

Skogsindustrin – en annorlunda krisbransch

Devalveringen löser inte skogsindustrins problem, som huvudsakligen beror på ökade råvarukostnader. Om inte en ökning av råvaruutbudet kan åstadkommas blir följden en omfattande kapitalförstöring och besvärliga regionala problem. En sådan utveckling kan inte accepteras, varför ett överuttag av råvara ur skogen bör genomföras under exempelvis den närmaste tioårsperioden.

De senaste tre åren har skogsindustrins lönsamhet kraftigt försämrats. Under 1977 har rapporter förekommit i pressen om förluster på 100-tals miljoner i flera stora skogskoncerner och om permitteringar, friställningar, nedläggningar och försäljningar av företag och anläggningar inom branschen. Med hänsyn till skogsindustrins stora betydelse för svensk ekonomi — branschen svarar för ca 15 procent av industrins förädlingsvärde, ca 20 procent av landets export och den sysselsatte 1975 drygt 80 000 personer — är en kris i skogsindustrin ett allvarligt problem för landets ekonomi som helhet.

Är det då rimligt att tala om en kris inom skogsindustrin? Den svenska skogsindustrin är — till skillnad från en rad andra sk krisbranscher — vid en inter-

nationell jämförelse tekniskt mycket effektiv. Lönsamheten var också god fram till och med den förra högkonjunkturen och branschens kapacitet har kraftigt utökats under senare år. Inom branschen har man i första hand sökt förklaringarna till de aktuella lönsamhetsproblemen i en kombination av konjunkturläget och de kraftiga lönekostnadsökningarna under senare år. Lönekostnaderna — heter det — har ökat alltför kraftigt i förhållande till ökningen av produktivitet och världsmarknadspriser. Denna problembeskrivning gjorde det naturligt för skogsindustrin att vara en av de främsta förespråkarna för den nyligen genomförda nedskrivningen av kronan.

Vi hävdar i denna artikel att skogsindustrin står inför en djupgående strukturkris — om än av annat slag än vi under senare år vant oss vid i andra branscher. Vi menar att den problembeskrivning som föranledde skogsindustrin att kräva en devalvering av kronan är felaktig, att devalveringen inte leder till någon långsiktig förbättring av lönsamheten och att lönekostnadsökningarna i stort sett saknar betydelse för lönsamhetsförsämringen inom skogsindustrin. Huvudorsaken är i stället att industrins utbyggnad och råvaruutbudets prisökning medfört en kraftig prisökning på skogsråvara, som på grund av råvarukostnadernas stora

Pol mag SVEN HEGELUND är avdelningsdirektör på Statens Industriverk. Han var sekreterare i sågverks- och skivindustriutredningen. Fil lic BENGT NILSSON var tidigare chef för branschsektionen vid Statens industriverk och vice ordförande i sågverks- och skivindustriutredningen. Han är numera utredningschef på Svenska Industritjänstemannaförbundet.

betydelse inom skogsindustrin kraftigt reducerat lönsamheten. Eftersom den svenska marknaden för skogsråvara av transportkostnadsskäl i stort sett är avskärmat från världsmarknaden, kan det rådande efterfrågeöverskottet på skogsråvara i princip endast elimineras genom nedläggning av industrikapacitet eller genom ökat utbud av råvara från det svenska skogsbruket. Vi menar att det finns starka skäl, som talar för att genom näringspolitiska åtgärder åstadkomma en ökning av råvaruuttaget ur den svenska skogen.

En råvaruintensiv industri

Skogsindustrin består av delbranscherna sågverksindustri, skivindustri samt massa- och pappersindustri. Med hänsyn till råvarans avgörande betydelse för de aktuella problemen skall vi här begränsa diskussionen till att avse sågverks-, skiv- och massaindustrierna. Den svenska skogsindustrins produktion baseras nästan uteslutande på inhemsk råvara. Sågverksindustrin bestod 1975 av ca 780 sågverk med minst 5 anställda. Antalet har successivt minskat, samtidigt som kapaciteten ökat från ca 14 miljoner m³ sågat virke 1973—74 till ca 17 miljoner 1976. Timmerförbrukningen uppgick 1973 till ca 28 miljoner m³ fub (fast mått under bark), varav emellertid ca 12 miljoner levererades vidare till massa- och skivindustrierna som flis eller spån eller användes som bränsle.

