

Att äga ett virkesberg Om reglering och avreglering av skogen*

Den svenska skogens förråd av virke ökar en procent årligen, trots att ekonomiska skäl talar för en minskning, skriver Lars Hultkrantz. För att långsiktigt öka avverkningsnivån krävs bl a en avreglering av skogsfastighetshandeln. En sådan kan dock få oönskade effekter om inte kapitalinkomstbeskattningen reformeras samtidigt.

Inledning

"Den otillräckliga avverkningsnivån" är ett spöke som i decennier fladdrat i skogspolitikens korridorer. Problemet har definierats, utretts, debatterats och lösts i ett otal statliga utredningar, forskningsrapporter och debattinlägg bara under de senaste tio åren, men den som blåddrar i läppen och följer spåren kan förlora sig långt tillbaka i historien. Senast väcktes frågan på den socialdemokratiska partikongressen, som uttalade sig för en genomgripande skatteförändring på skogsområdet ("tillväxtbeskattning").

Olika regeringar har genom årens lopp avfyrt en arsenal av skogspolitiska åtgärder. Inriktningen av dessa förändrades dock i och med kompletteringspropositionen 1986. Dittills hade medlen varit ökad styrning; nya regler och krav i t ex skogsvårdslagen (SVL) och jordförvärvslagen (JFL), nya eller höjda bidrag, skattehöjningar (skogsvårds"avgiften") och skattelättnader (skogsavdragen mm).

Under de två senaste åren har politiken istället färgats av en misstanke att just detta styrsystem kan vara en del av problemet. En försiktig avreglering har skett på några områden och bidragen har skurits ner. De främsta åtgärderna har varit av temporär natur (en av skogsstyrelsen ledd kampanj och en tillfälligt ökad möjlighet att utnyttja skogskonton, dvs den sparform som skogsägaren kan utnyttja för att utjämna, och uppskjuta, sina skattebetalningar).

Det faktum att frågan ständigt återkommer gör att man kan undra om vi verkligen vet så mycket om vad som kan eller bör göras.

Min uppfattning är att diskussionen ofta handlat om "fel" sak, nämligen flödena på virkesmarknaden, när problemets kärna snarare är storleken av skogsbrukets och skogsindustrins kapitalstockar. Fokus bör läggas på åtgärder som påverkar det långsiktiga uppbyggandet och utnyttjandet av detta kapital t ex åtgärder för att förbättra fastighetsmarknadens funktion, en förändrad beskattning av kapitalinkomster mm, istället för på kort-

Docent LARS HULTKRANTZ är verksam vid Skogsekonomiska institutionen, Sveriges lantbruksuniversitet i Umeå.

* Jag vill tacka Thomas Aronsson och K G Löfgren för synpunkter på artikeln. Forum for Rättsekonomi har bidragit med ett stipendium för forskning om reglering av handeln med skogsmark.

siktiga eller tillfälliga politiska ingripanden.

I denna artikel skall jag göra en översikt över "avverkningsproblemet". Med risk för att bidra till den skogspolitiska förvirringen kommer jag därtill att föreslå några möjliga åtgärder¹. Artikeln följer en enkel plan. Först diskuterar jag vari problemet består. Därefter gör jag en genomgång av olika tänkbara orsaker till detta problem, först på virkesmarknadens utbudssida och sedan på dess efterfrågesida. Till slut kommer mina förslag.

Problemet

Balansproblemet

En första fråga är varför virkesförsörjningen skulle vara ett politiskt problem. På en "perfekt" virkesmarknad leder egenintresset hos köpare och säljare till ett effektivt utnyttjande av de skogar och den industrikapacitet som finns. Även om så inte skulle vara, så måste man väga marknadsmisslyckandets kostnader mot politikengripandets kostnader.

Ett svar kan vara att det är ett intresse hos en eller flera parter på virkesmarknaden att dra in staten i spelet; för att få subventioner, som påtryckning mot en annan part, för att slippa ta ansvar för oönskade beslut, etc, utan att det för den skall föreligga något allmänintresse av politiska åtgärder. Mycket talar för att detta är åtminstone en del av svaret på frågan. Lobbyverksamhet (av industri, fack, skogsägare, verk och myndigheter) förekommer aktivt i skogsbranschen och intensiteten i kraven på statliga ingrepp tycks samvariera med konjunkturcykelns olika faser. Diskussionen utgår vanligen från det aktuella läget på virkesmarknaden där man finner vissa problem, som virkesbrist (planeringsproblem?), alltför stor virkesimport eller alltför små virkeslager (kanske är import ett billigare alternativ än lagerhållning?).

