



Innst. 153 S

(2010–2011)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Prop. 11 S (2010–2011)

Innstilling fra næringskomiteen om kapitalfor- høyelse og statlig lån til Statskog SF

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Landbruks- og matdepartementet foreslår i proposisjonen at Stortinget gir sin tilslutning til Statskog SFs kjøp av Borregaard Skoger AS, Borregaard Vafos AS og Børresen AS fra Orkla ASA og Borregaard NEA AS, til en pris av 1,725 mrd. kroner, og samtykker i kapitalforhøyelse og låneopptak for dette formålet.

Kjøpet foreslås finansiert med en egenkapitalforhøyelse på 1,250 mrd. kroner. Resterende del av kjøpesummen, 475 mill. kroner, finansieres ved et ansvarlig lån fra staten.

Orkla varslet våren 2010 at selskapet vurderte å selge alle aksjer i de nevnte selskapene, som eier og forvalter store skogeiendommer. Orkla ASA eier 100 pst. av Borregaard Skoger AS. Børresen AS og Borregaard Vafos AS eies begge 100 pst. av Borregaard NEA AS, som er et heleid datterselskap av Orkla. Borregaard Skoger AS eier 50 pst. av aksjene i Statskog-Borregaard Skogsdrift AS. De resterende 50 pst. av aksjene i Statskog-Borregaard Skogsdrift AS eies i dag av Statskog SF.

Borregaard Skoger AS, Børresen AS og Borregaard Vafos AS eier eiendommer med et samlet areal på ca. 1,1 millioner dekar hvorav om lag 756 000 dekar produktivt skogareal. Eiendommene er fordelt på 24 kommuner. De største eiendommene ligger i Borregaard Skoger AS og har et samlet areal på ca.

932 000 dekar, hvorav ca. 650 000 dekar er produktivt skogareal.

1.2 Om Statskog SF

Statskog SF er organisert som et statsforetak som har sin forretningsmessige virksomhet innenfor skogbruk, utmarksforvaltning og annen areal- og eiendomsforvaltning. Statskog SFs eiendommer omfatter 1/5 av Norges landareal, fordelt på opprinnelig statsgrunn i Nordland og Troms, innkjøpt statsgrunn og statsallmenninger. Mer enn 80 pst. av arealene ligger over skoggrensen. 15 pst. av arealet er skogkledd, og om lag en tredjedel av dette er produktiv skog. 45 pst. av arealet er statsallmenninger i Sør-Norge. Om lag 37 pst. av eiendommene er vernet etter naturvernloven.

I St.meld. nr. 13 (2006–2007) Et aktivt og lang-siktig eierskap er formålet med statens eierskap formulert slik:

«Formålet med statens eierskap i Statskog SF er å sikre effektiv ressursforvaltning til beste for samfunnet, tilrettelegge for allmennhetens behov for jakt-, fiske- og friluftstilbud mv. Videre er en stor del av Statskogs areal statsallmenninger der de bruksberettigede i vedkommende allmenning har omfattende rettigheter regulert gjennom fjelloven, statsallmenningsloven og bygdeallmenningsloven. 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.»

1.3 Foretakets økonomi

Statskog SF hadde et årsresultat etter skatt i 2009 på 27,9 mill. kroner, jf. tabell 3.1. i proposisjonen. Dette gir en avkastning på foretakets bokførte egenkapital på 9,3 pst. På bakgrunn av blant annet inntekter fra verneerstatninger og salg av eiendom har den

bokførte verdien på Statskog SFs omløpsmidler steg fra 70,5 mill. kroner ved opprettelsen av foretaket til 236,1 mill. kroner ved utgangen av 2009. Foretaket opplyser at det har inngått avtaler om utvikling av egne energiressurser som binder størstedelen av finansporteføljen i planlagte investeringer de neste 5–10 årene.

For oversikt over utbetalt utbytte siste fem år vises det til tabell 3.2. i proposisjonen. Det er ved enkelte anledninger tatt ekstraordinært utbytte.

1.4 Styrets forslag

Styrets begrunnelse for oppkjøpet er at det vil styrke Statskog SFs posisjon som ledende skogeier i Norge, samtidig som det gir muligheter til tilrettelegging for jakt, fiske, friluftsliv og eiendoms- og energitviking. Styrets vurdering er således at eiendommene har et betydelig verdipotensial ut over selve skogverdien for en langsiktig eier.