Skivindustrin tillverkar plywood och lamellträ (10 fabriker), spånskivor (18 fabriker) samt träfiberskivor (11 fabriker). Kapaciteten för plywoodtillverkning fördubblades i början av 1970-talet och kapaciteten för spånskivetillverkning har mer än tredubblats sedan 1970. Råvaruförbrukningen uppgick 1973 till ca 3 miljoner m³ fub.

Massa- och pappersindustrin bestod 1976 av ca 90 fabriker. Massaindustrins

kapacitet var samma år drygt 11 miljoner ton pappersmassa, vilket är något över 2 miljoner mer än 1970. Råvaruförbrukningen uppgick 1973 till ca 39 miljoner m³ fub. Medan kapacitetsutbyggnaden inom de övriga delbranscherna nu i stort sett avstannat pågår utbyggnaden av massaindustrin fortfarande.

Skogsindustrins totala råvaruförbrukning uppgick 1973 till ca 59 miljoner m³ fub. De senaste åren har råvaruförbrukningen varit något lägre. 1970-talets kapacitetsökning har emellertid medfört, att skogsindustrin vid normalt kapacitetsutnyttjande nu skulle förbruka ca 70 miljoner m³ fub.

Uthållighetsmålet bör ifrågasättas

Kapacitetsutbyggnaden har medfört en växande oro för överuttag av råvara ur den svenska skogen. Därför tillsattes en utredning 1973 med uppdrag att undersöka de långsiktiga virkesbalansproblemen i skogen. I ett delbetänkande från utredningen i början av 1975 hävdades att skogsindustrins utbyggnad nått en nivå, där råvarutillgången utgör en begränsning för den fortsatta utvecklingen inom industrin. Utredningen utgick därvid från en målsättning om ett s k uthålligt skogsbruk, definierat så att virkesförrådet efter 100 år skall vara detsamma som idag. Denna målsättning förefaller idag allmänt ha accepterats i debatten.

Skogsutredningens delbetänkande föranledde regeringen att införa koncessionstvång för ytterligare råvarukrävande utbyggnader av skogsindustrin (genom en ändring av Byggnadslagens § 136 a). För att belysa skogsindustrins framtida utveckling i en situation med tilltagande knapphet på råvara tillsattes två branschutredningar (en om sågverks- och skivindustrierna och en om massa- och pappersindustrierna).

De balansproblem i skogsbruket, som behandlas av skogsutredningen, är pro-

blem på lång sikt. De skulle aktualiseras om skogsindustrins utbyggnad fortsatte och råvaruutbudet ökade utan någon nämnvärd ökning av råvarupriserna. Utbudet av råvara är emellertid mycket prisokänsligt, vilket medför att industrins utbyggnad kan förväntas resultera i fortsatt stigande råvarupriser och utslagning av industri. En sådan utveckling skulle medföra att de långsiktiga balansproblemen i skogsbruket aldrig aktualiserades. Vi anser emellertid att en sådan utveckling är oacceptabel och att näringspolitiska åtgärder i syfte att öka råvaruutbudet bör vidtas. Detta leder till att de långsiktiga virkesbalansproblemen åter får betydelse och det är vår uppfattning att den av skogsutredningen uppställda målsättningen för virkesförrådets utveckling bör ifrågasättas.