Den analys som brukar underbygga politiken på detta område utelämnar ofta de

faktorer som på kort sikt är givna, nämligen skogsindustrins och skogsbrukets kapitalstockar. I nästan årligen återkommande utredningar jämförs den befintliga industrins virkesbehov med sofistikerat beräknade tal över virkestillgången. De överskott eller underskott som uppkommer i dessa balanser tillmäts sedan stor vikt vid utformningen av politiken.

Både skogsbruket och skogsindustrin är emellertid mycket kapitalintensiva. Ett industriföretags maximala betalningsförmåga för råvara är till följd av detta normalt sett betydligt högre på kort sikt än på lång sikt. Det innebär att det i realiteten är liten risk för att ett värdemässigt betydande befintligt produktionskapital skall stå outnyttjat av virkesförsörjningsskäl. Råvarusituationen har därför större betydelse för industrikapacitetens utveckling än för kapacitetsutnyttjandet.

De verkligt betydande kapitalvolymerna finns emellertid på utbudssidan, i skogsbruket. Storleksordningen framgår av att en omedelbar avverkning av den skog som får slutavverkas (enligt Skogsvårdslagens bestämmelser) skulle med 1985 års priser ge cirka 120 miljarder kronor. Nuvärdet av de närmaste hundra årens "kassaflöde" till skogsbruket är med samma priser och tre procents ränta cirka 250 miljarder kronor (se Hultkrantz [1987a]). Detta innebär att det i praktiken finns hur mycket avverkningsbart virke som helst. Virkesförrådet i skog som får slutavverkas skulle tillåta fortsatt avverkning på nuvarande nivå i ytterligare drygt 30 år, även om träden slutade växa.²

Virkesbalansen blir därför helt beroende av de antaganden som görs om hur stor del av förrådet som är tillgängligt ett visst år. Denna bestämning görs genom

¹ Denna artikel utvecklar och kompletterar liknande uppsatser av bl a Lofgren [1987] och Hultkrantz [1985].

² Genomsnittligt virkesförråd i huggningsklass D2 1983-86, dividerat med genomsnittlig slutavverkningsvolym 1982-86, SLU/Skogsdata 1987.

att vissa jämnhetskrav ställs på avverkningsförloppet. Dessa krav är mer eller mindre godtyckligt satta. Balansanalysen säger därför ingenting om vilken avverkningsvolym/virkesförråd som är önskvärd från samhällsekonomisk synpunkt.

Portföljproblemet

Det är när man frågar sig hur stort förrådet av slutavverkningsbar skog bör vara som konturerna av ett skogspolitiskt problem av stor dimension framträder. De ekonomiska principerna är enkla. För det första finns det inget skäl att avverka om nettointäkten, rotnettot, är negativ. Detta är emellertid sällan fallet ifråga om slutavverkningskog, om man undantar vissa marker i fjälltrakterna (se Hultkrantz [1985]). För det andra bör man endast avverka skog där värdeökningen vid fortsatt tillväxt understiger alternativkostnaden för skogskapitalet (virke och mark). Detta brukar kallas Faustmann-Pressler-Ohlins (FPO) regel. Allt annat lika (t ex risk och likviditet) bör skogsägaren (eller nationen) behålla den skog som ger minst lika hög avkastning som övriga tillgångar i "portfoljen".

Värdeökningen vid fortsatt tillväxt är för den helt dominerande delen av det slutavverkningsbara virkesförrådet, vid konstanta priser, lägre än "normala" avkastningskrav på tom helt säkra placeringar.³

Den typiska avkastningen på skogstillgångar torde ligga mellan en och två procent (Hultkrantz [1987a]). När ett bestånd når skogsvårdslagens gräns för slutavverkning brukar internräntan vara ungefär tre procent, och därefter faller den långsamt.

