

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 Oslo

Oslo, 14. mars 2005

## Høringsuttalelse til NOU 2005: 2 Uttaksutvalget

NORSKOG avgir med dette sin felles høringsuttalelse til NOU 2005: 2 Uttaksutvalget. Vi er bekymret for de konsekvenser skatteomleggingen vil kunne få for verdikjeden i skog- og trenæringen. En skatteøkning vil umiddelbart gi negative virkninger for aktiviteten i skogbruket og føre til redusert råstofforsyning til norsk industri. Et uheldig utformet skatteregime vil lede skog- og trebransjen inn i en negativ spiralutvikling, i en periode da det internasjonale markedet snarere ligger til rette for ekspansjon. Endringen vil lede til dårligere ressursutnyttelse og hemme en viktig distriktsproduksjon i en kritisk fase.

### Bakgrunn

Skog- og trenæringen er svært viktig for landets økonomi. Råstoffproduksjon og videreforedling er representert i flertallet av landets kommuner, og mottar i liten grad noen form for offentlig støtte. Norsk skogbruk har etablert en kostnadskrevende miljøprofil og er en vesentlig aktør i markedet for høykvalitets bartrevirke. Potensialet for å øke anvendelsen av skogressursene er stort, men avhenger av hvilke økonomiske rammebetingelser næringen gis. Tyngden av avvirkningen er knyttet til eiendommer hvor skogbruk ikke er hovedinntekt, og avvirkningen er dermed følsom for lønnsomhetsendringer. Det aller meste av skoginntekter er i dagens skattesystem skattlagt som kapitalinntekter. Dette gjenspeiler også virkeligheten, der skattbar skogbruksinntekt i hovedsak er kapitalavkastning og bare i liten grad kan regnes som arbeidsvederlag.

Skognæringen representerer et av de få områder hvor Norge fortsatt er i stand til å foredle et råstoff langs en lang verdikjede og selge produktene i et eksportmarked. Derfor bør det være en prioritert oppgave å sikre fortsatt konkurransekraft. Norge har i dag en årlig tilvekst på om lag 25 millioner kubikkmeter tømmer, hvorav anslagsvis 12 millioner er mulig å avvirke med lønnsomhet. Den årlige avvirkningen for industrielle formål ligger imidlertid på beskjedne 7 millioner kubikkmeter. Produksjonen i verdikjeden helt frem til ferdig produkt er konkurransedyktig i et globalt marked, og det er gode forutsetninger for å øke leveransene betydelig. Dette uten å forringe skogens langsiktige produksjonsevne, eller skade kjente biologiske verdier. Situasjonen for skogindustrien er nå at importert råstoff har høyere pris enn innenlandsk virke. Norsk skogbruk sin evne til å dekke industriens behov forventes derfor å ha stor betydning for hvorvidt foredlingen kan satse på Norge som vertsland for produksjonen. Det er mer enn 120.000 eiendommer her til lands som har over 25 dekar skog, men bare 1 % har en størrelse som gir grunnlag for å leve av inntekter fra skogen alene. Denne eierstrukturen gjør leveransene svært følsomme for skatteendringer.

Deler av norsk skogindustri er allerede i stor grad representert utenfor landegrensene, og har et innenlands produksjonsapparat som vil kunne trappes ned i takt med endrede rammevilkår i Norge. En fremtidig reetablering ville derimot være en langt mer omfattende prosess. Skatteendringen det nå legges opp til skaper derfor bekymring for bransjens muligheter både på kort og lang sikt.

## Generelle betraktninger

Utvalgets utredning gir ikke avklaring på en del viktige spørsmål for enkeltpersonforetak generelt, og for skogbruk spesielt. Men slik NORSKOG vurderer situasjonen, vil forslaget kunne ramme enkeltpersonforetakene på en måte som vil være uheldig for opprettholdelse og utvikling av norsk næringsliv. Det bør prinsipielt ikke etableres en skjevhet i skattesystemet som medfører overgang fra en eierform til en annen, spesielt ikke så lenge enkelte bransjer langt på vei er lovmessig avskåret fra å gjøre denne tilpassningen. Det siste er tilfellet i landbruket, der konsesjonsloven i avskjærer mulighetene for en skogeier til å konvertere fra personlig eid skog til f.eks aksjeselskap.

NORSKOG frykter konsekvensene av at Utaksutvalget synes å ville fjerne mulighetene for å drive skogbruk som ren kapitalforvaltning. Skogbruk er forvaltning av tre- og eiendomskapital, og det er viktig å unngå at kapitalplassering i skogbrukseiendom diskrimineres skattemessig i forhold til annen finansinntekt. Vi vil i denne forbindelse spesielt fremheve eiere i sameide skoger, som i liten grad bruker tid på eierskapet. Det samme er tilfellet med en rekke eiere som har lagt opp til en delegert forvalterrolle der det operative ansvaret i stor grad er overlatt til et profesjonelt apparat. Etter vårt syn er dette på linje med annen kapitalforvaltning som beskattes med 28%.