Prisbildningen på skogsråvara

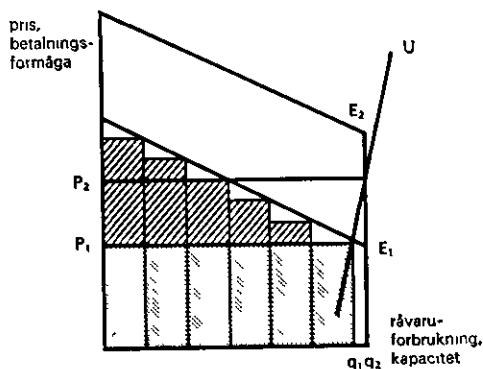
Efterfrågekurvan i *figur 1* bestäms av betalningsförmågan för råvara i olika anläggningar, representerade av staplarna i figuren. Staplarnas bredd anger de olika anläggningarnas kapacitet. Betalningsförmågan för råvara är det råvarupris en anläggning maximalt kan betala, utan att täckningsbidraget för kapitalkostnaderna

blir negativt. Om detta (långsiktigt) blir fallet, kommer anläggningen att läggas ner. Betalningsförmågan definieras således som intäkter minus rörliga kostnader exklusive råvarukostnader per enhet råvara. Vid jämviktsläget (p_1, q_1) utgöres täckningsbidraget för kapitalkostnaderna av den streckade ytan medan ersättningen till råvara punktmarkerats. Jämviktsläget definierar således inkomstfördelningen mellan råvara och kapital.

Efterfrågans pris känslighet bestäms av industristrukturen, i första hand av åtgången av arbete och råvara per producerad enhet i de olika anläggningarna samt av prisskillnaderna mellan olika färdigvaror. I *figur 1* antas (p_1, q_1) representera jämviktsläget vid normalt kapacitetsutnyttjande i industrin i slutet av 1960-talet. En tillfälligt ökad kapacitet medför en mindre förskjutning av efterfrågekurvan åt höger.

Eftersom skogsindustrin trots kraftigt ökade råvarupriser de senaste åren haft påtagliga svårigheter att anskaffa råvara i önskad omfattning kan utbudet antas vara mycket prisokänsligt (se *figur 1*). Som orsak kan i första hand åberopas skogsägarnas obenägenhet att vid fyllda skogskonton låta huvuddelen av inkomsterna från avverkad skog beskattas. Till detta kan läggas effekten av de senaste årens stigande jordbruksinkomster, inflationsförväntningar etc. Denna tolkning har dock bestridits från skogsägarhåll. Vi återkommer till detta längre fram.

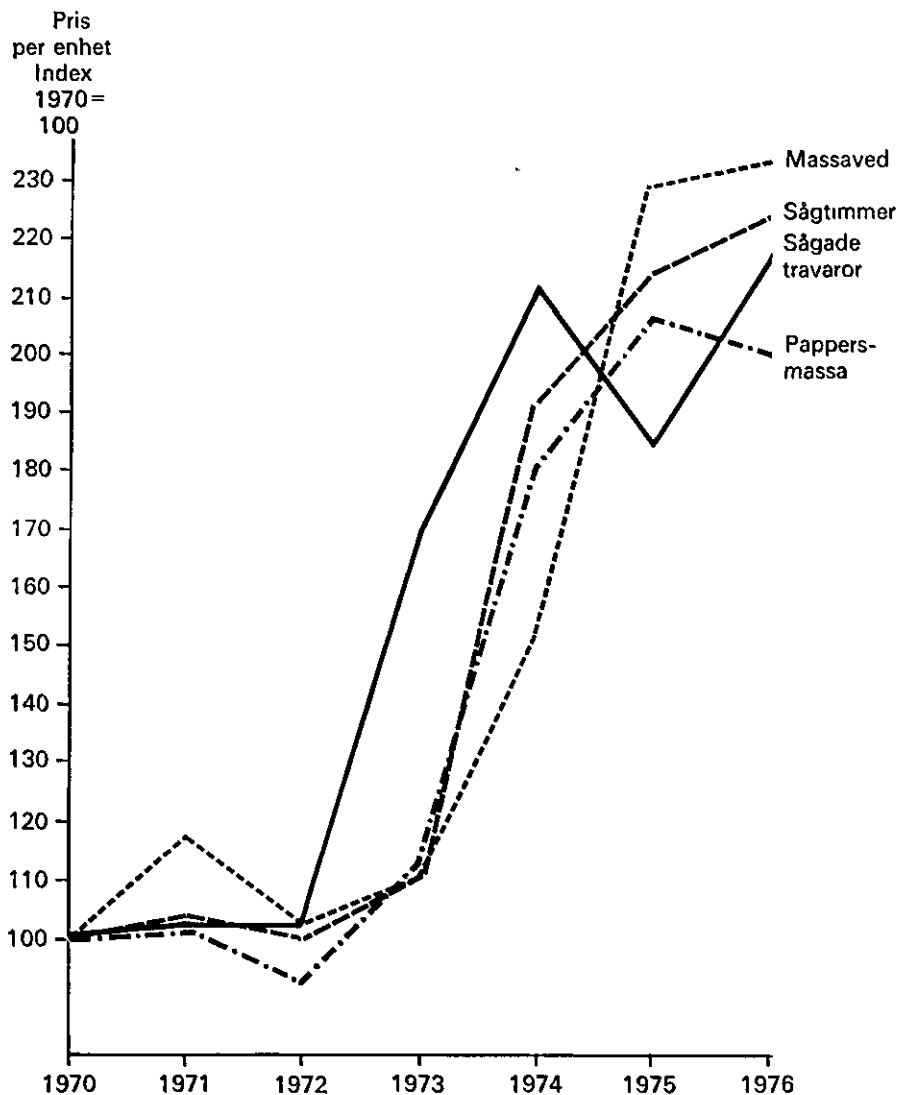
Figur 1. Utbud och efterfrågan på skogsråvara