Sett ur denna synvinkel är virkesförrådet för stort och bör minskas. Det finns naturligtvis gränser för en sådan förändring. Hänsyn till skogens olika användningar och till ekologiska risker begränsar den årliga avverkningsarealen. Till skillnad från många produktionsresurser har skogen ett egenvärde, som en del av vår

levande natur. Efterfrågans priskänslighet sätter en annan gräns. Om denna, som man kan vänta sig, är låg på kort sikt och högre på lång sikt, bör man välja ett "mjukt" förlopp för avverkningsökningen.

Sedan mitten av 1970-talet har utvecklingen emellertid varit den motsatta. Det totala virkesförrådet har ökat med en tiondel. Den årliga tillväxten är nu drygt 40 procent högre än uttaget, vilket innebär att förrådets nettoökning håller en årstakt på drygt en procent.

Priselasticiteten för exportefterfrågan är hög för de flesta av den svenska skogsindustrins produkter. Marknaden för pappersprodukter har länge varit expansiv och ser ut att fortsätta att växa (Wibe [1987a]). Sveriges konkurrenssituation är gynnsam (se Wibe [1987b]) för en diskussion av Sveriges komparativa fördelar på detta område).

Trots detta har den svenska skogsindustrin sedan mitten av 1970-talet endast vuxit "på höjden", dvs genom att en större andel av pappersmassan förädlats till papper inom landet. Produktionens "bredd", volymen massa respektive sågat virke, var 1986 fortfarande lägre än 1974.

Det tycks därför som om någon eller några inhemska faktorer håller tillbaka industrikapaciteten. Resultatet är att virkeskapitalets volym växer med ett par miljarders värde årligen, trots att ekonomiska skäl talar för en neddragning. Dessa begränsande faktorer kan sökas både på virkesmarknadens utbudssida och på dess efterfrågesida.

Utbudsbegränsande faktorer

Kapitalinkomstbeskattningen

En naturlig utgångspunkt för att förklara virkesförrådets utveckling är FPO-regeln. Kanske ser skogsägarnas faktiska

³ Jämför t ex Mattsons [1985] diskonteringsränta i samhällsekonomiska kalkyler eller Wibes [1987c] enkät bland aktörerna på finansmarknaderna.

valsituation annorlunda ut än vad som har beskrivits här, t ex därför att skatter snedvrider bilden?

Det man först tänker på är den skatt skogsägaren måste betala på inkomsten från virkesförsäljningen. Denna har dock en neutral effekt på virkesutbudet.⁴ Skatten minskar visserligen den ökade intäkt som fortsatt tillväxt ger, men minskar även kapitalkostnaden i samma proportion genom att reducera virkes- och markkapitalets värde.

Tar man hänsyn till att inkomstskatten även minskar skogsägarens inkomster från andra typer av kapital så är effekten inte längre neutral. Om skogsägarens alternativ till avverkning t ex är att låna pengar på banken så bestäms kapitalkostnaden av den reala låneräntan efter skatt. Eftersom skattesatserna är höga och skatten beräknas nominellt, före inflation, så blir den verkliga räntekostnaden ofta lägre än avkastningen på skogen.

Mitt eget bilköp för ett år sedan kan illustrera detta. Banken lånade mig pengar till 13 procents ränta. Med fem procents inflation och 50 procents marginalsatt är min reala räntekostnad 1,5 procent ($13 \times 0,5 - 5$). Hade jag ägt en hundraårig, slutavverkningsbar tallskog i Mellansverige hade det varit billigare att låna pengar än att finansiera bilköpet med en avverkning. Med denna räntekostnad lönar det sig att skjuta upp avverkningen i ytterligare cirka 40 år!

I vilken utsträckning har kapitalinkomstbeskattningen faktiskt påverkat skogsägarnas beteende? Det är inte helt lätt att få en bild av detta eftersom placementsalternativ, skattesatser etc är olika för olika skogsägare. Den främsta skillnaden i skattehänseende kan vi finna mellan privatpersoner (småskogsbruk) och bolag (storskogsbruk). Bolagsbeskattningens utformning gör det troligt att skogsbrukets avkastning kommer att jämföras med avkastningen före skatt på andra investeringar inom företagen. Detta talar för att storskogsbruket skulle välja kor-

tare omloppstider än småskogsbruket. *Tabell 1* visar att det finns en påtaglig skillnad i avverkningsaktiviteten. Storskogsbrukets faktiska avverkning ligger nära den bedömda "potentiella nivån" medan småskogsbruket ligger en bra bit under denna.

