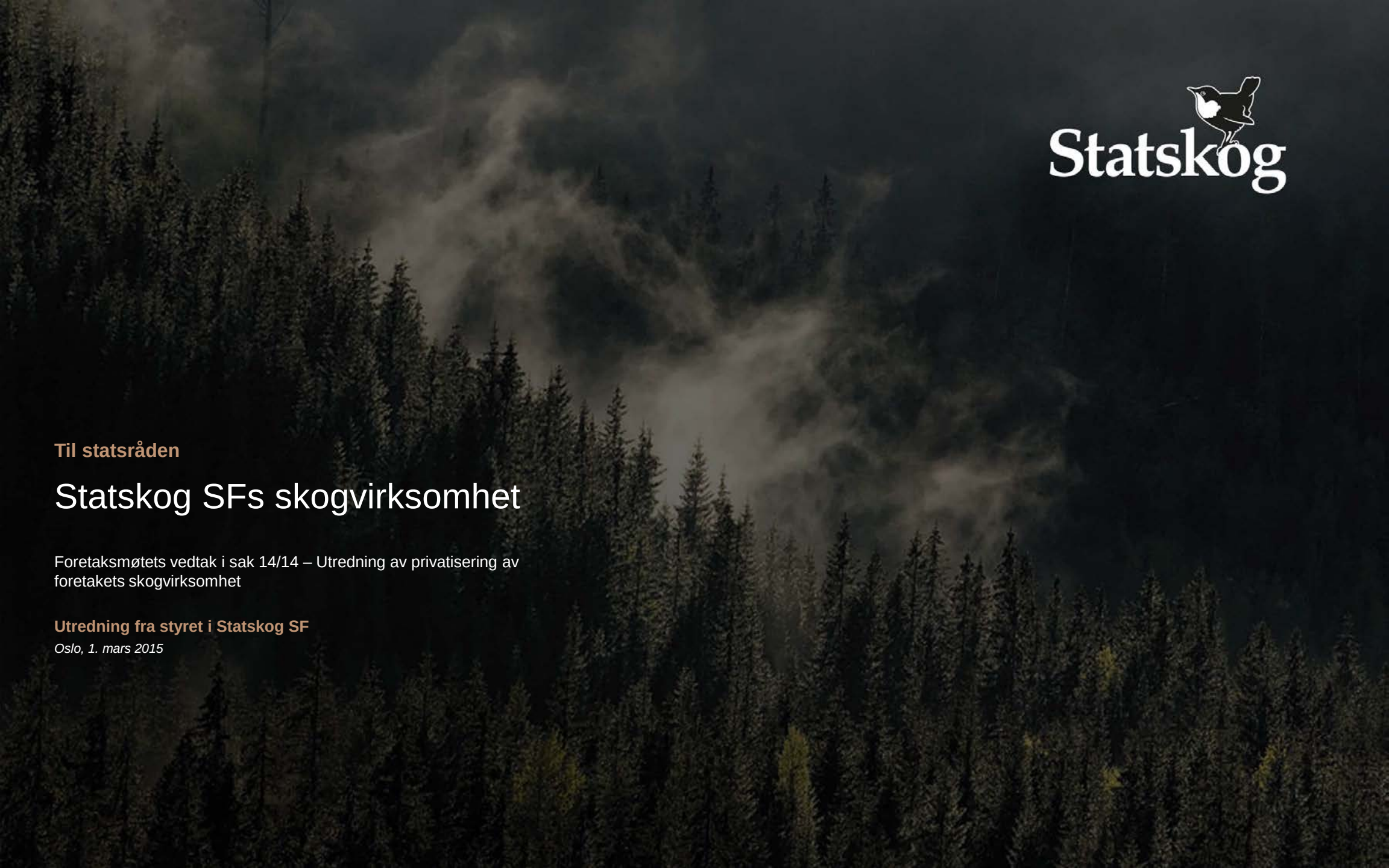


Til statsråden

Statskog SFs skogvirksomhet

Foretaksmøtets vedtak i sak 14/14 – Utredning av privatisering av foretakets skogvirksomhet

Utredning fra styret i Statskog SF

Oslo, 1. mars 2015

OFFENTLIG

Statskog SF
Søren R. Thornæs veg 10
7801 NAMSOS

Tel: 07800
www.statskog.no

Oslo, 1. mars 2015

Landbruks- og matdepartementet

Att: Statsråd Sylvi Listhaug

Foretaksmøtet vedtok i sak 14/14 å be Statskog SF forberede privatisering av foretakets skogvirksomhet gjennom å utrede ulike modeller for privatisering og organisering av skogvirksomheten på økonomisk drivbare arealer, og økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene.

Det ble bedt spesielt om at allmennhetens tilgang til jakt og vilkår for jakt, fiske og friluftsliv skulle belyses. Videre at eventuelle problemstillinger til andre brukerinteresser ble belyst. Herunder kommer vilkår for reindriften.

Styret har siden oppdraget ble gitt prioritert arbeidet med utredningen. Det er lagt stor vekt på å forsøke å belyse konsekvensene av ulike modeller for eier, for brukerne av arealene, for gjenværende virksomhet og for næringen knyttet til skogen som et hele.

Med vennlig hilsen

Gunnar Olofsson

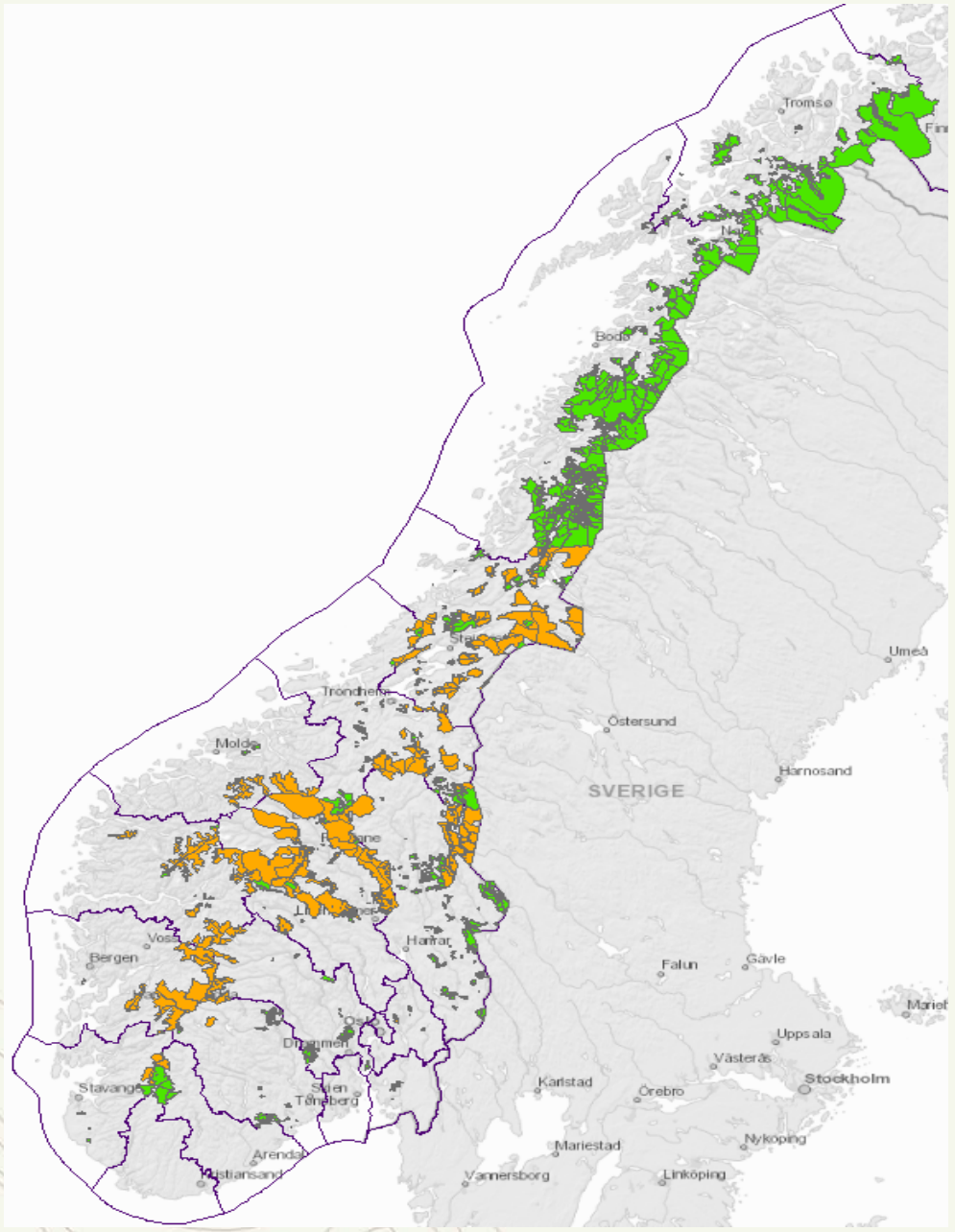
Styreleder

Innholdsfortegnelse

1. Innledning
2. Sammendrag
3. Mandatet fra eier
4. Arronderingssalg
5. Selskapsetablering
6. Jakt, fiske og friluftsliv
7. Reindriften og andre brukerinteresser
8. Maksimering av statens verdier i de ulike modellene
9. Styrets vurderinger

1. INNLEDNING

Statskogs eiendommer



	Statskog øvrig	Statsallmenning	Totalt
Antall dekar	32 704 686	26 220 082	58 924 768

Statsallmenning
Statskog øvrig

1. mars 2015

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Regjeringen har i sin tiltredelseserklæring (s. 33) gått inn for:

"Styrke det private skogbruket ved å selge arealer fra Statskog tilsvarende det Statskog har kjøpt de siste årene."

I eierskapsmeldingen Meld. St. 27 (2013–2014) skriver regjeringen:

"Regjeringen vil styrke det private skogbruket ved å selge arealer fra Statskog SF tilsvarende det Statskog SF har kjøpt de siste årene, jf. regjeringens politiske plattform Sundvolden-erklæringen. Som oppfølging av dette vil regjeringen vurdere ulike modeller for privatisering av Statskog SFs skogvirksomhet. Dette omfatter videreføring og eventuelt også utvidelse av pågående arronderingssalg. Det kan også være aktuelt å vurdere andre former for privatisering av Statskog SF sin skogvirksomhet. Det skal kartlegges i hvilken grad allmennhetens tilgang til jakt og vilkår for jakt, fiske og friluftsliv kan bli påvirket som følge av privatiseringen, og på hvilken måte en kan sikre at de ikke svekkes."

I foretaksmøte 10. oktober 2014 i vedtak 14/14, fikk Statskog SF i oppdrag å forberede privatisering av foretakets skogvirksomhet gjennom utredninger som skal belyse ulike modeller for privatisering og organisering av skogvirksomheten på økonomisk drivbare arealer eller gjennom videreføring og en eventuell utvidelse av det pågående arronderingssalget. Foretaket skal belyse økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene.

14/14 Statskog SFs skogvirksomhet

Vedtak:

"Målet med statens eierskap i Statskog SF er å sikre effektiv ressursforvaltning til det beste for samfunnet, legge til rette for allmennhetens behov for jakt-, fiske- og friluftstilbud mv. Gjennom statlig eierskap har staten mulighet til å nå ulike politiske mål knyttet til forvaltningen av skog- og utmarksarealer. Virksomheten skal drives på bedriftsøkonomisk grunnlag.

I Meld. St. 27 (2013–2014) Et mangfoldig og verdiskapende eierskap viser regjeringen til at den vil styrke det private skogbruket ved å selge arealer fra Statskog SF tilsvarende det Statskog SF har kjøpt de siste årene, jf. også regjeringens politiske plattform Sundvolden-erklæringen. Regjeringen vil vurdere ulike modeller for privatisering og organisering av Statskog SFs skogvirksomhet på økonomisk drivbare arealer. Dette omfatter videreføring og eventuelt også utvidelse av pågående arronderingssalg, og andre former for privatisering av Statskog SF sin skogvirksomhet.

På denne bakgrunn ber Foretaksmøtet Statskog SF forberede privatisering av foretakets skogvirksomhet:

- Utredningene skal belyse ulike modeller for privatisering og organisering av skogvirksomheten på økonomisk drivbare arealer, og økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene. Maksimering av statens verdier skal ligge til grunn for det videre arbeidet. Det legges til grunn at skogvirksomheten ikke nødvendigvis skal være eid eller deleid av staten, verken direkte eller indirekte.

- Statskog SFs utredninger skal kartlegge og belyse i hvilken grad allmennhetens tilgang til jakt og vilkår for jakt, fiske og friluftsliv kan bli påvirket som følge av privatisering av skogvirksomheten, og på hvilken måte en kan sikre at de ikke blir dårligere.

1. Innledning

Utredningene skal også belyse eventuelle problemstillinger knyttet til andre brukerinteresser på de arealene som blir berørt av en mulig privatisering av skogvirksomheten.

Omfang av og innretning av Statskog SFs utredninger drøftes i kontaktmøter med en departemental styringsgruppe, organisert av Landbruks- og matdepartementet.

Statskog SFs vurderinger og forslag legges fram for foretaksmøte innen 1.3.2015."

1.2 Skogeieren Statskog SF

Statskog eier eiendommer i 17 fylker og 194 kommuner, og er i dag den største skogeieren i landet. Foretaket forvalter om lag 4,7 mill. dekar produktiv skog, og avvirker 400.000 m³ tømmer per år. Av de 4,7 mill dekar, er om lag 1,9 mill dekar statsallmenning. Kun om lag 20.000 m³ avvirkes i allmenningene.

Statskog SF kjøpte i 2010 de såkalte Borregaardskogene fra Orkla ASA. Eiendommene ligger i dag i aksjeselskapene Statskog Glomma, Statskog Vafos og Statskog Børressen. Eiendommene er på om lag 1,1 mill dekar. Den største delen av avvirkningen målt i både volum og inntekter, er knyttet til de nyinnkjøpte skogene.

En viktig del av den forretningsmessige begrunnelsen for kjøpet, var at Statskog SF kunne selge spredte skogeiendommer og derved finansiere kjøp av eiendommer som lå godt arrondert med de større skogeiendommene foretaket eide fra før. Kjøpet var starten på et omfattende arronderingssalg på 5-600.000 dekar, hvorav om lag 250 000 dekar er solgt i perioden 2011 – 2014.

Det er dette eiendomskjøpet, og arronderingssalget, foretaksmøtet refererer til i vedtak 14/14 av 10. oktober 2014. Privatisering av foretakets skogvirksomhet, omfatter imidlertid ikke statsallmenning. Det vises til fjellova § 13, om at statsallmenningsgrunn ikke kan selges.

1.3 Skogsdriften i Statskog SF

Den produktive skogen strekker seg fra Troms i nord til Aust Agder i sør. Statskog har sammen med Geodata og prof. em. Kåre Hobbelstad utviklet støttesystemer innen forvaltning og drift av skog. En kan i dag se hvordan skogen utvikler seg i ett 100 år perspektiv, utvikling i biomasse med dagens hogstform og se hvor mye CO_2 skogen binder. Ut i fra valgt hogststrategi kan systemet GEOSKOG vise hvor mye en kan avvirke 100 år fremover. En operasjonaliserer denne 100 årsprognosen i 5 års perioder og kan se hvilke bestand som er hogstmodne, tynningsklare eller klare for ungskogpleie i perioden. Tilgjengelighetsanalysen vil utelukke arealer som ikke er kjørbare og viser hvilke bestand som bør avvirkes på barmark eller vinterføre. Hvis en legger til rammevilkår som forventet virkespris i perioden og forventet driftskostnad kan det prioriteres mellom ulike bestand.

Forretningsmodellen innebærer at foretaket selv har ansvar for overordnede oppgaver knyttet til utforming av strategi, policy og retningslinjer, samt overordnet forvaltning og planlegging. Eksterne leverandører gjennomfører operative driftsoppgaver.

Dagens driftsform opererer innenfor fem geografiske områder. Innenfor hvert område befinner det seg eiendommer tilhørende ett eller flere selskaper. Dagens driftsform samler tilstrekkelig store volumer innenfor nærliggende geografiske områder til at det oppnås effektiv drift og stordriftsfordeler.

Konkurransefortrinnene dreier seg om høyere tømmerpriser, lavere driftskostnader og lavere administrasjonskostnader.

Statskog er en industriell skogeier som tilbyr et forutsigbart volum til skogsindustrien. Foretaket driver skogen gjennom hele året og jevnt nesten uavhengig av konjunktursvingninger. Statskog har bygd opp en god kompetanse innenfor de sentrale skogfaglige områdene og har en sentral rolle i ulike prosjekter og på samarbeidsarenaer.

I de lønnsomme skogområdene konkurranseutsettes alle operative driftsoppgaver samlet på femårige kontrakter innenfor geografiske områder. I marginale områder kjøpes operative driftsoppgaver også etter konkurranseutsetting, men da som enkeltoppdrag knyttet til en eller flere driftsoppgaver.

Statskog beholder selv totalansvaret for ressursforvaltningen og ressursdisponering. Planavdelingen sørger for taksering av skogen og registrering av miljøverdier på eiendommene etter en prioritert plan. Ut fra langsiktige og operative prognoser fastsettes avvirkningsområdene i avtaleperioden i form av «prioriterte» bestand og «potensielle» bestand. Statskog godkjenner leverandørenes hogstplaner og årsbudsjetter for skogbruksvirksomheten. En rekke andre oppgaver utføres også av Statskog (se oversiktstabell neste side).

Fordeling mellom eget arbeid og kjøp av skogbrukstjenester

Statskog utfører selv:

- Ressursdisponering, fastsetter avvirkningsområder, godkjenner planer og budsjetter, godkjenner gjennomførte tiltak
- Ansvar for støttesystemer
- Skogsveger

Statskog kjøper operative tjenester - store områder, alle oppgaver samlet, flerårige kontrakter - knyttet til:

- Gjennomføring av skogsdrift
- Gjennomføring av skogkultur
- Gjennomføring av vegbygging og vegvedlikehold
- Gjennomføring av virkesomsetning

Innenfor hvert område er i dag eiendommer tilhørende ett eller flere selskaper fordelt slik: Østlandet sør/vest omfatter fylkene Østfold, Akershus, Buskerud, Telemark og Aust-Agder. Hedmark sør omfatter de sørligste kommunene i Hedmark til og med Elverum kommune. Hedmark nord og Oppland omfatter hedmarkskommunene nord for Elverum samt aktuelle kommuner i Oppland fylke. Trøndelag og Nordland omfatter begge Trøndelagsfylkene og Nordland fylke. Eiendommene i Rogaland, Troms og Salten tilhører Statskog SF. De ulike operative driftsoppgavene i disse områdene settes bort til eksterne leverandører som enkeltoppdrag.

1.4 Tilpasning av driften

Styret har i lys av mandatet sett på muligheten for å videreføre den rasjonelle driftsformen foretaket har i dag innenfor en struktur med delprivatiserte aksjeselskaper. Konklusjonen er at dagens driftsform vil passe godt, og kan videreføres, for en struktur med flere AS. Det er da en forutsetning at større deler av enhetene forvaltes samlet i hensiktsmessige geografiske områder.

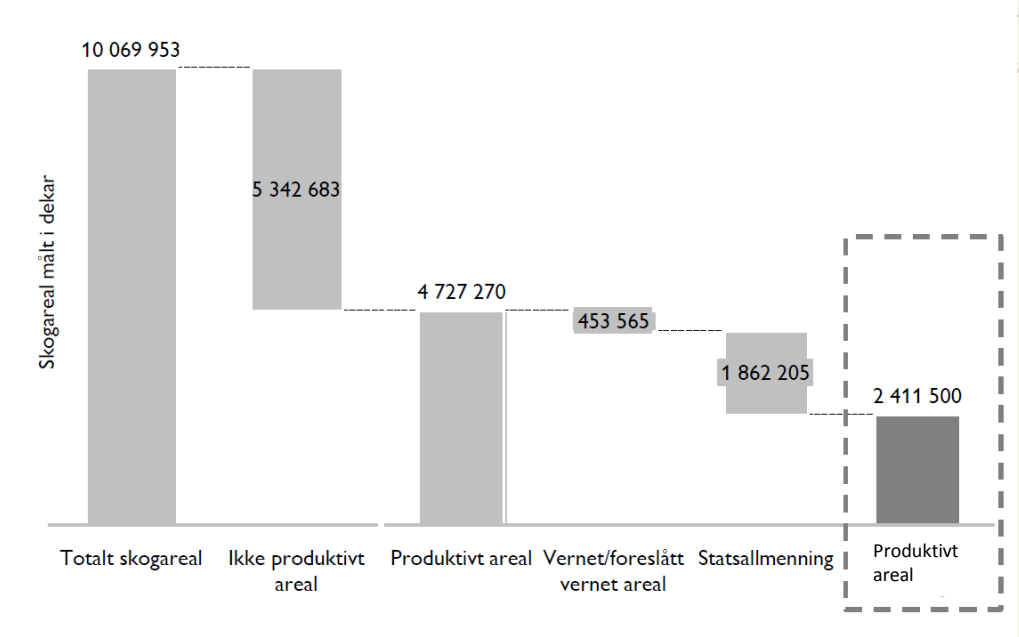
1.5 Oppbyggingen av utredningen

I det følgende vil det først bli gitt et kort sammendrag av utredningen med styrets hovedkonklusjoner (kapittel 2). Deretter vil utredningens enkelte deler gjennomgås i detalj.

Utredningen starter naturlig med en gjennomgang og tolkning av det mandatet foretaket ble tildelt i foretaksmøte sak 14/14 (kapittel 3). Utredningen faller ut fra dette i to hovedspor for privatisering; en videreføring og eventuell utvidelse av **arronderingssalg**et (kapittel 4), og deretter **selskapsetablering** (kapittel 5).

Innenfor disse to hovedalternativene for privatisering av Statskog SFs skogvirksomhet, er oppgaven videre å utrede tilgang til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv og hvordan en kan sikre at de ikke blir dårligere (kapittel 6). Videre skal en eventuell privatiserings påvirkning på de øvrige brukerinteresser belyses, herunder reindriften (kapittel 7).

Styret skal innenfor denne ramme se på hvordan statens verdier kan maksimeres (kapittel 8). Og vil på denne bakgrunn avslutningsvis gi sin vurdering (kapittel 9).



Statskog SFs skogarealer

Foto: Nils Fredrik Stenseth

2. SAMMENDRAG

2. Sammendrag

Mandatet

Styret har utredet alternative former for privatisering av Statskogs skogeiendommer på økonomisk drivbare arealer, og hvordan allmennhetens tilgang til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv kan sikres.

Arronderingssalg

Styret mener det kan være fornuftig å øke arronderingssalget med 150 000 daa. Dette vil bidra til å styrke det private skogbruket, samtidig som det bedrer Statskogs eiendomsstruktur.

Dersom en ønsker ytterligere privatisering, er det styrets vurdering at dette kan gjøres gjennom etablering og privatisering av et eller flere AS som eier skog.

Selskapsetableringer

Etablering av kommersielle skogselskap som privatiseres vil kunne bidra til å forbedre eierstrukturen gjennom økt makeskifte, kjøp og salg. Det kan også bidra til økt samordning av jakt- og fisketilbudet lokalt. Disse lokale selskapene kan være attraktive for kommuner å legge inn kommuneskoger som tingsinnskudd, og derigjennom være en styrkende faktor for lokalt eierskap og bedre driftsstruktur.

Styrets vurdering er at en kombinasjonsmodell, med et større regionalt og to lokale skogselskaper, vil kunne maksimere statens verdier. Innledende analyser tyder på at arealer sør for Dovre er de mest aktuelle for selskapsetableringer.

Stordriftsfordeler kan i en oppstartperiode ivaretas ved at Statskog står for skogsdriften gjennom tidsbegrensede driftsavtaler.

Styret mener at salgssummene fra privatiseringen skal reinvesteres i skogbrukets verdikjede.

Jakt, fiske og friluftsliv

Styret har ikke funnet virkemidler for å sikre tilgang til jakt og vilkår for jakt, fiske og friluftsliv ved arronderingssalg.