Stegrade priser . . .

Konjunkturuppgången 1973 medförde en kraftig prisökning på sågade trävaror. (Se *figur 2*.) 1974 följde en lika kraftig ökning av massapriserna. Ökningen av färdigvarupriserna resulterade i att lönsamheten i industrin ökade och att betalningsförmågan för råvara ökade generellt. Efterfrågekurvan för skogsråvara försköts från E_1 till E_2 (*figur 1*). Det

Figur 2. Prisutvecklingen för några skogsprodukter under 1970-talet.



kraftiga efterfrågetrycket och den ökade lönsamheten medförde att man inom industrin försökte utnyttja kapaciteten maximalt samtidigt som kapacitetsutbyggnaden accelererades. Detta ledde till att efterfrågan på råvara ökade och som följd av utbudets prisokänslighet konkurrerades råvarupriserna snabbt upp. Utvecklingen gick mot en jämviktssituation

som innebär en viss ökning av produktion och lönsamhet i förhållande till situationen i början av 1970-talet.

1975—76 stabiliserades färdigvarupriserna. Trots detta fortsatte råvarupriserna att öka. Denna utveckling saknar motsvarighet i våra konkurrentländer och eftersom råvarukostnaderna svarar för ca 70 procent av de rörliga kostnaderna

inom sågverksindustrin och nästan lika mycket inom massaindustrin, är det uppenbart att de fortsatta prisökningarna på råvara spelat en central roll för de senaste årens lönsamhetsproblem inom skogsindustrin, parallellt med att vår internationella konkurrenskraft allvarligt försämrats.

... ökad kapacitet ...

Orsaken till de fortsatta prisökningarna på råvara är den tidigare nämnda kapacitetsutbyggnaden. Denna medför ett efterfrågeöverskott på råvarumarknaden vid oförändrat råvarupris (efterfrågekurvan i *figur 1* förskjuts åt höger). Konkurrensen om den utbudna råvaran leder till att råvarupriset stiger.

De senaste åren har industrins råvaruförbrukning emellertid kraftigt understigit den råvaruförbrukning som motsvarar ett normalt kapacitetsutnyttjande. Det låga kapacitetsutnyttjandet är naturligtvis — speciellt i de moderna anläggningarna — inte möjligt på lång sikt. Därför har man också strävat efter att öka kapacitetsutnyttjandet. Resultatet blir så småningom en obetydlig produktionsökning, nedläggning av den industrikapacitet vars betalningsförmåga är mindre än det nya råvarupriset samt en kraftig försämring av lönsamheten i den kvarvarande industrin. Den nya situationen innebär en kraftig inkomstomfördelning från industriägare till råvaruägare.

