

## Remissvar avseende rapporter om konsekvenser vid införandet av kilometerskatt

Skogforsk lämnar härmed sitt yttrande över de rapporter som Statens institut för kommunikationsanalys (SIKA) avgivit angående konsekvenser vid införandet av en kilometerskatt, SIKA Rapport 2007:2 och 2007:5. Yttrandet har utarbetats inom forskningsområdet Virkesförsörjning som arbetar med att utveckla värdeskapande, miljövänlig, effektiv avverkning och transport i skogsbruket. Yttrandet begränsas till de effekter som en kilometerskatt kan förväntas få på skogsbruket.

Skogforsk vill lyfta fram en allvarlig brist i föreliggande utredning, nämligen att den inte beaktar den ökande internationella konkurrensen mot svenskt skogsbruk som kommer från länder med snabbväxande trädslag, plantageskogsbruk, låga arbetskraftskostnader och snabb utbyggnad av skogsindustrin. Denna nya konkurrensituation innebär ett hot mot den svenska skogsnäringen. Den reala prissänkningen på skogsindustriprodukter, som under lång tid uppgått till 1–3 %, och behovet att kompensera för en inflation på ca 3 % procent är ett klart uttryck för den svenska skogsnäringens redan pressade situation. Mycket talar också för fortsatt stark prispress på skogsindustrins produkter, särskilt gäller detta för pappersmassa. Hög virkesproduktion och virkesförsörjning till internationellt konkurrenskraftiga kostnader, som medger tillfredställande lönsamhet i skogsbruket, måste därför ha högsta prioritet. Detta är en absolut förutsättning för investeringar i ny industrikapacitet, vilket krävs för att uppnå nödvändiga skalekonomiska fördelar och därmed tillväxt i svensk skogsindustri. Till detta kan samhället i hög grad bidra, dels genom utformning av lagar och regler som stärker skogsektorn, dels genom ökat stöd till sådan forskning och utveckling vars resultat snabbt kan omsättas i praktisk tillämpning till gagn för hela skogsnäringen och därmed Sverige som nation.

### Sammanfattning

- Svensk skogsnäring och svenskt skogsbruk är utsatt för mycket hård internationell konkurrens. Varje kostnadsökning som inte träffar konkurrenterna riskerar att få negativa effekter på produktion och sysselsättning.
- En genomsnittlig kilometerskatt på 1,40 kr/km innebär att skogsbrukets transportkostnader ökar med ca 410 miljoner kr. Detta motsvarar ca 6 kr per m<sup>3</sup>fub. Kostnaderna för skogsindustrins inhemska vägtransporter ökar samtidigt med

ca 270 miljoner kr. Detta innebär att skogsnäringens kostnader ökar med ca 680 miljoner kr. Mycket talar för att dessa kostnader kan komma att drabba skogsägaren genom lägre virkespris, ca 10 kr per m<sup>3</sup>fub (se bilaga).

- En förändring av skogsägarens rotnetto med 10 kr per m<sup>3</sup>fub (skillnaden mellan virkesvärdet vid bilväg och drivningskostnaden) har tidigare inneburit att avverkningsnivån i svenskt skogsbruk ändrats med 1 miljon m<sup>3</sup>fub. Förädlingsvärdet av 1 miljon m<sup>3</sup>fub uppgår till ca 0,9 miljarder kr och exportvärdet till ca 1,3 miljarder kr. Samtidigt genererar 1 miljon m<sup>3</sup>fub ca 1 300 årsverken i skogsbruket, skogsindustrin och därtill knutna företag. Kraftiga kostnadsökningar i skogsbruket kan alltså komma att få mycket betydande följd effekter (se bilaga).
- Ökade transportkostnader gör att det från industrin mest avlägsna virket kan bli för dyrt. Skogforsks beräkningar indikerar att hela 10 % av volymen kan komma att hamna i en riskzon. En sänkning av skogsägarens rotnetto kan också resultera i lägre skogsvårdsinvesteringar och därmed gå ut över den framtida skogsproduktionen (se bilaga).
- SIKAs slutsats att en kilometerskatt på den nivå som är aktuell endast kan förväntas få mycket små effekter på produktion och sysselsättning i skogsbruket måste anses vara mycket osäker, eftersom den grundar sig på resultat från en ofullständig, teoretisk analysmodell med delvis osäkra indata.
- Internalisering av vägtrafikens externa kostnader är egentligen fel utgångspunkt, eftersom det ytterst handlar om att undvika att dessa kostnader uppstår.
- Förutsatt att man finner ökad beskattning av vägtrafiken motiverad så är en energiskattelösning att föredra framför en kilometerskatt, eftersom den ger incitament att lösa och därmed undvika de problem som är kopplade till vägtrafiken. En kilometerskatt riskerar att enbart innebära onödiga administrativa kostnader.
- Ett syfte med en kilometerskatt på vägtrafik kan vara att försöka begränsa denna. Då måste det rimligen finnas möjligheter att utveckla transportsystemen, som kan utgöra alternativ till vägtrafiken. För skogsbrukets transporter är detta endast möjligt i mindre omfattning. De redan mycket höga kostnaderna för transport av rundvirke gör att dessa möjligheter i det närmaste redan utnyttjas maximalt. Vidare bör kilometerskattens intäkter kunna klara av att finansiera kostnaderna för systemet.
- Istället för en kilometerskatt kan man överväga att utforma incitament/ekonomiska styrmedel, som premierar teknikutveckling och implementering av innovationer på transportområdet, alternativa drivmedel, nya energieffektiva motorer, fordon som medger ökade nyttolaster etc.