Ved selskapsetableringer anbefaler styret at allmennhetens tilgang og vilkår sikres gjennom vedtektsfesting. Vedtektsbestemmelsene kan sikres gjennom minimum 1/3 eierskap. Dette kan eventuelt kombineres med en A aksje som staten eier og som har alle stemmer når det gjelder jakt og fiske.

Reindriften og andre brukerinteresser

Styret mener retningslinjer og praksis i pågående arronderingssalg vedrørende reindrift og andre samiske interesser, bør videreføres ved et utvidet arronderingssalg.

2. Sammendrag

Konsekvenser

Ved en privatisering av Statskogs skogarealer gjennom selskapsetablering, vil konsekvensene avhenge av hvor stor eierandel Statskog har i selskapene.

I et privatiseringsalternativ der Statskog innehar en betydelig eierandel i skog AS, vil konsernet fortsatt kunne opprettholde en robust økonomi som grunnlag for videre drift og utvikling.

En helprivatisering vil gi et betydelig underskudd. Dette vil enten føre til behov for finansiering, eller betydelig reduksjon i kapasitet, nivå og kvalitet på forvaltningen av statens utmarkseiendommer. Styret mener at en ved en full privatisering bør vurdere om dagens organisering er den riktige.

Foto: Jim T. Kristensen

3. MANDATET FRA EIER

3. Mandatet fra eier

3.1 Effektiv ressursforvaltning til det beste for samfunnet

3.2 Allmennhetens behov for tilgang til jakt, fiske og friluftsliv

3.3 Styrke det private skogbruket ved å selge arealer fra Statskog SF

3.4 Videreføring og eventuell utvidelse av det pågående arronderingssalget

3.5 Andre former for privatisering av Statskog SF sin skogvirksomhet

3.6 Økonomisk drivbare arealer

3.7 Økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene

3.8 Maksimering av statens verdier skal ligge til grunn for det videre arbeidet

3.9 Andel eierskap og mulighetene for eierstyring

3.10 Reindriften og andre brukerinteresser

3. Mandatet fra eier

3.1 Effektiv ressursforvaltning til det beste for samfunnet

Statskog SF er et statsforetak regulert i statsforetaksloven. Statens eierskap er kategorisert i fire grupper, ut fra formål med eierskapet. Statskog SF er plassert i kategori 4 – selskaper med sektorpolitiske mål. En av de sentrale målsettingene med statens eierskap i Statskog SF er å *sikre effektiv ressursforvaltning til det beste for samfunnet*. Det er innledende i vedtak 14/14 vist til denne formuleringen. I Meld. St. nr. 27 (2013 – 2014) fremgår det, på s. 50, at statlig eierskap kan bidra til at samfunnsøkonomiske og samfunnsmessige hensyn blir bedre ivaretatt. Stabilitet i eierskap, og bidrag til industriell utvikling og oppbygging av kompetanse, står sentralt i begrunnelsen.

Statlig eierskap kan være et virkemiddel for å unngå *markedssvikt*. I eierskapsmeldingen fremholdes uheldige reguleringer som hemmer etableringer og gir uheldige insentiver, som eksempler på svikt hvor det kan være riktig at staten tar eierposisjoner for å motvirke at det oppstår samfunnsøkonomisk tap (s. 50 punkt 6.1.1 Meld. St. nr. 27 (2013 – 2014)).

Eierskapet til norske skoger er svært spredt. Det er historiske, kulturelle og regulatoriske årsaker til dette. Med dagens driftsformer og skogens relative økonomiske betydning for den enkelte eier, er det en rekke utfordringer knyttet til strukturen med mange små eiendommer. Også små eiendommer kan drives skogfaglig godt. Utfordringene ligger i at stordriftsfordeler ikke utnyttes i tilstrekkelig grad. Dette er en av årsakene til for høyt kostnadsnivå i verdikjeden.

Skogens manglende betydning for eiernes økonomi kan også bidra til for liten oppmerksomhet, og derved for liten aktivitet, sett fra samfunnets side.

Utredningen vil vise hvilke grep staten, som eier, kan ta for å bidra til effektiv ressursforvaltning.

Innenfor dette punktet i mandatet legger styret også til grunn at det er viktig å belyse andre målsettinger for statlig eierskap. Spesielt vil det være relevant å synliggjøre ivaretakelse av miljø og klima, samt hvordan en kan utvikle nødvendig kunnskap og kompetanse. Det er i denne sammenheng viktig å peke på behovet for industriell utvikling.

Disse forholdene har også en side mot oppgaven med å maksimere statens verdier i et langsiktig perspektiv. Skogverdien avhenger av at det finnes en industri, og at denne ikke ligger for langt fra ressursen.

3.2 Allmennhetens behov for tilgang til jakt, fiske og friluftsliv

En viktig begrunnelse for at staten skal eie grunn, er mulighetene for å sikre befolkningen tilgang til jakt. Videre å sikre at vilkår for jakt, fiske og friluftsliv er akseptable for allmennheten. I viltloven § 31 er departementet gitt adgang til å treffe avgjørelse om vilkårene, og herunder priser på jakt. Bestemmelsen er fulgt opp gjennom forskrift om jakt, felling, fangst og fiske på statsgrunn.

I forskriftens formålsbestemmelse fremgår at biologisk mangfold skal

ivaretas og ressursen utvikles. Formålet er å sikre allmennhetens adgang til jakt, fiske og friluftsliv.

Det er på denne bakgrunn styret oppfatter at eier ønsker kartlagt og belyst i hvilken grad allmennhetens tilgang til jakt, og vilkår for jakt, fiske og friluftsliv kan bli påvirket av privatisering.

Styret tolker dette slik at en skal beskrive nåtidssituasjonen, samt gi en vurdering av hvordan situasjonen forventes å utvikle seg innenfor de ulike modellene for privatisering styret utreder.

Videre på hvilken måte en kan sikre at allmennhetens tilgang til jakt, og vilkår for jakt, fiske og friluftsliv ikke blir dårligere. Her vil styret ikke begrense seg til Statskog SFs perspektiv, men også peke på hvilke muligheter *staten* eventuelt vil ha for å sikre tilgangen.

En finner grunnlag for dette i formuleringen *maksimering av statens verdier.* Det fremgår her at en ikke skal begrense perspektivet til Statskog SF, men også se hen til muligheter på eiers hånd.

3.3 Styrke det private skogbruket ved å selge arealer fra Statskog SF

Denne formuleringen inneholder eiers politiske intensjon om å styrke den privateide delen av skogbruket. I snever forstand innebærer det å selge arealer til private.

Styret mener formuleringen også innebærer en intensjon om å velge en form for privatisering som samlet sett innebærer en styrking. Det kan således være tale om andre former for privatisering enn salg av skogeiendommer. En slik tolkning av mandatet er det også grunnlag for i andre deler av ordlyden (jf. *ulike modeller for privatisering*).

Konsesjonsmyndigheten (kommunene) vurderer hvilke kjøpere som sikrer best eiendomsstruktur.

Statskog SF sin oppgave er å tilrettelegge arealer for salg når det ut i fra arronderingsmessige hensyn, og under hensyn til maksimering av statens verdier, er riktig å selge fremfor å drive videre innenfor de eksisterende eller nyopprettede aksjeselskaper, eller i foretaket.

Styret vil vurdere om kombinasjoner av modellene samlet sett kan styrke den private delen av skogbruket, samtidig som statens verdier ivaretas i tråd med mandatet.

3.4 Videreføring og eventuell utvidelse av det pågående arronderingssalget

Èn forretningsmessig begrunnelse for kjøpet av skogeiendommer fra Orkla ASA i 2010, var arronderingsmessig gevinst. De innkjøpte eiendommer var store sammenhengende eiendommer. Gjennom et etterfølgende salg av spredtliggende eiendommer foretaket eide fra før, oppnådde Statskog SF effektivisering av skogvirksomheten. De mange spredtliggende skogeiendommene, ble gjennom kjøpet og etterfølgende salg byttet inn i større sammenhengende enheter som allerede lå integrert mot skogeiendommer foretaket eide fra før (Hedmark og Oppland).

Arronderingssalget har pågått siden 2011 og planlegges videreført til og med 2017. Hittil er det solgt 270 000 dekar i 15 fylker. Til grunn for arronderingssalget ligger retningslinjer vedtatt i foretaksmøte. Foretaket planlegger å selge om lag 600 000 dekar. Inntektene fra arronderingssalget brukes til å nedbetale det statlige lånet, jf. vedtak i foretaksmøte 12/10. Det legges til grunn at en *videreføring* av arronderingssalget innebærer privatisering i tråd med denne planen.

En eventuell utvidelse *tilsvarende det Statskog SF har kjøpt de siste årene*, vil innebære en utvidelse fra 600 000 dekar, til om lag 1,1 mill dekar.

3.5 Andre former for privatisering av Statskog SFs skogvirksomhet

Ved vurderingen av andre former for privatisering, har styret valgt å ta utgangspunkt i selskapsetableringer i form av aksjeselskap.

Gjennom aksjeselskap kan privatisering skje ved salg av hele eller deler av aksjene i skogselskapet. Dette gir en fleksibel modell både i etablering og i drift.

Aksjeselskap er en anerkjent og velkjent modell for eierskap, og det gir normalt større trygghet i markedet og dermed økt omsettelighet og verdi. Det er derfor ikke utredet andre former for privatisering.

3.6 Økonomisk drivbare arealer

I alternativet *ulike modeller for privatisering*, ligger det en føring om at arealene må være økonomisk drivbare.

Ved frasalg vil det avhenge av hvilke arealer kjøper har fra før, om

arealene samlet sett blir økonomisk drivbare. Det ligger som ovenfor nevnt til konsesjonsmyndigheten å ta slike vurderinger, og styret går derfor ikke nærmere inn i dette (jf. også avgrensingen i mandatet).

Hva som for den konkrete *skogvirksomheten* er *økonomisk drivbare arealer* vil avhenge av en rekke forhold. Det er faktorer som over tid vil variere. Det gjelder bl.a. avstand til industri, tømmerpriser, priser på maskiner og annet utstyr, priser på drivstoff, rammeforutsetninger for drift og transport, infrastruktur, teknologisk utvikling, osv.

Ved selskapsetableringer vil styret også se på mulighetene for at det startes selskap sammen med andre skogeiere, slik at eiendommene samlet sett blir økonomisk drivbare skogeiendommer.

I utredningene har en forholdt seg til begrepet *økonomisk drivbar* ut i fra dagens vurderinger og prognoser for fremtidig utvikling. Dette vil innebære betydelige usikkerhetsmomenter.

Markedet antas å ha betalingsvilje ut over dette, ut fra en vurdering av fremtidig utvikling og basert på historisk utvikling. Arealer med det en kan identifisere som *produktiv skog*, vil således være interessant.

Praktisk må en imidlertid forholde seg til eiendomsgrenser, og foreta konkrete vurderinger av om det er hensiktsmessig å dele eiendom og om offentlige myndigheter vil tillate aktuelle arealer fradelt.

3.7 Økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene

Inntektene fra de økonomisk drivbare skogarealene står i dag for om lag halvparten av Statskog SFs brutto resultatbidrag.

Styret anser det særlig viktig å belyse de ulike alternativenes effekt i forhold til foretakets totale virksomhet. For øvrig er det sentralt å få belyst om det ligger stordriftsfordeler eller vekstmuligheter som bør vurderes.

I denne sammenheng er det viktig å påpeke at Statskog SF uansett vil ha betydelige skogeiendommer beliggende på statsallmenning og slik sett må beholde en viss basisbemanning til skogvirksomhet.

Det foreligger en lang rekke reguleringer som påvirker mulighetene til å selge fast eiendom. Et sentralt forhold er prisregulering. Dette vil medføre at de samme eiendommene vil få forskjellig verdi ut fra om de ligger i et AS eller om de ligger i SF. Videre vil verdiene være helt forskjellige avhengig av om eiendommene selges eller drives videre. Verdien ved videre drift kan avhenge av hvor stor enhet de tilhører, fordi priser på avvirkning og salg avhenger av volum.

Utredningene må ta sikte på å belyse disse forholdene. Variablene blir imidlertid så mange, at styret vil innskrenke seg til å belyse noen hovedmodeller og hovedtrekkene ved disse modellene.

3.8 Maksimering av statens verdier skal ligge til grunn for det videre arbeidet

Vurderingen av statens verdier må skje med utgangspunkt i verdiene på eiers hånd. Statskog SF må således innta eierens perspektiv ved vurderingene av hvordan arealene bør disponeres.

Eier har etter mandatet tre alternative måter å disponere arealene i fra Statskog SF på. De kan selges, de kan privatiseres gjennom salg av aksjer eller de kan beholdes i foretaket.

På grunn av variablene gjengitt ovenfor under punkt 3.6, knyttet til om arealene er økonomisk drivbare, og på grunn av prisregulering, skatteregler og dokumentavgift, m.v., vil ett og samme areal få ulik verdi avhengig av om arealet beholdes i foretaket, om det legges inn i AS eller om det selges. Videre har det betydning i hvilken form det kan realiseres (for eksempel ved ordinært salg eller salg av aksjer).

Videre vil arealene ha forskjellig verdi på eiers hånd avhengig av på hvilken måte de kan drives. Her er det sentralt å beholde muligheten til å være en del av et større driftsapparat (stordriftsfordeler).

Maksimalisering av verdier, kan trekke i retning av kortsiktig verdi og da typisk realisasjonsverdi. Styret mener imidlertid at en må holde salgsverdien opp mot verdien gjennom videre drift.

Skog har over tid vist seg å være en verdifast og trygg plassering. Mer sentralt står det imidlertid at Statskog SF uansett vil være en stor skogeier, og at det i et slikt perspektiv kan være riktig å vurdere alternativer som gir den beste langsiktige løsningen for eier, og som gir grunnlag for stordrift og sikrer konkurransekraft. Dette må vurderes konkret og utelukker likevel ikke privatisering av deler av virksomheten. Privatisering gjennom salg av aksjer kan være et godt forretningsmessig grep ved at det frigjør kapital til investeringer i strategisk viktig skogindustri eller til innovasjon, samtidig som større og effektivt drevne skogeiendommer holdes samlet.

Salgsinntekter kan Statskog SF alternativt benytte til å kjøpe, selge og makebytte arealer, og dermed bidra til omsetning og dynamikk i markedet, og til ønsket utvikling i retning av større skogeiendommer.

I et langsiktig perspektiv hører også vurderingen av om modellene kan bidra til å sikre skogverdier over tid. Herunder kommer hensynet til strukturelle forhold og effektiv ressursforvaltning, jf. punkt 3.1.

Når det gjelder jakt og fiske vil Statskog SF kartlegge og belyse hvordan allmennhetens tilgang og vilkår blir påvirket i de ulike modellene, og på hvilken måte en kan sikre at de ikke blir dårligere. Utredningen vil fokusere om, og i hvilken grad, sikringen vil påvirke de økonomiske (materielle) verdiene på statens hånd.

3.9 Andel eierskap og mulighetene for eierstyring

Det fremgår av mandatet at skogvirksomheten ikke nødvendigvis skal være eid eller deleid av staten, verken direkte eller indirekte.

Statskog SF legger til grunn statens prinsipper for eierstyring. Dette gir i seg selv føringer for hvilke modeller som kan være aktuelle. De gir føringer for likebehandling, åpenhet, kapitalstruktur, m.v. så lenge staten har eierposisjoner i skogvirksomheten. Muligheten for å ivareta disse prinsippene, herunder samfunnsansvaret, vil være bedre dersom foretaket beholder eierandeler over en viss størrelse.

Styret mener det ligger til mandatet å vurdere statens muligheter til å utøve styring av og kontroll med selskapet. Dette kan også forankres i målsettingene med statens eierskap i Statskog SF. Det kan dreie seg om å sikre effektiv ressursforvaltning, eller å legge til rette for allmennhetens behov for jakt-, fiske- og friluftstilbud.

3.10 Reindriften og andre brukerinteresser

Det er en rekke brukere av statens grunn. Mye av bruken er basert på rettigheter knyttet til næring, og annen bruk kan være basert på lovgivning. Den klart mest arealkrevende bruken er reindrift. Dette er også den mest sårbare. Både eier og styret har derfor vært spesielt oppmerksomme på reindriftens rettigheter.

Hvorvidt andres rettigheter over statens grunn er kartlagt og tinglyst eller på annen måte sikret rettsvern, kan variere. Ikke alle rettigheter som påberopes er anerkjent.

Dette er det tatt hensyn til i det pågående arronderingssalget, ved at det er inntatt en klausul i kjøpekontraktene for å tydeliggjøre dette og spesielt vist til mandatområdet for Samerettsutvalg II (SRU II).

Utredningene skal belyse eventuelle problemstillinger knyttet til disse brukerinteressene. Styret tolker dette slik at det er hovedtrekkene og eventuelle konkrete problemstillinger knyttet til et bestemt og aktuelt areal eier ønsker belyst. Det er ikke bedt om *kartlegging* under dette punkt i mandatet.

4. ARRONDERINGSSALG

4. Arronderingssalg

4.1 Begrepet arronderingssalg

4.2 Pågående arronderingssalg

4.3 Videreføring og eventuell utvidelse av det pågående arronderingssalget

4.4 Arronderingssalg gjennom ordinært salg av utmarkseiendommer

4.5 Arronderingssalg gjennom salg av aksjer i utfisjonerte selskaper

4.6 Rettslige konsekvenser av de ulike modellene

4.7 Økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene

4.8 Maksimering av statens verdier

4.9 Påvirkning på jakt, fiske og friluftsliv

4.10 På hvilken måte kan en sikre at tilgangen til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv ikke blir dårligere

4. Arronderingssalg

4.1 Begrepet arronderingssalg

Det vises til underkapittel 1.2, 3.3 og 3.4 ovenfor om bakgrunnen for det pågående arronderingssalget.

Gjennom arronderingssalget søker en å oppnå driftsmessige gode løsninger for foretaket. Realiteten i dette er at det legges vekt på å oppnå eiendomsutforming som kan føre til at driften blir kostnadseffektiv. En driftsmessig god løsning innebærer at driftsenhetene bør være samlet og ha korte avstander. Det er også en driftsmessig god løsning om man kan utnytte driftsapparatet på en effektiv måte. Ved større sammenhengende eiendommer oppnår Statskog reduksjon i driftskostnadene. Vurderingen av hva som vil være en driftsmessig god løsning må for øvrig være basert på hva som er påregnelig drift, og Statskog inntar her et langsiktig perspektiv.

Statskogs hovedområder for skogsdrift er Østlandet og Trøndelag. Foretakets skogeiendommer konsentreres til disse områdene.

I vurderingen knyttet til hvilke eiendommer av et eventuelt utvidet arealsalg som kan karakteriseres som et arronderingssalg, er følgende kriterier lagt til grunn:

- Et salg av en eiendom skal fortrinnsvis lede til at både eiendomsdrift og skogsdrift effektiviseres gjennom bedre utnyttelse av driftsapparatet.
- Verdifulle utviklingseiendommer vurderes beholdt eventuelt gjennom fradeling.
- Spredte eiendommer som har en rasjonell beliggenhet i forhold til kontorer og selskapets hovedområder for skogsdrift beholdes med mindre andre forhold som tilsier et salg veier tyngre.

Følgende eiendommer kan selges ut fra en rent arronderingsmessig betraktning:

- Spredte eiendommer som ikke inngår i et eiendomskompleks.
- Eiendomskomplekser bestående av flere mindre eiendommer, der det er nødvendig med et omfattende makeskifte for å bedre arronderingen.

Eiendommene som inngår i et utvidet arealsalg og som ikke møter de kriteriene som er angitt over, betegnes som et arealsalg og ikke et arronderingssalg.

Et salg kan også gi arronderingsmessig gevinst for den som kjøper og i et samfunnsperspektiv. Det faller imidlertid utenfor mandatet å vurdere dette, jf. ovenfor under punkt 3.3 om konsesjonsmyndighet.

4. Arronderingssalg

4.2 Pågående arronderingssalg

Det pågående arronderingssalget gjennomføres i samsvar med vedtak i sak 3/11 Kriterier og opplegg for arronderingssalg, vedtatt i ekstraordinært foretaksmøtet 27. mai 2011. Vedtaket er slik:

«Foretaksmøtet gir sin tilslutning til forslaget til framdriftsplan fra styret i Statskog SF medmål om at det legges ut skogteiger for salg i alle landsdeler i løpet av 2011. Det legges opp til at salget av eiendommer på Sørlandet, Vestlandet, Nordland og Troms gjennomføres innen 2014, mens salget på Østlandet og i Midt-Norge gjennomføres innen 2017. Salget skal gjennomføres etter følgende kriterier:

- *Statskog SF skal selge spredte skogeiendommer foretaket eier fra før*
- *Nedsalget skal resultere i en bedre arrondering for Statskog og lede til en mer effektiv drift*
- *Eiendommene selges til markedspris gjennom budgivning. Statskog skal søke å oppnå høyest mulig pris for eiendommene.*
- *Eiendommene drives på ordinært vis fram til salget finner sted*
- *Direktoratet for naturforvaltning (DN) gjøres kjent med de skogeiendommene som skal selges før de legges ut for salg, for å kunne anvende disse til vern eller makeskifte knyttet til vern av private skogeiendommer. DNs behov for skogteiger til vern eller makeskifte skal ikke påvirke hvilke skogteiger Statskog SF legger ut for salg, eller forsinke salgsprosessen eller inntektene til Statskog SF. Utover dette skal kriteriene forstås slik at DN får en forkjøpsrett på markedsmessige vilkår.*
- *Ved salg i områder som er omfattet av Samerettsutvalget 2 skal det gjøres klart for kjøper at eventuelle eksisterende rettigheter til skogteigen ikke blir berørt av salget og at Statskog ikke kan ta ansvar for eventuelle ulemper dette vil medføre for kjøper i framtiden.*

Inntektene fra arronderingssalget skal benyttes til å nedbetale det statlige lånet på 475 millioner kroner.»

Statskog gjennomførte omfattende analyser av eiendommene i den hensikt å optimalisere eiendomsporteføljen.

Statskog har nå planlagt for et salg på ca. 600 000 daa. Det er solgt eiendommer i alle landsdeler. Det gjenstående arronderingssalget vil i hovedsak omfatte Trøndelag og Østlandet.

4. Arronderingssalg

Salgene startet høsten 2011, og det er til nå solgt 148 eiendommer på til sammen 273 000 daa. Behandling av søknad om konsesjon gjenstår for noen få av disse eiendommene.

Det store flertallet av eiendommene ligger i området 300 til 4 000 daa. Gjennomsnittsstørrelsen er 1 845 daa. Enkelte av de største eiendommene som er solgt har store arealer som er vernet.

Statskog går normalt ikke ut med informasjon om hvilke eiendommer som er planlagt solgt før alle forhold knyttet til de ulike eiendommene er avklart. I praksis skjer dette når salgsoppgavene er ferdige og tidspunktet for annonsering nærmer seg. Dette har sammenheng med at Statskog ønsker størst mulig konkurranse om de eiendommene som blir lagt ut for salg.

Videre kan det i den detaljerte gjennomgangen av den enkelte eiendom før et planlagt salg, framkomme forhold som gjør at en eiendom likevel ikke blir solgt eller at salget må utsettes.

Sametinget og reindriftsforvaltningen varsles rutinemessig om planlagte salg i mandatområdet for SRU II.

4.3 Videreføring og eventuell utvidelse av det pågående arronderingssalget

Statskog har planlagt med et salg på om lag 600 000 daa. Dette ut i fra en arronderingsmessig begrunnelse.

Med bakgrunn i mandatet er det identifisert ytterligere arealer for salg, hvorav 150 000 daa etter styrets vurdering kan karakteriseres som et arronderingssalg. Et salg utover dette må betegnes som et rent arealsalg. Det vises til kriteriene gjennomgått i underkapittel 4.1.

Selv om det er gjennomført en omfattende gjennomgang av de aktuelle eiendommene, må dette likevel betraktes som en foreløpig vurdering. De eiendommene som arronderingsmessig ligger godt til for salg, er imidlertid analysert mer inngående.

Figuren på neste side viser sammenhengen mellom det pågående arronderingssalget, et eventuelt utvidet arronderingssalg og et rent arealsalg. Det vises til formuleringen i regjeringserklæringen om salg av arealer fra Statskog.