... och koncessionstvång

Den tidigare nämnda ändringen av Byggnadslagens § 136 a innebär, att utbyggnadstillstånd fordrades för råvarukrävande utbyggnader av skogsindustrin. Genom att sådana tillstånd endast i ett fåtal fall har beviljats har regleringen bromsat upp industrins utbyggnad.

Man kan fråga sig om detta inte skulle ha blivit fallet även utan koncessions-

tvång. Givetvis försämrats investeringskalkylerna för nya skogsindustrier kraftigt av de ökade råvarupriserna förutsatt att beslutsfattarna tror att den högre prisnivån kommer att bestå.

Det stora antalet ansökningar om utbyggnadstillstånd enligt § 136 a skulle emellertid kunna tydas som ett antagande om att råvarupriserna åter kommer att falla.¹ Vi menar emellertid, att de framtida råvarupriserna kan förväntas bli högre än de hittillsvarande. Enligt vår mening står det klart att den från industrihåll hårt kritiserade investeringsregleringen besparat kapitalägarna inom skogsindustrin ett antal synnerligen olönsamma investeringar.

Råvaruledet tar devalveringsvinsten

Devalveringens omedelbara effekt var att öka industrins intäkter räknat i svenska kronor. Detta medförde på samma sätt som ökningen av färdigvarupriserna 1973—74 ökad betalningsförmåga för industrin på råvarumarknaden. Vid ett efterfrågeöverskott på råvarumarknaden

”... eftersom råvarukostnaderna svarar för ca 70 procent av de rörliga kostnaderna inom sågverksindustrin och nästan lika mycket inom massaindustrin är det uppenbart att de fortsatta prisökningarna på råvara spelat en central roll för de senaste årens lönsamhetsproblem inom skogsindustrin ...”

resulterar detta i att prisökningen på råvara blir ännu kraftigare än vad som annars skulle blivit fallet. På kort sikt kan tröghet i prisanpassningen på råvarumarknaden medföra en viss lönsamhetsförbättring i industrin. På lång sikt kommer emellertid vinsten av devalveringen att

¹ Ett visst spel mot systemet kan naturligtvis ej uteslutas.

Våra egna råvaruschejker



SKOG HAR MAN OCH HEMMA HAR
MAN ETT HAREM SOM HETER HILDA.

överförs till råvaruledet, medan skogsindustrins lönsamhet blir oförändrad. På motsvarande sätt kommer ökade lönekostnader i skogsindustrin att i sista hand övervältras på råvaruledet utan att nämnvärt påverka industrins produktionsvolym och lönsamhet, vid det gjorda antagandet om utbudets prisokänslighet.

Från skogsägarhåll har det i debatten hävdats att huvudorsaken till de stigande råvarupriserna inte är den kraftiga ökningen i efterfrågan på råvara, utan istället lönekostnadsökningar inom skogsbruket. Man menar att utbudet visst är prisokänsligt, men i första hand bestäms av kostnaderna för virkesuttaget. Dessa kostnader har ökat så kraftigt — säger man — att någon ökning av råvaruuttaget inte blivit möjligt trots de ökande råvarupriserna.

En samtidig förskjutning av efterfrågekurvan och utbudskurvan åt höger respektive uppåt kan mycket väl resultera i stigande råvarupriser, obetydligt ökad produktion samt på sikt en nedläggning av den minst effektiva industrikapaciteten.

Den faktiska utvecklingen är således förenlig med två olika ekonomiska förklaringar. Skogsägarnas förklaring innebär att jordräntan i princip skulle förbli oförändrad medan ett prisokänsligt utbud kan resultera i en ökning av jordräntan till följd av den stegrade efterfrågan på skogsråvara.

Tabell 1 visar klart att en mycket betydande ökning av skogsägarnas jordränta inträffat de senaste åren. Detta tyder på att utbudet är prisokänsligt och observationerna låter sig svårligen förenas med skogsägarnas förklaring till utvecklingen.