NORSKOG er forundret over at endringene i skattesystemet som ble innført med statsbudsjettet for inneværende år ble satt ut i livet **uten** å bli vurdert i sammenheng med skjermingsutvalgets arbeid. Det kan virke som om ingen har sett på virkningene av de siste års endringer som helhet for bransjen. Det er særlig uheldig at mulighetene for å jevne ut inntektstopper (som før ble sikret av gjennomsnittsligning over fem år) nå er fjernet, samtidig som behovet for en inntektsutjevning vil være større enn på lenge. Vi finner det for øvrig uforståelig at manglende tilpasningstid for å avbryte gjennomsnittsligning ikke synes å medføre beskatning som vanlig næringsinntekt for de som måtte ha et skattemessig underheng.

Selv om NORSKOG forventer adgang til framføring av ubenyttet skjermingsfradrag, er dette alene ikke nok for å kompensere for opphøret av delingsmodellen. Konsekvensen er toppbeskatning av sporadiske inntektstopper som følge av for eksempel spesielle muligheter i marked, nødvendige driftsforhold, eller andre tilpasninger som er naturlig. Dette rammer spesielt små og mellomstore eiendommer som må samle virksomheten på enkelte år for å oppnå rasjonell drift. Med dagens avvirkingsmetoder er det ikke lenger lønnsomt å avvirke jevnt hvert år, og gjør det nødvendig å samle opp til større drifter med noen års mellomrom. Det foreslåtte skattesystem hindrer dette, ved at skattetrykket da økes vesentlig. Skogbruk er fortsatt prisgitt naturforholdene, og skattesystemet bør utformes i forståelse av at inntekter i denne næringen må betraktes over lengre tid enn fra år til år.

NORSKOG etterlyser nødvendige paralleller mellom aksjonærmodellen og foretaksmodellen. Som nevnt er vår næring avskåret fra å velge eiermodell strategisk, samtidig som det er akkumulert et omfattende etterslep på investeringssiden. Derfor vil vi understreke behovet for å få skattemessige løsninger som ikke diskriminerer foretaks- eller delingsmodellen i forhold til aksjonærmodellen. Dette spesielt i forhold til investeringer hvor disse eierformer i langt mindre grad enn aksjeselskaper får mulighet til å bygge opp kapital i selskapet for å øke egenfinansieringen ved fremtidige investeringer. Disse eierformer blir klart diskriminert ved at investeringsevnen blir svekket sammenlignet med AS-formen. Vi mener derfor at foretaksmodellen må bygges på at skattyteren gis anledning til å akkumulere kapital i virksomheten før resultatet beskattes utover 28%, slik som for aksjeselskaper.

I det påfølgende vil vi begrunne følgende standpunkter:

- *Skattesystemet for skogbruket bør fortsatt ha åpning for beskatning etter de samme prinsipper som ved skattlegging av annen kapitalinntekt (som alminnelig inntekt med nettoskatt).*
- *Skjermingsgrunnlaget må gjenspeile reelle verdier.*
- *Skjermingsrenten må ikke settes lavere enn den avkastningsraten vi i dag har i delingsmodellen (7 %).*
- *Det må være mulighet for fremføring av ubenyttet skjermingsfradrag.*
- *Det må gis like muligheter for å spare opp kapital til investeringer over tid.*

### **Hvorfor kapitalinntekt?**

En skogeiendom binder store verdier, men sett i et bedriftsøkonomisk perspektiv er forrentningen av kapitalen lav. Under en prosent av landets skogeiendommer er av en størrelse som kaster av seg en årsinntekt. For det store flertallet er den operative delen av driften av beskjedent omfang. Samtidig har bransjen gjennomgått en teknisk revolusjon i løpet av noen få tiår, noe som helt har endret eierens rolle. Entreprenører står for mekanisert avvirkning på tilnærmet alt årlig driftskvantum. Prosessen mellom skogen og industrien håndteres også av profesjonelle formidlingsledd. Dette betyr i praksis at den vanlige skogeier har liten befatning med den tømmerdriften ut over å ta beslutninger om å iverksette prosessen. Viktigste innsatsfaktor i skogbruket er kapital og kompetanse – ikke arbeid, det er derfor etter vårt syn lite som skiller dette eierskapet fra en eierandel i aksjeselskap. Sistnevnte eierform er som nevnt forhindret for skogeiendommer gjennom konsesjonsloven.

