle kunna fungera som en motvikt till proportionalitets- och resurseffektivitetsprincipen men även självkostnadsprincipen. (b) talar direkt om en överkomlig börda för brukaren och (c) kan vara ett sätt att ta ut kostnad efter förmåga. I system som försöker ta ut en taxa efter förmåga som det i Skottland använder man värdet på fastigheten som ett mått för ägarens betalningsförmåga.

Jämlikhetsprincipen

En annan närliggande princip som också är vanligt förekommande inom moralfilosofin och politiska teorin som inom samhället i stort är *jämlikhetsprincipen*. Den säger att en fördelning är rättvis när nyttor och bördor fördelas jämnt. Denna princip liknar förstås behovs- och solidaritetsprincipen men det är inte alltid principerna har samma implikationer i praktiken. Det ska till exempelvis noteras att det som ska fördelas enligt jämlikhetsprincipen är nyttor och bördor, inte kronor och ören. Detta kan leda till att de som har en större betalningsförmåga bör betala mer för sitt VA än de som har lägre betalningsförmåga, allt annat lika, eftersom samma summa för båda motsvarar olika stor börda. Med detta sagt får vi följande princip:

Jämlikhetsprincipen

För att avgiften ska vara rättvis ska bördorna och nyttorna fördelas lika.

Denna princip kan enklast förklara den stora diskussionen kring den ojämnt fördelade börda VA-kollektiven har när det gäller sitt VA. I intervjuerna har det till exempel uttryckts att det borde finnas en norm som garanterar en mer jämlik kostnad för samma tjänst landet över och ej endast inom en kommun. I dag skiljer sig taxan åt beroende av var man bor trots att kvaliteten på tjänsten som levereras till kund är en och samma i meningen att kunden får en och samma objektiva nytta. Den högsta taxan år 2021 hittade man i Tjörn där den var ca 16 000kr/år (1 300kr/mån) och den lägsta taxan samma år var ca 3 000kr/år (250kr/mån) i Norberg vilket är en skillnad på ungefär 500 %. När det gäller anslutningskostnaden skiljer sig denna åt med över 700 % enligt samma rapport. I mina intervjuer uttrycktes det att det var särskilt bestickande (eller åtminstone extra tydligt) med de olika taxenivåerna i de fall en och samma person har bostäder i två olika kommunerna där taxan skiljer sig ordentligt åt.

Givet att vi anser denna ojämlikhet vara problematisk kan detta bero på att vi här bryter mot jämlikhetsprincipen. Det är helt enkelt orättvist att två personer får bära olika bördor, särskilt när nyttorna är samma. Jämlikhetsprincipen skulle också kunna förklara varför det uttrycktes en oro i intervjuerna för att framtida generationer får bära en större kostnad och därmed en förväntad större börda än dagens generationer. Det är helt enkelt inte förenligt med den norm som säger att vi ska bära lika stora bördor om det inte finns några väldigt goda skäl för motsatsen.

För att undkomma ojämlikheten mellan kommuner när det gäller taxenivå skulle detta kunna ske på olika sätt. Ett är någon form av "Robin Hood-system" där de kommuner som har lägre kostnader för sitt VA bistår de med högre kostnad för att på så sätt jämna ut kostnaderna och därmed bördorna över landet. I intervjuerna har det ibland uttryckts en viss skepsis mot detta eftersom ett VA-kollektiv vältrar över sina kostnader på ett annat och detta anses vara problematiskt från ett rättvise- och skälighetsperspektiv. Å andra sidan har det kommit fram under intervjuerna med respondenterna att vi inom kommunerna i dag redan har en sorts Robin Hood-system eftersom det redan i dag är så att de som bor i stan subventionerar den VA som finns på landsbygden. Det är dyrare att till exempel installera VA på landsbygden än det är i stan på grund av längre sträckor osv. Samtidigt kostar det i regel lika mycket för brukaren. Så även om ett VA-kollektiv med ett nationellt Robin Hood-system skulle vältra över sina kostnader på ett annat VA-kollektiv så är detta något som redan händer i dag fast i mindre skala. Självklart kan det vi gör i dag vara fel och därmed kan subventioneringen av hus på landsbygden vara fel. Men i så fall måste vi korrigera för detta fel, eller förklara varför det inte är fel, för att samtidigt kunna hålla fast vid att Robin Hood-systemet är fel.

En annan idé är att vi har ett nationellt kostnadstak. Ett sådant tak skulle också det kunna finansieras av VA-kollektiven men även av andra aktörer som kommunerna eller staten. Tanken är att vi sätter taket på en nivå så att den maximala bördan någon får bära inte är alltför stor vilket i sin tur gör att även om vi inte får en jämlikhet i bördofördelning så blir bördofördelningen mer jämlik. Om vi skulle ha ett Robin Hood-system skulle antagligen inte heller överföringarna mellan de olika VA-kollektiven bli lika stora som om vi försökte utjämna de olika skillnaderna.

En allmän invändning mot utjämning av kostnader och en tillämpning av någon sorts behovs- och solidaritetsprincip eller jämlikhetsprincip kommer från proportionalitetsprincipen och ytterst från en idé om personligt ansvar. Alltså, om jag får ut en viss nytta ska kostnaden för denna nytta vara densamma oavsett om den genereras i Göteborg eller på Orust (som ligger i samma region som Göteborg). Att så inte är fallet är något som är orättvist eller måste försvaras på något sätt.

Ett sätt att försvara ojämlikheten som kommit upp i intervjuerna är att de som bor på Orust får "skylla sig själva" för att de bosatt sig där. Om de vill ha en lägre avgift för sin VA får de flytta någon annanstans. En annan idé som framkommit är att man ska ta ett helhetsperspektiv på situationen och om man gör det ser man att bördorna och nyttorna trots allt är fördelade jämlikt. De som bor på Orust har lägre levnadsomkostnader än i Göteborg och detta gör att levnadsomkostnaderna därmed totalt sett är lika stora på de båda platserna. Eftersom det är de totala levnadsomkostnaderna som är det relevanta från ett rättvise- och skälighetsperspektiv, menar man, så är en högre avgift för VA på Orust visavi Göteborg rimlig trots att de skiljer sig åt.

Autonomiprincipen

Den sista principen som kommer att diskuteras här är idén om autonomi. Den är vanligt förekommande i vårt samhälle i dag, har en stark ställning inom politisk teori och moralfilosofi, och har tagits upp i informantintervjuerna. Om vi återvänder till hälso- och sjukvården har vi till exempel rätt att neka behandling även om den är livsnödvändig eller avgörande för en framtida god hälsa. Nu finns det redan en sorts autonomi inbyggd i dagens normsystem genom proportionalitets-, transparens- och demokratiprincipen.

Samtidigt kan det finnas sätt för denna att ökas. Ett sätt är att på ett mer tydligt sätt involvera VA-kollektivet i olika strategiska beslut rörande deras VA. Här kan man tänka sig att man i större utsträckning bjuder in till dialog eller använder sig av andra verktyg för att avgöra vad som bör göras i olika situationer där taxenivån kan påverkas.