Tabell 1 Möjlig och faktisk avverkning efter ägarkategori 1980-84.

	Bruttoavverkning, milj m ³ sk	
	Storskogsbruk	Småskogsbruk
Mojlig under 1990-talet	25,7	50,3
Faktisk 1980-84	23,1	39,3

Källa: Skogsstyrelsen, LU 87, bil 6.

För att närmare belysa sambandet mellan avverkningsnivå och kapitalkostnad inom det enskilt ägda skogsbruket har jag skattat en utbudsfunktion på basis av tidsseriedata 1963-84. Utbudet av rundvirke från småskogsbruket antas vara beroende av virkespris, genomsnittlig avverkningskostnad, real räntesats efter genomsnittlig marginalsatt samt förrådet av slutavverkningsbar skog.

Ränteserien bygger på en icke reglerad ränta (företagens specialinlåning) fr o m 1970, dessförinnan diskontot. (En närmare redovisning av data finns i Hultkrantz [1987b] samt Aronsson och Hultkrantz [1987]).

Resultatet återges i *Tabell 2*. Den skattade priskoefficienten innebär att utbudets priselasticitet skulle vara något lägre än ett, vilket stämmer med resultatet i andra studier. Räntekoefficienten visar att en höjning av räntan med en procentenhet ökar utbudet med cirka 2,5 procent. Resultatet tyder alltså på att kapi-

⁴ Jag bortser här från hur beskattningen av arbetsinkomster påverkar arbetsinsatsen i skogsbruket. En progressiv inkomsskatt är inte neutral om skogsägarna samtidigt har begränsad rätt att utnyttja skogskonton, se Aronsson [1987]).

talkostnaden verkligen har betydelse för skogsägarnas avverkningsbeslut. Å andra sidan tycks det ske en betydande ökning av virkesförrådet även när kapitalkostnaden inte ändras. Allt annat lika avverkas endast fyra procent av en förrådsökning, resten sparas.

Tabell 2 Utbudssamband för privat-skogsbruket.

Intercept	38,55
Pris på rundvirke, kr/m ³ (deflaterat med KPI)	0,96**
Avverkningskostnad, kr/m ³ (deflaterat med KPI)	-2,89**
Real nettoränta, %	0,87*
Förråd av slutavverkningsbar skog, milj m ³ sk	0,04*
R ² (just) = 0,60	
DW = 1,93	

Anm: Linjära regressionskoefficienter, OLS. Beroende variabel är privatskogsbrukets avverkning i miljoner m³ sk 1963-84.

** signifikant på enprocentnivån
* signifikant på femprocentnivån

En möjlig förklaring är att det kan finnas vissa tröskeleffekter när det gäller kapitalkostnaden. Det är tänkbart att åtskilliga skogsägare genomgående har haft en lägre alternativkostnad för kapital än vad skogen givit under hela perioden.

Landsbygdens förändring

Det ligger även nära till hands att söka en förklaring i de demografiska förändringar som inträffat. De enskilda skogsägarna har sedan 1950-talet övergått från att vara en förhållandevis homogen grupp lantbrukare till att bli en heterogen avbild av landets befolkning. Detta bör bli en lätt till att skogsägarnas genomsnittliga marginalskatt har ökat snabbare än för befolkningen i stort. Andelen pensionärer bland skogsägarna har också ökat. Idag är mer än var tredje skogsägare 65 år eller äldre, vilket är gissningsvis mer än dubbelt så mycket som på 1950-talet (till-

fredsställande statistik saknas). Eftersom "avverkningsintensiteten" avtar med ägarens ålder (Carlén och Löfgren [1986]) kan den ändrade ålderssammansättningen vara en bidragande orsak till en ökning av virkesförrådet. Låg aktivitet bland äldre ägare beror inte bara på minskad ork och mindre behov av löpande inkomster utan även på skattereglerna i samband med överlåtelse (se Håkansson [1986]).