4. Arronderingssalg

Et salg utover et rent arronderingsmessig begrunnet salg vil måtte omfatte større velarronderte eiendommer.

Enkelte av de identifiserte eiendommene er vesentlig større enn de som hittil er solgt i arronderingsprosjektet, men med en relativt sett mindre andel produktiv skog enn gjennomsnittet. Enkelte av de større eiendommene har store arealer som er vernet.

Et relativt stort antall salgseiendommer må fradeles før et salg.

Selv om deler av et utvidet arealsalg kan karakteriseres som et arronderingssalg, vil salget påvirke foretakets muligheter for optimalisering av eiendomsporteføljen gjennom makeskifte. Videre vil det kunne påvirke statens muligheter for å kunne tilby arealer som makeskiftearealer i framtidige verneprosesser.

Det understrekes at tallene i figuren nedenfor er et resultat av foreløpige vurderinger. Dette gjelder særlig de eiendommene som ikke er karakterisert som et arronderingssalg. Det må til en grundigere vurdering før det tas stilling til hvilke eiendommer som skal inngå i et utvidet arealsalg. Deretter må eiendommene gjennomgås i detalj før en endelig beslutning om salg tas.

Første og andre kolonne i figuren viser arealene styret mener kan selges ut i fra arronderingsmessig begrunnelse. Tredje kolonne viser potensielle arealer for det styret vil betegne som et arealsalg.

Salgsområde	Pågående arronderingssalg	Utvidet arronderingssalg	Arealsalg	Salg i medhold av regjeringserklæringen
Areal i dekar	600 000	150 000	320 000	= 1 070 000

4. Arronderingssalg

Salgsprosessen

Styret finner det riktig å redegjøre nærmere for salgsprosessen. Det er en rekke utfordringer knyttet til gjennomføring av et så omfattende salg. Alle eiendommer må gjennomgås grundig før et salg. Den største delen av arbeidet med en salgseiendom knytter seg til dette forarbeidet med å gjøre en eiendom salgsklar.

Arbeidet med datafangst er helt avgjørende for at salgsoppgaven skal bli mest mulig komplett. På den måten sikres interessenter et best mulig informasjonsgrunnlag for å gi inn bud på eiendommen, og en unngår etterfølgende tvister.

Skogdata gjennomgås og oppdateres. Gjerne må det gjennomføres feltarbeid. Feltarbeidet gjennomføres året før planlagt salgsdato. Skogdataene gjennomgås og tilrettelegges av ekstern leverandør Det utarbeides et oppdatert bestandskart med bestandslister.

Alle servitutter avklares og dokumenteres. Uklarheter knyttet til eiendomsgrenser oppstår også fra tid til annen. Avklaring av slike forhold tar nødvendigvis en del tid.

På de fleste eiendommene er det ulike feste- og leiekontrakter med relativt lave leieinntekter. I en del tilfeller finnes avtaler som kapitalisert utgjør store beløp. I disse tilfellene kan det være aktuelt for Statskog å inngå forhandlinger med leietaker med sikte på innløsning.

Dette for å ta ut denne verdien og derved gjøre resten av eiendommen til et aktuelt kjøpsobjekt for flest mulig interessenter (gir lavere kjøpesum).

I de tilfellene fradeling er nødvendig før et salg, kreves en søknad til kommunen. Kommunens behandling tar ofte lang tid. Dersom det stilles uakseptable vilkår eller at søknaden avslås må avslag eller vilkår klages inn for fylkesmannen.

Alle data og beskrivelser av forhold knyttet til eiendommen legges inn i salgsoppgavene som publiseres på nett og kan lastes ned av interessentene.

Alle dokumenter, prosedyrer og oppgaver er standardisert og er lagt inn i et prosjektstyringssystem. Selve arbeidet med salgsoppgaven, mottak av bud, kontraktsinngåelse, transaksjon og tinglysning av skjøte utgjør en liten andel av det totale arbeidet.

For ca. 10 % av eiendommene som har vært i salgsprosess har det blitt gitt avslag på søknad om konsesjon. Dette skaper et betydelig merarbeid. Det må forventes at antall avslag vil ligge på det samme nivået også i et utvidet arealsalg.

4.4 Arronderingssalg gjennom ordinært salg av eiendommer

Arronderingssalget i Statskog har vært gjennomført i form av salg av ordinære enkelteiendommer. Undertiden fradeles eiendom for salg. Det vises til redegjørelsen ovenfor.

Foretaket har utviklet en rasjonell organisering med effektiv og god gjennomføring av arronderingssalgene. Det kan vises til at Statskog siden 2011 har solgt 148 eiendommer på til sammen 273 000 daa.

Prisreguleringen bidrar til å forsterke forskjellene mellom bruksverdi og salgsverdi. Dette får betydning når en skal vurdere hvordan eier kan maksimere verdiene, jf. punkt 4.8 nedenfor.

4.5 Arronderingssalg gjennom salg av aksjer i utfisjonerte selskaper

Statskog eier i dag tre heleide skogselskaper. Dersom foretaket skal selge arealer fra eksisterende aksjeselskaper vil dette kunne skje ved at det fisjoneres ut et eget selskap med det aktuelle arealet.

Fisjon kan i utgangspunktet skje ved skatterettslig kontinuitet.

Det er ikke like praktisk gjennomførbart å fisjonere ut areal fra SF, og vi kommer tilbake til dette i underkapittel 5.6.1.

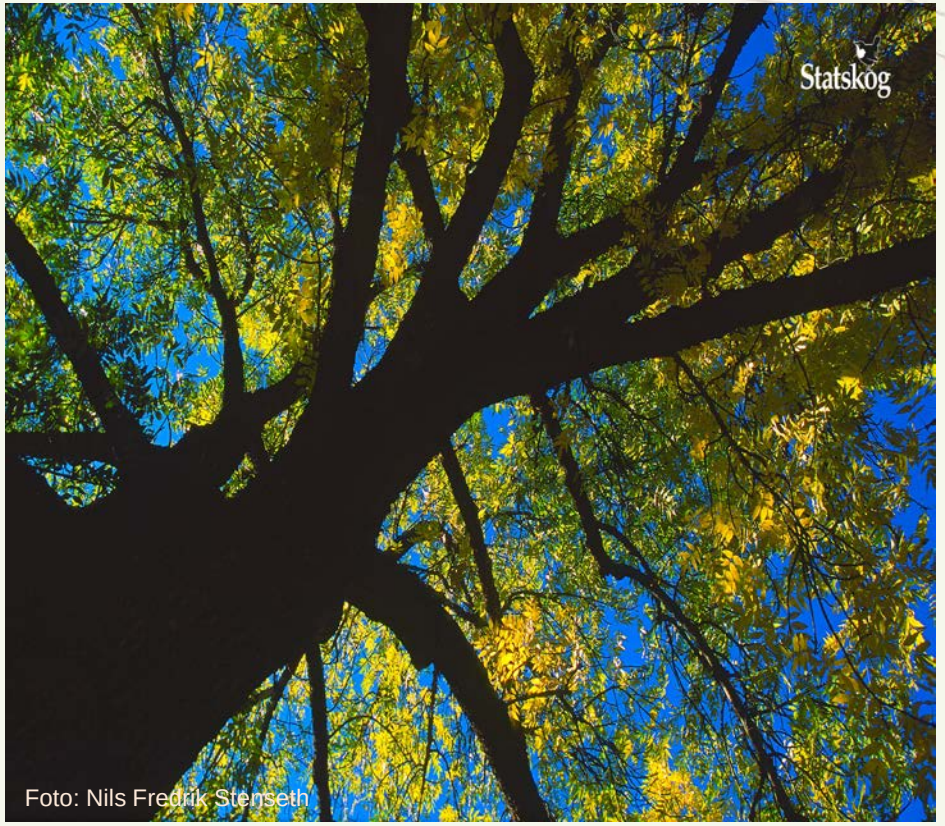


Foto: Nils Fredrik Stenseth

4.6 Rettslige konsekvenser av de ulike modellene

Et *ordinært eiendomssalg er* skattepliktig realisasjon. Det innebærer at forskjellen mellom inngangsverdi og utgangsverdi beskattes fullt ut på foretakets hånd.

Ved salg fra datterselskaper blir effekten den samme. Dette er ikke heldig siden selskapene har en lav inngangsverdi på eiendommene, og Statskog SF har en markedsmessig inngangsverdi på aksjene. I selskapets balanse slår derfor skattebelastningen tungt inn, og gir en negativ effekt for Statskog SF (se eksempel nedenfor kapittel 5.5.1).

For kjøper er erverv av fast eiendom konsesjonspliktig. For Statskog innebærer dette risiko for at kjøpet ikke blir gjennomført, og for at en avtalt pris ikke blir godkjent.

Ved deling av eiendom kreves søknad etter plan- og bygningsloven. I tillegg må saken behandles etter jordloven. Dette kan dels være en omfattende og langvarig prosess (se kapittel 5.6.1).

Med dagens reguleringer er ordinært eiendomssalg relativt krevende og, medfører risiko for at foretaket lider tap ved at bud både påvirkes av prisreguleringens eksistens, og at myndighetene kan komme inn og redusere prisen.

Det er ikke unntak for konsesjonsplikten ved *fisjon*, og utfisjonerte selskap må således få konsesjon på ervervet (se kap. 5.6.1.). Når det utfisjonerte selskapet har fått konsesjon kan imidlertid aksjene fritt overdras. Etter lovendring i 2003 er ikke aksjeoverdragelser lengre omfattet av konsesjonsplikt*.

Samlet sett vil det trolig være verdimaksimerende å selge aksjer, fremfor å selge enkelteiendommer. Dette blir omtalt nærmere under kapittel 5.

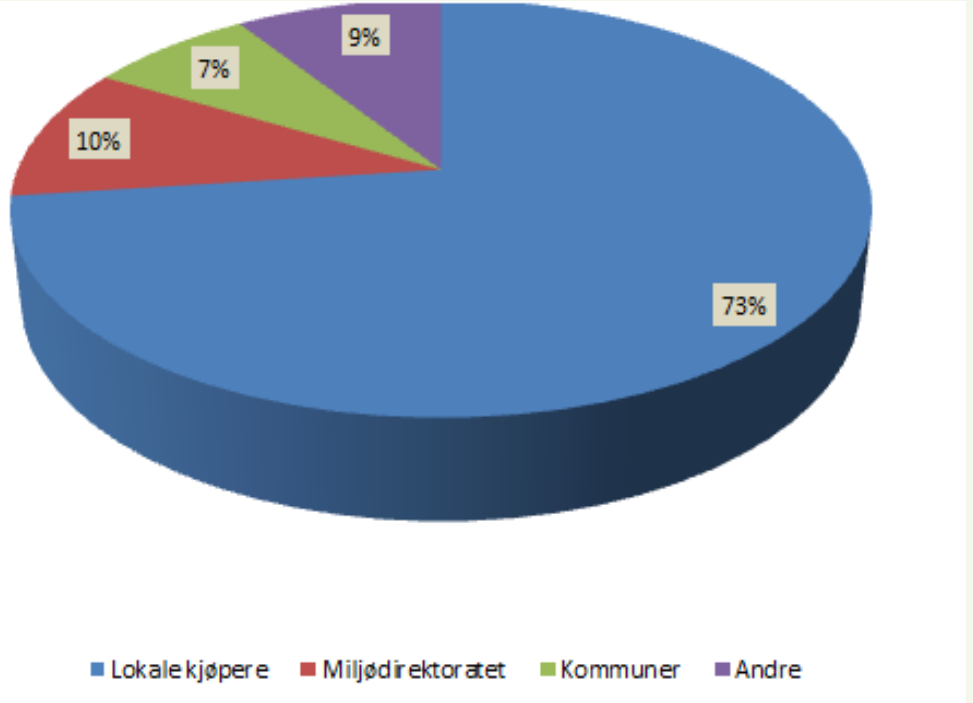
* Ot.prp. 79 for 2002 – 2003 s. 46 flg.

4.7 Økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene

Under gjeldende konsesjonsregime med priskontroll vil oppnådd pris for mange eiendommer altså ikke reflektere salgsverdiene. Det er beregnet at det totale bortfallet i inntekter i det pågående arronderingssalget kan bli opp mot 10 % av de totale salgsinntektene tilsvarende om lag 45 MNOK.

Det forventes ingen vesentlige endringer i fordelingen mellom kjøpergrupper. Hoveddelen av kjøpere vil være lokale kjøpere eller kjøpere i en nabokommune. Den siste kjøpergruppen inngår i gruppen andre i figuren til høyre. Nærmere 80 % av kjøperne er bosatte i kommunen eller i nabokommunen til den kommunen eiendommen ligger i. De aller fleste av disse har jord- og skogeiendommer fra før.

De gjeldende kriteriene for arronderingssalget vedtatt av eier har fungert godt. Styret vil foreslå at hovedtrekkene i retningslinjene videreføres i et eventuelt utvidet arealsalg.



4.8 Maksimering av statens verdier

Basert på analysene i underkapittel 4.4 til 4.7 mener styret at arealer fra datterselskapene bør vurderes utfisjonert før eventuelt salg. Det vil gi høyeste verdi på eiers hånd.

Det foreligger et lovforslag om å oppheve priskontrollen. Dersom det blir resultatet at priskontrollen oppheves, vil dette kunne påvirke om enkelteiendommer bør selges eller fisjoneres ut for salg av aksjer.

Vurderingene må gjøres konkret og med inngående analyse av om den enkelte modell er å foretrekke fremfor den andre. Eiendommens størrelse og verdi står sentralt i vurderingen.

For eiendommer i foretaket kan det vurderes å fisjonere disse ut i et eget AS, men dette er mer prosesskrevende. Vi kommer tilbake til dette i underkapittel 5.6.1. Slik styret ser det vil det trolig være rasjonelt å gjennomføre arealsalget i nåværende form så lenge Statskog er et statsforetak.

Rutinene og gjennomføringen av arronderingsprosjektet fungerer på en kostnadseffektiv og rasjonell måte, og det er ikke funnet grunnlag for å foreslå endringer knyttet til gjennomføringen her.

4.9 Påvirkning på jakt, fiske og friluftsliv

Ved salg av arealer blir det opp til kjøper som ny grunneier å forvalte jakt, fiske og friluftsliv. Staten oppgir som eier rådigheten over areal når det selges ut av foretaket (se nærmere kapittel 6).

Påvirkningen på jakt, fiske og friluftsliv avhenger derfor av ny eiers valg. Ny grunneier kan videreføre den forvaltning Statskog SF har lagt opp til, eller velge en annen måte å forvalte arealene på.

Ved små eiendommer kan det være utfordrende å overhodet ha noe forvaltning av jakt, fiske og friluftslivsinteressene. Enkelte grunneiere velger å samhandle. Statskog deltar også i slike samarbeid.

4.10 På hvilken måte kan en sikre at tilgangen til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv ikke blir dårligere

Ved salg av arealene har staten som eier begrensede muligheter til å påvirke forvaltningen av jakt, fiske og friluftsliv. Under kapittel 6 vil styret se på mulighetene for å behefte eiendommen eller å stille vilkår ved salg. I realiteten er dette lite praktiske instrumenter, og på grunn av dagens lovgivning neppe gyldige ut over 10 år.

4. Arronderingssalg

Staten kan som myndighet imidlertid ta i bruk enkelte virkemidler. Vi vil i kapittel 6 nevne noen av disse mulighetene.

Virkemidlene virker uegnet å ta i bruk på arealer som privatiseres. Arealene foretaket til nå har solgt er små spredte teiger, og den største enkelteiendommen 14 000 daa. Fortsatt eierskap fremstår i så måte som et mer egnet verktøy dersom staten ønsker en bestemt og målrettet forvaltning av arealene.

Lovregulering av slike arealer vil også ha en prisdempende effekt og kommer slik sett inn ved vurderingen av hvordan statens verdier kan maksimeres ved eventuell privatisering.

Konsekvenser for andre brukerinteresser, og reindriften spesielt, drøftes nedenfor i kapittel 7.

Foto: Nils Fredrik Stenseth

5. SELSKAPSETABLERING

5. Selskapsetablering

5.1 Økonomisk drivverdig skog samles i ett selskap (selskapsmodell 1)

5.2 Regionale og lokale skogselskaper (selskapsmodell 2)

5.3 Kombinasjoner av modellene

5.4 Interessen for å investere i skogselskaper

5.5 Juridiske forhold og eierstyring

5.6 Økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene

5.7 Maksimering av statens verdier

5.8 Påvirkning på jakt, fiske og friluftsliv

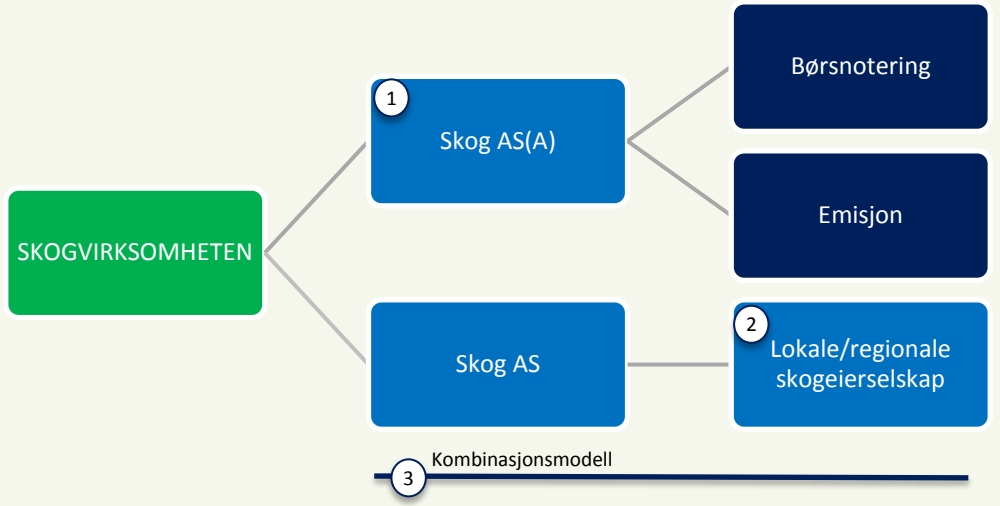
5.9 Muligheten for å sikre tilgangen til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv

5.1 Økonomisk drivverdig skog samles i ett selskap (selskapsmodell 1)

Styret har valgt å se på tre hovedmodeller for selskapsetableringer. Felles for modellene er at privatiseringen forutsettes foretatt i form av salg av aksjer.

Den første modellen er å samle all drivverdig skog i ett selskap, og deretter privatisere gjennom salg av aksjer (selskapsmodell 1). Den andre er å danne regionale og lokale selskaper (selskapsmodell 2). I underkapittel 5.2 redegjøres det nærmere for denne modellen. Den tredje varianten er en kombinasjonsmodell hvor en kan tenke seg ett større skogselskap og ett eller flere regionale eller lokale selskaper. Denne modellen drøftes i underkapittel 5.3. Alle modellene vil kunne kombineres med et tilpasset arronderingssalg, jf. kapittel 4.

I underkapittel 5.4 vil styret se på hvilken interesse det er for å investere i skogselskaper. Deretter, i underkapittel 5.5, går en inn på hvordan privatisering praktisk kan gjennomføres. Forhold omkring eierstyring berøres i underkapittel 5.6 med utgangspunkt i aksjelovgivningen og statens prinsipper for god eierstyring. Økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene vil berøres i underkapittel 5.7, før en i underkapittel 5.8 drøfter hvordan en maksimerer statens verdier. Forholdet til jakt, fiske og friluftsliv vil drøftes i underkapitlene 5.9 og 5.10, herunder hvordan tilgangen til jakt kan sikres.



Figur 1 *Modeller for selskapsetableringer*

Statskog SF har i dag tre datterselskaper hvor skogen utgjør største aktiva. Det er Statskog Glomma AS, Statskog Vafos AS og Statskog Børresen AS (heretter kalt hhv. Glomma, Vafos eller Børresen). Til sammen utgjør den økonomisk drivverdige skogen i disse selskapene om lag 750 000 dekar, og eiendommene er totalt på i underkant av 1,1 mill dekar.

Utover dette er det i statsforetaket (SF) om lag 1,3 mill dekar produktiv skog (foruten skogen i statsallmenningene). En betydelig del av denne skogen vil, ut fra dagens forhold, være betinget økonomisk drivbar. Dette gjelder for skogeiendommer foretaket eier i Troms og i Nordland. Fra Trøndelag og sørover er det imidlertid økonomisk drivverdig skog. Disse forholdene vil bli nærmere belyst i underkapittel 9.7.

Dersom den økonomisk drivverdige skogen skal samles i ett selskap er det i hovedsak tre måter å gjøre dette på. Datterselskapene kan slås sammen, og den drivverdige skogen kan fradeles SF og legges inn selskapet (fusjonsmodell). Modellen vil innebære realisasjon av eiendommene ved at de selges til AS eller legges inn i form av tingsinnskudd. Eiendommer kan også tas ut av SF ved nedskriving av selskapskapitalen og utskillelse av nytt SF som omdannes til AS. Dette vil trolig kunne skje ved skatterettslig fisjon (fisjonsmodell). En tredje variant er om Statskog SF omgjøres til et aksjeselskap, og at skogdelen deretter blir utfisjonert i et eget AS (aksjeselskapsmodell).

Disse tre modellene har ulike juridiske, økonomiske og praktiske konsekvenser som vil bli belyst nedenfor i underkapittel 5.6 flg.

5.2 Regionale og lokale skogselskaper (selskapsmodell 2)

Den drivverdige skogen kan også legges inn i selskaper på lokalt og regionalt plan. De rettslige problemstillingene selskapsmodell 2 reiser, vil langt på veg være de samme som under selskapsmodell 1. Praktisk og økonomisk vil det være flere forskjeller som antakelig også har betydning for hvilke kjøpere som finner aksjen interessant.

En modell med regionale selskaper vil kunne gi enheter som isolert sett er økonomisk drivbare. Lokale selskaper vil kunne bli for små til å ha økonomisk utviklingskraft. Skogselskapene bør samordnes driftsmessig. Dette vil gi stordriftsfordeler i form av lavere kostnader og høyere priser. Samfunnsøkonomisk vil modellen gi den fordelen at en unngår ytterligere fragmentering av driftsenheter. Likevel oppnås at private kan investere i skog gjennom aksjekjøp. Slik drift vil gi best grunnlag for at tilveksten tas ut på en bærekraftig måte, og bidra til å sikre industrien jevn tilgang på virke.

5.3 Kombinasjoner av modellene

En tilpasset modell vil kunne være å etablere ett større regionalt skogselskap med eiendommer på indre Østlandet. Et slikt selskap etablert med utgangspunkt i Statskogs arealer på indre Østlandet vil gjennom sin størrelse være en betydelig aktør i regionen, både for skogbruk og skogindustri. Det vil således være en relevant partner både for øvrig skogbruk i regionen og for både eksisterende industri og potensiell industri for eksempel med tanke på stabile virkeleveranser. Et slikt større skogselskap kan kombineres med ett eller flere lokale AS, og bør samordnes driftsmessig.

En slik struktur vil kunne tilpasses de lokale forholdene, og gi staten som eier stor fleksibilitet gjennom kjøp og salg av aksjer. Den vil også kunne gi grunnlag for vekst. I våre naboland er det vanlig at skogen samles i flere større selskaper, og selskapene er aktive bidragsytere til kjøp, salg og restrukturering av skogene. I Sverige har dette vært viktige bidrag til at større deler av tilveksten tas ut.

Aksjeselskapene vil gi grunnlag for å forene statlig og privat kapital. I praksis vil trolig den lokale kapasiteten til å kjøpe skogeiendommer være begrenset. Gjennom kombinasjonen av privat og statlig kapital, kan lokale interessenter gå sammen om å få etablert kjøpekraft til å utvikle større og mer drivverdige enheter.