Ett annat sätt är att förorda en annan princip där autonomi hos enskilda brukare eller kollektivet står i centrum. När det gäller enskilda brukare skulle taxan i högre grad kunna avgöras av den faktiska snarare än den potentiella användningen. Vidare skulle brukarna kunna få större möjlighet att avgöra sitt behov och därmed avgöra vattentillgången vilket i sin tur skulle påverka den fasta delen av taxan. Samtidigt är själva vattenanvändningen inte där den stora kostnaden ligger vilket gör att vi antagligen här inte kommer att se några stora skillnader i taxa rörande de som väljer att generera hög respektive lägre nytta. Vi måste också tänka på att användarna har vissa skyldigheter enligt skyldighetsprincipen vilket gör att den inte helt och hållet kan bestämma över sitt VA eftersom viss användning kan komma att skada människa och miljö. Med detta sagt har vi följande princip:

Autonomiprincipen

För att nivån på avgiften ska vara rättvis och skälig ska (a) brukaren få välja vilken nytta och börda den vill generera genom sin anslutning till kommunalt VA och (b) vilken nytta den väljer att generera i det specifika fallet (c) givet att den valda nyttonivån inte menligt inverkar på miljön eller andra människors hälsa.

Autonomiprincipen kan ha en inverkan på storleken på kakan. Om jag vill ha tillgång till mer vatten, då kan det bli så att kommunen behöver investera i infrastrukturen vilket i sin tur kan leda till en högre kostnad för VA-kollektivet och därmed en större kaka. Det blir viktigt att undersöka närmare här vilka aktörer som ska omfattas av autonomiprincipen (är det endast individer eller är det också företag och andra entiteter?) eftersom det kan ha stora effekter på implementeringen av principen. Men generellt verkar rättigheterna gälla mänskliga individer och inte andra entiteter och därmed kan det vara rimligt att endast utsträcka autonomiprincipen till dessa och inte till exempelvis företag.

Avslutningsvis är det viktigt att påpeka, som vissa under studien har gjort, att lägga till, dra ifrån eller omtolka nuvarande normer för prissättning alltid kommer med en kostnad. IT-system ska läggas om, personer ska utbildas, osv. Det är med andra ord inte gratis att ändra på våra system. Självfallet menar ingen att vi ska fortsätta ha orättvisa system bara för att det finns en viss kostnad behäftad med att byta ut dessa. Men kostnaden finns där och den behöver räknas in. Vidare behöver vi vara medvetna om risken att omskapandet av systemen inte med nödvändighet gör dem mer rättvisa även om syftet är just det. Förändringar kan få oväntade konsekvenser om de normer man vill införa införs på ett felaktigt sätt. Återigen är det ingen som hävdar att detta är ett argument mot all sorts förändring, men det är något man måste ta med i beräkningarna innan man genomför förändringar av olika slag.

Faktaruta 6

Alternativa principer för en rättvis och skälig VA-taxa

1	Bördprincipen: Nivån på VA-taxan ska vara: a. i paritet med avgifter som tas ut för nyttor vilka är relevant lika VA b. en överkomlig börda för den enskilda brukaren c. i paritet med värdet på fastigheten som försörjs av kommunal VA.
2	Behovs- och solidaritetsprincipen: För att avgiften ska vara rättvis ska bördan fördelas efter förmåga och nyttan efter behov.
3	Jämlikhetsprincipen: För att avgiften ska vara rättvis ska bördorna och nyttorna fördelas lika.
4	Autonomiprincipen: För att nivån på avgiften ska vara rättvis och skälig ska (a) brukaren få välja vilken nytta och börda den vill generera genom sin anslutning till kommunalt VA, och (b) VA-kollektivet få välja sitt VA-system (c) givet att den valda nyttonivån inte menligt inverkar på miljön eller andra människors hälsa

3.3 Rättvisa mellan generationer – avskrivningstakt och avskrivningstid

I detta avsnitt diskuteras teman som har att göra med framtida generationer på ett eller annat sätt som tagits upp under intervjuerna, med fokus framför allt på frågor som har att göra med åtskilda generationer med fokus på avskrivningar. Först diskuteras navskrivningstakten och sedan avskrivningstiden. I diskussionen kommer samma rättvisepprinciper användas som de som beskrevs i föregående avsnitt. Samma normer eller principer som ovan används. Därför är detta avsnitt betydligt kortare. Det ska också noteras att kostnaderna självklart i realiteten kan öka eller minska totalt sett för en viss investering om man räknar in investeringsbehov och dylikt. Detta är inte inräknat här utan här undersöks endast avskrivningarna och deras effekter.

3.3.1 Linjär avskrivningstakt

När vi gör stora investeringar i infrastruktur så kan dessa skrivas av på olika sätt. Det sätt som enligt informanterna är allena rådande inom VA-sektorn är linjär avskrivning. Detta innebär att vi skriver av en lika mängd i kronor och ören per år vilket i sin tur innebär att varje generation (hur de än definieras) betalar samma summa för infrastrukturinvesteringen oavsett när de lever. Till exempel, om vi gör en stor investering på tio miljarder i ett nytt reningsverk under 2023 och vi använder oss av en linjär avskrivning, så betalar de som lever 2024 lika mycket per år som de som lever 2100 givet att avskrivningsperioden sträcker sig så långt (Figur 3.1).



Figur 3.1

Vid linjär avskrivning skriver man av lika stort belopp varje år.

Det argument som lyfts fram i intervjuerna till förmån för denna avskrivningstakt är framför allt enkelhet men också den låga andelen som avskrivningarna utgör av VA-taxan. Detta skulle kunna tolkas som att eftersom att använda sig av ett enkelt system är billigare, allt annat lika, och mer transparent, samt eftersom bördan för de avgiftsskyldiga utgör en så liten del av VA-taxan, är det rimligare att använda sig av detta enkla sätt att skriva av investeringarna på än något annat mer komplicerat sätt. De principer som verkar vara relevanta här är i så fall effektivitetsprincipen, transparensprincipen och någon variant av bördprincipen eller solidaritetsprincipen.