### **Særtrekk ved skogbruk av vesentlig betydning for effekten av skattesystemet**

*Næringen er sterkt lovregulert.* Skogbruket skiller seg vesentlig fra andre bransjer, fordi næringen ikke er underlagt de samme juridiske og økonomiske forutsetningene for næringsutøvelse som andre virksomheter. Anskaffelse av skog som produksjonsmiddel gir ingen adgang til å foreta avskrivninger, slik tilfellet til en viss grad er f.eks i Sverige. Skog er anskaffet med midler som allerede er beskattet og det synes både ulogisk og urimelig at flytting av midler fra trekapital i skogen til kapital i bank, eller anen virksomhet, skal beskattes. Særlig at det til og med gjøres som personinntekt.

- *Ekstrem langsiktighet.* Investeringer i skogbruket gjennomføres med forventet avkastning etter 50 - 120 år. Kun vannkraft har tilnærmet samme langsiktighet. Tidsperspektivet går ut over eiers mulighet til selv å kunne nyttiggjøre seg resultatet av investeringene. Ofte må man investere mer i et skogbestand enn man samlet ville få tilbake for dette arealet ved vanlig salg.
- *Sterk juridisk virkemiddelbruk.* Reguleringene er vesentlig sterkere enn tilfellet er for de fleste andre bransjer, særlig fordi samfunnet har sterke ønsker knyttet til hvordan skogbruket drives. Dette gjelder både interesser for fremtidig forsyning av trevirke som råstoff, skogbrukets betydning for distriktpolitikk, interesser i skogen som naturlig livsmiljø for en rekke arter, samt arena for et omfattende friluftsliv. Dette slår ut i restriksjoner og lovregulering som gir lavere investeringsnivå og redusert mulighet for realisering av kapital bundet i næringen. Samtidig har skogbruket en fri markedsbasert prissetting av sine produkter som følge av internasjonale markedspriser på trevirke og skogprodukter.

- *Sterk kapitalbinding og begrenset mulighet for omdisponering.* Skogbruk er en kapitalintensiv næring, med relativt lav avkastning på kapital bundet i stående skog. Ideelt sett burde dette kunne betraktes som ”penger på rot” som fritt burde kunne omdisponeres etter eiers økonomiske vurderinger. Dette er i henhold til gjeldende lovverk bare mulig i begrenset omfang. Reguleringen reduserer skogeiers mulighet for økonomisk optimal tilpassing.
- *Manglende avskrivingsmuligheter.* Skogen er både produksjonsapparat og produkt. Skog er likevel ikke avskrivbart driftsmiddel, verken helt eller delvis. De fleste næringer kan avskrive sine investeringer i driftsapparat. Internasjonalt er det ikke uvanlig at i det minste deler av investeringer i skogeiendommer kan avskrives. Blant annet i Sverige danner 50 % av en investering i skogeiendom ved skogkjøp grunnlag for avskrivninger. Manglende avskrivingsmulighet bidrar til å skille skogbruket i Norge fra andre næringer.
- *Stedbundet virksomhet.* De fleste andre virksomheter har i noen grad en mobilitet. Skogbruk kan ikke flyttes eller ”flages ut”. Dette er en naturgitt situasjon for næringen, men skiller den like fullt fra de fleste andre næringer.
- *Institusjonalisering.* Miljøansvar, mekanisering og åpent marked for tømmer, gjør eiendomsforvaltningen krevende. I vurderingen av ny skattemodell bør det derfor vektlegges at en liten andel skogeiere i dag har annen befatning med den operative skogsdriften enn å vurdere forutsetningene og godkjenne gjennomføringen av planlagte oppgaver. I hovedsak er driften av det tradisjonelle skogbruket basert på innleide tjenester i hele prosessen fra utarbeidelse av ressuroversikter og detaljert planlegging til avvirkning og tømmer salg. Ansvaret for driften av en eiendom skiller seg i liten grad fra å forvalte kapital.

NORSKOG mener disse spesielle forholdene bør tilsi at skogbruk kan beskattes som kapitalinntekt. I de relativt få tilfellene der skogeier tar aktivt del i driften, og noe av inntektene dermed bør beskattes som personinntekt, kan etter vårt syn best løses ved å videreføre delingsmodellen for skogbruket. 300-timers regelen som nå gjelder vil også i fortsettelsen være en akseptabel og praktikabel måte å skille de aktive og passive eierne på. Slik utvalget nå har foreslått beskatningen, vil det straffe de som ønsker å drive et lønnsomt og aktivt skogbruk. Foretaksmodellen vil virke negativt for avvirkning og gi et resultat som verken verdikjedens aktører eller norsk verdiskaping er tjent med. Målsettingen bør være å stimulere til økt aktivitet i en næring der den all vesentlige avvirkningen er knyttet til eiendommer hvor skogbruk er tilleggsinntekt, og hvor avvirkningen er følsom for lønnsomhetsendringer. Det er som en konsekvens av dette at det aller meste av skoginntekter i dagens skattesystem er skattet som kapitalinntekter. Det framstår som et paradoks dersom kildemodellen (delingsmodellen) avikles og skogbruksinntekt i prinsippet blir beskattet som personinntekt, til tross for sterkt redusert personinnsats og mangel på råstoff til industrien.