5.4 Interessen for å investere i skogselskaper

Skog AS(A)

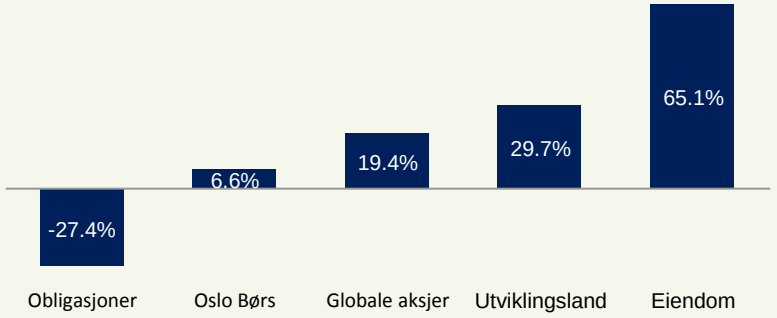
Skogsinvesteringer har historisk vist seg å ha lav korrelasjon med andre aktiva, og derfor er attraktivt som et diversifiserende element i en bredere investeringsportefølje. Videre en høy korrelasjon med underliggende inflasjon, som sikrer investeringer i skog mot endringer i inflasjonsnivået. Høy inflasjon reflekteres altså i høyere verdi av eiendommen, skogen og trevirke. Det påpekes at skog gir en stabil avkastning, og at driften er skalerbar. Mye skog kan driftes med en liten organisasjon. Kostnadene er hovedsakelig drevet av aktiv drift. Dette gir lavt investeringsbehov. Det er også en fleksibilitet ved at hogst kan utsettes ved lave priser, uten at verdien forringes. Endelig påpekes det at tilbudssiden er forutsigbar.

Med bakgrunn i dette er avkastningskravet for egenkapital i skog relativt lavt sammenlignet med andre investeringer. For Norge vil det trolig gjelde et krav på mellom 4 og 5 %. Internasjonale investorer vil vurdere Norge som stabilt, men risiko er knyttet til de industrielle forholdene, og spesielt manglende innenlands etterspørsel etter massevirke.

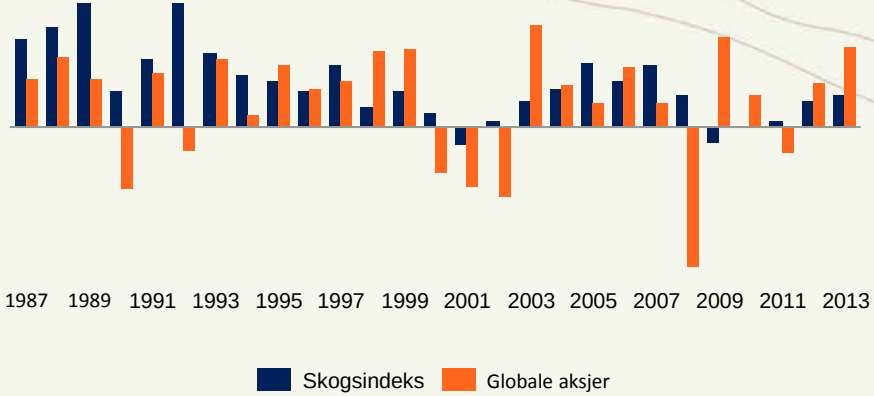
Forutsatt at et stort skogselskap kan tilby markedsmessig avkastning, vil det trolig være et stort investorunivers.

Skog sammenlignet med andre aktiva klasser

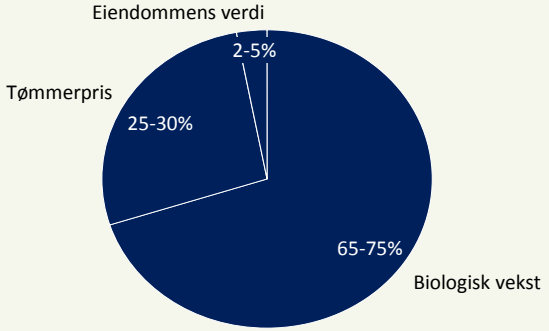
Skogs korrelasjon med andre aktiva grupper



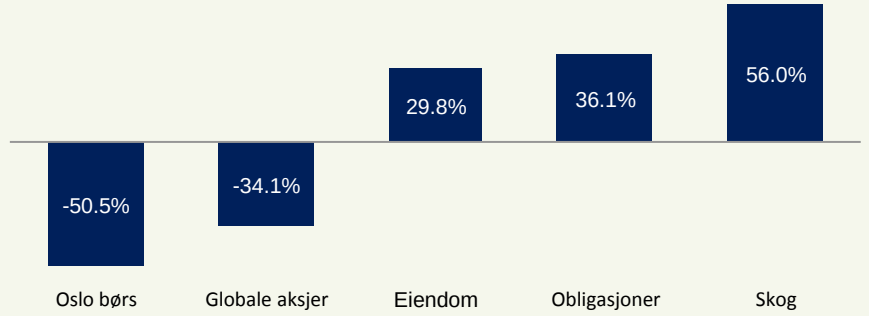
Årlig skogavkastning relativt til globale aksjer



Relativt bidrag fra verdidrivere i skogselskaper over tid(1)



Ulike aktivagruppers korrelasjon med inflasjon(2)



Kilde: FactSet 25. november 2014; Obligasjoner = iShares Core U.S. Aggregate Bond ETF; Oslo Børs = OSEBX; Globale aksjer = MSCI The World Index; Utviklingsland = MSCI EM; Eiendom = NCREIF Eiendom; Skog = NCREIF Timberland; (1) RMK Timberland Group – modellen viser verdiskapning for skog på global basis og er ikke nødvendigvis direkte beskrivende for norsk skog, spesielt med tanke på skogens bonitet / biologiske vekst (2) Relativt til amerikansk inflasjon

5. Selskapsetablering

Regionale og lokale skogselskaper

En rekke lovreguleringer gjør det lite attraktivt for små skogeiere å overdra skogen til et skogaksjeselskap. Dersom lovreguleringene oppheves kan det bli interessant for små skogeiere å legge skogen mot aksjer inn i et skog AS.

Skogselskaper og andre større skogeiere vil på den annen side trolig være interessert i deltakelse i et skog AS, og vil ha ønske om å oppnå en betydelig eierandel (negativ kontroll eller mer).

Øvrige investorinteresser kan være kommuner, institusjonelle skogeiere eller større skogselskaper. Disse kan ha skogeiendommer som ligger spredt, men som sammen med aktuelle arealer kan utgjøre godt arronderte driftsenheter.

Statlig eierskap, gjennom Statskog SF, i slike lokale eller regionale selskaper, vil kunne virke negativt eller positivt inn på verdien av aksjene ut fra hvilke investorgrupper en spør. Fra enkelte investorer vil statlig eierskap bli sett på som en garanti for målstyring av selskapet som hviler på Statskog SF som merkevare. I andre miljøer vil statlig eierskap trekke verdien nedover.

Foto: Christian Sletengen

5.5 Juridiske forhold og eierstyring

Etableringen av selskaper kan deles inn i tre faser. Den første fasen (Fase 1) knytter seg til innrettningen og valg av selskapsmodell. Den andre fasen (Fase 2) gjelder overføringen av arealer eller aksjer inn i valgte selskapsstruktur. Den tredje fasen (Fase 3) gjelder hvordan en privatisering kan gjennomføres.

Disse fasene vil gjelde uavhengig av hvilken selskapsmodell det er tale om å etablere.

5.5.1 Valg av selskapsmodell (Fase 1)

Det er ovenfor i kapitlene 5.1 til 5.3 redegjort for selskapsmodeller. I en prosess med privatisering gjennom selskapsetableringer, er det av sentral betydning å avgjøre selskapsmodell. Valget av modell kan ha betydning for hvilke eiere selskapet vil tiltrekke seg. Det vises her til kapitlene 5.1 til 5.3.

Det vil være vesensforskjellig for Statskogs faktiske mulighet til å utøve eiermakt i skogselskapet om selskapet har én hovedeier med større aksjepost enn Statskog, eller om eierskapet er spredd på et stort antall eiere for eksempel i et børsnotert skogselskap.

Som aksjeeier i skogselskapet vil Statskog utøve eierstyringen igjennom deltagelse og stemme på generalforsamlingen. Utøvelsen av eierskapet følger statens prinsipper for eierstyring.

Ved beskrivelse av en aksjeeiers mulighet til å påvirke generalforsamlingens beslutninger skiller man mellom «positiv kontroll» (eierandel over 66,67 %) som gir aksjeeieren rett til å endre vedtektene, «operativ kontroll» som gir kontroll til å bestemme over selskapets daglige drift ved innsettelse av styre (eierandel over 50 %), og «negativ kontroll», som gir aksjeeieren anledning til å hindre endringer av vedtektene (eierandel over 33,34 %).

En annen viktig begrensning av den eierkontrollen som kan utøves av en aksjeeier på generalforsamling følger for øvrig av at loven gir selskapets styre det avgjørende ordet i en rekke saker.

Generalforsamlingens viktigste beslutning (ut over valg av styre) gjelder derfor beslutning om utforming av selskapets vedtekter, for derved beslutter generalforsamlingen hva slags virksomhet selskapet kan utøve.

For å sikre innflytelse over enkelte beslutninger i selskapet, kan det forut for privatisering skreddersys særretter i vedtektene til selskapet. Dette kan for eksempel være aktuelt for å sikre tilgangen til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv.

De viktigste formene for mulige særretter som er relevante i denne forbindelse er:

A) Særlige flertallskrav – Aksjelovenes flertallskrav kan gjøres strengere i vedtektene.

B) Aksjeklasser – Selskapets aksjer kan deles i to eller flere klasser, der for eksempel stemmerett, rett til utbytte eller andre aksjonærrettigheter er ulikt bestemt for de ulike aksjeklassene.

C) Særlige bestemmelser om forkjøpsrett, tilbudsrett eller andre former for løsningsrett.

D) Personklausuler – Krav til å kunne eie aksjer i selskapet, for eksempel at kun Statskog skal ha rett til å eie aksjer

E) Personlige særretter – Bestemmelser som gir en part en særrett i forhold til selskapet, for eksempel en rett til å utpeke styremedlem

Felles for disse ulike reguleringene er at de kan fastsettes enten i selskapets vedtekter eller i en aksjonæravtale mellom alle eller noen av aksjonærene i selskapet. Regulering i aksjonæravtale binder bare de aksjonærene som er part i avtalen. Dersom man ønsker at reguleringen skal ha «selskapsrettslig virkning», i den forstand at de binder enhver aksjonær herunder senere erverver, må reguleringen inntas i vedtektene.

5.5.2 Overføring av arealer eller aksjer til aksjeselskap (Fase 2)

Denne delen av drøftelsen faller i to deler. Den ene delen er knyttet til eiendommene. Problemstillingen er her hvordan en kan fradele skog på økonomisk drivbare arealer. Den andre delen knyttes til det selskapsrettslige. Hvordan eiendommer deretter skilles fra foretaket, eller fra datterselskapene, og legges inn i aktuelle skogselskap.

Deling av eiendom

De produktive skogområdene til Statskog ligger ofte på relativt store eiendommer som også kan bestå av høyfjellsområder eller andre arealtyper, herunder områder som er viktige for jakt, fiske og friluftsliv eller har potensial for ulike typer eiendomsutvikling. Etter omstendighetene kan det være uhensiktsmessig å selge slike utmarksarealer sammen med produktive skogområder. Videre kan det være uhensiktsmessig å legge rene utmarksarealer inn i skogselskaper. I slike tilfeller bør en vurdere deling av eiendom.

Opprettelse av ny grunneiendom, ny anleggseiendom eller nytt jordsameie er et tiltak som krever søknad og tillatelse etter plan- og bygningsloven § 20-1 første ledd bokstav m.

Hvorvidt plan- og bygningslovgivningen er til hinder for fradeling, må bero på en konkret vurdering av den enkelte eiendom. Det er her tale om å fradele eiendommer innenfor samme formål. Det bør derfor ligge til rette for å få fradelt etter plan- og bygningsloven.

Jordlova § 12 foreskriver at deling av eiendom som er brukt eller kan brukes til jordbruk eller skogbruk må godkjennes av departementet. Beslutningsmyndigheten er delegert til kommunen.

Bestemmelsen gir anvisning på et skjønnsmessig vurderingstema. Av den grunn er det vanskelig å si noe konkret om mulighetene for å få delingssamtykke. På den annen side er det nærliggende å anta at Statskog har en eiendomsmasse hvor fradelinger vil kunne legge til rette for en tjenelig og variert bruksstruktur i landbruket, slik at det reelt sett foreligger grunnlag for delingssamtykke.

Selskapsrettslige forhold

Problemstillingen under dette punkt er hvordan eiendommer kan skilles ut (fisjon) fra foretaket, eller fra datterselskapene, og legges inn i (fusjon) aktuelle skogselskap.

Fisjon og etterfølgende fusjon kan i utgangspunktet gjøres med skatterettslig, regnskapsmessig og privatrettslig kontinuitet, slik at kontraktsposisjoner som hovedregel kan overdras uten krav om samtykke fra kontraktsmotparten. Før fisjon bør det klarlegges om det foreligger kontraktsrettslige eller tingsrettslige heftelser.

Dersom eiendommen overføres ved *salg*, vil skogselskapet overta skogeiendommen mot å betale Statskog SF et vederlag. Vederlaget vil svare til markedsverdien av drivverdig skog på salgstidspunktet.

Dersom drivverdig skog overføres som *tingsinnskudd* ved stiftelsen, vil verdien av drivverdig skog inngå i skogselskapets egenkapital, og vederlaget til Statskog vil bestå av aksjene i skogselskapet.

For begge tilfeller gjelder at det vil påløpe skatt på Statskog SFs hånd som følge av overdragelsen. Et atredje alternativ er å fisjonere ut eiendom fra statsforetaket:

A) Drivverdig skogeiendom deles ut til Staten i forbindelse med en kapitalnedsettelse i Statskog og overføres til et nytt statsforetak, Skogselskapet SF, ved stiftelsen (det er trolig – men ikke sikkert – at en deling av statsforetak kan gjennomføres med skattemessig kontinuitet siden statsforetaksloven ikke har regler for fisjon).

B) Skogselskapet SF omdannes deretter til aksjeselskap. Slik omdannelse kan skje med skattemessig kontinuitet.

C) Staten overdrar aksjene i skogselskapet AS til Statskog SF. Overdragelsen kan gjennomføres som salg eller et tingsinnskudd eller en kombinasjon av disse.

Ettersom Staten generelt er skattefri vil overdragelsen ikke innebære skattebelastning.

Kontraktsrettslig kontinuitet avhenger av selskapsrettslig kontinuitet. Statsforetaksloven inneholder ikke regler om fisjon. Ingen av de tre alternativene kan dermed skje med kontraktsrettslig kontinuitet.

Drivverdig skogeiendom kan imidlertid overdras med såkalt ”betinget skattemessig kontinuitet” fra Statskog til dets heleide datterselskap Den skattemessige kontinuiteten er betinget av at Statskog forblir eier av mer enn 90 % av aksjene i Skogselskapet. Når og dersom Statskogs eierandel blir lavere enn dette som følge av restruktureringen, vil den fritatte inntekten tas til beskatning. Etterfølgende del- eller helprivatisering av Skogselskapet vil således medføre at tidligere fritatt inntekt kommer til beskatning på Statskogs hånd.

5.5.3 Gjennomføring av privatisering (Fase 3)

Den tredje fasen (Fase 3) gjelder altså hvordan en privatisering kan gjennomføres. Metode henger sammen med hvilken selskapsmodell som velges.

Et skog AS(A) hvor all produktiv eller drivverdig skog legges inn, vil kunne ha en betydelig verdi. Tar en i betraktning at dette selskapet vil kunne ha muligheter for vekst og utvikling, vil det være aktuelt å vurdere å *børsnotere selskapet*.

Gjennom børsnotering vil selskapet oppnå likviditet i aksjen og dermed økt mulighet til realisasjon av verdier for aksjonærene. Børsnotering gir selskapet god tilgang til kapital og muligheter for vekst. Rammeverket sikrer lik informasjon til alle aksjonærer, og dette vil bidra til troverdighet.

Børsnotering er krevende og fordrer at prosessen påbegynnes 1 – 2 år i forkant av selve noteringen. Finansiell informasjon følger IFRS-standard*. Relevant informasjon skal tilflyte aksjemarkedet. Videre vil det gjelde prospektkrav i gitte situasjoner, og kravene til eierstyring må følge NUES-standarden*.

Det viktigste for valg av løsning er å vurdere investoruniverset, og hvilket alternativ som vil gi høyest pris og verdiskaping for staten som eier.

Dersom børsnotering ikke er aktuelt, vil nye investorer uavhengig av selskapsmodell kunne skyte egen skog inn som tingsinnskudd i skogselskap(er). Dette i forbindelse med en aksjeutvidelse, og med den konsekvens at Statskogs eierandel i skogselskapet(ne) vannes ut.

Det finnes en rekke større skogselskaper organisert som aksjeselskap og det vil i utgangspunktet være uproblematisk å fusjonere slike med skogselskapene. Dette vil være en aktuell og anbefalt løsning for aktuelle investorer ettersom slik fusjon kan gjennomføres med skattemessig kontinuitet for medinvestor.

Overførselen vil i utgangspunktet utløse krav om konsesjon for skogselskapene samt at det vil påløpe dokumentavgift med dagens regler.

* IFRS – Internasjonal Financial Reporting Standards
* NUES – Norsk anbefaling for eierstyring og selskapsledelse

Dersom aktuell skogeiendom inngår i skogbruksvirksomhet på privat eierens hånd, vil eieren kunne omdanne sitt enkeltpersonforetak til aksjeselskap med skattemessig kontinuitet, og deretter fusjonere skattefritt med skogselskapet.

Dersom varslede lovendringer vedtas, er det sannsynlig at omdanning og fusjon kan gjennomføres med kontinuitet også ifht dokumentavgift.

5.5.4 Konsesjon

Unntaksregler for overdragelse av eiendom i forbindelse med fusjon/fisjon foreligger ikke, og det vil derfor som utgangspunkt være nødvendig å innhente konsesjon/egenerklæring om konsesjonsfrihet på alminnelig måte. Ettersom alminnelig konsesjonssøknad krever grundig kartlegging av angjeldende eiendom herunder arealer, arealformål, bebyggelse, bebyggelsens tilstand mv. vil prosessen med alminnelige konsesjonssøknader kunne bli omfattende.

Konsesjonsloven §2 siste ledd oppstiller imidlertid et unntak der Kongen ved forskrift eller enkeltvedtak kan gjøre unntak fra konsesjonsplikten.

Eventuelt unntak i forskrift bør utformes slik at det også inkluderer overføring av private skoger til skogselskapene.

5.5.5 Dokumentavgift

Det er selskapsrettslige ikke skatterettslige, kontinuitetsbetraktninger som vil være bestemmende for hvorvidt overføringen anses som en hjemmelsoverføring som utløser dokumentavgift/tinglysningsgebyr.

Det skal ikke betales dokumentavgift eller tinglysningsgebyr for tilfeller der fast eiendom blir overført i forbindelse med fusjon, fisjon eller omdanning etter reglene i aksjeloven kapittel 13, 14 og 15 eller allmennaksjelovens tilsvarende kapitler. Det samme gjelder ved overføring som ledd i fisjoner, fusjoner og omdanninger i henhold til andre lovregler som bygger på kontinuitetsbetraktninger.

Dersom det vedtas regler om selskapsrettslig kontinuitet ved fisjon av statsforetak kan dokumentavgift unngås. Dersom statsforetak blir omdannet til aksjeselskap unngås også dokumentavgift.

5.5.6 Driftsavtale

Dersom det skal inngås en avtale om forvaltning av områdene fra starten vil dette i prinsippet være en kommersiell avtale som skal inngås skriftlig på armlengdes avstand (aksjeloven § 3-9), og beskrives som en del av innskuddet ved opprettelsen av selskapet (aksjeloven § 2-6 jf § 10-2).

5.5.7 Statsstøtte

Avtaler som eventuelt etableres mellom Statskog og skogselskaper om levering av tjenester etter restruktureringen må baseres på markedsmessige prinsipper.

Når, og dersom, restrukturering fører til at det kommer private aktører inn på eiersiden i skogselskapet, må overføring av aksjer/eiendommer til disse skje på en måte som ikke innebærer ulovlig støtte. Det anbefales at ESA sine retningslinjer følges, så langt disse passer.

Foto: Christian Sletengen

5.6 Økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene

Styret har altså sett på tre ulike selskapsmodeller for privatisering. Selskapsmodell 1, hvor drivverdig skog samles i ett stort skog AS(A). I praksis vil denne modellen kunne gjennomføres gjennom fusjon av datterselskaper og overføring av de øvrige skog-eiendommene gjennom salg eller tingsinnskudd. Et annet alternativ et å fisjonere statsforetaket og omdanne skog SF til skog AS.

Selskapsmodell 2 innebærer oppdeling av de samme arealene i ett eller flere regionale eller lokale skogselskaper, og en tredje modell er en kombinasjon av disse modellene (se underkapittel 5.1 til 5.3).

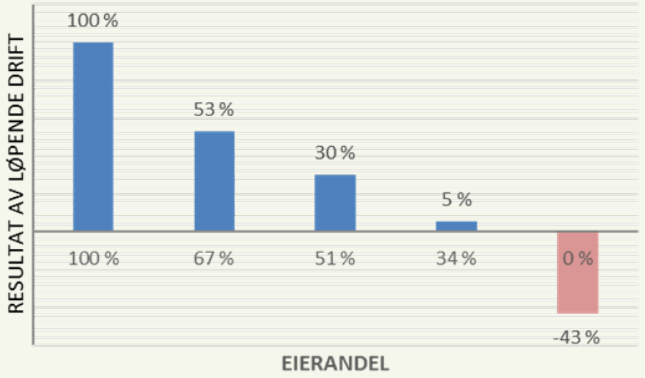
De økonomiske og praktiske konsekvensene av modellene vil være avhengig av en rekke variabler. Vesentlige er det hvilke arealer en legger inn i modellene og hvor stor eierandel Statskog SF skal ha.

Sikring av tilgangen til jakt og fiske tilsier at en beholder en eierandel over 1/3. Dette kommer vi tilbake til nedenfor i underkapittel 5.8 og 5.9 og kapittel 6.

I det følgende vil en gå konkret inn i hver enkelt modell og se på de økonomiske og praktiske konsekvensene av modellene. Når det gjelder praktiske konsekvenser vil disse være knyttet til drift av skog og eiendom. Med eiendom siktes det til festeinntekter knyttet til bolig- og fritidsboligtomter, grus og mineraler og vann- og vindkraft.

Selskapsmodell 1

De aktuelle skogeiendommene utgjør bare 11 % av totalarealet i Statskog, men over 50 % av konsernets brutto resultatbidrag. For foretaket påvirkes de økonomiske konsekvensene derfor i stor grad av hvilken eierandel Statskog vil sitte igjen med etter en eventuell privatisering (se figur).



Figuren viser estimat av resultateffekten ved ulike eierandeler

Ved en eierandel over 50 % vil det kunne tas ut full synergieffekt i form av stordriftsfordeler, med tilhørende effekt på lønnsomheten.

Operativ kontroll vil også ha betydning om en skal forvalte jakt- og fiskeressursene på samme måte som i dag (se kap 6. nedenfor).

Statskog vil uavhengig av privatiseringen være en stor grunn- og skogeier. Det er i alt 1,9 mill dekar skog i statsallmenning. Her avvirkes det mindre enn tilveksten. Statskog har derfor iverksatt et arbeid med å se på mulighetene for å øke avvirkningen i statsallmenning. Dette krever ytterligere avklaringer omkring de ulike rettighetsforholdene som er spesielle for statsallmenning.

De økonomiske og praktiske konsekvensene vil også være knyttet til en eventuell vekst i skogselskapet. Dersom det ved privatisering kommer inn eiere med kapital og vilje til å kjøpe skogeiendom for ytterligere utvikling av selskapet, vil dette kunne bidra positivt til utvikling av foretaket.