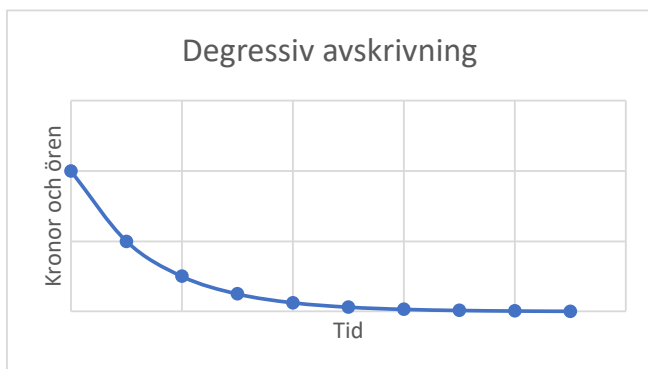
En sak som är värt att notera är dock att bördan sannolikt kommer att avta för framtida generationer givet att vi använder oss av linjär avskrivning. Detta på grund av att vi blir rikare år efter år vilket gör att samma mängd kronor och ören blir allt lättare för oss att betala. Givet att vi har en inflationstakt på 2 % per år som Riksbanken har som mål, kommer vi ha betydligt lättare att betala en och samma summa pengar om 50 år i genomsnitt än vad vi har att betala denna summa i dag. Värdet av en och samma summa pengar kommer med andra ord att vara lägre ju längre tiden går om utvecklingen ser ut som den gjort under de senaste århundraderna. Samtidigt är det ofta så att underhållskostnaden är lägre för att sedan ökar kontinuerligt. Detta skulle kunna leda till att vi i praktiken får en jämlik fördelning av bördor om det är så att inflationen och kostnadsökningen för underhåll tar ut varandra. Det vill säga, om vi tittar på den totala kostnaden så kan denna till exempel vara lika för varje generation även om avskrivningarna blir allt mindre av en börda ju längre in i framtiden vi kommer.

När vi beskriver effekterna av just linjär avskrivning, allt annat lika, som vi gjorde i föregående stycke kommer många att anse att en sådan avskrivning är orättvis. Detta antagligen med liknande grund som den som användes ovan rörande stora ojämlikheter i taxenivå runt om i landet i dag vilka kunde stivas ut i termer av likabehandling, brist på solidaritet eller jämlikhet. Det är helt enkelt orättvist att vi i dag ska bära en större börda än de i framtida generationer när det rör en och samma tjänst (att få sitt vatten renat). Samtidigt ska vi komma ihåg att dessa argument är starkast (och kanske endast starka) om det är en börda till att börja med att vara med och betala för dessa investeringar i dag. Vidare är de beroende av att allt annat är lika, det vill säga att till exempel underhållskostnaden inte ökar med tiden, alternativt att den inte ökar särskilt mycket.

Omvänt finns det andra skäl att tro att en linjär avskrivning är rättvis och skälig just på grund av de effekter den har, återigen allt annat lika, som grundar sig i autonomiprincipen. Om vi antar att människor i framtiden får en lägre börda när det gäller att betala för sitt VA, detta för att den summa de ska betala är mindre värd för dem än vad den är för oss som lever nu, får de större handlingsutrymme att göra egna investeringar i den infrastruktur de anser sig behöva. Självklart kan detta utrymme bli än större med en annan avskrivningstakt, men de har åtminstone större utrymme för egna beslut än om avskrivningstakten till exempel justerades för inflationen. Dock ska vi komma ihåg att autonomiprincipen inte ges ett särskilt stort utrymme i dagens normsystem vilket gör att konflikten mellan till exempel effektivitet och autonomi skulle kunna lösas till det förras fördel. Vi har ju även här den ökade underhållskostnaden att ta hänsyn till, vilket i sin tur skulle kunna göra att det inte finns den stora autonomivinst som finns givet att underhållskostnaderna inte ökar på detta sätt.

3.3.2 Degressiv avskrivningstakt

Ett annat sätt vi kan skriva av till exempel stora infrastruktursatsningar på är om vi använder oss av en degressiv avskrivningstakt. I detta fall skriver vi av mer först och mindre sedan (Figur 3.2). Med samma resonemang som ovan skulle vi alltså både få färre kronor och ören att betala år efter år samt värdet på dessa kronor och ören skulle minska. I den mån som dagens VA-kollektiv subventionerar morgondagens sker detta i än större utsträckning när vi har en degressiv avskrivning i jämförelse med en linjär avskrivning.



Figur 3.2

Vid degressiv avskrivning skriver man av mer i början och mindre längre fram i tiden.

Om vi använder oss av proportionalitetsprincipen skulle denna kanske under vissa omständigheter kunna användas för att försvara en degressiv avskrivningstakt. Om vi antar att nyttan är störst under de första åren då vårt reningsverk fungerar väldigt väl och inte genererar några problem kanske det är så att vi drar mest nytta av det inledningsvis. Det skulle också kunna vara så att klimatförändringarna gör att vissa system blir allt mindre användbara samtidigt som andra system måste till. I dessa fall kan vi tänka oss att det finns att avvikande nytta med de stora investeringarna och därmed skulle proportionalitetsprincipen kunna försvara degressiv avskrivning. I många fall kommer vi troligen inte att se en sådan nedåtgående nyttoproduktion och därmed kan inte proportionalitetsprincipen användas som ett försvar av degressiv avskrivning. Det kan självklart till och med vara tvärtom, att stora investeringar i dag genererar än större nytta i framtiden i jämförelse med små investeringar i dag, vilket i så fall leder till att vi bör ha en annan avskrivningstakt.

Vi kan också använda oss av autonomiprincipen för att försvara en degressiv avskrivningstakt. Å ena sidan får vi mindre handlingsutrymme i dag förstås om vi har denna avskrivningstakt men å andra sidan så får framtida generationer betydligt större utrymme för att bestämma över vilken infrastruktur de vill ha. Eftersom vi i dag är de som bestämmer om en viss satsning ska göras så kan man hävda att vår autonomi är skyddad på ett annat sätt än de som kommer att leva i framtiden och får leva med våra beslut. På det stora hela ger en degressiv avskrivning därigenom större skydd för autonomi än vad den är ett hot.

När det gäller solidaritetsprincipen och jämlikhetsprincipen bör vi antagligen inte använda oss av degressiv avskrivning i stället för de övriga alternativen. Det är helt enkelt så att de med störst förmåga att betala befinner sig med största sannolikhet i framtiden så enligt bördoparametrarna bör vi snarare låta dem betala. Vad gäller nyttan så kan det ju se ut på lite olika sätt som vi såg ovan, nyttan kan sjunka med avseende på satsningar som görs i dag och detta är förstås något vi får undersöka närmare hur det ser ut generellt och från fall till fall. Men sannolikt kan inte den relativt stora bördan som läggs på nuvarande generation vägas upp av det möjliga nyttoöverskottet i framtiden för att dessa principer ska generera ett positivt utfall för degressiv avskrivning. Dock är det som sagt något som måste undersökas närmare innan vi kan dra några starkare slutsatser kring detta.

3.3.3 Progressiv avskrivningstakt

Det sista avskrivningssättet vi kommer att undersöka här är progressiv avskrivning. När man använder sig av progressiv avskrivning skriver man av mindre först och mer sedan (Figur 3.3). Progressiv avskrivning används ofta när en investering förväntas generera en konstant nytta under en längre period och den tekniska utvecklingen är obetydlig. Ett sätt att försvara en progressiv avskrivning i dessa fall är helt enkelt det att värdet på en viss summa i kronor och ören tenderar att minska över tid. Detta gör att en viss summa i dag är en mindre börda för någon i framtiden. Om de som lever i framtiden kan

få ut samma nytta av den investering vi gör i dag samtidigt som de är en mindre börda för dem att bära en större andel i kronor och ören av vad investeringen kostade, kan det vara rimligt att de får stå för denna relativt större andel.