Omfattande kapitalförstöring . . .

Som framgår av analysen ovan kan vi vänta fortsatta prisökningar på råvara samt betydande nedläggningar av industrikapacitet. Beroende på en rad trögheter på marknaden (som beror på informationsproblem, finansiella reserver inom företagen etc) har mer omfattande nedläggningar ännu inte inträffat. Vi har

Tabell 1.

År	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Virkets värde vid leveransplats, kr/m ³ sk*	47	53	49	54	83	108
Kostnader för avverkning och transport, kr/m ³ sk	24	25	25	27	29	40
Skogsägarnas rotnetto, kr/m ³ sk	23	28	24	27	54	68
Investeringar i återväxt m m, kr/m ³ sk	4	4	5	6	6	8
Jordränta, kr/m ³ sk	19	24	19	21	48	60

Källa: Skogsstatistisk årsbok.

* m³ sk = skogskubikmeter.

därför ännu tid att diskutera om den väntade utvecklingen är acceptabel eller om, och i så fall på vilket sätt, det är önskvärt att påverka utvecklingen.

Skogsindustrin är ofta lokaliserad i glesbygder, på orter där den svarar för betydande andelar av sysselsättningen och där möjligheterna till alternativ sysselsättning är små. Nedläggningar av fabriker på sådana orter medför att värdet av investeringar i bostäder och service kraftigt reduceras. Betydande samhällsliga investeringar kan efter kort tid visa sig värdelösa, vilket bl a innebär betydande effektivitetsförluster och fördelningspolitiska problem.

Liknande kapitalförstörelseproblem finns när det gäller företagskapitalet. Skogsindustrins investeringar under senare år har sannolikt genomförts i tron att råvarupriserna skulle förbli relativt låga. I efterhand får man emellertid konstatera att avkastningen på investerat kapital i flertalet av de nya anläggningar som byggts under 1970-talet blir mycket lägre än planerat.

Detta innebär att en del av det kapital, som investerats i utbyggnad av skogsindustrin, hade givit högre avkastning inom andra sektorer.

Hittills har antagits, att det är de minst effektiva anläggningarna, som kommer att läggas ner. På en perfekt fungerande kapitalmarknad kommer detta att bli fal-

let. Om ett företag tvingas lägga ner, kommer de anläggningar, vars rörliga kostnad understiger intäkterna att övertas av andra ägare och drivas vidare. Om detta som följd av imperfektioner på kapitalmarknaden inte kan ske, blir följden ännu allvarligare kapitalförstörelse. I nuvarande läge inom skogsindustrin är risken för sådana imperfektioner stor. Detta sammanhänger bl a med integrationsförhållandena inom branschen.

Ett exempel på detta är den nuvarande situationen inom träfiberskiveindustrin.

”Enligt vår mening står det klart att den från industrihåll hårt kritiserade investeringsregleringen besparat kapitalägarna inom skogsindustrin ett antal synnerligen olönsamma investeringar.”

De beräkningar som gjorts i sågverks- och skivindustriutredningen visar nämligen att strukturproblemen kan väntas drabba träfiberskiveindustrin särskilt hårt som följd av en kombination av ökade råvarupriser, låga färdigvarupriser och förhållandevis höga krav på råvara. Knappast någon träfiberskivefabrik torde vara lönsam 1977. Av landets 11 träfiberskivefabriker tillhör 7 fabriker stora skogskoncerner, där träfiberskivetillverkningen endast utgör en mindre del. I ett

läge, då lönsamheten i skogskoncernerna kraftigt försämras, är risken stor att en nödvändig kapacitetsminskning inom träfiberskiveindustrin i högre grad kommer att styras av skillnaderna i finansiell styrka mellan olika skogskoncerner än av de olika träfiberskivefabrikernas relativa effektivitet. Innan beslut om nedläggningar fattas bör därför en detaljerad teknisk-ekonomisk analys genomföras av de olika träfiberskivefabrikerna för att bedöma vilka anläggningar som bör finnas kvar.