Kjøpet vil gi en bedre arrondering av Statskog SFs skogarealer. Konsentrasjon av foretakets skogeiendommer gir grunnlag for effektiv avvirkning av skog og samtidig større fleksibilitet i planlegging og gjennomføring av avvirkning over tid. Oppkjøpet utvider foretakets skogressursbase vesentlig, og gir grunnlag for økt avvirkningsvolum. Dette vil i sin tur gi lavere kostnader ved avvirkning og et potensial for å framforhandle økte priser i markedet som følge av leveransepresisjon og leveransesikkerhet.

Styret har for øvrig lagt til grunn at oppkjøpet vil muliggjøre salg av spredte skogeiendommer foretaket eier fra før i Sør- og Midt-Norge, noe som vil effektivisere skogsdriften ytterligere.

1.5 Departementets merknader

Salget av Orklas selskaper er det største salget av produktiv skog i Norge i nyere tid. Det er svært sjelden slike eiendommer legges ut for salg i Norge, og salget representerer en unik mulighet for å styrke Statskog SF som skogeier. I Orklas børsmelding framgår det at salget skjedde etter en bred prosess med stor konkurranse og flere attraktive bud.

Etter kjøpet skal aksjeselskapene fortsatt eie de aktuelle skogeiendommene.

Det er lagt opp til et omfattende arronderingssalg av spredte skogteiger foretaket eier fra før, noe som vil bidra ytterligere til å styrke foretakets økonomi og mulighetene for utbytte til eier. Et slikt arronderingssalg kan bidra til å styrke næringsgrunlaget for private skogeiere, kommuner og allmenninger. Samtidig vil det kunne utløse makeskiftearealer for skogvern, noe som kan lette skogvernprosesser på privat grunn.

Departementet har vurdert hvorvidt et oppkjøp kan føre til konflikter med EØS-avtalens forbud mot offentlig støtte. Departementet har kommet til at en

kapitaltilførsel og lån fra staten til Statskog SF og Statskog SFs kjøp av Orklas selskaper er forutsatt gjennomført på markedsmessige vilkår, og dermed ikke kan ansees som offentlig støtte, verken til Statskog SF eller til Orkla.

Som eier av Statskog SF har Landbruks- og matdepartementet innhentet en uavhengig ekspertvurdering fra Arctic Securities av Statskog SFs verddivurdering – jf. kapittel 5 i proposisjonen. Denne vurderingen konkluderer med at Statskog SFs vurderinger og avtale med Orkla er kommersielt forsvarlige. På denne bakgrunn har regjeringen valgt å gå inn for kjøpet, og foreslå for Stortinget at Statskog SF tilføres økt egenkapital samt stille til disposisjon et ansvarlig lån. Det ansvarlige lånet som skal ytes til Statskog SF, vil bli gitt på markedsmessige vilkår.

Oppkjøpet må meldes til relevant konkurransemyndighet, og godkjennes i tråd med konkurransereglene, før transaksjonen kan gjennomføres. Det er foretaket som har ansvaret for å melde oppkjøpet til konkurransemyndighetene.

Det ordinære foretaksmøtet i 2010 vedtok å gjennomføre en ekstern vurdering av avkastningsmuligheter for foretakets eiendommer. Departementet vil i oppfølgingen av dette, og i lys av kjøpet av de omtalte selskapene og endring i avvirkningsvolum og egenkapital, gjennomgå avkastnings- og utbyttekravene til foretaket. Departementet vil styrke eierstyringen og sørge for at foretaksmøtet treffer de vedtak som er nødvendige for å sikre forbedret informasjon om foretakets økonomiske resultater og måloppnåelse, herunder et tydelig skille mellom forretningsvirksomhet og andre aktiviteter.

Kjøp av de selskaper som er beskrevet ovenfor krever således departementets samtykke. Sakens karakter og bevilgningsmessige konsekvenser tilsier videre at saken legges fram for Stortinget. Departementet vil vurdere foretakets vedtektsmessige rammer, herunder om disse gir tilstrekkelig fleksibilitet i den videre forvaltning av eiendomsporteføljen, og eventuelt komme tilbake til Stortinget med en slik vurdering.

1.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Regjeringens forslag innebærer finansiell tilrettelegging for kjøpet gjennom forhøyelse av statens innskuddskapital i Statskog SF og ved at staten yter et ansvarlig lån.

Allerede utbetalt utbytte på 10,1 mill. kroner foreslås ført tilbake til selskapet ved en nedsettelse av kap. 5652, post 85 med 10,1 mill. kroner (til 0). I tillegg foreslås 1 239,9 mill. kroner bevilget på nytt kapittel 1162 Statskog SF – Forvaltning av statlig eierskap, post 95 Innskudd til egenkapital i Statskog SF. Til sammen utgjør disse bevilgningene 1 250 mill. kroner. Eventuelle økte utgifter til eierforvalt-

ning som følge av kapitalforhøyelsen vil departementet dekke innenfor gjeldende bevilgninger.