## Skogforsks synpunkter

### Skogsbrukets konkurrenssituation

Svenskt skogsbruk blir alltmer konkurrensutsatt av länder och regioner med bättre produktionsförutsättningar och kostnadsläge. Svenska och nordiska skogsindustri-företag väljer också att i ökad utsträckning förlägga sina nyinvesteringar till dessa områden. Det innebär att alla kostnadsökningar, som inte är generella för den globala skogsindustrin och som inte heller kan föras vidare till konsumentledet, kan förväntas få negativa effekter på svenskt skogsbruk och svensk skogsnäring. Tydliga tecken på situationen inom svensk och finsk skogsnäring idag är de omfattande nedläggningarna av skogsindustriell verksamhet. Bakgrunden till detta är bl.a. höga energi- och råvarupriser, men också strukturella problem inom industrin. Här har införandet av de ryska exporttullarna på rundvirke inneburit en snabbare utveckling än vad som har kunnat förutses bara för ett par år sedan. Ett sätt för industrin att hantera de minskade importmöjligheterna är att avveckla den minst lönsamma industrikapaciteten. Detta är också ett sätt att anpassa den inhemska efterfrågan på virke till ett ur ekonomisk synpunkt tillgängligt utbud. Prisutvecklingen och virkesutbudet i ett längre tidsperspektiv är därför svårt att förutse. En hel del talar dock för att nordisk skogsindustri av kostnadsskäl kan komma att minska sin produktion.

### Ökade transportkostnader

En genomsnittlig kilometerskatt på 1,40 kr/km innebär att skogsbrukets transportkostnader ökar med ca 410 miljoner kr. Detta motsvarar ca 6 kr per m<sup>3</sup>fub. För skogsindustrins inhemska vägtransporter av färdigvaror innebär samma kilometerskatt en kostnadsökning med ca 270 miljoner kr. Detta innebär att skogsnäringens kostnader ökar med ca 680 miljoner kr. Den från industrin mest avlägsna, redan idag dyra råvaran, kan då bli alltför dyr att avverka och vidareförädla. Skogforsks beräkningar indikerar att det skulle kunna röra sig om upp till 10 % av volymen givet samma krav på lönsamhet i olika affärsled. Prissänkningar på råvaran å andra sidan kan leda till minskat råvaruutbud och/eller minskade skogsvårdsinvesteringar med minskad framtida råvaruproduktion och minskat utbud som följd.

### Prisbildningen på skogsråvara

En korrekt studie av prisbildningen på skogsråvara måste utgå från den faktiska situationen som innebär att skogsnäringen består av ett antal delbranscher, där skogsbruket utgör ett suveränt affärsområde innehållande ett stort antal företag med egna lönsamhets- och avkastningskrav. Till detta kommer på motsvarande sätt rena virkeshandelsföretag, leverantörsföretag (avverkning och transporter) och stora och små industriföretag som representerar olika förädlingsgrenar (massa och papper, sågverk, trämanufaktur etc.).