Figur 3.3

Vid progressiv avskrivning skriver man av mindre i början och mer längre fram i tiden.

Progressiv avskrivning kan nog många gånger vara förenligt med solidaritetsprincipen och jämlikhetsprincipen. Givet de vanliga ekonomiska antagandena om en fortsatt tillväxt så kommer de som lever i framtiden ha en större betalningsförmåga och därmed också stå bättre rustade att bistå med en större andel av de kronor och ören som spenderas på VA. Nyttan av de investeringar som görs i dag kommer sannolikt även den vara hög i framtiden, men med tanke på teknikutveckling och annat så kan förstås dessa förutsägelser visa sig vara felaktiga. Men det är nog inte alltför kontroversiellt att säga att den objektiva nyttan av infrastruktur som reningsverk och rörledningar antagligen har en god potential för att generera nytta framgent vilket talar för en progressiv avskrivning även om det inte är helt okontroversiellt vilket påpekats av en läsare av en tidig version av rapporten.

Något som talar emot är autonomiprincipen: de som lever i framtiden får ett lägre manöverutrymme på grund av att de blir betydligt mer inlåsta i den infrastruktur vi i dag bestämmer oss för att bygga. Vi i dag får förstås en större autonomi på grund av att vi kan bygga än mer infrastruktur än vad vi skulle kunna göra annars. Men även när vi har en degressiv avskrivning, där vi har betydligt mindre manöverutrymme, så kan vi fortfarande ytterst bestämma vad vi vill göra. De som kommer att existera i framtiden får så länge vi anlägger infrastruktur i en bemärkelse ett lägre manöverutrymme. Detta för att de måste bygga i den infrastruktur som finns med de kostnader vi har genererat som finns kvar för dem att betala. Med en progressiv avskrivning får de mindre autonomi än i de övriga två alternativen eftersom vi får större incitament att bygga mer i dag med en sådan avskrivning (vilket ökar sannolikheten för att vi gör det) och de måste betala en högre kostnad för det i framtiden.

Ett annat argument mot progressiv avskrivning som vissa uttryckt härrör framför allt till effektivitetsprincipen. Vi skulle få en lägre innovationstakt med en progressiv avskrivning vilket i sin tur skulle skapa ett mer ineffektivt system. Detta eftersom vi skulle få en än högre grad av riskaversion och teknikinlåsning. Som vi såg när vi presenterade den progressiva idén ovan så är ju ett av de huvudsakliga skälen till att vi inför en progressiv avskrivningstakt att vi förväntar oss en låg grad av teknisk utveckling. I ett policysammanhang är det lätt att se att ett sådant resonemang skulle kunna leda till att det också görs en lägre insats för att skapa innovationer, då detta redan uteslutits när den progressiva avskrivningstakten valdes. Samtidigt är det viktigt att undersöka effekterna av de olika sätten att skriva av närmare än vad som kan göras här.

3.3.4 Avskrivningstid

Avskrivningstiden kan också variera. Här kan vi tillämpa ett variabelt tidsspänn eller ett fixt tidsspänn. Om vi använder oss av ett fixt tidsspänn sätter vi en viss avskrivningstid oberoende av egenskaperna hos den individuella produkten. Att ha ett fixt tidsspänn är

enkelt och kan vara resursbesparande. Här kan vi också på grund av till exempel automiskäl bestämma oss för att vi inte ska belasta generationer som är alltför långt in i framtiden och därför sätta en slutpunkt för avskrivningstiden innan dess.

Om vi i stället använder oss av ett variabelt tidsspann kan avskrivningstiden bero av nyttjandeperiod, teknisk livslängd och ekonomisk livslängd. Det är viktigt att påpeka att *bokföringslagen* säger att VA-branschen i dag måste använda sig av nyttjandeperioden och inte den tekniska eller ekonomisk livslängden när det gäller avskrivningsperiod. Därmed kan det vara en väldigt svårframkomlig väg att göra något annat här. Men det kan ändå vara viktigt att redogöra för alternativ eftersom om dessa verkar mer rimliga så ger detta branschen skäl att medverka till att lagstiftningen ändras. (Det verkar också finnas lite olika tolkningar av lagen eftersom ledningar generellt, har det sagts, skrivs av under 50 år trots att de förväntas hålla längre.)

Nyttjandeperioden hänvisar till den tid under vilken en resurs eller en tillgång används aktivt och produktivt. Denna period kan vara kortare eller längre beroende på flera faktorer, inklusive kvaliteten på tillgången, underhållet, hur ofta den används och andra variabler. Till exempel nyttjas fortfarande Cloaca Maxima i Rom som anlades av Etruskerna någon gång under 600 f.Kr. vilket gör nyttjandeperioden hittills omkring 2600 år. Något mer närliggande har det sagts i intervjuerna att vi kommer behöva göra stora investeringar i den infrastruktur staten anlade under 1970-talet. I så fall kommer nyttjandeperioden för delar av den investeringen ligga på omkring 50–60 år.

Den tekniska livslängden hänvisar till den tid som en produkt, maskin eller annan tillgång kan användas innan den tekniskt sett inte längre fungerar. Hur lång tid detta är kan bero på fysiskt slitage, föråldring, eller teknisk föråldring när ny teknik gör den ursprungliga produkten eller maskinen föråldrad. Så om vi tar Cloaca Maxima så verkar denna form av dränering fortfarande fylla en och samma funktion som Etruskerna ville att den skulle fylla vilket var att dränera ytan som senare kom att bli Forum Romanum på vatten. På grund av den robusta byggnationen går kloaken fortfarande att använda. Samtidigt är det lätt att tänka sig att en rad lösningar som inte i sig själva gått sönder inte kan användas för att uppfylla samma ändamål i framtiden som de gör i dag. Till exempel får vi allt fler extrema väderhändelser med enorma skyfall. Dessa kan göra dagens dagvattensystem verkningslösa trots att de inte är trasiga utan har samma funktionalitet som förut.

Den ekonomiska livslängden avser den period under vilken en tillgång eller produkt förväntas vara ekonomiskt lönsam att använda. Efter den ekonomiska livslängden är det oftast mer kostnadseffektivt att ersätta tillgången än att fortsätta underhålla och använda den. Ekonomisk livslängd påverkas av faktorer som underhållskostnader, driftkostnader, avskrivningar och till och med förändringar i marknaden eller teknologin. Om vi återvänder till Cloaca Maxima kan vi tänka oss att denna i dag fortfarande är lönsam på grund av sin grova dimension och stabila byggnad vilket gör det lätt att komma in och rengöra vid stopp och att underhållskostnaden är låg. Men det är också lätt att tänka sig att vi får än mer effektiva ledningar i framtiden, byggda av en sorts nano-partiklar som reparerar och rengör sig själva samt signalerar när de behöver hjälp med underhåll eller annat. I ett sådant läge med den sortens teknik, kan även något som fortfarande har en teknisk livslängd inte längre ha en ekonomisk.