## **Skjermingsgrunnlag og investeringsmulighet**

Verken ligningsmessig formuesverdi eller skattemessig verdi gjenspeiler det reelle avkastningsgrunnlaget. Dette på lik linje med andre private aktiva, men hvor dette forholdet i liten grad påvirker eierens skattemessige situasjon. Utgangspunktet for parallellen til et kapitalavkastningsgrunnlag, skjermingsgrunnlaget, bør derfor kunne fastsettes relativt høyt, begrenset oppad til antatt markedsverdi (det hersker noe uenighet om hva utvalget legger i begrepet ”skattemessig verdi”, men vi legger til grunn at det med dette menes bokførte verdier).

På denne måten kan eier selv bestemme hvordan han eller hun vil forberede pensjonssparing etc. samtidig som det motiverer til å bruke det reelle avkastningsgrunnlaget, i tråd med den teoretiske utformingen av modellen. Dette vil klart gi en samfunnsøkonomisk gevinst, siden det gir grunnlag for en vesentlig verdiskaping.

Vi foreslår derfor at det gis en valgmulighet for å sette nivået på skjermingsgrunnlaget på samme måte som ved innføring av delingsmodellen. Dette innebærer at utgangspunktet for å sette skjermingsgrunnlaget må kunne velges blant alternativene:

- Bokførte verdier
- Ligningsmessig formuesverdi.
- Forsikringsverdi
- Taksert verdi

Skogbruk er som nevnt en kapitalintensiv og meget langsiktig næring. Med sin relativt lave avkastning av verdier og investeringer skiller skogbruket seg vesentlig fra en del andre virksomheter, og gjør at skatteendringer kan gi spesielle og utilsiktede konsekvenser. Mange elementer i skattemeldingens forslag vil av den grunn ha stor betydning for skogbruket. Dette gjelder både forslagene vedrørende formuesskatt, eiendomsskatt og ikke minst skatt på økonomisk resultat. NORSKOG vil behørig understreke at vårt ønske om å videreføre denne modellen bygger på et resonnement rundt næringens kapitalintensitet og lave forrentning av innskutte midler. Skjermingsgrunnlaget må ikke kunne brukes som utgangspunkt for beregning av ulike tilleggsskatter, da en slik situasjon vil kunne sette eiendommer og arbeidsplasser i fare for avvikling. Allerede i dag er formuesskatten en betydelig utfordring for mange eiendommer, og dette forholdet må ikke forsterkes ytterligere.

Utvalget har uttalt at skjermingsrenten skal settes om lag på nivå med dagens kapitalavkastningsrate. Dette kan være akseptabelt som et absolutt minimum. Det er videre helt avgjørende at skjermingsrenten settes ut i fra et langsiktig perspektiv. Den suksessive reduksjon vi har hatt for maksimal avkastningsrate i delingsmodellen, hvor denne har falt fra 13% til 7% har representert en skjult skatteskjerpelse, som ikke kan forsvares med tilsvarende utvikling i den faktiske avkastning. Dette er også nevnt av utvalget som en utilsiktet effekt. En slik utvikling skaper grunnlag for uønsket skattetilpassning.

Som tidligere beskrevet kan de aller fleste eiendommer vanskelig avvirke et jevnt årlig kvantum. Samtidig kan kostnadene med oppstart og avslutning av dagens tungt mekaniserte driftsapparat ikke forsvares av overskuddet ved små drifter. Med bortfallet av den femårige gjennomsnittsligningen ved årets statsbudsjett vil skattepresset ved denne type sporadiske hogster være betydelig høyere, og øke behovet ytterligere for å kunne gjøre skattemessige tilpassninger. Dette vil etter vårt syn ha stor betydning for hvorvidt avvirkning i fremtiden vil bli gjennomført på en stor andel av skogeiendommene.

For skog- og treindustrien vil dette forholdet være helt avgjørende for strategivalget i møtet med fremtidens marked. En nedbygging som følge av svekket råstofftilgang i Norge er høyst sannsynlig, siden tømmersituasjonen allerede i dag er en utfordring. NORSKOG vil derfor understreke at konsekvensene av forslaget vil kunne få merkbare og uønskede ringvirkninger for landets eksportbalanse.

Med vennlig hilsen  
NORSKOG

Arne Rørå  
(Adm. dir)