Enbart förenklade beskrivningar av utbud, efterfrågan och jämviktspriser kan inte användas för att förutsäga verklig prisutveckling i detta fall. I den teoretiska studie som ligger till grund SIKAs slutsatser om kilometerskattens ringa påverkan på

skogsbruket och skogsnäringen är utgångspunkten dessutom, såvitt vi kan förstå, arbeten avseende den svenska virkesmarknaden från slutet av 1980-talet och 1990-talet. Då var marknadssituationen, dvs. relationen mellan årlig tillväxt (=potentiell avverkningsnivå/utbud), avverkningsnivå och efterfrågan, prisrelationer mellan sortiment samt omfattningen av import och export, helt annorlunda. Priselasticiteter som tagits fram med ett historiskt material som underlag kan heller inte användas i en helt ny marknadssituation. Detta gör att SIKAs slutsatser i detta avseende kan sägas vara ogrundade.

Enligt professor Michal E. Porter, Harvard Business School, påverkas konkurrens, produktpriser och lönsamhet av en rad faktorer och bakomliggande, komplexa samband. I *Competitive Strategy* (The Free Press 1980 och 1998) beskriver Porter utifrån en företagsekonomisk förklaringsmodell, hur nya köpare och säljares entré i marknaden, rivalitet bland existerande företag, konkurrens från substitut eller andra tjänster, förekomst och storlek på import och export samt köpar- och säljarmakt (storlek relativt andra säljare respektive köpare samt marknadsinformation) kan användas för att t.ex. förklara sannolik prisutveckling. Alternativet till den empiriskt grundade studie som Skogforsk tidigare redovisat avseende en kilometerskatts effekter på skogsbruket är en fördjupad analys enligt Michal E. Porter.

#### **Behovet av ytterligare styrmedel**

Dagens drivmedelspriser inkl. diesel- och CO<sub>2</sub>-skatt innebär att det redan idag finns mycket starka incitament att begränsa och optimera vägtransporterna av rundvirke, skogsbränsle och skogsindustriprodukter. T.ex. utgör dieselkostnaden för ett svenskt rundvirkesfordon 40 % av transportkostnaden. Skogsföretagen arbetar därför intensivt med transportoptimering och s.k. lägesbyten av virke, där man byter virke med sina konkurrenter, för att korta transportavstånden, sänka kostnaderna och minska belastningen på miljön. Med samma motiv arbetar man också för att höja nyttolasten på fordonen och minska bränsleförbrukningen vid avverkning. Vidare har man kraftigt ökat järnvägstransporterna där detta är möjligt. Transportvolymen på järnväg har ökat med hela 75 % på några år. Eftersom huvuddelen av de icke internaliserade kostnaderna för vägtransporter av rundvirke exkl. CO<sub>2</sub> är att hänföra till emissioner (SIKA Rapport 2004:4, lastbilar över 16 ton på landsbyggd), så blir slutsatsen att ytterligare styrmedel för att internalisera eller ännu hellre undvika denna kostnad inte behövs.

#### **Kontraproduktiv skatt**

En kilometerskatt innebär en beskattning som all areellt utspridd produktion har mycket svårt att undvika, t.ex. jord- och skogsbruk. Eftersom skatten i detta fall bl.a. syftar till att internalisera miljökostnader, men i sin utformning inte beaktar de positiva bidrag som ett uthålligt skogsbruk innebär för miljön (förnyelsebar råvara, bioenergi och CO<sub>2</sub>-sänka), så riskerar den att utifrån miljösynpunkt bli kontraproduktiv.

**Förslag till alternativa åtgärder**

Det är önskvärt att förstärka incitamenten till utveckling som innebär att man löser de problem som är kopplade till vägtrafiken. Kilometerskatten är ett trubbigt medel i detta avseende, eftersom det enda sättet att radikalt påverka skatten blir att undvika vägtransporter. Istället bör man, eventuellt i kombination med avgifter som adresserar det problem man vill lösa, utforma incitament, i form av ekonomiska styrmedel, som premierar teknikutveckling och utnyttjande av innovationer på transportområdet. Det kan handla om miljövänliga drivmedel, nya energieffektivare motorer och fordon som medger ökade nyttolaster etc. Även väginvesteringarnas inriktning, omfattning och finansiering bör ses över i detta sammanhang.

Skogforsks remissvar har beretts av undertecknad.