I intervjuerna har det framkommit att använda sig av annan livslängd än den ekonomiska minskar innovationskraften vilket i sin tur kan ha negativa konsekvenser för miljön och när det gäller effektiviteten och därmed kostnaden för vårt VA-system.

Alltså, en tillgångs nyttjandeperiod, tekniska livslängd och ekonomiska livslängd kan vara olika, och var och en påverkas av olika faktorer. En tillgång kan ha lång teknisk livslängd men kort ekonomisk livslängd om den blir ekonomiskt föråldrad snabbt, eller tvärtom. Därför är det viktigt att ta hänsyn till alla dessa faktorer vid planering och förvaltning av tillgångar. I dag använder kommuner en modell där de skriver av kostnaderna linjärt och där den förväntade nyttjandeperioden styr längden på avskrivningsperioden.

Vi har redan sett hur man kan resonera kring linjär avskrivning, det fanns bland annat autonomiskäl för denna metod medan andra skäl talade emot. När det gäller användandet av nyttjandeperioden i stället för den ekonomiska livslängden leder även detta till längre avskrivningsperioder vilket i sin tur leder till lägre autonomi för framtida generationer.

Vi har alltså konflikter mellan principer när det gäller de olika sätten att förhålla sig till framtida generationer och våra bedömningar kring vad vi bör göra har också sin grund i olika empiriska antaganden som i sin tur är osäkra. I fall då vi har liknande konflikter av principer och liknande osäkerheter kring vad som är fallet när det gäller samtida generationer, då är ett möjligt alternativ att lösa detta genom att tillämpa en rättvis procedur och därigenom komma fram till vilka principer som ska väga tyngst samt vad vi bör tro på i termer av empiri (se till exempel Andersson & Herlitz 2022). Även om detta inte är okontroversiellt och även om det finns en diskussion rörande hur en ”rättvis procedur” ska definieras, är detta ett av de mindre kontroversiella sätten att hantera problem av denna sort på. Men eftersom framtida generationer inte existerar än så är detta angreppssätt inte på något enkelt sätt tillämpligt.

Något vi kan göra är att undersöka vad framtida generationer sannolikt vill, hur de skulle väga de olika diskuterade principerna och hur de skulle se på resultaten, med hjälp av metoder för att få värdena för framtida generationer extra framträdande så att de får en korrekt vikt osv. (se till exempel Hansson 2018). Ett annat tillvägagångssätt är att vi undersöker om det finns goda skäl att tro att en eller några principer som genererar en slutsats bör väga tyngre än de principer som genererar en annan slutsats. Till exempel skulle en närmare undersökning kunna visa att vi trots allt inte har en särskilt stor inskränkning av människors autonomi genom att ha en progressiv utvecklingstakt, för att ha en sådan genererar en betydande innovationstakt och anläggandet av ett system som framtida generationer behövt anlägga ändå fast de med en annan avskrivningstakt behövt anlägga det själva, till högre kostnader och under sämre förhållanden. Observera dock att poängen inte är att autonomiprincipen inte har någon större tyngd, utan detta är bara ett exempel på en undersökning som skulle kunna visa att så är fallet.

4 Diskussion

Vi har alltså rätt till VA av god kvalitet och vi har en skyldighet att ta emot VA eller följa kommunens instruktioner rörande hur vi ska arrangera vårt VA. Dessa rättigheter och skyldigheter ramar sedan in allt som har med VA att göra från både brukarens och producentens perspektiv. När det kommer till VA-taxan, det vill säga den avgift som tas ut för att någon kopplas upp mot det kommunala VA-nätet eller den löpande avgift som tas ut för kostnader relaterade till bruk och underhåll, så ägs denna fråga av kommunerna eller mer specifikt kommunfullmäktige. De ska i huvudsak följa två normer: självkostnadsprincipen och principen om rättvisa och skälighet.

Enligt självkostnadsprincipen får VA-taxan endast innefatta de nödvändiga kostnader som finns för att säkerställa VA av god kvalitet till VA-kollektivet inom en kommun där resultaträkningen ska vara balanserad inom en treårsperiod. Detta är en väldigt diskutabel princip eftersom den utesluter hjälp av andra utanför VA-kollektivet, både om de finns i framtiden på samma plats (eller andra platser), men även andra på andra platser som lever under samma tid. Det finns olika argument som talar för avgränsningen men det är oklart hur hållbara dessa är. Självklart kan det finnas pragmatiska argument till förmån för avgränsningen, vilka är samma som när vi diskuterade fondering, som att det i praktiken inte går att ändra på lagstiftningen på grund av ett starkt folkligt motstånd mot en förändring. Men detta bör nog undersökas närmare för att se hur starkt motståndet är. Ett argument som särskilt borde undersökas utöver det pragmatiska argumentet är om vi kommer att uppnå effektivitetsförluster genom att ta bort avgränsningen om vilka som får ta del av VA-kollektivets resurser. Det kan ju tänkas att VA organisationerna blir mer slösaktiga vilket i sin tur talar för att ha kvar kravet.

Principen rättvisa och skälighet består av en rad normer. Dessa kan delas upp i normer som behandlar slutresultatet i sig och procedurerna som är upphov till resultatet. Normerna som utgör rättvisa och skälighet när det gäller slutresultatet är resurseffektivitetsprincipen, proportionalitetsprincipen, stabilitets- och självbärandeprincipen. Vi har alltså en rättvis och skälig VA-taxa enligt dessa principer när resurserna används på ett effektivt sätt, brukarna betalar efter nytta och de kostnader de för med sig och kostnaderna hålls på en jämn nivå där kommunen inte tillför några medel.

När det i stället gäller de proceduriella principerna är VA-taxan rättvis och skälig när likabehandlingsprincipen, transparensprincipen och demokratiprincipen är uppfyllda. Vi ska med andra ord ha en avgiftsnivå där lika fall ska behandlas lika i meningen att jag inte ska betala mer än du om vi får VA under samma omständigheter i samma kommun, de överväganden som lett fram till taxan ska vara tillgängliga för alla och kommunfullmäktige ska besluta om innehåll och nivå på taxan samt väga de olika principerna mot varandra vid konflikt.

En rad möjliga alternativa principer har även lyfts fram under intervjuerna samt funnits tillgängliga i den moralfilosofiska och politiskeoretiska litteraturen. Främst noterades bördprincipen, behovs- och solidaritetsprincipen, jämlikhetsprincipen och autonomiprincipen. Enligt dessa finns det skäl att fördela bördor efter förmåga eller jämlikt. En börda kan till exempel förstås som när något har en konsekvens på en livskvalitet av den avgift man är tvungen att betala för sitt VA eller minskar det relevanta handlingsutrymmet för personen i fråga. Det kan även finnas skäl att se till att VA-taxan håller sig inom samma nivå som andra likartade nyttor som till exempel el eller sophämtning. Det finns även en tanke om att nuvarande och framtida generationers handlingsutrymme bör främjas.