Selskapsmodell 2

De økonomiske og praktiske konsekvensene vil sammenfalle i stor grad i begge modellene. Forskjellene vil primært være knyttet til at en i et stort skogselskap vil kunne ha børsen eller noen få store eiere å forholde seg til. I en struktur med flere selskaper, vil en få andre eiere. Det kan være skogeiere som spenner fra den private skogeier til større skogeiere som kommuner, institusjonelle skogeiere eller andre skogselskaper. I en struktur med flere selskaper vil det bli økt oppfølging knyttet til eierstyring og administrasjon sammenlignet med ett selskap. Det er mulig å utnytte stordriftsfordelene i begge tilfeller (jf. ovenfor).

På den annen side gir lokale eller regionale selskaper Statskog stor fleksibilitet til å beholde eller avhende aksjer i skogselskaper som oppfattes som mer eller mindre viktige i forhold til Statskogs langsiktige og helhetlige strategi. Der et børsnotert skog ASA i liten grad ville åpne for en slik differensiering, åpner lokale eller regionale selskaper for eksempel for å holde flere aksjer i et skogselskap som oppfattes som strategisk interessant over tid, av hensyn til god arrondering av driftsenheter eller andre kommersielle hensyn.

Kombinasjonsmodell

Gjennom å ha ett større regionalt skogselskap, og ett eller flere mindre lokale, vil en få de samme effektene som for selskapsmodell 1 og 2 i forskjellig skala.

Både selskapsmodell 2 og kombinasjonsmodellen legger til rette for økt privat og lokalt eierskap i skogbruket. Dette vil kunne bidra til økt lokal aktivitet gjennom samdrift mellom lokale skogeiere og selskap, og samordne jakt og fiske og derigjennom øke tilbudet.

5.7 Maksimering av statens verdier

Problemstillingen under dette punktet er, med utgangspunkt i de ulike selskapsmodellene, hvordan ulike forhold ved innretningen kan virke inn på verdiene.

Skogeiendommene staten eier gjennom Statskog har både en salgs- og en bruksverdi. Dersom salgsverdien er like høy eller høyere enn bruksverdien taler dette for at arealene kan selges.

På eiers hånd kan den aktuelle eiendom altså beholdes og drives for å få bruksverdi, den kan realiseres helt eller delvis gjennom salg av aksjer eller den kan selges i et ordinært salg for å oppnå salgsverdi.

Analysen ovenfor viser at metode for salg av eiendom undertiden vil kunne ha stor betydning for hvilken salgsverdi eiendommen har. Ved fisjon og salg av aksjer vil verdien på selgers hånd kunne bli høyere.

Denne muligheten til verdimaksimering gjelder i dag kun for eiendom i datterselskap. For eiendommer eid av foretaket, foreligger det reelt sett ikke de samme muligheter innenfor dagens lovgivning.

Hvilken metode som benyttes avhenger av eiendommens verdi og er i praksis sterkt knyttet til størrelse og beliggenhet.

Styret vil i kapittel 9 nedenfor gå nærmere inn i hvilken av modellene eller kombinasjoner av disse, en mener her vil gi verdimaksimering for eier.

Vedtektsbestemmelser for å sikre tilgang til jakt, og vilkår for jakt, fiske og friluftsliv kan virke negativt inn på aksjeverdien for enkelte potensielle investorer. A og B aksjer vil kunne ha samme effekt. For andre investorer kan imidlertid dette være nøytralt eller positivt.

Hvor stor eierandel Statskog eventuelt har i et selskap vil kunne virke inn på verdien. Enkelte investorer vi verdsette dette, og andre vil ikke ønske statlig deleierskap eller at eierposten er liten. Dette bør en vurdere helt konkret ut fra selskapets størrelse m.v., ved en eventuell privatisering gjennom salg av aksjer.

Generelt er det grunn til å tro at institusjonelle investorer vil være positive til at Statskog har operativ kontroll, og forvalter jakt og fiske slik at det gir stabile og forutsigbare inntektsstrømmer. Lokale investorer med egne eiendommer forventes å ville utøve en større innflytelse over forvaltningen av selskapet.

5.8 Påvirkning på jakt fiske og friluftsliv

Allmennhetens rett til jakt og fiske er i loven knyttet til statsgrunn, jf. viltloven § 31 og lakse- og innlandsfiskeloven § 22.

Eiendom eid av virksomheter som er omfattet av statsforetaksloven, slik som Statskog SF, er statlig eiendom etter Grunnloven § 19. I denne selskapsformen utøver departementet "den øverste myndighet i foretaket i foretaksmøtet", jf. statsforetaksloven § 38 første ledd, og har kontroll over statsforetaket og dets eiendommer.

Første spørsmål her er hvilken betydning det har at grunnen eies av et aksjeselskap som er 100 % eid av Statskog SF. Statsforetaket og selskapet vil da utgjøre et konsern, og anses henholdsvis som morforetak og datterselskap, jf. statsforetaksloven § 2 annet ledd første punktum, jf. fjerde ledd.

Selv om konserner bare i enkelte, lovbestemte tilfeller vil anses som en rettslig enhet, og datterselskapet for det alt vesentligste betraktes som et selvstendig rettssubjekt, vil staten v/ departementet også her ha fullt herredømme over datterselskapet. Foretaksledelsen vil i kraft av eierrådigheten ha den fulle og reelle myndighet gjennom datterselskapets generalforsamling (der dette er et aksjeselskap), og departementet kan instruere foretaksledelsen både generelt og i enkeltsaker, herunder avgjørelser som skal tas på datterselskapets generalforsamling, jf. foretaksloven.

Foto: Nils Fredrik Stenseth

Grunn eid av heleide datterselskaper til selskaper eller foretak som igjen er heleid av staten, er statsgrunn i grunnlovens forstand, og også som et generelt utgangspunkt for tolkning av den enkelte lov der begrepet benyttes.

Konsekvensen blir da at de særlige lovbestemmelsene om statlig grunn vil gjelde med mindre det kan utledes noe annet av den enkelte lovens bestemmelser eller formål.

Dersom grunnen er eid av et selskap, og selskapet er delvis statlig og delvis privat eid, oppstår det andre spørsmålet; om grunnen skal regnes som statlig grunn med de lovbestemte plikter dette medfører, jf. eksempelvis lakse- og innlandsfiskeloven § 22 sitt krav om å tillate fiske på statsgrunn mot løsing av fiskekort.

Med et blandet statlig og privat eierskap vil kontrollen over et aksjeselskap, og dermed grunnen som aksjeselskapet eier, avhenge av hvem som har majoriteten av aksjene.

Man kunne derfor anta at en statlig aksjepost på 51 % medfører at aksjeselskapet, og derigjennom grunnen, er statlig eiendom. Aksjemajoriteten har imidlertid ikke full råderett. For det første vil aksjeminoriteten i visse tilfeller kunne påberope seg minoritetsrettigheter. For det andre vil enkelte beslutninger, for eksempel vedtektsendringer, kreve kvalifisert flertall, jf. asl. § 5-18.

Begge disse forholdene innebærer at staten ikke vil ha fullt herredømme over selskapet med en aksjepost på 51 %.

I selskaper som er deleid kan en neppe legge til grunn at eiendom er statsgrunn, selv om Statskog SF skulle ha aksjemajoriteten.

En kunne da reist spørsmål om dette stiller seg annerledes der Statskog eier minimum 2/3 av aksjene, slik at de har kvalifisert flertall, eller mer enn 90 % av aksjene slik at de øvrige aksjonærene ikke kunne påberope seg de vesentligste minoritetsrettighetene.

I hvilken grad deleide selskaper generelt, eller i relasjon til den enkelte bestemmelse, er å anse som statsgrunn, er ikke klart. Der det delte eierskapet skyldes salg av deler av aksjene fra Statskog SFs side, vil det også måtte anses som salg av statlig eiendom etter Grunnloven § 19.

Den foreløpige konklusjonen er at eiendommer som eies av selskaper Statskog SF kun har en eierandel i, ikke er å anse som statsgrunn. Spørsmålet er imidlertid ikke klart, og må vurderes konkret for den enkelte lov og bestemmelse. Å gå i dybden på dette spørsmålet anses å ligge utenfor rammene for denne utredning.

Det legges imidlertid til grunn at dersom tilgangen til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv skal sikres, må dette vedtektsfestes. Det er videre nødvendig å opprettholde eierskap på minst 1/3 av aksjene.

Et annet alternativ kan være å ha en egen aksjeklasse som sikrer at vedtektene ikke endres, se underkapittel 5.5.1.

5.9 Muligheten for å sikre tilgangen til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv

Etter lov om jakt og fangst av vilt fra 1981 har grunneier som utgangspunkt enerett til jakt og fangst på sin eiendom. Lovens § 28 2. ledd oppstiller en bestemmelse som fastslår at «jaktretten ikke [kan] skilles fra eiendommen for lengre tid enn 10 år av gangen.»

Jaktrett skal i denne sammenheng ses i vid forstand, slik at alle beslutninger og inntekter tilknyttet jakten tilfaller grunneier, herunder det vesentlige av hva som regnes som viltforvaltning. En alminnelig viltforvaltningsavtale vil derfor som utgangspunkt kun være bindende for 10 år med mindre den regulerer helt ubetydelige forhold.

Bestemmelsen medfører at jakt- og fangstretten tilfaller grunneier etter 10 år til tross for at det foreligger en ellers bindende avtale som oppstiller et lengre tidsrom.

Lakse- og innlandsfisklovens (lakseloven) § 19 inneholder tilsvarende regler vedr. **fiskeretter**. Dette gjelder også som utgangspunkt overføring av rettigheter til allmenheten, riktignok med to unntak. For det første åpner loven for tilbakehold av fiskerett for allmennheten ved salg av statens eiendom i Finnmark eller fra Finnmarkseiendommen. Videre kan det avtales utleie av fiskerett til fordel for allmennheten for mer enn 10 år dersom departementet godkjenner avtalen.

Denne myndigheten er delegert til Fylkesmannen, noe som innebærer risiko for uensartet praksis og praksisendringer under Fylkesmannens administrasjon.

Foto: Jim Tovås Kristensen

Det finnes ikke tilsvarende åpninger for tilbakehold av **rettigheter til jakt** for allmennheten i viltloven. Dersom slike rettigheter skal sikres varig må dette gjøres gjennom særhjemmel.

I forbindelse med etablering av Finnmarkseiendommen er det relativt nylig gitt særregulering av jakt og fiske for særlige arealer i Finnmark med til dels tilsvarende begrunnelse som i foreliggende prosess. Bestemmelsene i finnmarksloven § 25 etablerer særregler med blant annet generell adgang til småviltjakt for allmennheten og også stor-

Foto: Christian Sletengen

viltjakt for enhver bosatt i Finnmark fylke. Loven har videre også særbestemmelser for allmenhetens adgang til fiske.

Dersom det vurderes ønskelig kan eventuell særlov etableres med tilsvarende regler ved overdragelse av eiendom fra Statskog.

Ved overdragelse av skog til privat eller delprivatisert foretak vil **allemannsretten** slik den er beskrevet i friluftsloven opprettholdes også etter omstruktureringen.

Praktiseringen av rettigheter for allmennheten i Statskogs skoger er romsligere i sin behandling av allmennheten enn det de alminnelige bestemmelsene i Friluftsloven oppstiller som minimumskrav til grunneier.

Dersom en ønsker at allmennhetens ferdselsretter opprettholdes kan det tilrettelegges for dette som ledd i den forestående prosessen. Det er ikke tilsvarende lovfestede skranker mot å fastsette bindende avtaler for slike rettigheter som det er for jakt og fiske. Avtalefestede rettigheter vil imidlertid kunne være gjenstand for ekstinksjon ved eierskifte og vil også innebære en tyngre byråkratisk prosess ved senere disposisjoner over eiendommene (deling, sammenføyning mv).

Det vil være en forutsetning at slik servitutt etableres på eiendommen etter at ny hjemmelshaver kommer inn.

5. Selskapsetablering

Regulering i vedtektene til skog AS om prinsipper for forvaltning av jakt- og fiskerettigheter, vil kunne være et egnet alternativ for å sikre tilgangen til jakt, og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv.

Dette er en løsning som vil kunne gi ønsket effekt, og den vil sikres varig gyldighet (så lenge Statskog har mer enn 1/3 av stemmen på generalforsamling). Vedtektene bør på dette punkt utformes med en ordlyd som sikrer en hensiktsmessig forvalting av slike rettigheter for eieren, men uten at man berører krav til avkastningen fra slik forvaltning. Eksempelvis vil en vedtektsfesting av formålet i forskrift om jakt mv på statsgrunn kunne være hensiktsmessig utgangspunkt.

Skog AS kan oppfylle vedtektene ved å inngå forvaltningsavtale med Statskog for inntil 10 år av gangen (konf. aksjeloven § 3-8).

Det er grunn til å peke på at det ikke er gitt at Skogselskapet og dets eiere vil være enige med Statskog i hva som ligger i at Statskog skal fortsette forvaltningen av jakt- og fiskerettigheter i tråd med prinsippene på foretakets egne eiendommer. Selv med en vedtektsbestemmelse, kan det være utfordringer med å fastsette Statskogs handlingsrom. Tilsvarende kan gjelde for friluftslivet og allmennhetens ferdsel. Dette kan medføre risiko for tvist mellom partene.

Dersom Statskog SF beholder operativ kontroll i selskapet, vil dette sikre tilgang til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv.

Det er forutsatt i aksjelovene at et selskap kan ha flere aksjeklasser. En aksjeklasse går i korte hovedtrekk ut på at man i vedtektene deler aksjene inn i to eller flere klasser, og knytter ulike rettigheter eller forpliktelser til aksjene i de ulike klassene. For Statskog innebærer dette at man i et skogselskap for eksempel kan lage en aksjeklasse kun eiet av Statskog, som har 1000 stemmer, mens aksjer i den andre klassen kun har én stemme pr aksje. Foretaket kan da sitte med én aksje og i prinsippet kontrollere vedtektsendring. Slik kan vedtektsendring kontrolleres med minimal kapitalbinding.

6. JAKT, FISKE OG FRILUFTSLIV

6. Jakt, fiske og friluftsliv

6.1 Begrepet statsgrunn

6.2 Eiendommer eid av statlige selskaper

6.3 Tilgangen til jakt på de aktuelle arealene

6.4 Vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv på de aktuelle arealene

6.5 Bruken av de aktuelle arealer: Hvem, hva og hvordan

6.6 Juridiske forhold og eierstyring

6.7 Økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene

6.8 Maksimering av statens verdier

6.1 Begrepet statsgrunn

Størstedelen av landarealet i Norge eies av private. Staten eier om lag 20 % av landarealet. En av målsettingene med eierskapet er å legge til rette for allmennhetens behov for jakt, fiske og friluftstilbud.

Foretaksmøtet har på bakgrunn av dette bedt Statskog SF utrede hvordan tilgang og vilkår kan bli påvirket ved privatisering gjennom arronderingssalg eller andre modeller (jf. 3.2).

Fra gammelt av har det vært spesielle rettsforhold knyttet til statens grunn. Dette kan være rettigheter som hviler på selvstendig rettslig grunnlag, eller som er tillagt gjennom lov.

I det følgende redegjøres det for innholdet i begrepet statsgrunn, og hvilke rettigheter som er knyttet til statsgrunn.

Gjennomgangen avgrenses mot statsallmenning og eiendommer eid av andre statlige virksomheter.

Styret vil i det følgende gå igjennom det rettslige grunnlaget for jakt og fiske. Deretter blir det i underkapittel 6.2 til 6.5 gått inn i faktiske forhold knyttet til jakt og fiske på de aktuelle arealene. Avslutningsvis går styret inn i eierstyring og økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene, samt maksimering av statens verdier (kap. 6.6 til 6.8)

Tilgang til jakt

Jakt og fangst av vilt reguleres av viltloven (lov om jakt og fangst av vilt av 29. mai 1981 nr. 38) med tilhørende forskrifter. Loven er generell, men har en særskilt bestemmelse for statsgrunn i § 31, som lyder:

"På statsgrunn som ikke reguleres av lov av 6 juni 1975 (Fjelloven) er småviltjakt og fangst tillatt mot løsning av jaktkort og betaling av vederlag for norske statsborgere og for alle som det siste året har vært og fortsatt er bosatt i Norge. Reindriftsamenes jakt og fangst reguleres av reindriftsloven §26.

Departementet kan gi nærmere regler om all jakt og fangst på statens grunn utenfor statsalmenning herunder om lavere pris og fortrinnsrett til jakt og fangst for fast bosatte i kommunen og om utlendingers jaktadgang."

Bestemmelsen innebærer at allmennheten skal ha tilgang til småviltjakt på statsgrunn mot løsing av jaktkort og betaling av vederlag. Dette i motsetning til på privat grunn, hvor grunneier som hovedregel har eneretten til jakt, jf. viltloven § 27.

Annen type jakt enn småviltjakt, er ikke regulert i viltloven § 31 første ledd, men etter § 31 annet ledd kan departementet gi nærmere regler for all jakt og fangst på statens grunn utenfor statsallmenning.

Slike regler er gitt i forskrift av 20. august 2007 nr. 987, og formålet er definert i forskriftens §1 som lyder:

"Viltet og fisken skal forvaltes slik at hensynet til det biologiske mangfoldet ivaretas. Innenfor denne ramme skal ressursen utvikles med sikte på å sikre allmennhetens adgang til jakt, felling, fangst, fiske og friluftsliv, og fremme det lokale næringslivet."

For ordens skyld bør det nevnes at det også på privat grunn er hjemmel for salg av jaktkort for småviltjakt for å ivareta allmennhetens tilgang. Det vises til viltloven § 36 hvor det fremgår at kommunen om nødvendig i samarbeid med private grunneiere skal fremforhandle minnelige ordninger med salg av jaktkort. Dersom minnelig ordning ikke kommer i stand, kan departementet pålegge grunneiere å selge jaktkort til allmennheten i en tidsbegrenset periode opptil 5 år, forutsatt at uheldige bestandsforhold ellers kan oppstå. Kompetansen til å pålegge salg av jaktkort etter viltloven § 36 har aldri blitt brukt, og er også lite aktuell pga vilkåret om det har eller kan oppstå uheldige bestandforhold. Sagt med andre ord er bestemmelsen lite egnet til å sikre allmennheten tilgang til småviltjakt på privat grunn, dersom grunneierne motsetter seg dette.

Oppsummert er hovedforskjellen på regelverket for jakt på privat grunn kontra statsgrunn, at statsgrunn skal forvaltes med bl.a. det formål å sikre allmennheten tilgang på jakt, mens jakt på privat grunn ikke har et slikt formål. Jakt på privat grunn forvaltes innenfor gjeldende regelverk av grunneier med bakgrunn i grunneiers interesser, som ofte vil være egen jakt eller kommersielle forhold.

Fiske

Lakse- og innlandsfiske er regulert i lov om lakse- og innlandsfisk mv av 15. mai 1992 nr. 47 med tilhørende forskrifter. Loven er generell, men har en særskilt bestemmelse for statsgrunn i § 22, som lyder:

"På statsgrunn som ikke reguleres av lov av 6. juni 1975 nr. 31 (fjelloven), er fiske med stang og håndsnøre tillatt mot løsing av fiskekort for alle som siste året har vært og fortsatt er fast bosatt i Norge. Fiske med faststående (bundne) redskaper i sjøen kan bare foregå etter utvisning.

Reindriftssamenes fiske reguleres av reindriftsloven § 26.

Departementet kan fastsette nærmere regler om fiske på statens grunn utenom statsallmenning, herunder om lavere pris og fortrinnsrett til fiske for fast bosatte i kommunen og om utlendingers fiske."

Dette innebærer at allmennheten skal ha tilgang til fiske med stang og håndsnøre på statsgrunn mot løsing av fiskekort. Dette i motsetning til på privat grunn, hvor grunneier som hovedregel har eneretten til fiske, jf. lakse- og innlandsfiskeloven §§ 16 og 17.

Fra utgangspunktet om at private grunneiere har enerett til fiske er det enkelte unntak. For det første har barn under 16 år rett til å fiske gratis i perioden 1. januar til 20. august etter lakse- og innlandsfiskeloven § 18. For det andre kan det gis tidsbegrenset pålegg om salg av fiskekort etter lakse- og innlandsfiskeloven § 27 hvor allmennheten ikke har tilstrekkelig tilgang til fiske. Slikt pålegg er så langt styret er kjent med ikke gitt, men det antas at muligheten fungerer som "ris bak speilet" slik at frivillige ordninger har kommet i stand.

Oppsummert er hovedforskjellen på regelverket for fiske på privat grunn kontra statsgrunn at statsgrunn skal forvaltes med bl.a. det formål å sikre allmennheten tilgang på fiske, mens det på privat grunn i utgangspunktet ikke er et slikt formål med forvaltningen. Det er imidlertid noe større mulighet for å ivareta allmennhetens interesser for fiske enn for jakt. For det første fordi barn under 16 år har rett til å fiske gratis en del av året, og fordi muligheten til å pålegge salg av fiskekort er noe større enn muligheten for å pålegge salg av jaktkort, grunnet at det for pålegg om salg av fiskekort ikke er et vilkår at det er uheldige bestandsforhold.

Nærmere regler om forvaltningen av fiske på statens grunn er gitt i forskrift av 20. august 2007 nr. 987, jf. omtalen om jakt ovenfor.

6.2 Eiendommer eid av statlige selskaper

En særlig problemstilling er hva som er status for eiendommer eid gjennom aksjeselskaper. Vurderingene her er gjengitt i underkapittel 5.9 ovenfor. Hovedkonklusjonen er at selskaper eid 100 % av staten gjennom Statskog SF, sannsynligvis er statsgrunn i Grunnloven § 19 sin forstand.

Dette vil sannsynligvis også være det rettslige utgangspunkt etter viltloven § 31 og lakse- og innlandsfiskeloven § 22. Dette innebærer at eiendommer beliggende i Statskogs heleide datterselskaper i så fall vil være statsgrunn etter disse lovene. Hva som er statsgrunn må avgjøres etter en konkret tolkning av den enkelte lovbestemmelse.

Videre ble det under punkt 5.9 konkludert med at reduksjon av eierandel medfører at grunnen selskapet eier, trolig ikke lengre vil være statsgrunn etter de aktuelle lovene.

6.3 Tilgangen til jakt på de aktuelle arealene

Statskog tilbyr jakt på alle i skogarealet naturlig forekommende arter etter jakttidstabell utarbeidet av Miljødirektoratet (MD). For storvilt vil dette i første rekke dreie seg om elg, hjort og rådyr samt mulighet for å felle rovvilt definert som storvilt. For småvilt dreier det seg hovedsakelig om skogsfugl, rev, hare, bever og andefugler samt smårovvilt. Innenfor skogsjakt er Statskog den største tilbyderen i landet.

I praksis vil all vår elg-, hjort- og rådyrjakt være knyttet til skog. Det foregår jakt på arealer som ikke er definert som skog, men fellingstillatelsene for disse artene vil knytte seg til en skogeiendom.*

For småviltets del vil situasjonen være noe mer blandet da mange av artene som er knyttet til skog også vil kunne ha overlappende habitatbruk med fjell og fjellskog. Noen arter er mer knyttet til skog enn andre og disse er først og fremst skogsfugl, hare, bever og rev. Til forskjell fra storvilt er det ingen forskrift eller lov som regulerer småviltjakta med tanke på vegetasjonstypen. Det er forekomsten som i seg selv regulerer eller begrenser jaktmulighetene for de ulike artene.

Alle har lik tilgang til skogsjakt hos Statskog, og jakten og fisket her skiller seg slik sett ikke fra resten av arealene.

Skogsjakt er en rekrutteringsarena for nye jegere, og eiendommene ligger generelt nærmere befolkningsnære områder enn fjellterreng (se nedenfor om beliggenhet).

Oppkjøpet av Borregaard-eiendommene har gitt mange flere tilgang til skogsjakt. Et godt eksempel er Finnemarka.

Tilgang til hytter og skogshusvære er en utløsende faktor for å få leid ut mange av terrengene og storviltjakta i skog. Statskog har derfor flere husvære som jegere og fiskere kan leie.

**Forskrift om forvaltning av hjortevilt: §10, "For elg, hjort og rådyr skal kommunen regne som tellende areal: Skogareal og myr under skoggrensa…."*

6.4 Vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv på de aktuelle arealene

Statskog SF tar utgangspunkt i gjeldende jakttider og arter etter jakttidstabell utgitt av Miljødirektoratet.