”På lång sikt kommer emellertid vinsten av devalveringen att överföras till råvaruledet, medan skogsindustrins lönsamhet blir oförändrad.”

En sådan analys bör dessutom kompletteras med en samhällsekonomisk kostnads-intäktsanalys.

... eller ökat virkesuttag?

Den avgörande frågan är till sist om råvaruutbudets nuvarande omfattning kan anses vara samhällsekonomiskt lämplig. Utbudet av skogsråvara torde för närvarande snarare bestämmas av skattetekniska överväganden m m än av kostnaderna för virkesuttag. Vi menar att råvarupriset nu är högre än den samhälleliga marginalkostnaden för virkesuttaget vilket medför en alltför snabb nedläggning av industrikapacitet. Å andra sidan understiger avverkningarna för närvarande endast med några miljoner m³ fub den industriella råvaruförbrukning, som är möjlig, om virkesförrådet i framtiden skall kunna behållas på oförändrad nivå, vilket förespråkas av 1973 års skogsutredning.

Enligt vår mening bör man i nuvarande läge ifrågasätta denna målsättning. Möjligheten av att under en tid öka utbudet av skogsråvara bör allvarligt över-

vägas, för att på ett rimligt sätt kunna utnyttja det kapital som investerats inom skogsindustrin. Takten i den nödvändiga strukturrationaliseringen inom skogsindustrin kan därigenom minskas och omställningsproblemen, speciellt i glesbygden, reduceras.

Effekten av ett ökat utbud av råvara blir minskade råvarupriser. För att undvika att en sådan prissäskning på skogsråvara tas som intäkt för en förnyad utbyggnad av skogsindustrin, bör investeringsregleringen bibehållas, åtminstone under den tid som råvarupriserna på grund av det ökade uttaget hålls nere. Detta är nödvändigt för att förhindra en expansion av industrikapaciteten som långsiktigt inte kan försörjas med råvara. Ett överuttag av skog under de närmaste åren måste nämligen följas av en neddragning av industrins råvaruförbrukning i framtiden. Denna neddragning bör enligt vår uppfattning genomföras i takt med att den nuvarande produktionskapaciteten förslits.

Om utbudskurvan för skogsråvara i huvudsak bestäms av skogsägarnas skatteöverväganden, vore en metod att öka råvaruutbudet att ändra på skattereglerna. De fördelningspolitiska problemen med en sådan skatteändring är emellertid uppenbara. I den sk skogspolitiska utredningen som presenterades 1973, och som innehåller en rad intressanta tankegångar, värda att på nytt aktualiseras, framfördes en intressant lösning. Man föreslog införandet av ett system med kombinerade avgifter och subventioner, som skulle göra det möjligt att påverka utbudet av skog, så att detta i högre grad än hittills skulle stå i överensstämmelse med vad som är samhällsekonomiskt lämpligt. Med smärre förändringar av det föreslagna systemet skulle man kunna uppnå en önskad ökning av utbudet av skog samtidigt som fördelningspolitiskt oacceptabla öknings av jordröntan skulle kunna undvikas.

Även tanken på en sänkning av virkesförrådet i skogen framfördes i skogspolitiska utredningen. Huvudskälet till den sänkning av virkesförrådet som där föreslås är den låga avkastningen på skogskapital. En omplacering av detta kapital i mera produktiva tillgångar skulle kunna genomföras genom ett engångsuttag av skog över exempelvis en tioårsperiod. Härigenom skulle avkastningen på det totala samhällskapitalet kunna ökas väsentligt. En förnyad debatt om den ur samhällsekonomisk synvinkel lämpliga storleken av virkesuttag och virkesförråd vore önskvärd.

Referenser

- "Mål och medel i skogspolitiken". Betänkande avgivet av skogspolitiska utredningen. *SOU 1973: 14*.
- "Virkesbehov och virkestillgång". Delbetänkande från 1973 års skogsutredning *DS Jo 1975: 1*.
- "Sågverksindustri och skivindustri". Utredning från statens industriverk. *SIND 1977: 7*.