

STRATEGIER FOR ØKT AVVIRKNING

Gjennomgang av LMD-prosjektet for Vestlandet

Av Jørn Lileng,
Skog og landskap

I 2005 kom Stortinget med en anmodning til Regjeringen om å legge frem nasjonale strategier for økt avvirkning. Landbruks- og matdepartementet (LMD) signaliserte i budsjettforslaget for 2006 at de ville komme tilbake til Stortinget med en slik strategi i forbindelse med statsbudsjettet for 2007. Norsk institutt for skogforskning (Skogforsk) og Norsk institutt for jord- og skogkartlegging (NIJOS) fikk ansvaret for å utarbeide dette kunnskapsdokumentet med innspill fra skognæringen og skogforvaltningen. Institutt for naturforvaltning (INA) ved Universitetet for miljø- og biovitenskap (UMB) har vært en sentral bidragsyter i dette prosjektet.

Situasjonen i skogbruket

Som utgangspunkt for en drøfting av virkemidler for økt avvirkning er det hensiktsmessig å gi en situasjonsbeskrivelse av skogbruket basert på gjeldende kunnskapsstatus:

- Avvirkningen er lavere enn tilveksten. Det er med andre ord et biologisk potensial for økt avvirkning totalt sett. Den årlige tilveksten i norske skoger har økt fra 10,7 mill. m³ i 1919 til over 25 mill. m³ i dag. Avvirkningsnivået har ikke økt over samme periode, selv om tilvekst og stående volum er mer enn fordoblet. Med dagens tilvekst og avvirkningsnivå vil en framover få en sterk økning i stående volum, mye eldre skog og mye død ved.
- Mye av potensialet for økt avvirkning finnes i industrifjerne strøk med vanskelig terreng og lange driftsveilegder, i lauv- og furuskog og i områder med lav bonitet. I de vanskeligste skogområdene vil taubaner være eneste mulighet for kommersiell utnyttelse av skogsressursene.
- I mange områder vil veibygging bedre tilgangen til skogsressursene og bidra til økt rotnetto. I tillegg er mange eldre skogsveier uegnet for dagens transportutstyr.
- Miljøhensynene i skogbruket ivaretas gjennom miljøsertifisering av tømmer etter kravene i Levendeskog-standardene, Miljøregistrering i skog (MiS) og bevaring av de villmarkspregede skogområdene. Disse miljøtiltakene reduserer tilgangen til skogsressursene. Det er grunn til å tro at trevirke som energikilde og skogens, og skogproduktene, positive rolle i klimasammen-

heng vil få økt oppmerksomhet og betydning framover.

- Vi har over 120.000 skogeiere i Norge. Skogbrukets betydning i privatøkonomien er blitt redusert over tid. Samtidig eies seksti prosent av skogarealet av de ti prosent største eierne.
- Økonomiske variable som tømmerpris og driftskostnader er, ved siden av ressursituasjonen i den enkelte skog, fortsatt de viktigste faktorene for å forklare avvirkningsnivået fra norske skogeiere. I tillegg spiller en rekke eier- og eiendoms-karakteristika som alder og inntekt en betydelig rolle.
- Norsk skogindustri opererer i et internasjonalt tømmer- og produktmarked. Det betyr at den i stor grad er prisgitt internasjonale trender og konjunkturer, og rammevilkårene for eksportrettet og kraftkrevende industri i Norge. Det betyr også at skogindustrien vil hente virke der det er billigst, uavhengig av opprinnelsesland. Skogindustrien i Norge importerer store mengder massevirke og en del sagtømmer.
- Samtidig er det regionale forskjeller i avsetningsforholdene i ulike landsdeler, i allefall per i dag. På Østlandet har det vinteren 2006 vært avsetningsproblemer for massevirke, mens skogbruket i Trøndelag diskuterer tiltak for å øke avvirkningsnivået for å sikre fiber til industrien.
- Kommunene har fått hovedansvaret for forvaltning og tildeling av tilskuddene. Dette har gitt dem et stort ansvar og påvirkningskraft med hensyn til blant annet vei- og skogbruksplanleggingen i skogbruket.
- Dagens skogsmaskiner er svært kapitalkrevende med mye faste kostnader som fortsatt løper når maskinene ikke er i produksjon. Driftskostnadene er derfor svært følsomme overfor uproduktiv tid.

Innspill fra næringen og forvaltningen

Det har hele tiden vært en målsetting i dette prosjektet å inkludere den kunnskapen som finnes ute hos aktørene i det norske skogbruket. Både skogei-erorganisasjonene, skogindustrien, skogsentreprenørene og forvaltningen har kommet med innspill til de nasjonale strategiene for økt avvirkning. Under innspillene kom det frem klare regionale forskjeller med hensyn til skog- og terrengforhold, tømmer-

markedet og mekaniseringsgraden. Innspillene er i stor grad sammenfallende med tiltakene som er foreslått med bakgrunn i kunnskap fra eksisterende forskningsresultat.