Regleringen av skogsfastighetsmarknaden

Heterogeniteten i skogsägargruppen ställer stora krav på fastighetsmarknaden. Den omfattande regleringen av handeln med skogsmark, utom vissa släktöverlåtelser, har bidragit till inlåsnings av mark hos "fel" personer, t ex skogsägare som inte längre vill eller kan bedriva ett aktivt skogsbruk, eller som har råkat ärva skog utan att själva ha ett aktivt intresse för skogsskötsel. Omsättningen på den reglerade öppna marknaden är låg. Regleringens inlåsnings effekt har uppmärksamats på senare år (se Bångman och Hultkrantz [1984]) och detta har lett till en viss liberalisering av jordförvärvslagen. Lagen är dock fortfarande restriktiv på flera punkter, t ex ifråga om bolagens köp av skogsmark (se Löfgren [1987] för en diskussion av den senaste revisionen av lagen).

I detta sammanhang har kapitalinkomstbeskattningens betydelse för effekten på virkesmarknaden av en ökad handel med skogsmark föga uppmärksamats. Den presumtive marksäljarens reservationspris, liksom köparens anbudspris, beror i hög grad av hans/hennes kapitalkostnad.

En hög marginalskatt påverkar reservationspriset/anbudspriset på två sätt. Dels minskar skatten på skogsinkomsten den löpande nettointäkten, vilket minskar markpriset. Dels leder kapitalinkomstskatten/avdragsrätten, ceteris pari-

bus, till en sänkt kapitalkostnad, vilket ökar markpriset.

Olika skogsägare har olika marginalskatt. Därutöver kan den effektiva skattesatsen för kapitalinkomster variera starkt, p g a skillnaderna i beskattning mellan företag och privatpersoner och mellan beskattningen av inkomster från olika typer av tillgångar/skulder.

Vi konstaterade tidigare att en låg alternativkostnad för kapital/hög skattesats för kapitalinkomster tenderar att leda till långa omloppstider i skogsbruket. Detta innebär att om vi har två skogsägare med samma marginalsattesats men med olika hög skattesats för real inkomst från alternativa kapitalplaceringar, så kommer den med högst skattesats att välja ett större virkesförråd/längre omloppstid och samtidigt vara mindre benägen att sälja sin mark än den andre. "Passiva" skogsägare kommer att köpa skogsmark av "aktiva" köpare.

Denna effekt beror (i huvudsak) inte på skattesatsernas storlek eller skillnaderna i marginalsatt mellan olika personer utan på de (stora) avvikelser som kan finnas mellan skatten på inkomst från skog och skatten på andra kapitalinkomster.

Kombinationen av nominell kapitalinkomstskatt, inflation och hög marginalskatt kan således bidra till att förklara både låg avverkningsnivå i privatskogsbruket och höga reservationspriser/låg omsättning på skogsfastighetsmarknaden. Detta skulle även kunna förklara varför skogsbolagen, under den period 1965-1979 då jordförvärvslagen tillfälligt var mer välvillig till skogsindustrins markköp, inte ökade sin andel av landets skogsmark (även om en viss ökning skedde av innehavet i hektar räknat).

Efterfrågebegränsande faktorer

Industrins markinnehav

Bjuggren [1985] har pekat på den strategiska roll som integration med skogsbruk

har för skogsindustrins storlek. Detta beror på kombinationen av osäkerhet kring framtida priser och efterfrågan och en omfattande bindning av kapital i anläggningar som bl a genom sitt läge är beroende av att få köpa virke från vissa speciella skogsägare. Detta beroende talar för att industriföretag redan före en investering bör ingå långsiktiga virkesköpsavtal. Osäkerheten gör å andra sidan det mindre lämpligt att bestämma priser och volymer långt i förväg. Denna motsättning kan lösas genom vertikal integration.

Detta innebär att skogsindustrin själv behöver äga skogsmark (eller långsiktiga avverkningsrätter) för att vara garanterad "tillräckligt" med virke till "rimligt" pris under högkonjunktur. Industrin riskerar annars att skogsägarna kommer att höja virkespriserna så länge täckningsbidraget till de nedlagda kapitalkostnaderna är positivt.

De legala möjligheterna till en integration mellan skogsbruk och skogsindustri inskränktes vid sekelskiftet, både när det gällde bolagsköp av skogsmark och köp av långfristiga avverkningsrätter. Detta bör rimligen ha inneburit en ökad osäkerhet för investeringar i situationer då den totala virkesanvändningen ligger nära det potentiella uttaget. Det i stort sett permanenta gapet mellan uttag och skogstillväxt sedan åtminstone 1920-talet (när riksskogtaxeringen börjar) kan därför tolkas som ett resultat av dessa regleringar.