Av dessa principer kan det finnas skäl att implementera någon variant av behovs- och solidaritetsprincipen och autonomiprincipen samt att möjligen avvisa bördprincipen och jämlikhetsprincipen. Självklart behöver det undersökas närmare exakt hur dessa

principer bör formuleras samt vilken vikt de bör ha. Det bör även undersökas hur de skulle fungera ihop med självkostnadsprincipen som den ser ut i dag samt hur de skulle fungera ihop med en modifierad sådan princip där VA-kollektivet under en treårsperiod inte är den enda aktör som bör beaktas när VA-taxan sätts.

De mer konkreta förslag som diskuterades i rapporten som skulle kunna implementeras för att dels undvika den ojämlikhet som till största delen baserar sig på naturliga förutsättningar som finns i dag när det gäller VA-taxan, dels uppfylla behovs- och solidaritetsprincipen är ett nationellt kostnadstak och ett "Robin Hood-system". Att ha ett kostnadstak sätter en övre gräns för hur hög taxan får vara medan Robin Hood-systemet syftar till att jämna ut resursnivåerna mellan resursstarka och svaga. Dessa alternativ måste förstas utredas vidare för att se om dessa, eller något annat alternativ är att föredra framför dagens system. Det är självklart svårt att åstadkomma så stora institutionella förändringar som detta skulle kräva vilket också implicerar att mindre ambitiösa förslag bör utredas.

Ett pragmatiskt skäl till att införa någon form av kostnadstak eller Robin Hood-system, kanske i kombination med en behovs- och solidaritetsprincip, är att detta möjligen skulle kunna minska konfliktdimensionen mellan stad och land som annars i framtiden kan uppkomma. I intervjuerna var det delade åsikter kring frågan om glesbygd generellt kommer att drabbas mer negativt än städer vad gäller ökade kostnader i framtiden. Men enligt vissa av intervjuerna samt i åtminstone en rapport från Svenskt Vatten framkommer det att glesbygd kommer att få en relativt sett högre kostnadsökning när det gäller deras VA. Om så är fallet, kommer många av dessa drabbas på andra områden samtidigt, med kontinuerligt sämre privat och offentlig service, högre kostnader för drivmedel osv. vilket i sin tur kan komma att göra att en ökad VA-taxa blir en extra stor börda och upplevs som väldigt oskälig och orättvis. Med en mer nationellt gällande behovs- och solidaritetsprincip kan denna situation kanske undvikas eller mildras.

En princip som antagligen inte bör införas är bördoprincipen. Vi såg ovan att (b) och (c) i bördoprincipen kan tas omhand av behovs- och solidaritetsprincipen. Eftersom det är bättre att ha färre principer så skulle ett förslag vara att endast använda sig av behovs- och solidaritetsprincipen i stället för båda dessa principer.

När det gäller (a) i bördoprincipen kan denna nog inte förstås som en instans av behovs- och solidaritetsprincipen. Men frågan är hur bördoprincipen ska förstås för att den ska vara rimlig överhuvudtaget. Till vardags använder nog många av oss (a) när vi jämför olika tjänster vi köper för att se att vi inte blir lurade. Om jag till exempel betalar en snickare för att göra ett jobb på mitt hus så kommer jag sedan använda kostnaden för dennes arbete som referens inför framtida arbeten. Om de framtida arbetena är dyrare vill jag ha en förklaring till det. Annars känner jag mig – och kanske är – lurad. Här har vi två liknande tjänster som enkelt kan jämföras med varandra. Om vi antar att det första jag betalade täckte en skälig lön, kostnader för material osv. kan detta vara en bra måttstock för att undkomma överpris i liknande situationer i framtiden.

När det gäller att jämföra två tjänster mellan olika områden blir det hela betydligt mer komplicerat och frågan blir varför vi ska lita på – eller göra – den sortens bedömningar. Om jag till exempel jämför kostnaden på VA med kostnaden på el så verkar dessa två produkter eller tjänster vara av väldigt olika karaktär och det finns egentligen ingen anledning att tro att de bör kosta lika mycket eller ha en specifik relation till varandra. Däremot kan vi tänka oss att det kan vara fruktbart att jämföra kostnaden för VA mellan två kommuner. Om kostnaden är betydligt högre i den ena än i den andra för mig som kund, då bör jag kunna få en förklaring till detta. Om jag inte kan få en sådan förklaring, då kan jag ha skäl att tro att jag kanske inte blir lurad, men att någon inte gör det jobb de ska göra här. En sådan jämförelse kan vi emellertid göra utan att komplicera saker med ytterligare en norm som (a).

Alltså, även om (a) i bördoprincipen initialt låter rimlig kanske det inte är en princip som håller vid närmare granskning. Detta kan tala för att exkludera principen från ett

ramverk av principer som i slutändan används. Samtidigt kan vi förstås inkludera även mindre rimliga principer i vårt ramverk om vi tänker oss att till exempel *människor upplever* dessa principer som rimliga och att förtroendet för kommunen annars skulle sjunka och med den viljan att betala för VA. Så kan det förstås vara med denna princip men gissningsvis hämtar principen kraft från ett felaktigt tänkande som kan avvisas med information om varför VA kostar vad det kostar samt att man kanske använder sig av något sorts solidaritetsprincip vad gäller betalningsförmåga och en ökad jämlikhet över landet kring kostnad för VA.

Vi bör nog även undvika att tillämpa jämlikhetsprincipen. Återigen ökar den komplexiteten i normsystemet på ett onödigt sätt. Behovs- och solidaritetsprincipen och jämlikhetsprincipen kommer ofta i praktiken att sammanfalla, och om behovs- och solidaritetsprincipen kan hjälpa oss att förklara en rad andra normer inom VA-området så är det bra att ha kvar denna. Eftersom det som ska fördelas jämnt är bördorna och nyttorna bör vi antagligen enligt jämlikhetsprincipen göra det lättare för dem som har det sämst ställt och göra det svårare för det som har det gott ställt, givet att vi behöver göra någonting som är ett avsteg från dagens system. Detta är samma övergripande åtgärder som vi kan se framför oss om vi tillämpar behovs- och solidaritetsprincipen. Enligt den senare principen kan vi tänka oss att till exempel VA-taxan är lägre i kommuner där inkomst- och förmögenhetsnivåerna är lägre eftersom personer med lägre inkomst och förmögenhet drabbas hårdare av en viss taxenivå än de med högre inkomst och förmögenhet, allt annat lika.

Till sist, enligt autonomiprincipen ska flera kriterier uppfyllas för att VA-taxan ska vara rättvis och skälig. För det första bör brukaren ha möjlighet att välja vilken nytta och börda den vill generera genom sin anslutning till kommunalt VA. Detta innebär att individen själv ska ha rätt att bestämma över vilken nivå av service och kostnad den är villig att ta på sig. För det andra bör VA-kollektivet ha rätten att välja sitt eget VA-system. Detta innebär att de som kollektivt använder och finansierar systemet bör ha inflytande över hur det är organiserat och drivs. För det tredje bör allt detta ske med förutsättningen att den valda nyttonivån inte skadar miljön eller andra människors hälsa. Detta innebär att även om individuell och kollektiv autonomi är viktigt, så är det också nödvändigt att upprätthålla höga miljömässiga och hälso- och säkerhetsstandarder.

