

Birtist á Pressan.is, 3. ágúst 2010.

Einkavæðing auðlinda: Rök með og á móti

Jón Steinsson

Einkavæðing auðlinda þjóðarinnar er mál málanna þessa dagana og skyldi engan undra. Stór hluti þjóðarinnar segist andvígur slíkri einkavæðingu. Hægrimenn ná hins vegar ekki andanum yfir þessum „sósíalisma“ þjóðarinnar. Er þjóðin dottin í gamaldags forræðishyggju, eða eru kannski einhver „málefnaleg“ rök sem hægt er að færa fyrir því að viðhalda opinberu eignarhaldið á auðlindum þjóðarinnar?

Rök fyrir einkavæðingu

Byrjum á rökum fyrir einkavæðingu. Þau eru vel þekkt. Ríkið er illa til þess fallið að reka fyrirtæki og alveg sérstaklega illa til þess fallið að standa í nýsköpun. Þetta eru mikilvæg rök sem nánast allir fallast á að einhverju leyti. Eða finnst einhver í dag sem telur að ríkið eigi að reka prentsmiðjur, viðtækjaverslanir, bæjarútgerðir og síldarverksmiðjur?

Önnur rök sem heyrst hafa að undanfögnu eru að mikilvægt sé að orkufyrirtækin séu einkavædd þar sem ríkið hafi ekki burði til þess að standa straum af þeirri fjárfestingu sem æskilegt er að verði á næstu árum í þessum geira. Ég er ekki jafn sannfærður um mikilvægi þessarar röksemdar. Vissulega er láns hæfismat ríkisins lágt um þessar mundir og því fjármögnun dýrari en hún ætti ef til vill að vera. En ríkisstjórnin hefur sýnt talsverða festu í ríkisfjármálum og því er líklegt að lágt láns hæfismat sé tímabundið vandamál.

Rök gegn einkavæðingu

Ég kann illa við tilfinningarök og gamaldags forræðishyggju. Þess vegna ætla ég að ganga út frá því að markmið okkar eigi að vera að hámarka arð þjóðarinnar af auðlindinni. Frá slíku arðsemissjónarmiði eru helst tvenn rök gegn einkavæðingu. Í fyrsta lagi er ekki víst að við treystum stjórnvöldum til þess að semja við einkaaðila um sölu auðlindanna. Ef stjórnvöld halda illa á spilunum við samningaborðið – hvort sem það er vegna vankunnáttu eða spillingar – fær þjóðin ekki sannvirði fyrir auðlindina.

Hver er reynsla okkar Íslendingar af samningum ríkisins við einkaaðila? Nú hefur loksins verið upplýst að Landsvirkjun hefur árum saman selt erlendum álfisum orku á verði sem hefur verið um 20% undir meðalverði á heimsmarkaði. Flestum er í dag ljóst að miklar brotalamir voru á sölufurðinu þegar FBA, Landsbankinn og Búnaðarbankinn voru einkavæddir fyrir áratug, svo ekki sé fastar að orði kveðið. Og ekki skánar það þegar horft er lengra aftur í tímann (Skýrr, Kögur, Síldarverksmiðjur Ríkisins, o.s.v.f.). Er nema von að stór hlut þjóðarinnar sé andsnúinn einkavæðingu eftir það sem á undan er gengið? Því miður hafa Sjálfstæðisflokkurinn og Framsóknarflokkurinn nánast eyðilagt einkavæðingu sem hagstjórnartæki á Íslandi.

Önnur arðsemisrök gegn einkavæðingu koma til vegna þess að stjórnvöld á Íslandi eins og annars staðar skortir trúverðuleika þegar kemur að sölu og/eða langtímaleigu auðlinda. Ef breyttar markaðsaðstæður gerðu það að verkum að aðilinn sem keypti eða leigði auðlindirnar

hagnaðist verulega umfram það sem vænta mætti myndi skapast mikill þrýstingur um að skattleggja þann „ofurhagnað“. Áhugasamir kaupendur gera sér grein fyrir þessari hættu og bjóða því lægra verð en vænt verðmæti auðlindanna. Af þessum sökum fær þjóðin ekki sannvirði fyrir auðlindina.

Sérstaða sjávarútvegarins

Ofangreind vandamál eru sérstaklega erfið viðureignar í orkugeiranum. Fyrir því eru nokkrar ástæður. Í fyrsta lagi þurfa fyrirtæki í orkugeiranum að ráðast í risastórar óafturkræfar fjárfestingar. Þessir aðilar vita að samningaaðstaða þeirra gagnvart ríkinu er afskaplega slæm að fjárfestingu lokinni. Þeir hafa því mjög sterka hvata til þess að gera samninga til langs tíma áður en þeir hefjast handa.

Í öðru lagi er því miður ekki hægt að leigja hálfan foss. Af þessum sökum er „fyrningarleiðin“ ekki fær í orkugeiranum. Fyrningarleiðin kemst nálægt því að leysa vandamálin með einkavæðingu sem lýst er hér að ofan. Hún gerir fyrirtækjum að bjóða í auðlindina. Það er eina leiðin sem ríkið hefur til þess að fá fyrirtækin í viðkomandi grein til þess að veita raunsannar upplýsingar um verðmæti auðlindarinnar. Ef fyrningarhlutfallið er lágt (t.d. 5% á ári) er í raun um langtímasamning að ræða sem tryggir nægilega festu til þess að fyrirtæki geti ráðist í stórar fjárfestingar. Og verðið sem fyrirtækin greiða fyrir auðlindina sveiflast sjálfkrafa upp og niður í takt við þann arð sem auðlindin framkallar. Það kemur í veg fyrir „ofurhagnað“ og pólitískan þrýsting um skattlagningu eða þjóðnýtingu þess hagnaðar.

En þar sem ekki er hægt að fyrna nýtingarrétt á fallvötnum og háhitasvæðum um t.d. 5% á ári er fyrningarleiðin ekki fær í orkugeiranum. Einu færu leiðirnar í þeim geira eru „samningaleiðin“ eða opinbert eignarhald. Samningaleiðin hefur því miður alla þá ókosti sem lýst er hér að ofan. Það er því skiljanlegt að stór hluti þjóðarinnar vantroysti samningaleiðinni og vilji heldur opinbert eignarhald.

Varðandi sjávarútveg er staða ríkisins (og þar með þjóðarinnar) sem betur fer mun betri. Það er vegna þess að í sjávarútvegi er hægt að fara fyrningarleiðina og þannig komast að mestu hjá stærstu ókostunum við einkavæðingu auðlinda. Þar sem það skiptir ekki máli hvaða skip veiðir ákveðna aflahlutdeild er hægt að láta fyrirtæki í sjávarútvegi bjóða í aflahlutdeildir og þannig ákvarða sjálf „rétt“ gjald fyrir afnot af auðlindinni – það er gjald sem er jafnt arðinum sem auðlindin skapar (fyrirtækin myndu vitaskuld halda eftir arði af þeim fastafjármunum sem þau leggja í rekstur sinn). Þannig myndi þjóðin fá sannvirði fyrir auðlindina.