Vänlig hälsning  
Skogforsk

Lennart Rådström  
Forskningschef

**Bilaga:** Utdrag ur **Effekter på skogsbruket av en kilometerskatt.** Andersson G., Furness-Lindén A., Rådström L., Skogforsk 2007.12.13.

**BILAGA****Utdrag ur Effekter på skogsbruket av en kilometerskatt. Andersson G., Furness-Lindén A., Rådström L., Skogforsk 2007.12.13.****Sammanfattning**

Skogforsk har på uppdrag av ITPS utrett effekterna av en km-skatt på svenskt skogsbruk. Det skatteförslag som utgör utgångspunkt för utredningen innebär en differentiering av skatten till 1 kr/km i glesbygd och 3 kr/km i tätort, eller i genomsnitt 1,40 kr/km (enligt SIKAs beräkningar).

Förslaget innebär att kostnaderna för skogsbrukets råvarutransporter ökar med 11 % eller ca 6 kr/m<sup>3</sup>fub. Detta innebär en årlig kostnadsökning med ca 410 miljoner kr. Kostnaderna för skogsindustrins inhemska vägtransporter har beräknats till ca 270 miljoner kr/år. Sammantaget innebär detta att skogsnäringens årliga vägtransportkostnader ökar med ca 680 miljoner kr.

Det kritiska avståndet för skogsbrukets transporter av barmassaved ligger idag vid ca 150 km. Vid längre transportavstånd, givet dagens färdigvarupriser och lönsamhet i industriledet, blir industrins råvarukostnader för höga för ekonomiskt, uthållig massaproduktion. Då transportkostnaden ökar med 11 % blir råvarukostnaden densamma redan vid ca 130 km. Detta innebär att ytterligare ca 10 % av den årliga avverkningsvolymen kan sägas hamna i en ekonomisk riskzon. Skogsindustriprodukternas efterfrågan och prisutveckling på världsmarknaden, industrins konkurrenssituation och lönsamhet, transportkostnadsökningens fördelning på olika affärsled samt skogsbrukets lönsamhet och viljan att avverka avgör då huruvida avverkning och vidareförädling kommer att ske.

Mycket talar för att ökade kostnader till följd en km-skatt kommer att tas ut längst bak i förädlingskedjan, dvs. i form av lägre priser på skogsbrukets produkter (timmer, massaved och skogsbränsle). Detta kan i så fall resultera i en minskad aktivitetsnivå, lägre framtida skogsproduktion och en mindre råvarubas för skogsindustrin och energisektorn. Förutsatt att kostnadsökningarna istället skulle kunna tas ut på marknaden eller fördelas på olika affärsled minskar effekterna på skogsbruket. Mot detta talar den svenska skogsindustrins konkurrenssituation samt rörelsemarginalerna i de drivnings- och transportföretag som arbetar i skogsbruket.

En möjlig utveckling är att skogsbruket, för att upprätthålla samma lönsamhetsnivå, på kort och medellång sikt, drar ned på olika skogsvårdsåtgärder. Med minskad marberedning, plantering, röjning, gödsling och senare insatta första gallringar är det möjligt att kompensera för lägre virkespriser till följd av högre transportkostnader. Effekten skulle då kunna bli att den framtida skogsproduktionen och avverkningsnivån sjunker med ca 10 %, med betydande effekter för skogsnäringen.

Historiskt sett har en förändring av det s.k. rotnetto, dvs. skillnaden mellan virkesvärdet vid bilväg och drivningskostnaden, med 10 kr per m<sup>3</sup>fub inneburit att avverkningsnivån i svenskt skogsbruk ändrats med 1 miljon m<sup>3</sup>fub. Vid en framtida, högre kostnadsnivå då industrin eventuellt avstår från att köpa och vidareförädla skogsråvaran kan effekterna av ett sänkt rotnetto bli betydligt större. Förädlingsvärdet av 1 miljon m<sup>3</sup>fub uppgår till ca 0,9 miljarder kr och exportvärdet till ca 1,3 miljarder kr. Samtidigt genererar 1 miljon m<sup>3</sup>fub ca 1 300 årsverken i skogsbruket, skogsindustrin och därtill knutna företag. Kraftiga kostnadsökningar i skogsbruket kan alltså komma att få mycket betydande földeffekter.