Implementeringen av autonomiprincipen är sannolikt viktig för att upprätthålla legitimiteten av kommunens VA. Det är viktigt att medborgarna uppfattar att systemet är rättvist, effektivt och i linje med deras intressen och behov. För att det ska göra detta har det under senare år blivit alltmer vanligt att ge medborgarna ökad autonomi. Vi kan se detta i alla de avregleringar som skett inom till exempel skola, tåg och el, bara för att nämna några exempel. Medborgarna har också fått ett större inflytande i olika processer som till exempel vid utveckling av staden där kommunerna många gånger bjuder in till mer substantiella dialoger än lagen kräver, eller i skolor och förskolor där föräldrainflytandet har ökat. Genom att tillämpa autonomiprincipen kan kanske kommuner säkerställa att VA-systemen är så inkluderande och rättvisa som möjligt, vilket kan bidra till en ökad acceptans och tillit till dessa avgörande samhällstjänster. Med detta sagt, är det möjligt att autonomiprincipen i slutändan kommer att spela en mer perifer roll än till exempel proportionalitetsprincipen. Detta för att tillämpningsområden och dess vikt möjligen inte kommer att betraktas som lika omfattande. Vi kan också tänka oss att en utveckling och en ökad tillämpning av demokratiprincipen (se nedan) kan ge oss mycket av det vi vill ha i termer av autonomi även om det inte ger oss allt.

De proceduriella principerna i VA-taxesystemet bör av legitimitetsskäl och rättvise-skäl behållas. Dock bör de nog utvecklas och implementeras på ett mer genomgripande sätt än vad fallet är i dag. Transparensprincipen säger att underlaget till avgiften bör offentliggöras och att materialet ska paketeras på ett sätt så att det blir lättbegripligt för kommuninvånarna. Detta hjälper till att öka allmänhetens förståelse och förtroende för systemet och främjar medborgerligt deltagande och insyn. I dag finns det ofta

information på kommunens hemsida och hos Svenskt Vatten, men här går det säkert att göra betydligt mer. Till exempel uttrycker en del intervjupersoner att man inte kan göra grunderna för taxan transparent. Detta skulle kunna vara ett uttryck för att man inte har tillgång till personer som kan och har tid att skapa en pedagogisk och tydlig förpackning av ett komplicerat material vilket i sin tur kan vara något som kan vara värt att arbeta vidare med.

När det gäller demokratiprincipen, så brukar den spela en avgörande roll när det gäller proceduriell rättvisa. Denna princip betonar att politiken, dvs. kommunfullmäktige i vårt fall, ska ge en konkret utformning av taxeföreskrifterna baserat på de nuvarande principerna för VA-taxan, hantera eventuella konflikter mellan principerna och bestämma nivån på taxan (taxans belopp). Enligt vissa av respondenterna är kommunfullmäktige många gånger marginellt inblandad i denna process i praktiken. Detta sköts i stället av branschen och tjänstepersoner på olika sätt. Nu är dessa förstås utsedda av politiken vilket i sin tur skulle kunna ses som att de är legitimerade att ta denna sorts beslut. Så kan det förstås vara, men denna del i beslutsproceduren skulle behövas utredas ytterligare, hur den bör och de facto ser ut och vad man ska göra för att förändra system, om de behöver förändras.

Vad gäller framtida generationer kan vi använda samma rättvisepprinciper som de som användes ovan för nuvarande generationer. Om vi investerar i infrastruktur eller annat i dag så kan vi använda oss av linjär, degressiv eller regressiv avskrivning. Det finns inget sätt som förordas av alla principer utan olika avskrivningsmetoder förordas av olika principer. Vilken metod vi bör använda oss av har också att göra med vilka antaganden vi gör om den ekonomiska utvecklingen framöver. Allt detta gör att vi måste undersöka frågan om vårt ansvar gentemot framtida generationer betydligt mer så att vi får mer entydiga svar på vad dessa är. Självklart bör vi även undersöka andra frågor än de som har att göra med avskrivningstakt på våra tillgångar.

5 Utblick – framtida forskningsvägar

Denna rapport belyser en rad förhoppningsvis viktiga frågor om dagens VA-taxesystem, men det finns fortfarande mycket att utforska. Framtida studier kan ta flera riktningar för att vidare fördjupa och bredda vår förståelse.

4. För det första skulle det vara intressant att genomföra en kvantitativ undersökning för att mäta branschens attityder. Detta skulle kunna innebära att fastställa en procentandel av de aktörer som anser att det till exempel är ett problem att dagens VA-taxa skiljer sig i nivå i olika delar av landet. Som en granskare av denna rapport påpekar skulle det också vara intressant att undersöka vad kommunernas revisorer tänker om prissättning och i vilken omfattning det genomförs revision av prissättning, fakturering m.m. överhuvudtaget.
5. För det andra skulle en ytterligare kvalitativ studie, som bygger på denna rapport, kunna bidra till att gräva djupare i branschens åsikter och attityder. Denna studie har framför allt försökt förstå vilka normer som branschen agerar efter samt vilka normer de skulle vilja agera efter och varför. Därför har förhållningssättet i intervjuerna varit öppet vilket inte maximerat djupet i diskussionerna, även om det var en dimension under intervjuerna. Om det genomförs en liknande intervjustudie med ett visst antal principer fastlagda och argumenterade för, skulle det gå lättare att nå ett än större djup i diskussionerna kring vad som menas och varför vissa normer eller annat är bra, dåliga, rättvisa eller orättvisa.
6. För det tredje är det viktigt att bredda perspektivet och studera vad andra intressenter, som medborgare, företag och andra organisationer, tycker om VA-taxan. Dessa studier kan använda både kvalitativa och kvantitativa metoder och till exempel gräva djupare kring vad företag och vanliga medborgare tycker om VA-taxans utformning och tillämpning. Resultaten i denna studie kan användas för att gå mer på djupet med frågeställningarna, eller ett mer öppet förhållningssätt kan användas för att fånga in fler idéer och argument. Här skulle det också vara intressant att undersöka närmare vad de olika grupperingarna har för attityder på en aggregerad nivå. Är det ett problem om taxan går till annan VA-verksamhet än just den i min kommun? Är kostnaden för mitt VA en börda för mig i dag eller är det en marginell kostnad som jag knappt märker av? Osv.
7. För det fjärde skulle ytterligare teoribildning, inklusive filosofiska överväganden, kunna bidra till att klargöra de olika normerna som har diskuterats i denna rapport. Exempelvis, hur kan konceptet av en ”börda” bäst förstås och operationaliseras? I den här studien skisseras mycket kort hur detta begrepp kan förstås, men för att verkligen kunna användas behöver det definieras tydligare och sedan göras användbart. Här är filosofisk och politisk teoretisk teoribildning potentiellt väldigt användbar. På samma sätt kan man tänka när det gäller att väga olika principer och värden mot varandra. Hur ska vi väga effektivitet mot förmåga att betala till exempel? Inom detta område finns en stor och fruktbar diskussion inom filosofi och politisk teori.
8. Slutligen skulle det vara givande att undersöka de potentiella ekonomiska effekterna av att införa de alternativa principerna, tillåta fondering och göra det mer flexibelt vilka grupper VA vi kan använda VA-taxan till. Dessa studier skulle kunna ge

värdefulla insikter om konsekvenserna och genomförbarheten av olika reformalternativ för VA-taxesystemet som det ser ut i dag. Det finns förstås många olika sätt att analysera de ekonomiska effekterna av dessa förändringar. Till exempel skulle man kunna undersöka vilka ekonomiska fördelar eller kostnader som skulle kunna uppstå genom att införa nya principer för hur VA-taxan beräknas och fördelas. Detta kan innebära att man analyserar hur dessa förändringar skulle påverka både kostnaden för den enskilda konsumenten och kostnaden för samhället i stort.