Virkemidler

Med hensyn til målsetningen om økt avvirkning foreligger det visse rammebetingelser på nasjonalt nivå. Det er mange faktorer som påvirker rammebetingelsene i skogbruket. Flere av disse faktorene kan i svært liten grad påvirkes, samtidig som de setter premisser for den fremtidige utviklingen. Utenlandsk etterspørsel etter skogindustrielle produkter, rentenivå og inntektsnivå utenfor skogbruket er typiske eksempler på dette. Enkelte tiltak vil lettere la seg gjennomføre politisk enn andre. Noen tiltak vil ha umiddelbar effekt på avvirkningsnivået, mens andre vil ha en mer langsiktig effekt. Rammene for dette prosjektet har ikke gjort det mulig å belyse i detalj hvilke virkemidler som vil gi størst effekt.

Ved utarbeidelse av strategier for å øke avvirkningen må det rettes fokus mot det faktiske politiske handlingsrom med settet av mulige virkemidler. Virkemidlene vi diskuterer er tredelt, med tiltak som påvirker; (i) tilbudssiden (skogeierne), (ii) etterspørselssiden (økonomisk politikk) og (iii) skogsektoren som helhet (verdikjedene). Det er viktig at tiltak på tilbudssiden sees i sammenheng med etterspørselen i dag og forventet etterspørsel framover. Nedenfor listes opp sentrale virkemidler som kan iverksettes for å stimulere til økt tilbud og etterspørsel av tømmer.

Tilbudssiden (skogeierne):

- Økt veitetthet, særlig i enkelte regioner, bidrar til bedret teknisk og økonomisk tilgjengelighet til virkesressursene. Sentrale virkemidler for å øke veitettheten vil være økte tilskudd til bygging av skogsveier, fjerning av femtiprosentregelen og gjeninnføring av skogfondsordningen for nybygging av skogsveier. I deler av landet med mye vanskelig terreng vil økt mulighet for differensiert skogsveistandard gi positive effekter på ressurstilgangen.
- Reduksjon av marginal skattesats vil øke avvirkningen. Gitt at den siste skatteomleggingen medførte en skjerping av marginals-katten fra 28 til 35,8 % for en gjennomsnittlig skogeier tyder våre analyser på at omleggingen reduserer avvirkningen i størrelsesorden 0,4 millioner kubikkmeter. En reversering av ordningen skulle således ha et potensiale til å øke avvirk-

ningen omtrent i samme størrelsesorden. Også andre tiltak som demper marginals-katten (innføring av bunnfradrag (beløp eller %), justering av gjennomsnittsligning) vil øke avvirkningen. Det er overveiende sannsynlig at overgang til tilvekstligning vil øke avvirkningen, i alle fall på kort sikt.

- Avvirket kvantum pr arealenhet er større på store enn på små eiendommer. Liberalisering av konsesjonsloven vil på litt sikt kunne påskynde strukturutviklingen mot større eiendommer, og dermed økt avvirkning.
- Yngre skogeiere avvirker mer enn eldre. Stimulering av tidligere eiendomsoverdragelse vil øke avvirkningen.
- Økt informasjon og rådgivning har tidligere vist seg å føre til økt avvirkning. De som pr idag er lite aktive er samtidig lite informert om hvilke verdier som ligger i skogeieendommene deres. Økt informasjon vil derfor kunne øke avvirkningsnivået særlig blant disse.
- Mange undersøkelser har vist at anskaffelse av skogbruksplaner fører til avvirkning utover den effekt at det nettopp er aktive skogeiere som anskaffer slike planer. Tilskudd til anskaffelse av skogbruksplan økte antall planer i perioden 1970–90. Det er sannsynlig at en slik sammenheng fortsatt gjelder.
- I det vanskeligste terrenget vil tilskudd fortsatt øke avvirkningen. I dag gis det kun tilskudd til taubaner og hest i det vanskelige terrenget. En innføring av tilskudd uavhengig av type driftsutstyr vil øke avvirkningen. Det vil også investeringsstøtte til skogsentreprenører som investerer i spesialutstyr for drifter i vanskelig terreng.
- Tilskudd til førstegangstynning har tidligere gitt økt avvirkning. Det er sannsynlig at denne sammenhengen fortsatt gjelder. I dag kan kommunene gi tilskudd til tynning med helmekaniserte driftssystemer. Tidligere var det krav om motor-manuelle driftsmetoder, noe mange kommuner fortsatt praktiserer. En innføring av tilskudd til helmekaniserte driftssystemer i førstegangstynning over hele landet vil trolig øke avvirkningen.
- Samordning av vei- og driftsløsninger på tvers av kommunegrensene vil sannsynligvis gi bedre veiløsninger og mer rasjonelle driftssystemer. Den enkelte kommune har ikke ressurser nok til å holde spisskompetanse innenfor skogsveier og driftsteknikk.
- Støtte til fellesanlegg og samdrift vil sannsynligvis øke avvirkningen. Her mangler vi imidlertid empiri.