Allmennheten gis tilgang til tilbudene over nettsidene: www.inatur.no

Småvilt

Jakt på småvilt er i hovedsak jakt på rype, li- eller fjellrype i fjellet i nord og skogsfugl eller hare i skogene i sør. Ca. 50 % av antall jaktede dager eller solgte kort gjelder jakt på rype. Jakt på småvilt foregår med og uten hund. Det skilles ikke mellom jegere med og uten hund, verken i pris eller tilgang. For innenbygdsboende i en kommune kan det gis rabatt på sesongkort. For øvrig er det ikke forskjellige priser eller tilgang for innen- eller utenbygdsjegere.

Resten av småviltjakta foregår i skog og det er i hovedsak rev, hare og skogsfugl som blir jaktet.

Storvilt

All storviltjakt er nå papirløs. Den administreres via foretakets egen storviltportal og på www.inatur.no. Dette gir en effektiv og forutsigbar forvaltning. For elg og hjortejakt praktiseres søknad og trekning. Mellom 1/3 og 1/4 av de som søker får tilbud.

Elg- og hjortejakta har en avtaleperiode på inntil fire år. Jakttiden for sistnevnte arter er for å økte tilgangen gjerne delt inn i perioder.

Om lag 3/4 av kvoten blir tildelt lagene som en grunnkvote. Resten er tilleggsdyr.

For grunnkvoten betaler jegerne en grunnpris per dyr (kr 3.200,-) og per kg kjøtt etter en fastsatt prisliste. For tilleggsdyrene betales kun kilopris for felte dyr, ingen grunnpris.

Prislista er bygget opp slik at unge og lette dyr har en lavere pris enn voksne og tunge produksjonsdyr. Statskog forvalter også løyver for private samt for Forsvarsbygg (ca. 250 løyver).

For villrein- og rådyrjakt praktiseres både søknad og trekning, og et direkte salg av jaktkort på Inatur.

Elg

Jakt på elg foregår som lagsjakt med forholdsvis små lag, normalt to til seks jegere. Det kreves minimum to jegere på laget og for jaktfelter med mer enn to fellingsløyver, er det et krav om minimum fire jegere på laget og tilgang til godkjent ettersøkshund. Det er et tilbud om enkeltmannsjakt på elg knyttet til siste periode av jakta. Statskog er landets største enkelttilbyder av elgjakt. Fellings-prosenten er om lag 75 %.

6. Jakt, fiske og friluftsliv

Rådyr

Rådyr er også den eneste arten som har en todelt jakttid; en ren bukkejakt først og så en ordinær jakttid fram til jul. Jakten foregår som enkeltmannsjakt eller i små jaktlag.

Opplæringsjakt

Statskog er trolig landets største tilbyder av opplæringsjakt. Dette foregår i egen regi og sammen med lokallag/fylkeslag av Norges Jeger og Fiskerforbund (NJFF). Opplæringsjakt skal hjelpe ferske jegere ut på jakt og senke terskelen for å komme i gang. Vi tilbyr opplæringsjakt på hjort, elg, villrein samt skogsfugl, hare, rype og rev.

Rovdyr

Statskog har ikke kommersialisert rovviltjakt. Jegerne får grunneiers tillatelse til å jakte store rovdyr gjennom å inneha småviltkort, smårovviltkort eller en avtale om storviltjakt. For smårovvilt har Statskog et eget jaktkort som gjelder all grunn.

Fiske

Statskog disponerer fiske i mer enn 60.000 vatn og vassdrag. Dette er i all hovedsak innlandsfiske, gitt beliggenheten til eiendommene. I nord er det nesten bare fiske etter ørret og røye, mens det i sør i tillegg er innslag av fiskearter som gjedde og abbor. Innlandsfiske er tilgjengelig for alle eiendommene på ett kort; Norgeskortet.

Med stang og håndsnøre fisker alle under 20 år og over 67 år gratis. Selv om det meste av fisket foregår med stang og håndsnøre så er det fortsatt lokale tradisjoner for garnfiske. Dette tilbys etter egne regler, og med egne kort/tilleggskort til Norgeskortet.

Mesteparten av fisket etter anadrome fiskearter foregår i Nord-Norge. Eksempelvis i Kvænangselva, Saltdalselva og Reisaelva.

Fisket foregår i hovedsak som stangfiske. Foretaket har anledning til å forpakte bort fiske. Dette er blant annet gjort i Målselva i Troms. Det kan også utvises lakseplasser i sjøen enkelte steder i landet.

6. Jakt, fiske og friluftsliv

	Tall fra 2014	Statskog som tilbyder	Kommentar
Småvilt: (rype, hare, skogsfugl og rev)	22 716 solgte småviltkort	Statskog er en av landets største tilbydere	Rype står for 50 % av antall jaktede dager eller solgte kort for småvilt
Storvilt:			
Elg	1629 fellingsløyver	Landets største enkelttilbyder	
Hjort	245 fellingsløyver	Liten tilbyder	
Rådyr	659 solgte rådyrkort	Norges største tilbyder	Populær jaktform som krever lite av jegeren i forhold til annen storviltjakt
Villrein	251 solgte villreinkort	Liten tilbyder sammenlignet med statsallmenningene	Øker mest i popularitet hos Statskog, og etterspørselen overstiger tilbudet.
Fiske:	14 985 solgte fiskekort	60 000 vatn og vassdrag tilgjengelig	

6. Jakt, fiske og friluftsliv

Friluftsliv

Adgangen til fri ferdsel gjelder uavhengig av hvem som til enhver tid besitter eiendomsretten. Privatisering av Statskogs skogvirksomhet påvirker altså ikke friluftsliv forankret i allemannsretten.

Aktuelle friluftslivsaktiviteter på Statskogs produktive skogarealer skiller seg neppe mye fra hva som er tilfellet på tilsvarende private eiendommer. Det som i første rekke skiller, er Statskogs oppdrag om å være en aktiv tilrettelegger og involvere seg i samarbeid med ulike aktører til beste for friluftsliv og folkehelse.

Undersøkelser viser at omlag 90% av den norske befolkningen driver friluftslivsaktiviteter av ett eller annet slag gjennom året. Vanligste aktivitet er turgåing.

Friluftsorganisasjonene er på vegne av allmennheten opptatt av at det ikke etableres hindre for ferdsel, og at det legges til rette. Dette gjennom tiltak som stier, broer, klopper, skilting, m.v.

Større sammenhengene områder gir grunnlag for å få til ulike tiltak uten å måtte forholde seg til mange forskjellige grunneiere. Dersom en grunneier går i mot kan det være nok til å stoppe tiltakene.

Bruken av arealene varierer med tilgjengeligheten. Eiendommer som ligger nært befolkningstette områder, har regelmessig stor betydning for turfriluftslivet.

Statskog erfarer imidlertid at omfang av vegnett, stier, skilting m.v. er viktige forutsetninger for at arealene faktisk blir brukt. Videre har de naturgitte forholdene en del å si for bruken.

Som nasjonal aktør kan foretaket gå sammen med andre aktører store aktører. Gjennom en rekke prosjekter har Statskog vært med å tilrettelagt for ulike prosjekter til fremme av friluftslov og folkehelse.

Statskog er også initiativtaker til turportalen www.godtur.no

Foto: Statskog Fjelltjenesten

6.5 Bruken av arealene: Hvem, hva, hvordan

Statskog SF har tegnet en samarbeidsavtale med den største brukerorganisasjonen for jegere og fiskere i landet; Norges Jeger- og Fiskerforbund (NJFF). Mange av medlemmene jakter og fisker på statsgrunn. I 2014 hadde Statskog SF anslagsvis: ca 3.500 storviltjegere, 12.848 unike småviltjegere og 10.157 fiskere med kort. I tillegg kommer de under 20 år og over 67 år som fisker gratis.

Brukerne representerer trolig et tverrsnitt av de som jakter og fisker i landet. I en stor undersøkelse blant rypejegere på vår grunn var ca. 95 % av jegerne menn og snittalderen rundt 45 år. For storviltjegere er snittalderen 47 år. Etterspørselen etter opplæringsjakt er økende, både blant yngre og voksne, men ferske jegere. Blant fiskerne er variasjonen større i både kjønn og alder.

Det er grunn til å tro at en stor del av jegerne ikke har tilgang til egen eiendom med jaktrett.

Vi ser at interessen blant utlendinger for jakt i Norge er økende for enkelte arter (for eksempel villrein, bever og rype). Miljødirektoratet har gitt foretaket retningslinjer om at utlendinger, og fortrinnsvis skandinaver, kan gis tilgang, så lenge det ikke skjer til fortrengsel for norske jegere. Deler av innlandsfiske er også etterspurt av særlig svensker og finner.

Tilhørighet (bosted)

Det er særlig for rype-, skogsfugl- og harejakt (etter nyttår) og storviltjakt vi ser at antallet tilbud som ligger åpne og tilgjengelige for allmennheten er klart færre enn etterspørselen. Pågangen fra jegere og fiskere til disse tilbudene er spesielt stor fra tettsteder og byer.

I Rypeforvaltningsprosjektet 2006-2011 (NINA rapport 379) kom det fram at ca 25 % av jegerne på statsallmenning var lokale. I tillegg oppga nesten halvparten (49%) at de bodde i en by med mer enn 10.000 innbyggere. Vi har i en egen undersøkelse funnet at ca 60 % av rypejegerne hos Statskog var lokale og fra regionen, resten var utenbygds fra.

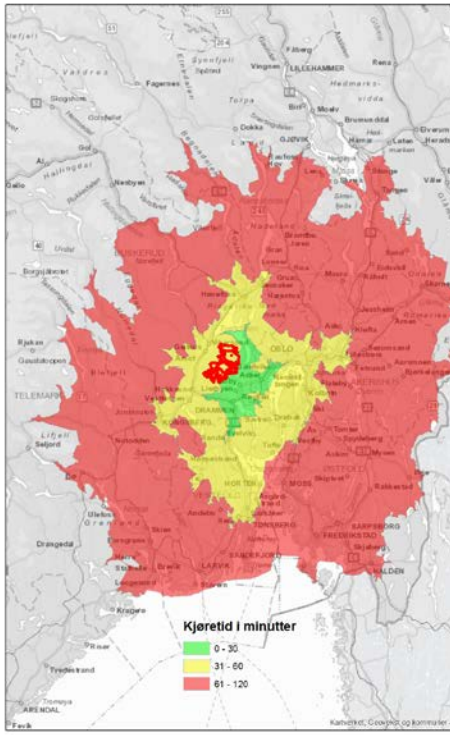
NJFF påpeker viktigheten av å ha tilgang til arealer for jakt og fiske nær befolkningstette områder. Spesielt ungdom er mindre mobile og har ikke den samme muligheten for å reise langt for å komme til jakt- og fiskeopplevelsene.

Beliggenhet

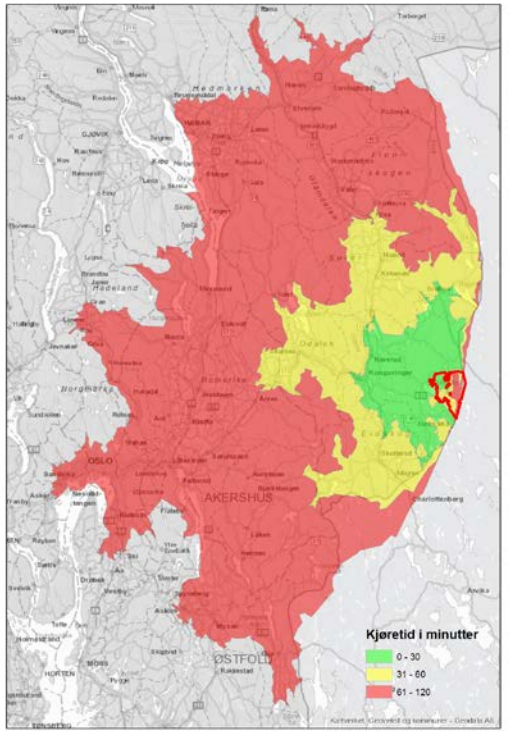
Beliggenhet vil være sentralt for eiendommens betydning for jakt og fiske. Et godt eksempel er eiendommen Gjerstad-komplekset. Den blir framhevet av NJFF som det eneste åpne allment tilgjengelige tilbudet for jakt og fiske på Sørlandet. Andre eksempler er Røisland, Hetland, Haukelifjell, Sølvverket, Finnemarka og Njardarheim. Felles for disse eiendommene er at de ligger i områder med forholdsvis lett adkomst, rimelig kort avstand fra befolkningssentra/hyttefelt og at alternativene lokalt for jegere og fiskere er veldig begrenset.

Dersom det trekkes en sirkel på en halv time, en time og to timers kjøreavstand med bil fra disse seks eiendommene nås de av så mange mennesker:

Eiendom	30 min	En time	To timer
Gjerstad	8.200	80.000	585.000
Sølvverket	72.000	390.000	2.030.000
Finnemarka	230.000	1.353.000	2.212.000
Varaldskogen	17.500	46.500	1.220.000
Femundsmarka	10.000	17.500	61.000



Finnemarka i Buskerud



Varaldskogen i Hedmark

Foto: Statskog

Potensialet for fremtidig bruk til jakt, fangst og fiske

Statskog SF søker i jakt- og fiskeforvaltningen å opprette så store og rasjonelle driftsenheter som mulig. Vi har et utstrakt samarbeid med private, sameier og også mot statsallmenninger. Samarbeidet kan gå ut på å makeskifte arealer, jordskifte arealer, slå arealene sammen, bytte jaktperioder, samjakt, driftsplansamarbeid, m.v.

Andre aktiviteter påvirke jakt og fiskeutøvelsen: vindkraftutbygging, bolig/hyttefelt, næringsbygg, mineralleting, gruvedrift og lignende.

Med framtidige klimaforandringer vil beitegrunnlaget for elg kunne bli vesentlig forbedret, og antall fellingsløyver kan øke. Predatorpress på elg og rådyr kan trekke i motsatt retning. Det antas at om lag 100 av de elgene jegerne ikke fikk skutt på Statskogs arealer i år skyldes predasjonspress fra ulv.

Med rasjonelle it-verktøy kan jakttrykket bedre tilpasses ressursen til enhver tid. Der dyrene foretaket har fellingstillatelse på ikke felles, og hvor det er bærekraftig å ta dyrene ut, kan en relativt raskt sette inn ekstra innsats i form av å tilby jakt til interesserte jegere.

Foretaket prøver hele tiden å være i forkant av utviklingen. Dette ved for eksempel å utarbeide nye tilbud. Smårovviltkortet og jaktkortet (enkeltmannsjakt) på elg er to relativt ferske eksempler på dette.

6.6 Juridiske forhold og eierstyring

Dersom privatisering skjer gjennom salg av aksjer, vil det, jf. kapittel 5, være et godt alternativ å sikre tilgangen til jakt, og at vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv ikke blir dårligere, gjennom å vedtektsfeste at forvaltning av disse rettighetene skal skje på samme vilkår som for Statskog SF. I praksis krever dette aktiv eierstyring og oppfølging.

Rettighetene vil best bli ivaretatt dersom foretaket har en eierpost på over 50 %, og kan utøve operativ kontroll i selskapet. Det vises her til drøftelsene under kapittel 5.10 spesielt.

Praktisk kan dette antakelig best løses ved at skogselskapet inngår en tjenestekjøpsavtale med Statskog SF om forvaltningen av jakt, fiske og friluftsliv. Avtalen inngås på markedsmessige vilkår, og med varighet på fem år. Prinsippene om armlengdes avstand og deretter godkjennelse av revisor må ivaretas, jf. kapittel 5.

Styret har også vurdert andre muligheter for at staten kan sikre både tilgang og vilkår. Det er særlig sett på mulighetene for å utstede A og B aksjer. Det er også sett på mulighetene for å vedtektsfeste særlige krav knyttet til vedtektsendringer. En annen mulighet staten har er å gi særlov.

Disse alternativene gir etter styrets oppfatning ingen god løsning for å sikre tilgangen til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv.

I underkapittel 5.6, 5.9 og 5.10 ovenfor er disse alternativene belyst. Her skal kort nevnes at aksjeklasser kan virke negativt inn på verdien av aksjene og at prinsippet om likebehandling av aksjonærer kan stå i vegen for en slik løsning (statens prinsipper for eierstyring punkt 1). I tillegg reiser disse alternativene utfordringer knyttet til håndheving, ikke minst ved selskapets fremtidige eiendomsoverdragelser.

Dersom det ikke er i strid med statens prinsipper for eierstyring kan det imidlertid være en god sikringsmekanisme fra eierens side å ha en egen aksjeklasse. En kan da sikre seg mot vedtektsendring ved å eie kun én aksje. Denne løsningen kan også benyttes i kombinasjon med en eierandel som sikrer negativ kontroll (se nedenfor kapittel 9).

Styret har også vurdert om tilgang og vilkår kan sikres gjennom en regulering på eiendomsnivå, i stedet for aksjenivå. Dette ved å sørge for å behefte eiendommene med klausuler for å ivareta rettighetene. Rettighetene og forvaltningen av dem, kan imidlertid ikke skilles fra eiendommen for lengre tid enn 10 år av gangen.

En særlov antas neppe å være praktisk for så små enheter som det her er tale om.

6.7 Økonomiske og praktiske konsekvenser av modellene

Ved salg av eiendommen vil det ikke være grunnlag for å sikre allmennhetens tilgang til jakt, eller vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv.

Dagens modell for drift av jakt- og fiskeproduktene skjer med regionalt ansvarlige lokalisert i de respektive regionene, med én felles fagansvarlig for hele konsernet.

En slik løsning kan videreføres gjennom et eventuelt tjenestesalg til skogselskap.

Ved opprettelse av regionale eller lokale aksjeselskaper vil dette, ut fra hvordan selskapene er kapitalisert og organisert, kunne lede til økt lokal tilstedeværelse. Eierskapet vil i en slik modell også kunne være lokalt, og innebære at beslutninger tas lokalt.

Dersom en lykkes med å skape en modell hvor lokale grunneiere er interessert i å legge egne eiendommer inn i skogselskapet, vil dette også kunne føre til at nye eiendommer åpnes for allmennheten og gi økt jakttilbud.

Foto: Torkel Skoglund

6.8 Maksimering av statens verdier

Statskog SFs modell for jakt og fiske, innebærer lavere pris og store volum. Modellen er begrunnet i hensynet til allmennhetens tilgang og ikke i forretningsmessige hensyn. Dette forhindrer ikke at dette kan være en god modell også ut fra forretningsmessige hensyn.

Hvorvidt beste avkastning oppnås gjennom smale tilbud og høy pris, eller lav pris og stort volum er ikke uten videre gitt. Statskog SF har målrettet arbeidet med å tilrettelegge brukervennlige løsninger. Gjennom den nettbaserte løsningen www.inatur.no kan jegere og fiskere kjøpe sin jakt og sitt fiske, uavhengig av sted og tidspunkt for kjøpet. Videre med lavest mulig kostnad for begge parter. Modellen gjør Statskog SF i stand til å håndtere store volum, og til å håndtere betydelige økninger i volum uten at dette medfører store økninger i kostnadene.

Det er av rådgiverne Statskog SF har konsultert blitt fremhevet at en institusjonell investor vil fokusere skogverdier og løpende avkastning på investeringen. Skogeiere som kan være interessert i å legge egen eiendom inn i skogselskap vil imidlertid kunne ha et ønske om å tilby eksklusive jakttilbud til høy pris. For den ene gruppen kan en modell hvor Statskog forvalter jakt og fiske gi positivt utslag på verdi, og for den andre gruppen kan dette redusere betalingsviljen.

Styret ønsker under dette punkt å peke på disse variablene. Det er på forhånd likevel ikke gitt hvordan dette vil slå ut konkret. En må være oppmerksom på disse mekanismene, og styret kommer tilbake til dette i underkapittel 9, hvor en går inn i den konkrete vurderingen av modeller.

Forvaltningen av friluftslivet er ikke vurdert spesielt av rådgiverne. I praksis vil grunneier ha begrenset innflytelse over dette, men aktive tilretteleggingstiltak kan tilsvarende antas å påvirke betalingsviljen.

Foto: Kristian Sivertsen

7. REINDRIFTEN OG ANDRE BRUKERINTERESSER

7. Reindriften og andre brukerinteresser

7.1 Begrepet statsgrunn

7.2 Reindriftsrettigheter over statsgrunn

7.3 Praksis ved forvaltningen av statsgrunn

7.4 Bruksrettigheter over de aktuelle arealene

7.5 Rettsvirkninger ved overdragelse av arealer

7. Reindriften og andre brukerinteresser

7.1 Begrepet statsgrunn

Det vises her til drøftelsene i underkapitlene 5.9 og 6.1. Styret går i dette kapittel inn reindriftens rettigheter, og bruksrettigheter til andre rettighetshavere over statens grunn.

Retten til å drive reindrift erverves gjennom bruk i alders tid. Dette er utrykkelig angitt for det samiske reinbeiteområdet i reindriftsloven § 4, første ledd, men vil gjelde også utenfor dette området. Det samiske reinbeiteområdet skal omfatte det området det fra gammelt av har vært drevet samisk reindrift på.

Innenfor det samiske reinbeiteområdet er det lovfestet en presumsjonsregel i reindriftsloven § 4, andre ledd, som gir grunneier bevisbyrden for at det i dette området ikke foreligger slik rett til reindrift som angitt i reindriftsloven. Den bruk reindriftsutøveren har rett til å gjøre av en eiendom avgjøres dermed ut fra historisk bruk, og kan derfor variere. Eksempler kan være at en kan ha rett til flyttlei over en eller flere eiendommer, og at retten til henholdsvis vinterbeite og sommerbeite ligger til to eller flere andre eiendommer.

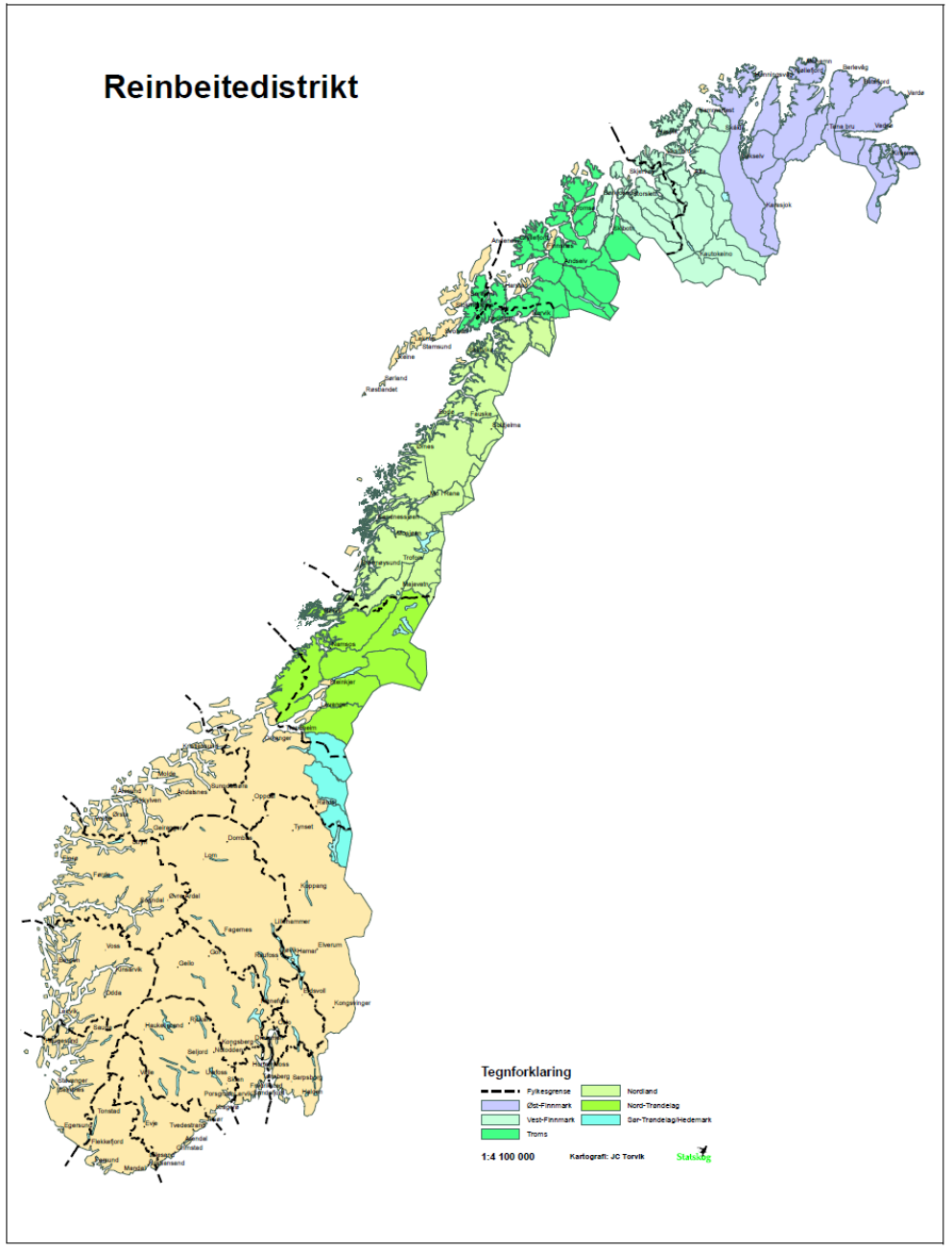
Det har vært drøftet om det kan være et høyere krav til å erverve rett til statlig enn privat grunn, siden staten eier store utmarksområdet og kan ha vanskeligere for å reagere på bruk en anser ulovlig. I dag vil det nok være svært vanskelig å nå frem med en slik anførsel, og i utgangspunktet stiller privat og statlig grunn likt.