Författarens tack

Bakgrunden till detta projekt kan härledas från det starka engagemanget för rättvisefrågor som finns inom VA-branschen. Projektet finansierades av Svenskt Vatten och leddes av mig i samarbete med en projektgrupp bestående av Erik Karlsson, Svenskt Vatten, Martin Kylefors, VA SYD, och Ewa Thorén, MSVA. Jag har genomfört alla intervjuer, läst alla dokument och skrivit all text. Under projektets gång har jag också haft regelbundna möten och mejlutbyten med projektgruppen för att diskutera rapportens innehåll. Erfarenhetsmässigt är rapporter av denna kvalitativa karaktär svåra att förstå för den ovana läsaren. Därför har jag skrivit en kortversion av rapporten som ligger i Vattenbokhandeln på det ställe där den fullständiga rapporten finns, och jag rekommenderar den ovana läsaren att börja med kortversionen.

Det finns många personer jag vill tacka, även om det tyvärr inte finns utrymme att tacka alla som bidragit. Först och främst vill jag tacka min fantastiska projektgrupp: Erik Karlsson, Ewa Thorén och Martin Kylefors. Utan dem hade det inte blivit någon rapport, eller så hade det blivit en rapport av mycket låg kvalitet. Alla forskare behöver tillgång till en kunnig och engagerad grupp inom sitt område, och det fick jag verkligen här. Allt som står i rapporten kan dock härledas till mig, så om ni upplever att något är konstigt, felaktigt eller liknande så beror det på mig och ingen annan.

Jag vill också tacka alla som jag har pratat med, mejlat med och intervjuat under projektets gång. Ni vet vilka ni är. En så engagerad grupp har jag sällan mött. Ofta måste jag dra information ur mina intervjupersoner, men så har det verkligen inte varit i det här fallet, vilket jag verkligen uppskattar. Slutligen vill jag tacka mina granskare och andra som har läst rapporten och gett värdefulla kommentarer. Deras bidrag har gjort rapporten mer läsvärd, innehållsrik och korrekt. Ett särskilt tack till Birgitta Johansson för ett utmärkt arbete med korrekturläsningen och för många substantiella förslag till förbättringar av rapportens utformning. Jag önskar att jag hade en sådan person i alla mina projekt.

Karl de Fine Licht

Referenser

Andersson, H. och Herlitz, A. (2022). *Value Incommensurability: Ethics, Risk, and Decision-Making* (p. 288). Taylor & Francis.

Björnsson, G., Kihlbom, U. och Ullholm, A. (2009). *Argumentationsanalys: färdigheter för kritiskt tänkande*. Natur & Kultur.

Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H. och Wängnerud, L. (2017). Metodpraktikan. *Konsten att studera samhälle, individ och marknad*, 3(1), 12-19.

Prop. 1996/97:60, Prioriteringar inom hälso- och sjukvården. Hittas här: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/prioriteringar-inom-halso--och-sjukvarden_GK0360/html/

Prop. 2005/6:78, Allmänna vattentjänster. Hittas här: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/allmanna-vattentjanster_gt0378/

Ramdirektivet 2000/60/EG, Vattendirektivet. Hittas här: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex%3A32000L0060>

Svenskt Vatten (2021). P120 VA-taxa. Hittas här: <https://vattenbokhandeln.svensktvatten.se/produkt/p120-va-taxa/>

Svenskt Vatten (2023). Investeringsrapporten 2023. Hittas här: <https://vattenbokhandeln.svensktvatten.se/produkt/investeringsrapporten-2023/>

SOU 1995:5, Vårdens svåra val. Hittas här: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/1995/03/sou-1995/>

Bilaga

Bilaga A Intervjuguide

Detta är en intervju som syftar till att undersöka olika perspektiv på VA-taxan med fokus på rättvisa och skälighet. Dina svar kommer att anonymiseras och det är endast projektledaren som kommer att ha tillgång till intervjumaterialet.

1. Vem är du och vad jobbar du med?
2. Vad tycker du om VA-taxans utformning idag? Vad tycker du om finansieringen av VA-verksamheten i stort? Vad är bra och vad är mindre bra?
3. Vad tycker du om VA-taxans utformning idag med avseende på rättvisa och skälighet? Finns det något du tycker fungerar bra eller mindre bra?

Nutida generationer:

4. Har vi en rättighet/skyldighet till VA av god kvalitet? Vad innebär ”god kvalitet” och en sådan rättighet/skyldighet i så fall?
5. Vad tycker du om självkostnadsprincipen? Har den en rimlig utformning och tillämpning? Vilka är argumenten för och emot?
6. Vad tycker du om principen rättvisa och skälighet? Har den en rimlig utformning och tillämpning? Vilka är argumenten för och emot?

Framtida generationer

7. Vissa inom branschen säger att vi idag inte gör investeringar som skulle behöva göras vilket i sin tur leder till större och mer kostsamma investeringar längre fram. Tror du detta stämmer och är det i så fall rättvist att framtida generationer får ta hand om detta? Varför, varför inte?
8. Vad anser du om avskrivningstakten så som den ser ut idag? Är den rättvis och skälig? Om ja, varför, om nej, varför och hur bör den göras om?
9. Vad anser du om avskrivningstiden så som de ser ut idag? Är den rättvis och skälig? Om ja, varför, om nej, varför och hur bör den göras om?

Avslutande frågor

10. Är det något annat du tänkt på när det gäller frågor relaterade till VA-taxan och rättvisa och skälighet som inte kommit upp under vårt samtal? Kan jag kontakta dig igen om jag har fler frågor?
11. Finns det någon annan du tycker att jag borde prata med?

Svenskt Vatten

UTVECKLING

Svenskt Vatten Utveckling
Svenskt Vatten AB

POSTADRESS BOX 14057, 167 14 Bromma

BESÖKSADRESS Gustavslundsvägen 12, 167 51 Bromma

TELEFON 08-506 002 00

E-MAIL svensktvatten@svensktvatten.se

www.svensktvatten.se