Bjuggren pekar även på att skogsägar rörelsens växande styrka på 1950- och 1960-talen beredde väg för en ny typ av integration "åt andra hållet", dvs genom att skogsägarna köpte industri. Detta skulle kunna förklara att "virkesgapet" krympte under 1960-talet för att praktiskt taget försvinna något år vid 1970-talets början och därefter åter öka när krisen 1975-1978 delvis raserade denna lösning.

Enligt denna analys skulle en avreglering (avskaffad tillståndsprövning vid förvärv av skogsmark och/eller avskaffande av femårsregeln i jordabalken för avver-

ningsrätter/rotpostköp) kunna leda till en betydande utbyggnad av skogsindustrin. Slutsatsen är dock inte invändningsfri.

För det första är dagens "virkesgap" mellan tillväxt och avverkning betydligt större än vad det har varit tidigare, utan att någon förändring i bolagens relativa markandel har skett. För det andra äger industrin, genom köp under förra seklet, redan en fjärdedel av skogsmarken. Ytterligare en fjärdedel ägs av stat, kommuner och kyrka. Även om regleringen begränsar investeringsvolymen i nyetablerade företag, så är frågan om inte de "gamla" företagen besitter tillräckliga buffertar i egen skog för att kunna balansera nära "avverkningsgränsen", särskilt om man även beaktar möjligheterna till rotpostköp, lagerhållning och import.

För det tredje förefaller de större skogsbolagen, som redan äger skog, inte vara så angelagna att skaffa mer. Sådana önskemål framförs i första hand från köpsågverk, skivföretag mm med inga eller små egna skogstillgångar. Detta synbara ointresse kan dock, som vi konstaterade ovan, bero på att bolagen har en högre kapitalkostnad än många privata skogsägare.

Frivillig konkurrensbegränsning

Genom de fusioner som skett har virkesmarknadens köparsida starkt koncentrerats. Tre stora företagsblock, STORA, SCA och Modo/Iggesund/Holmen, har vuxit fram. Sedan länge har de stora skogsbolagen regionala inköpskarteller som förhandlar med skogsägarföreningarna om priser för "leveransvirke".

Rotpostmarknaden, dvs marknaden för avverkningsrätter, har tidigare framstått som ett "andningshål" med friare prissättning. Det är emellertid uppenbart att en organiserad kartellsamverkan nu sker även på denna marknad. Om skogsägaren är missnöjd med anbudet från det företag som kartellen "givit köpet", lägger övriga företag "stödande" anbud

strax under detta (*Radio Västerbotten*). Det har hänt att företag som inte är med i kartellen (köpsågverk) tvingats lova att avstå från egna köp på rotpostmarknaden (som förutsättning för timmerleveranser från ett bolag) (*Östersundsposten*). Marknadsdelningsavtal finns med norska och finska virkesköpare.

Effekterna av konkurrensbegränsningar på marknaden för massaved har undersökts av Brännlund [1986]. Enligt denna studie skulle en övergång till ren konkurrens leda till en ökning av den köpta volymen massaved med sex procent. Detta skulle emellertid i sin tur leda till en viss minskning på sågtimmermarknaden, varför nettoeffekten på det totala uttaget av rundvirke kan beräknas till två procent.

Kartellverksamheten ger upphov till tre typer av samhällsekonomiska effektivitetsförluster. För det första blir den totala virkeskonsumtionen, dvs industriproduktionen för liten. För det andra blir aktivitetsnivån i småskogsbruket för låg (virkespriset lägre än vid ren konkurrens). För det tredje blir produktionen i storskogsbruket alltför stor (företagens skuggpris för virke blir högre än priset på en konkurrensmarknad, varför det egna skogsbruket kommer att bedrivas alltför intensivt).

Reglering och karteller

Regleringen av fastighetsmarknaden och kartelliseringen av virkesmarknaden bör av två skäl ses som ett sammankopplat problem.

För det första innebär regleringen en konkurrensbegränsning genom att nyetablerade företag (dvs företag etablerade efter år 1906) utan egen skog missgynnas. Detta kan både vara ett absolut hinder för etablering eller innebära att befintliga företag (köpsågverken, boardföretagen och några mindre massaproducenter) blir beroende av de stora skogsbolagens vilja att sälja virke från egen skog.