Retten til reindrift reguleres nærmere i reindriftsloven, og innenfor det samiske reinbeiteområdet er det presumsjon for at rettighetens innehold er som angitt i reindriftsloven. Rettigheten kan imidlertid være mindre eller mer omfattende enn angitt i loven, basert på hvilken bruk som har vært av et område i alders tid, og ved at en kan tenke seg at bruksretten endres over tid.

I reindriftsloven kapitel 3 reguleres innholdet i retten til å drive reindrift, med ovennevnte forbehold, og angir rett til beite, husvære, buer o.l, flyttleier, motorferdsel og gjerder og andre anlegg. Videre har § 26 bestemmelser om jakt og fiske som kan medføre forskjeller mellom statsgrunn og privat grunn.

Reindriftsloven § 26 fastsetter i korthet en rett til å drive jakt, fangst og fiske i statsallmenning og ikke særskilt matrikulert statseiendom, på samme vilkår som gjelder for personer som er fast bosatt i den kommune, bygd eller grend eiendommen ligger. Dette gjelder innenfor det aktuelle reinbeitedistrikt utøveren tilhører. Omfanget av rettigheten er ikke begrenset til eget bruk, men er avgrenset av de regler som gjelder for fast bosatte som angitt.

Dette er blant annet regler om fordeling av jakt mellom innen- og utenbygds boende, småviltjakt med hund, reinsjakt og regler om at jakt- og fiskekort kan selges til lavere pris for innenbygdsboende (se statsallmenningsloven kap XI og XII).



Kilde: NOU 2007:13 Den nye sameretten, s. 818

Med ikke særskilt matrikulert statseiendom menes opprinnelig og/eller umatrikulert statsgrunn, til forskjell fra innkjøpt statsgrunn. Dette må anses som lovfestet rettighet. Hvis en i alders tid har utøvd en mer omfattende bruk av området, vil imidlertid dette være avgjørende. Tilsvarende rettighet kan erverves av reindriftsutøvere på privat grunn, men da kun på bakgrunn av alders tids bruk.

I statens matrikulerte skoger og høyfjellsstrekninger innenfor reinbeiteområde er adgangen til jakt, fangst og fiske som den har vært fra gammelt av. Dette omfatter innkjøpt statsgrunn. Bestemmelsen er i utgangspunktet unødvendig idet dette allerede følger av retten til bruk i henhold til alders tids bruk, jf. reindriftsloven § 4, men det kan muligens tenkes at grensen er annerledes her hvor loven angir historisk bruk som avgjørende, enn etter alders tids bruk.

Utenfor det samiske reinbeiteområdet kreves i utgangspunktet offentlig tillatelse og samtykke fra grunneier, uansett om grunnen er statlig eller privat, jf. reindriftsloven § 8. I dag drives slik reindrift av tamreinlagene rundt Jotunheimen og i Rendal Renselskap. Det er ikke krav om samisk herkomst for å drive slik reindrift. I tillegg reguleres svensk reindrift i Norge av reinbeiteloven. Forholdet til reindriftsloven og til rettigheter etter alders tids bruk er komplisert og delvis uavklart. I utgangspunktet er det imidlertid vanskelig å se for seg at reinbeiteloven skal gi andre løsninger for statsgrunn enn for privat grunn.

7.2 Reindriftsrettigheter over statsgrunn

I medhold reindriftsloven har den samiske befolkningen på nærmere vilkår, rett til å drive reindrift innenfor det samiske reinbeiteområde. Retten til å drive reindrift gjelder altså i utgangspunktet uavhengig av om det er privat eller statlig grunn. Rett til å drive reindrift for den samiske befolkningen utenfor det samiske reinbeiteområde, er avhengig av offentlig tillatelse og samtykke fra grunneier på privat grunn. På statsgrunn er slik reindrift avhengig av offentlig tillatelse og samtykke fra staten som grunneier.

Reindriftsloven gir på nærmere vilkår den samiske befolkningen som driver reindrift innenfor det samiske reinbeiteområde, rett til å drive jakt, fangst og fiske i statsallmenning og ikke særskilt matrikulert statseiendom. Dette i motsetning på privat grunn, hvor grunneier har som hovedregel har eneretten til jakt, fangst og fiske.

Det er ikke aktuelt å privatisere statsallmenning. De ikke matrikulerte eiendommene det her er tale om, ligger i Nordland og Troms. Øvrige aktuelle arealer for privatisering er matrikulerte arealer.

Brensel og trevirke i det samiske reinbeiteområdet

Reindriftsloven § 25 gir den som har rett til å utøve reindrift også rett til i det samiske reinbeiteområdet, til eget bruk og i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift, å ta trevirke herunder lauvtrær, når dette

skal brukes til de formål som loven selv angir. Skogeieren kan kreve betaling for friske lauvtrær som tas i privat skog, men ellers kan det ikke kreves betaling for virke som rettmessig blir tatt i medhold av denne bestemmelsen.

Rett til å oppføre å ha stående husvære, buer o.l.

Etter reindriftsloven § 21 gir retten til å utøve reindrift også rett til i utmark å disponere grunn til nødvendige hytter og gammer, og til buer og stillinger som trengs til oppbevaring av løsøre og matvarer.

Rett til jakt, fangst og fiske

Etter reindriftsloven § 26 gir en rett å utøve reindrift i det samiske reinbeiteområdet også en rett til vederlagsfritt, i forbindelse med lovlig utøvelse av reindrift, å drive jakt, fangst og fiske i statsallmenning og på ikke særskilt matrikulert statseiendom innenfor det reinbeitedistrikt hvor reindriften foregår. Dette på samme vilkår som gjelder for personer som er fast bosatt i den kommune, bygd eller grend hvor allmenningen eller statseiendommen ligger.

I statens matrikulerte skoger og høyfjellsstrekninger innenfor reinbeiteområde skal reindriftsutøvernes adgang til jakt, fangst og fiske være som den har vært fra gammelt av.

At jakt, fangst og fiske kan utøves «på samme vilkår» som fast bosatte personer, innebærer at reindriftssamene er underlagt de samme mulighetene og begrensningene som de fastboende mht. redskapsbruk og utnyttelsestider mv.

Landbruks- og matdepartementet kan etter § 26 annet ledd gjøre vedtak om at utøverne av reindriftsnæringen skal ha enerett til bruk av bundne redskaper til fangst av fisk i nærmere bestemte vann og elvestrekninger i andre statseiendommer enn statsallmenningene, samt at visse vann og elvestrekninger i statlige eiendommer skal være forbeholdt til bruk for dem som utøver reindrift. Slike regler er ikke gitt.

Uttrykket statens «*matrikulerte skoger og høyfjellsstrekninger*» omfatter innkjøpt statsgrunn, i motsetning til opprinnelig statsgrunn og/eller umatrikulert statsgrunn. Det antas at når bestemmelsen nevner dette særskilt må dette forstås slik at rettens innhold her vil måtte fastlegges konkret i det enkelte tilfellet, og anses som en innsnevring ift. den rett som foreligger på statsallmenning og på ikke særskilt matrikulert statseiendom.

7.3 Praksis ved forvaltningen av statsgrunn

Statskog SF og Sametinget fornyet sin samarbeidsavtale i januar 2015. I kraft av denne har Statskog blant annet påtatt seg å legge til rette for at utbyggingsaktører og samiske rettighetshavere kan utarbeide omforent notat om utredninger og beslutninger knyttet til planer om endret arealbruk.

Etter det en kjenner til er Statskog SF så langt den eneste grunneier som har påtatt seg et slikt ansvar for å legge til rette for at samiske bruksrettshavere kan ivareta sine interesser ved endret bruk at grunnen.

Styrets generelle inntrykk er at reindriftsutøvere tar i bruk eller søker å sentrere sin næringsaktivitet på arealer i statlig eie. Begrunnelsen synes å være at ved bruk av statsgrunn har en kun én grunneier å forholde seg til. Statskog SF og utøverne har et samarbeid hvor det er lite friksjon. Dette er viktig og særlig ved nyetableringer som for eksempel reindriftshytter mv., enn hva som synes å gjelde generelt ved bruk av privat grunn.

Statskog har også, både av eget tiltak og via samarbeidsavtaler med Sametinget og Norske Reindriftsamers Landsforbund, hatt særlig fokus på samiske rettigheter ved avtaleinngåelser.

I følge kgl. res. av 01.07.2005 har regjeringen en konsultasjonsplikt ovenfor Sametinget. Bakgrunnen for fastsettelsen av konsultasjonsordningen er urfolks rett til å bli konsultert i saker som kan få direkte betydning for dem. Denne retten er nedfelt i ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater, artikkel 6. Det faller utenfor denne utredning å gå inn på dette.

7.4 Bruksrettigheter over de aktuelle arealene

Rettigheter som ligger til en eiendom kan for eksempel være knyttet til beite, vei, fiske, setervirksomhet, jakt, regulering av vassdrag, vann til drikkevann eller annet formål, vedsanking og hogst.

Det rettslige utgangspunktet er at rettighetene ligger fast hva enten en overdrar eiendom ved arealsalg, eller om eiendom legges inn i et aksjeselskap.

En rekke lover regulerer slike bruksrettigheter. Relevant lovverk som beskriver eller regulerer slike rettigheter er beiteloven, jordloven, servituttloven, jaktloven, innlandsfiskeloven, vannressursloven, mfl.

Det vil være en svært omfattende oppgave å gå igjennom og få full oversikt over rettighetsforholdene for alle arealer. Styret vil berøre noen sentrale bruksrettigheter (utenfor statsallmenning).

Ved frasalg og ved selskapsetableringer, er det viktig å skaffe seg oversikt over bruksrettighetene, og vurdere i hvilken grad de påvirker verdien samt sikre at interesserte kjøpere er godt nok informert.

Beiterett er den en av de aller vanligste rettigheter i utmark. Retten er gjerne knyttet til en annen eiendom hvor eier har rett til å slippe husdyrdyr på beite på hele eller deler av en utmarkseiendom som Statskog SF eier. Slike beiteretter påvirker i begrenset grad verdien av eiendommen.

Veiretter kan være rett til å benytte veier som går på annen manns grunn, eller motsatt, og har gjerne stor økonomisk betydning. Rett til å benytte skogsbilveier reguleres gjerne i vedtekter til en veiforening, om det er tale om felles vei. Veiretter er ikke alltid tinglyst, og det kan være en utfordring å få disse avklart.

Fiskerett (til innlandsfiske) følger grunneierretten. Før 1964 var det adgang til å skille fiskeretten fra grunneierretten, og slike avtaler som var gyldige da de ble inngått, er fortsatt gyldige. Fiskeretter kan være vesentlige for verdien.

Seterrett er rett til å oppføre seterhus, rett til beite, rett til å hogge ved, rett til husbehovs-virke etc. Setring i skog er stadig mindre vanlig og slike retter har i mange tilfeller liten praktisk verdi. Seterretten er ikke salgbar, og kan normalt ikke skilles fra den eiendom som har retten.

Jaktrett har vært knyttet til grunneierretten helt siden 1899. Det er ikke uvanlig at jaktretten er organisert i former for sameier. Med utgangspunkt i gjeldende lovverk kan ikke jaktretten avtales skilt fra grunneierretten eller leies ut på samme kontrakt, for mer enn 10 år. Jaktretten er av vesentlig betydning for eiendomsverdien. Ved verdsetting av eiendommer må jaktrettighetene være avklart.

Fallrett ligger til grunneier så fremt ikke annet er avtalt, men kan avtales skilt fra grunneierretten. Fallretter kan representere vesentlige verdier.

Vannretter og rett til drikkevannuttak er normalt en grunneierrett. For eiendommer der det er offentlig vannverk er dette normalt knyttet til et sett med forskrifter som regulerer bruk av tilliggende arealer. Dette representerer normalt en ekstra kostnad som er erstattet. Dette er forhold som normalt er tinglyst og enkelt å klarlegge.

Vedrett, eller varig rettighet til å hogge ved til eget bruk er normalt knyttet til seterretter. Slike retter representerer en marginal kostnad, og blir mindre viktig i verdsettingssammenheng.

Hogstretter, eller rett til å avvirke på en eiendom vil med utgangspunkt i servituttloven, normalt utgå etter tre år. Det kan forekomme gamle rettigheter til hogst av husbehovsvirke.

Løsningsretter kan foreligge og utløses ved overdragelser. Det kan også være andre heftelser som i sin natur eller stiftelsesgrunnlag vil utløse krav fra medkontrahent ved overdragelse av eiendom.

7.5 Rettsvirkninger ved overdragelse av arealer

Statskog kan ikke overdra større rett enn foretaket selv har over den aktuelle eiendom. Det rettslige utgangspunkt er at de privatrettslige rettighetene andre har over eiendommene ligger fast hva enten en overdrar eiendom ved arealsalg, eller om eiendom legges inn i et aksjeselskap.

Når det gjelder reindriften er det enkelte forhold som kan bli endret ved overføring av areal til en privat grunneier. Skogeieren kan kreve betaling for friske lauvtrær som tas i privat skog. Ved avhending av skog vil de private områdene med betalingsplikt altså utvides.

Rettighetene etter § 26 i reindriftsloven hviler på lov, og gjelder altså aktuelle former for statsgrunn. Dette innebærer at en overføring av grunn fra statlig til privat eier, vil rokke ved den retten til jakt, fangst og fiske som reindriftsloven gir. Etter en eventuell overdragelse av statsgrunn må retten, for å kunne opprettholdes, hvile selvstendig på annet rettsgrunnlag slik som avtale, hevd eller alders tids bruk.

En endring i arealbruken, slik at tidligere utmark blir kategorisert som innmark, for eksempel at den tas i bruk som dyrket mark, engslått, kulturbeite eller skogplantefelt, vil medføre innsnevring i området for hvor hytter, gammer, mv. kan plasseres.

Samarbeidsavtalen mellom Statskog og Sametinget vil ikke gjelde for arealer som overføres til andre.

8. MAKSIMERING AV STATENS VERDIER I DE ULIKE MODELLENE

8. Maksimering av statens verdier i de ulike modellene

8.1 Statens verdier

8.2 Maksimering av verdiene

8.3 Videreføring og eventuell utvidelse av arronderingssalget

8.4 Selskapsmodell 1: Skog ASA børsnotering

8.5 Selskapsmodell 1: Skog ASA emisjon

8.6 Selskapsmodell 2: Regionale eller lokale selskaper

8.7 Kombinasjoner av arronderingssalg og selskapsetableringer

8. Maksimering av statens verdier

8.1 Statens verdier

Vurderingen av statens verdier må skje med utgangspunkt i verdiene på eiers hånd. Statskog SF må således innta eierens perspektiv ved vurderingene av hvordan arealene bør disponeres.

Eier har etter mandatet tre alternative måter å disponere arealene i fra Statskog SF på. De kan selges, de kan privatiseres gjennom salg av aksjer eller de kan beholdes i foretaket.

På grunn av variablene gjengitt ovenfor knyttet til om arealene er økonomisk drivbare, og på grunn av prisregulering, skatteregler og dokumentavgift, m.v., vil ett og samme areal få ulik verdi avhengig av om arealet beholdes i foretaket, om det legges inn i AS eller om det selges. Videre har det betydning i hvilken form det kan realiseres (for eksempel ved ordinært salg eller salg av aksjer).Videre vil arealene ha forskjellig verdi på eiers hånd avhengig av på hvilken måte de kan drives.

8.2 Maksimering av verdier

Maksimalisering av verdier, kan trekke i retning av kortsiktig verdi og da typisk realisasjonsverdi. Styret mener imidlertid at en må holde salgsverdien opp mot verdien gjennom videre drift.

Skog har over tid vist seg å være en verdifast og trygg plassering. Mer sentralt står det imidlertid at Statskog SF uansett vil være en stor skogeier, og at det i et slikt perspektiv kan være riktig å vurdere alternativer som gir den beste langsiktige løsningen for eier, og som gir grunnlag for stordrift og sikrer konkurransekraft. Dette må vurderes konkret og utelukker likevel ikke privatisering av deler av virksomheten. Privatisering gjennom salg av aksjer kan være et godt forretningsmessig grep ved at det frigjør kapital til investeringer i strategisk viktig skogindustri eller til innovasjon, samtidig som større og effektivt drevne skogeiendommer holdes samlet.

Salgsinntekter kan Statskog SF alternativt benytte til å kjøpe, selge og makebytte arealer, og dermed bidra til omsetning og dynamikk i markedet, og til ønsket utvikling i retning av større skogeiendommer.

I et langsiktig perspektiv hører også vurderingen av om modellene kan bidra til å sikre skogverdier over tid. Herunder kommer hensynet til strukturelle forhold og effektiv ressursforvaltning, jf. punkt 3.1.

Når det gjelder jakt og fiske består disse produktene av materielle og imaterielle verdier. De materielle verdiene er knyttet til inntektene fra disse produktene. De imaterielle verdiene er knyttet til allmenhetens behov for tilgang til jakt, fiske og friluftsliv. Styret vil i utredningen kun vurdere maksimering av inntektene fra disse produktene.

8.3 Videreføring og eventuell utvidelse av arronderingssalget

Etter styrets oppfatning vil en utvidelse av arronderingssalget kunne være verdimaksimerende. Dette ved å selge arealer som oppfyller kriteriene for arronderingssalg, jf. underkapittel 4.1.

Dersom en utvidelse av arronderingssalget når et omfang på over om lag 150 000 dekar, vil en selge godt arronderte arealer som i dag drives effektivt, og med dette også påvirke verdien av arealer som eventuelt beholdes.

Basert på analysene i underkapittel 4.4 til 4.7 mener styret at arealer fra datterselskapene bør vurderes utfisjonert før eventuelt salg fordi dette vil gi høyeste verdi.

Det foreligger et lovforslag om å oppheve priskontrollen. Dersom priskontrollen oppheves, vil dette kunne påvirke salgsverdien av enkelteiendommer. Dersom kjøper eier naboeiendom, er det også innenfor dagens regler mulig for konsesjonsmyndigheten å legge inn synergieffektene. Dette gjør at konsesjonsmyndigheten kan godta en høyere salgspris til eier av naboeiendom enn ved salg til øvrige aktører i markedet.

Vurderinger av om enkelteiendommer bør selges eller fisjoneres ut for salg av aksjer, må gjøres konkret. Eiendommens størrelse og verdi står sentralt i vurderingen.

For eiendommer i foretaket kan det vurderes å fisjonere disse ut i et eget AS. Slik styret ser det vil det trolig være rasjonelt å gjennomføre arealsalget i nåværende form så lenge Statskog er et statsforetak.

Rutinene og gjennomføringen av arronderingsprosjektet fungerer på en kostnadseffektiv og rasjonell måte, og det er ikke funnet grunnlag for å foreslå endringer knyttet til gjennomføringen her.

8.4 Selskapsmodell 1: Skog ASA Børsnotering

Fordelene ved en børsnotering er mange. Først og fremst at aksjen vil bli likvid, og at tilgangen på kapital normalt vil være bedre. En slik modell vil også kunne møte interessen for en folkeaksje. Disse forholdene må vurderes mer inngående. Vegen frem mot en mulig børsnotering har imidlertid en del steg som kan være kostnads- og tidkrevende.

Nærmere stilling til dette spørsmålet bør tas gjennom en innledende prosess hvor forholdet drøftes med aktuelle interesser før valget tas.

8.5 Selskapsmodell 1: Skog ASA emisjon

Det vises her til drøftelsen under punkt 8.4 om børsnotering. Ved å ha allmennaksjeselskapsformen vil aksjene i selskapet kunne tilbys til allmennheten. Det vil også ligge til rette for en mulig børsnotering. Aksjen vil også oppfattes mer likvid og lettere omsettelig.

Emisjon kan gjennomføres som en åpen eller en rettet emisjon. Skal det være en åpen emisjon hvor allmennheten skal kunne tegne seg bør selskapet være ASA.

Alternativt kan en emisjon gjennomføres som en rettet emisjon mot et bestemt investormiljø. En kan her tenke seg at en for eksempel vil invitere ulike institusjonelle investorer inn på eiersiden. En kan også tenke seg at kommuner eller andre større skogeiere er interessert i å delta i en emisjon.

8.6 Selskapsmodell 2: Regionale eller lokale selskaper

Gjennom å ha ett større skogsselskap, og ett eller flere mindre, vil en få de samme effektene som for selskapsmodell 1 og 2 i forskjellig skala. Dersom en ønsker å prøve ut en slik modell kan det være et alternativ å invitere nye eiere inn i eksisterende datterselskaper. En slik modell kan kombineres med et arronderingssalg.

En slik modell vil også gi fleksibilitet ved at nye areal kan kjøpes av selskapene, og tilsvarende kan areal selges fra foretaket. Modellen vil kunne stimulere til generelt økt omsetning av eiendom i markedet.

Økt omsetning og rasjonalisering av eierstrukturen vil kunne bidra til at skogverdiene opprettholdes over tid. Spesielt vil dette gjelde om avvirkningskostnadene reduseres, tilveksten tas ut og en lykkes med å få en bærekraftig og konkurransedyktig industri hvor Norge kan ta større del i det internasjonale markedet for skogbaserte produkter.

Samlet sett vil denne modellen gi fleksibilitet til å sikre maksimering av verdiene gjennom løpende vurderinger.

9. STYRETS VURDERINGER

9. Styrets vurderinger

9.1 Arronderingssalg

9.2 Selskapsetableringer

9.3 Tilgangen til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv

9.4 Reindriften og andre brukerinteresser

9.5 Juridiske konsekvenser og eierstyring

9.6 Økonomiske og praktiske konsekvenser

9.7 Konsekvenser for gjenværende virksomhet

9.8 Mulighetene for vekst og utvikling

9.9 Innvirkning på ulike deler av verdikjeden

9.10 Maksimering av statens verdier

9. Styrets vurderinger

Innledning

Statens eierskap er kategorisert i fire grupper, ut fra formål med eierskapet. Statskog SF er plassert i kategori 4 – selskaper med sektorpolitiske mål. En av de sentrale målsettingene med statens eierskap i Statskog SF er å *sikre effektiv ressursforvaltning til det beste for samfunnet*. Det er innledende i vedtak 14/14 vist til denne formuleringen. I Meld. St. nr. 27 (2013 – 2014) fremgår det, på s. 50, at statlig eierskap kan bidra til at samfunnsøkonomiske og samfunnsmessige hensyn blir bedre ivaretatt. Stabilitet i eierskap, og bidrag til industriell utvikling og oppbygging av kompetanse, står sentralt i begrunnelsen.