Etterspørselssiden (økonomisk politikk):

- *Finanspolitikken* påvirker den innenlandske etterspørselen via skatter og avgifter, offentlig konsum og inntektsoverføringer. Stimulering av den generelle innenlandske etterspørselen (f.eks. via skattelette) vil blant annet medføre økt aktivitet i bygg- og anleggssektoren. Dette vil igjen føre til økt tømmeretterspørsel og tømmerpris, og dermed økt avvirkning.
- *Pengepolitikken* påvirker den generelle innenlandske etterspørselen via renter, kreditt-tilførsel (og valuta). I all hovedsak er det renten som er styringsinstrumentet. Det kan diskuteres hvor politisk styrt denne er, men for skogindustrien er dette særlig viktig mht konsekvensen for valutakurs. Reduksjon av renten øker byggeaktiviteten, og øker således etterspørselen etter tømmer. På den annen side vil tømmertilbudet reduseres når renten reduseres.
- *Næringspolitikken* skal ideelt sett være sektor- nøytral, noe den ikke alltid er i praksis. Fremming av bioenergi relativt til andre energibærere vil trekke i retning av økt etterspørsel, og dermed økte tømmerpriser og avvirkning. Sentrale virkemidler vil være krav om eller subsidiering av vannbåren varme i større nybygg eller rehabiliterte bygg og nye boligområder, avgiftsøkning på strøm og olje som benyttes til oppvarming, investeringsstøtte til bioenergianlegg og grønne sertifikater.
- *Transport* inngår i næringspolitikken. Økt tillatt totalvekt og lengde på tømmerbiler, økt tillatt aksellast på det offentlige veinettet og utbedring av flaskehals (bruer og tunneler) vil redusere transportkostnadene på vei. For tømmertransport over lengre strekninger bør det legges til rette for jernbane og båt. Reduserte transportkostnader stimulerer til økt etterspørsel som igjen gir høyere tømmerpriser, og dermed økt avvirkning.

Skogsektoren som helhet (verdikjedene):

- Økt støtte til kompetanseutvikling, produktutvikling og informasjon om bruk av tre øker sannsynligvis avvirkningen. Slik støtte kan ikke være konkurransevridende, men kan gis indirekte via FoU-programmer, nasjonale såvel som internasjonale.
- Utvikling av nye instrumenter på tømmermarkedet vil kunne øke avvirkningen via bedret logistikk, og ved at dagens passive (marginaliserte) skogeiere kan sette bort forvaltningen av sin eiendom til skogeierforening eller andre.

Utviklingen av slike instrumenter er først og fremst en FoU-oppgave.

- Økt utnyttelse av skogsmaskinene vil også være svært effektivt med hensyn til økt lønnsomhet og konkurransevne. Støtte til prosjekter som jobber med tiltak for økte driftsstørrelser, mindre driftsstans og bedre utnyttelse av eksisterende informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) vil bidra positivt med hensyn til effektivisering av skogsdriftene, og dermed reduserte driftspriser.

Konsekvenser for miljø og friluftsliv

Ut fra dagens ressursituasjon på nasjonal skala synes det å være rom for både økt avvirkning og økte hensyn til miljø og friluftsliv. På sikt innebærer kanskje dette at vi må bli mer effektive både til å drive skogproduksjon og miljøvern. Lokalt er det sannsynlig at skogområder både er og kan bli «overavvirket» med hensyn til biologisk mangfold, noe som igjen medfører at arter forsvinner lokalt. Pågående forskning om arters spredningsevne vil forhåpentligvis snart gi noen svar på hvor raskt slike arealer vil kunne rekoloniseres. I forhold til en teoretisk urskogstilstand synes vi i dag å ha et overskudd på volumrike bestand i aldersklassene 100–150 år, samtidig som vi har et underskudd på mer åpne bestand >150 år. Legges en slik urskogsmo- dell til grunn vil det være betydelig rom for avvirkning de nærmeste årene i aldersklassene 100–150 år. Disse skogarealene er for øvrig et resultat av foryngelsen som skjedde etter den omfattende hogsten i siste halvdel av 1800-tallet. De eldste skogene (>150 år) skal fanges opp på de arealene der det gjennomføres miljøregistreringer, og på denne måten kunne gis mulighet til å bevares som biologisk viktige områder. Innarbeiding av miljøregistreringer i skogbruksplaner og Landsskogtakseringer vil snart gi oss kunnskaper som kan brukes til å forbedre de tiltak vi iverksetter.