Detta innebär att jordförvärvspolitiken understöder bolagens möjlighet att bedriva kartellpolitik.

För det andra skulle en ökad integration mellan industri och skogsbruk minska kartellpolitikens samhällsekonomiska kostnader. Den sammanlagda kostnaden av effektivitetsförlusterna i industri och skogsbruk blir nämligen mindre desto större andel av skogsmarken som ägs av industrin (i ett extremfall med fullständig integration kommer företagen att välja samma produktion som en konkurrenslösning skulle ha givit).

Möjliga lösningar

En tillväxtbeskattning skulle innebära att skogsägaren årligen får betala en skatt som står i proportion till skogens värdetillväxt. I gengäld beskattas inte intäkten av virkesförsäljning. En sådan skatt kan ses som ett sätt att motverka den snedvidning som kapitalinkomstbeskattningen ger vid skogsägarnas val av omloppstid. Eftersom tillväxtskatten är administrativt komplicerad och kräver rätt goda data om den enskilda fastigheten skulle förändringar av kapitalinkomstskatten vara att föredra. Debatten om marginalskatter, realbeskattning mm går nu i just denna riktning.

Det finns ytterligare en väg. Sedan länge kan skogsägarna sätta in en del av inkomsten från en virkesförsäljning på ett skogskonto. Beskattning sker först vid uttag från kontot. Huvudsyftet med skogskontona är att ge möjlighet till inkomst- och marginalskattutjämning mellan olika år. En intressant bieffekt är emellertid att skogsägaren får en skattecredit vars värde är lika stort som den skatt skogsägaren betalar för ränteinkomsten från kontot. Den effektiva skattesatsen på räntan från skogskontot är alltså noll.

Skogskontots användbarhet begränsas dock av två skäl. För det första så får en-

dast en del av skogsinkomsten sätts in på kontot. Just nu får dock skogsägarna sätta in merparten av inkomsten. Det finns all anledning att göra denna tillfälliga kampanj permanent! För det andra så ger kontot vanlig inlåningsränta, vilket betyder att avkastningen, trots skattefriheten, inte är så hög. En önskvärd reform är därför att innehavaren av skogskonto kan erbjudas olika placeringsmöjligheter, t ex allemans/fondsparande, och möjlighet att föra om pengarna mellan olika sådana placeringar.

När det gäller de långsiktiga effekter på virkesutbudet som erhålls genom det sätt på vilket transaktionerna på fastighetsmarknaden påverkas, kan vare sig förbättringar av reglerna för skogskonto eller en tillväxtskatt ersätta en reform av kapitalinkomstbeskattningen.

Virkesmarknaden kännetecknas av en obalans mellan å ena sidan ett mycket stort antal säljare, var och en med små skogsinnehav, och å andra sidan ett litet antal köpare. Detta leder av allt att döma till ett för lågt utnyttjande av den inhemska virkestillgången, dels p g a kartell-/monopsonpolitik, dels p g a den hämsko på vissa investeringar som läggs av osäkerheten om framtida råvarukostnader.

Tre reformvägar är här möjliga. Den första är att en ökad konkurrens på virkesmarknaden främjas. Den andra är en ökad integration mellan skogsbruk och industri, i form av ökat industriägande av skogsmark, genom långsiktiga förvaltningsavtal eller dito avverkningsrättigheter. Den tredje är det bilaterala monopoliet, dvs en virkesförhandling där skogsägarsidan kan ingå bindande avtal om både pris och kvantitet. Detta förutsätter dock helt nya typer av kontrakt mellan t ex skogsägarföreningarna och enskilda skogsägare.

Staten kan bidra till att främja båda de två första vägarna genom att avskaffa hindren för bolagsförvärv av skog. En mer likartad skattebehandling av hushåll

och företag skulle troligen leda till att industrin ökade sitt markinnehav.