Statlig eierskap kan være et virkemiddel for å unngå *markedssvikt*. I eierskapsmeldingen fremholdes uheldige reguleringer som hemmer etableringer og gir uheldige insentiver, som eksempler på svikt hvor det kan være riktig at staten tar eierposisjoner for å motvirke at det oppstår samfunnsøkonomisk tap (Meld. St. nr. 27 (2013 – 2014) s. 50 punkt 6.1.1).

Styret mener statens eierskap i Statskog bør benyttes til å sikre en effektiv ressursforvaltning til det beste for samfunnet. Styrets vurdering er at tiltak som bedrer eiendomsstrukturen i Norge, som i dag består av mange små skogeiendommer, vil virke positivt inn på drift og avvirkningsnivå.

Innenfor dette punktet i mandatet legger styret også til grunn at det er viktig å belyse andre målsettinger for statlig eierskap. Spesielt vil det være relevant å synliggjøre ivaretakelse av miljø og klima, samt hvordan en kan utvikle nødvendig kunnskap og kompetanse. Det er i denne sammenheng viktig å peke på behovet for industriell utvikling.

Disse forholdene har også en side mot oppgaven med å maksimere statens verdier i et langsiktig perspektiv. Skogverdien avhenger av at det finnes en industri, og at denne ikke ligger for langt fra ressursen.

Styret ser for seg at de forskjellige alternativene gir ulik innvirkning på deler av verdikjeden i skognæringen i Norge. Mulighetene for vekst og utvikling er størst, dersom drivbare skogarealer samles i ett eller i flere aksjeselskaper.

Med bakgrunn i de generelle betraktningene i kapittel 4 – 8, vil styret under dette punktet redegjøre for de vurderingene og forslagene som etter styrets syn vil maksimere statens verdier.

9. Styrets vurderinger

9.1 Arronderingssalg

I kapittel 4 er det redegjort for det pågående arronderingssalget, og identifisert areal for en mulig utvidelse.

Det pågående arronderingssalget bør videreføres som planlagt opp til om lag 600 000 dekar.

Styret mener det kan være fornuftig å øke arronderingssalget med 150 000 daa til 750 000 daa. Dette vil bedre arrondering både for Statskog og kjøper.

Salg ut over dette vil påvirke driftsstrukturen negativt, og føre til dårligere arrondering for Statskog. Et arealsalg, uten arronderingsmessig begrunnelse, vil gå på tvers av målsettingen om å forbedre arronderingen av skogeiendommer i Norge. Dette anbefales derfor ikke.

Dersom en ønsker ytterligere privatisering, er det styrets vurdering at dette kan gjøres gjennom etablering av et eller flere AS som eier skog.

9.2 Selskapsetableringer

Privatisering gjennom salg av aksjer vil kunne bidra til å sikre effektiv ressursforvaltning til det beste for samfunnet. Dette ved at privat og statlig kapital i fellesskap kan bidra til gradvis endring av eiendomsstrukturen til skog, i retning av større økonomisk drivbare skogeiendommer gjennom makeskifte, kjøp og salg av skogeiendom.

Etter styrets syn er det da en forutsetning at skognæringen ikke blir svekket ved at inntektene fra aksjesalget tas i utbytte fra Statskog SF, men reinvesteres i skognæringen. Styret mener Statskog SF bør bidra til både kjøp og salg av eiendom hvor det kan styrke næringen, og derigjennom bidra til å sikre effektiv ressursforvaltning til det beste for samfunnet.

Hvilken eierandel staten gjennom Statskog SF bør ha for å oppnå en maksimering av verdiene, må avgjøres etter en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Med bakgrunn i at Statskog SF fortsatt vil være skogeier til betydelige arealer, og at jakt- og fiskeressursene kan sikres, er det styrets oppfatning at foretaket, også for å maksimere statens verdier, minst bør ha negativ kontroll ved å ha en eierandel på 34 % av aksjene.

Et mindretall i styret mener at staten bør ha operativ kontroll ved en eierandel på minimum 51%.

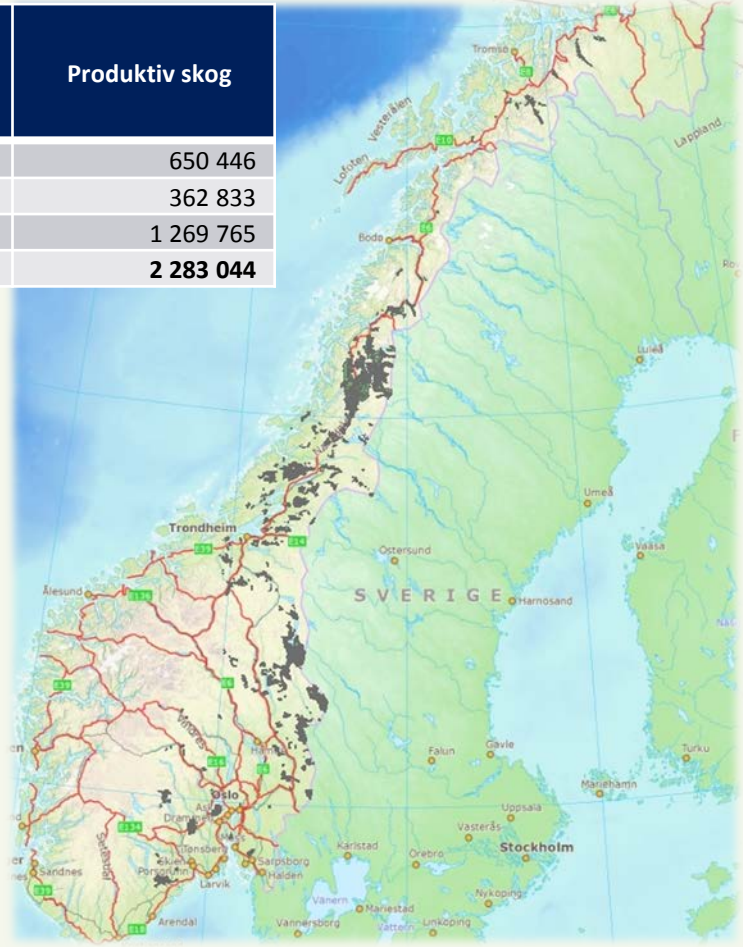
9. Styrets vurderinger

Det er i kapittel 5 redegjort for tre alternative selskapsmodeller. Den første er ett stort skog AS(A) hvor all økonomisk drivverdig skog kan holdes samlet (Selskapsmodell 1). I et slikt selskap kan privatisering muligens skje gjennom børsnotering. Den andre (Selskapsmodell 2) er en modell hvor det opprettes flere regionale eller lokale skogselskaper. Den tredje er en kombinasjon (Kombinasjonsmodell) hvor en har ett større skog AS, og oppretter noen regionale eller lokale AS.

Styrets vurdering er at en kombinasjonsmodell vil kunne maksimere statens verdier. Innledende analyser tyder på at arealer sør for Dovre er de mest aktuelle for selskapsetableringer.

Stordriftsfordeler kan i en oppstartperiode ivaretas ved at Statskog står for skogsdriften gjennom tidsbegrensede driftsavtaler. Drift ut over den enkelte avtaleperiode besluttes av styret i det enkelte skogselskapet basert på forretningmessige vilkår.

Geografi	Produktiv skog
Nordland	650 446
Midt-Norge	362 833
Sør-Norge	1 269 765
Sum	**2 283 044**



Kartet viser Statskog-konsernets eiendommer med registrert produktiv skog sør for Troms.

9.3 Tilgangen til jakt og vilkårene for jakt, fiske og friluftsliv

Konsekvensen av at arealer selges er at retten til jakt og fiske, og forvaltningen av rettighetene, overlates til kjøper av arealet.

I skogselskaper viser utredningen i underkapittel 5 at vedtektsfesting av tilgang og vilkår er et egnet virkemiddel for å sikre tilgangen og vilkårene, forutsatt negativ kontroll (minimum 34 % eierandel). Denne sikringen kan eventuelt kombineres med en aksjeklasse hvor Statskog kan hindre vedtektsendring med en liten eierandel (A-aksje).

Drøftelsen viser videre at den praktiske forvaltingen av vilkårene for jakt og fiske sikres enklest dersom en beholder operativ kontroll (minimum 51 % eierandel), i selskapene. En annen løsning kan være aksjonæravtaler hvor det avtales at forvaltningsavtaler knyttet til jakt og fiske skal inngås med Statskog.

Styrets vurdering er at det ikke iverksettes tiltak ved salg av arealer.

Styret anbefaler at staten beholder 1/3 eierskap i alle skogselskaper som blir privatisert. Samtidig kan en opprette en A aksje som staten skal eie og som har alle stemmer når det gjelder jakt og fiske samt reindrift.

9.4 Reindriften og andre brukerinteresser

Det rettslige utgangspunktet er at Statskog SF ikke kan overdra større rett enn foretaket har. Privatrettslige rettigheter påvirkes således ikke av at arealene selges. Reindriften er vurdert spesielt.

Rettigheter opparbeidet gjennom alders tid ligger fast uavhengig av modell. Rettigheter som hviler på lovgrunnlag i reindriftsloven, vil ved en privatisering av areal ikke lengre gjelde på de aktuelle arealene. Det vises til drøftelsen i kapittel 7. Disse rettighetene knyttes til statsgrunn. Når grunnen privatiseres, er det ikke lengre statsgrunn.

Styret mener gjeldende retningslinjer og praksis ved arronderingssalg vedrørende reindrift og andre samiske interesser bør videreføres. Ved eventuell privatisering opprettholdes reindriftens rettigheter på arealer eid av skogselskaper gjennom vedtektsfesting.

9.5 Juridiske konsekvenser og eierstyring

Privatisering gjennom avhendelse av aksjer vil kunne skje uten konsesjonsbehandling, priskontroll og gevinstbeskatning for SF.

Dersom eiendom skal flyttes fra SF og inn i AS utløser dette krav om konsesjonsbehandling. Dersom eiendom skal deles før overføring vil det kreve tillatelse fra myndighetene. Overføringen vil på Statskog SFs hånd innebære en realisasjon. Dette medfører gevinstbeskatning for foretaket. I tillegg må overtakende selskap betale dokumentavgift. Det vises til drøftelsen i underkapittel 5.5. Utredningen viser at det kan foreligge en alternativ fremgangsmåte som likestiller statsforetak med aksjeselskaper. Dette må imidlertid avklares nærmere, jf. underkapittel 5.5.

Ved privatisering av aksjer i eksisterende datterselskaper vil det trolig ikke utløses andre juridiske konsekvenser enn at eierskapet endres. Ved opprettelse av et nytt skogselskap og ved overføring av eiendom til skogselskaper, utløses en rekke konsekvenser. Det foretas konkrete vurderinger av hvordan statens verdier maksimeres i aktuell modell.

Eierstyring skjer med utgangspunkt i statens 10 prinsipper for god eierstyring. Dette krever en løpende vurdering av selskapets drift og kapitalstruktur. Samfunnsansvaret følges opp spesielt.

9.6 Økonomiske og praktiske konsekvenser

Arronderingssalget vil i et overordnet perspektiv føre til totalt sett bedre arronderte skogeiendommer i Norge. Dette sett både fra foretakets side og kjøpernes side.

Etablering av kommersielle skogselskap vil kunne bidra til å forbedre eierstrukturen gjennom makeskifte, kjøp og salg.

Økt omsetning og rasjonalisering av eierstrukturen vil kunne bidra til at skogverdiene opprettholdes over tid. Spesielt vil dette gjelde om avvirkningskostnadene reduseres, tilveksten tas ut og en bidrar til en bærekraftig og konkurransedyktig industri.

9.7 Konsekvenser for gjenværende virksomhet

Det er gjennomført analyser for å synliggjøre økonomiske og praktiske konsekvenser av en eventuell privatisering. Analysen har tatt utgangspunkt i to alternative metoder for privatisering. Metodene kan kombineres:

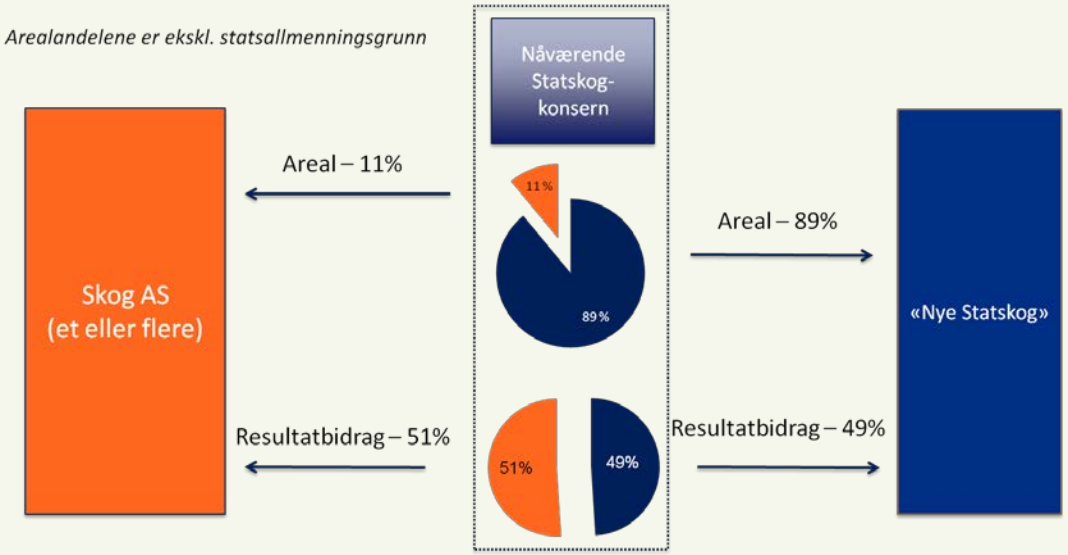
1. Et utvidet arronderingssalg på om lag 150 000 daa

2. Overføring av økonomisk drivbar skog til ett eller flere Skog AS (Selskapsmodell 1 og 2)

Et utvidet arronderingssalg på 150 000 daa vil isolert sett gi et årlig inntektsbortfall som vil utgjøre i størrelsesorden 5 % av resultatet av den løpende driften.

I analysen av alternativ 2 er det tatt utgangspunkt i økonomisk drivbare skogeiendommer i Sør- og Midt-Norge. Skogarealene i Nordland og Troms er vurdert som betinget økonomisk drivbare og ikke inkludert i analysen.

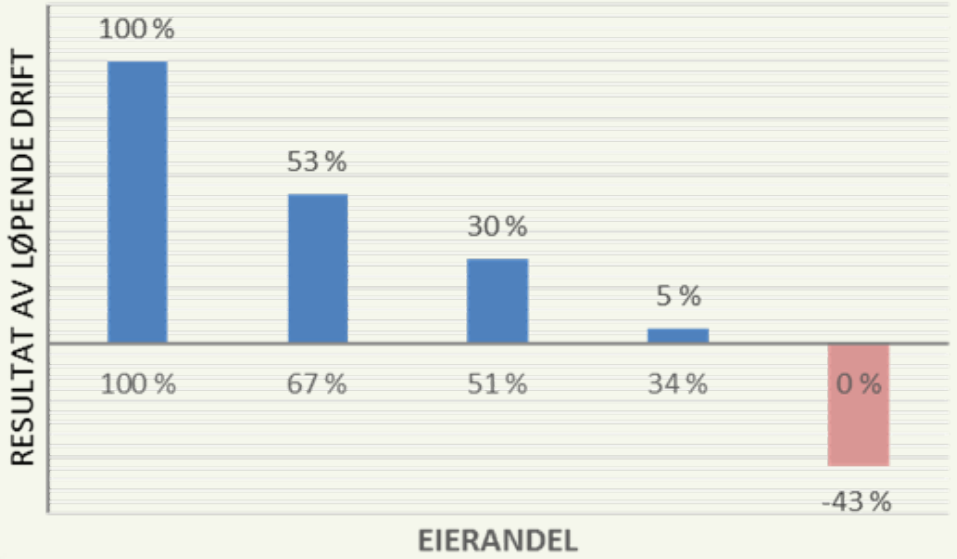
De økonomisk drivbare skogeiendommene i Sør- og Midt-Norge utgjør 3,65 millioner dekar, inkludert 1,6 millioner dekar produktiv skog. Selv om eiendommene bare utgjør 11% av arealet i Statskog (eksklusiv statsallmenninger), er konsernets brutto resultatbidrag fra disse eiendommene 51%. Engangsinntekter fra skogvern og salg av eiendommer er ikke inkludert i analysen.



9. Styrets vurderinger

Analysen viser at det er en klar sammenheng mellom Statskogs eierandel i ett eller flere skog AS og foretakets muligheter til videre drift og utvikling.

Figuren under viser et estimat av resultateffekten ved ulike eierandeler i ett eller flere skog AS. Søylen til venstre representerer Statskog-konsernets gjennomsnittsresultat av løpende drift i perioden 2011-2014. Engangsinntekter fra skogvern og salg av eiendommer er ikke inkludert i tallgrunnlaget.



Figuren viser effekten på gjennomsnittelig resultat av løpende drift i Statskog-konsernet (2011-2014) ved ulike eierandeler i et eventuelt skog AS.

I et privatiseringsalternativ der Statskog innehar en betydelig eierandel i skog AS, vil konsernet fortsatt kunne opprettholde en robust økonomi som grunnlag for videre drift og utvikling. Analysen viser at en eierandel på 34% i ett eller flere skog AS vil gi et resultat omkring null.

Ett eller flere skogselskaper med potensial til vekst vil kunne bli en vesentlig aktør(er) i skognæringen i Norge, og bidra til ytterligere profesjonalisering i denne delen av verdikjeden. Dette vil kunne medføre grunnlag for videre forvaltning og utviklingsmuligheter også i gjenværende Statskog. Foretaket vil fortsatt være grunneier til om lag 1/5 av fastlands-Norge

En helprivatisering vil kunne reise spørsmål ved om det er mulig å drive statsforetaket videre på bedriftsøkonomisk grunnlag, hvilket vil medføre behov for å vurdere alternative organisasjonsformer, for eksempel et særlovselskap eller direktorat. Dette vil kunne medføre behov for omstilling og tilpasning av gjenværende virksomhet, med betydelige personalmessige konsekvenser.

Ved en omfattende privatisering av ett eller flere skog AS, vurderer styret det formålstjenlig at det i en oppstart og overgangsperiode etableres en tidsavgrenset driftsavtale mellom Statskog SF og de nye selskapene. Gjennom dette vil en sikre tilstrekkelig tid til å etablere en driftsorganisasjon for de nye selskapene, samtidig som det bidrar til å sikre en god prosess for nødvendig tilpasninger av kapasitet og kompetanse i gjenværende virksomhet i Statskog SF.

9.8 Mulighetene for vekst og utvikling

Statskog SF vil etter en eventuell privatisering fortsatt være skogeier i statsallmenningene. I tillegg kommer skogbruket på gjenværende skogarealer. Foretaket har derfor behov for skogfaglig kompetanse og kapasitet også i fremtiden.

Etablering av ett eller flere kommersielle delprivatiserte skogselskap vil kunne bidra til økt konsolidering på skogeiersiden som utgangspunkt for en videre effektivisering av verdikjeden fra rot til industri.

En slik etablering vil også kunne gi betydelig økt investeringsevne for investeringer i hele verdikjeden.

Privatisering gjennom salg av aksjer kan være et godt forretningsmessig grep ved at det frigjør kapital til investeringer i strategisk viktig skogindustri eller til innovasjon, samtidig som større og effektivt drevne skogeiendommer holdes samlet.

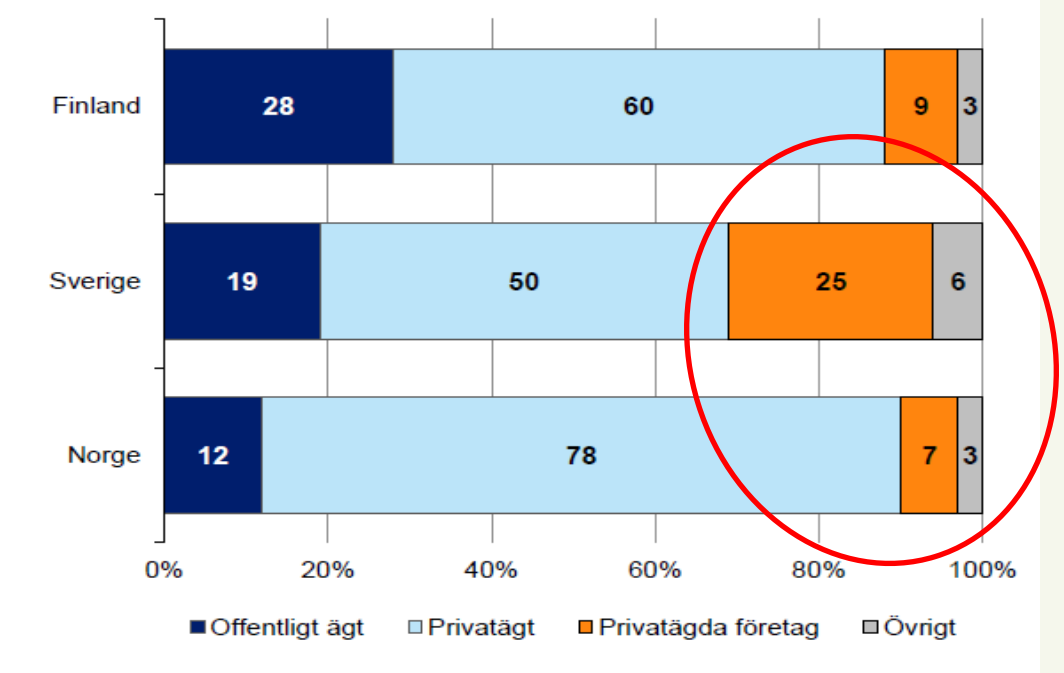
Foto: Trond Baadstø

9.9 Innvirkning på ulike deler av verdikjeden

Makrobildet er preget av:

- Sterk markedsposisjon og betydelige potensiale for norsk tremekanisk industri, men fortsatt behov for videre rasjonalisering og konsolidering
- Økende andel massevirke må eksporteres. Behov for ny industriell produksjon basert på nye produkter for å øke innenlands etterspørsel
- Uttak av virke kan økes - betydelig større tilvekst enn uttak
- Fragmentert eiendomsstruktur, mange små privateide skogeiendommer. Få norske skogeiendommer eies av kommersielle selskaper
- Få norske industrielle aktører med tilstrekkelige finansielle muskler til å ta større operative og/eller strukturelle grep. Begrenset tilgang på annen risikokapital
- Etablering av ett eller flere kommersielle delprivatiserte skogselskap vil kunne bidra til økt konsolidering på skogeiersiden som utgangspunkt for en videre effektivisering av verdikjeden fra rot til industri.
- En slik etablering vil også kunne gi betydelig økt investeringsevne for investeringer i hele verdikjeden.

Eierstruktur på skogareal i Norge, Sverige og Finland



Kilde: Pöyry 2011

Figuren viser arealandel i prosent fordelt på eiergrupperinger

9.10 Maksimering av statens verdier

Vurderingen av statens verdier må skje med utgangspunkt i verdiene på eiers hånd. Statskog SF må således innta eierens perspektiv ved vurderingene av hvordan arealene bør disponeres.

Maksimalisering av verdier kan trekke i retning av kortsiktig verdi og da typisk realisasjonsverdi. Styret mener imidlertid at en må holde salgsverdien opp mot verdien gjennom videre drift.

Etter styrets oppfatning vil en utvidelse av arronderingssalget kunne være verdimaksimerende. Dette ved å selge arealer som oppfyller kriteriene for arronderingssalg. Basert på analysene mener styret at arealer fra datterselskapene bør vurderes utfisjonert før eventuelt salg fordi dette i noen tilfeller vil gi høyeste verdi.

Privatisering ut over dette bør skje gjennom salg av aksjer. Samlet sett vil denne modellen gi fleksibilitet til å sikre maksimering av verdiene gjennom løpende vurderinger.

Vedtektsfesting av særrettigheter kan påvirke verdien av aksjene for enkelte investorer, men antas å ha liten betydning for aksjeverdiene.

Foto: Carl Norberg

Foto: Nils Fredrik Stenseth
Statskog