Virkesmarknaden skulle behöva något av den "rundsörjning" som de finansiella marknaderna upplevt under de senaste åren. Här har "mellanhänderna" mellan de många små skogsägarna och virkesköparna en strategisk roll. Det är inte troligt att någon "virkesbörs" skulle uppstå spontant. Köparna har föga skäl att inlåta sig i handel med nya mellanhänder. Skogsägarföreningarna fungerar redan som en förmedlande mellanhand men har traditionellt varit negativa till en "okontrollerad" marknad (som rotpostmarknaden). Detta bottnar i föreningarnas grundläggande problem att ge sina medlemmar selektiva incitament. Ett exempel kan illustrera detta: Gemensamma "produktionsbegränsningar" för att höja virkespriset är endast möjliga om det saknas en fri marknad vid sidan om de leveranser som går via skogsägarföreningarna. I det motsatta fallet kommer nämligen icke-medlemmar (och illojala medlemmar) att kunna sälja till bra pris därför att föreningens medlemmar avstår från att sälja, dvs andra får skörda än de som sår. Å andra sidan är det skogsägarna som kollektivt som har mest att vinna på en utveckling mot ökad konkurrens.

En tänkbar lösning är att staten låter Domänverket agera "dealer" på virkesmarknaden. Domänverket är genom sin virkesförsäljning en betydande aktör som inte kan utestängas. Det nya skulle vara att verket även går in som köpare. Detta kan ske genom att man själv åtar sig avverkningsuppdrag eller köper och avverkar rotposter, men också genom att bara t ex förmedla rotposter. På grundval av denna handel bör en löpande prisnotering på olika sortiment kunna upprätthållas. Även skogsägarföreningarna skulle kunna välja en sådan linje. Det innebär att man överger ambitionen att påverka virkespriserna i årliga prisförhandlingar. Detta kan dock knappast vara till nackdel för skogsägarna.

Referenser

- Aronsson, T, [1987], "Forest Taxation, Neutrality and Roundwood Supply – an Econometric Analysis". SLU/skogsekonomi, rapport 76.
- Aronsson, T & Hultkrantz, L, [1987], "Timber Supply, Capital Costs and Forest Inventory". SLU/skogsekonomi, arbetsrapport.
- Bjuggren, P O, [1985], *A Transaction Cost Approach to Vertical Integration. The Case of the Swedish Pulp and Paper Industry*. Lund Economic Studies 38.
- Brännlund, R, [1986], "The Social Loss from Imperfect Competition. The Case of the Swedish Sawtimber Market". SLU/skogsekonomi, rapport 57.
- Bångman, G & Hultkrantz, L, [1984], "Jordpolitiken – ett hinder för rationellt skogsbruk". *Ekonomisk Debatt*, Årg 12, nr 7.
- Carlén, O & Löfgren K G, [1986], "Supply Consequences of Subsidizing Thinning Activities in Sweden". *Scandinavian Journal of Forest Research*, Vol 1, nr 3.
- Hultkrantz, L, [1985], "Stagnation eller utveckling i skogsnäringsringen. En studie av skogsnäringsringen i norra Sverige i ett näringspolitiskt perspektiv". SLU/skogsekonomi, rapport 59. Aven Cerum, 1986:1.
- Hultkrantz, L, [1987a], "Resurshushållning i skogsbruket", i Holm, S, m fl, *Skogen vår räddningsplanka*, Bil 6 till LU 87.
- Hultkrantz, L, [1987b], "Deregulation of the Rural Land Market – A Way to Increase Timber Supply in Sweden?". Proceedings of the meeting with Nordic forest economists, Porvoo, May 1987. Finska Skogsforskningsinstitutet
- Håkansson, S, [1986], "Skillnader mellan samhälls-ekonomiskt optimalt skogsbruk och privatekonomiskt optimalt skogsbruk". Hogskolan i Vaxjö, rapport.
- Löfgren, K G, [1987], "Virkesutnyttjandets problem och villkor", i Holm, S, m fl, *Skogen vår räddningsplanka*, Bil 6 till LU 87.
- Mattsson, B, [1985], "Samhällets diskonteringsränta", *Ekonomisk Debatt*, Årg 13, nr 7.
- Wibe, S, [1987a], "Långsiktiga förutsättningar för det svenska skogsbruket", i Holm, S, m fl, *Skogen vår räddningsplanka*, Bil 6 till LU 87.
- Wibe, S, [1987b], "Svensk skogsindustris långsiktiga konkurrenskraft". SLU/skogsekonomi, rapport 72.
- Wibe, S [1987c], "Hur hög är den skogliga 'rantan'?", anförande vid SLUs höstkonferens om skogsbrukets ekonomi.