Det etableres i tillegg et ansvarlig statslån på 475 mill. kroner til markedsvilkår. Lånet forutsettes nedbetalt innen ti år. Lånet foreslås bevilget under kapittel 1162, post 90 Lån til Statskog SF. Departementet vil komme tilbake til de nærmere betingelser for lånet senest i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2011.

Renter og avdrag knyttet til det ansvarlige lånet og utbytte fra foretaket vil bli bevilget i de årlige budsjettene på vanlig måte.

Regjeringens tilslutning til kjøpet er gitt med forbehold om at Stortinget gjør de nødvendige vedtak. Kapitalforhøyelsen vil bli vedtatt i ekstraordinært foretaksmøte så snart Stortinget har gjort de nødvendige vedtak.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Lillian Hansen, Arne L. Haugen, Brigit Samdal og lederen Terje Aasland, fra Fremskrittspartiet, Per Roar Bredvold, Harald T. Nesvik og Torgeir Trædal, fra Høyre, Svein Flåtten, Frank Bakke-Jensen og Elisabeth Røbekk Nørve, fra Sosialistisk Venstreparti, Alf Egil Holmelid, fra Senterpartiet, Irene Lange Nordahl, og fra Kristelig Folkeparti, Rigmor Andersen Eide, viser til Prop. 11 S (2010–2011) om kapitalforhøyelse og statlig lån til Statskog SF.

Komiteen viser til at regjeringen i proposisjonen foreslår at Stortinget gir sin tilslutning til Statskog SFs kjøp av Borregaard Skoger AS, Borregaard Vafos AS og Børresen AS fra Orkla ASA og Borregaard NEA AS, til en pris av 1,725 mrd. kroner. Kjøpet foreslås finansiert med en egenkapitalforhøyelse på 1,250 mrd. kroner. Resterende del av kjøpesummen, 475 mill. kroner, finansieres ved et ansvarlig lån fra staten.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, mener det er positivt at staten gjennom sitt eierskap i Statskog SF gir selskapet anledning til å gjennomføre et eiendomskjøp av historisk betydning. Flertallet er kjent med at skogeiendommene er fordelt på fire fylker og 24 kommuner, og at salget av Orklas skoger er det største salget av produktiv skog i Norge i nyere tid.

Flertallet er enig i at eiendommene har et betydelig verdipotensial ut over selve skogverdien for en langsiktig eier. Flertallet anser det derfor

som viktig at staten gjennom Statskog SF sikres råderett over store og viktige naturressurser med stor betydning for samfunnet, og vektlegger at kjøpet styrker mulighetene for å tilrettelegge for allmennhetens adgang til jakt, fiske, rekreasjon og friluftsliv. Flertallet legger til grunn at råderetten benyttes slik at ressursene utnyttes til fellesskapets beste.

Flertallet er enig i styrets begrunnelse for oppkjøpet, og har merket seg at selskapet mener at det vil styrke Statskog SFs posisjon som ledende skogeier i Norge, samtidig som det gir større muligheter til gode synergieffekter i form av mer rasjonell og effektiv drift, siden skogeiendommene som kjøpes, grenser til eiendommer Statskog allerede eier.

Flertallet legger til grunn at kjøpet er basert på forretningsmessige vilkår og har merket seg at styret mener det er en god industriell investering for foretaket, men vil samtidig fremheve Statskog SF sin allsidige samfunnsrolle, noe som fremkommer gjennom statens målsetting med eierskapet til Statskog SF, jf. St.meld. nr. 13 (2006–2007) Et aktivt og langsiktig eierskap. Der fremgår det at formålet er

«...å sikre effektiv ressursforvaltning til beste for samfunnet, tilrettelegge for allmennhetens behov for jakt-, fiske- og friluftstilbud mv. Videre er en stor del av Statskogs areal statsallmenninger der de bruksberettigede i vedkommende allmenning har omfattende rettigheter regulert gjennom fjelloven, statsallmenningsloven og bygdeallmenningsloven. 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.»

Flertallet vil understreke at statens formål med eierskapet i Statskog ligger fast.

Flertallet har merket seg at det er en forretningsmessig vurdering som er lagt til grunn for prisfastsettelsen og at det av Orklas børsmelding fremgikk at salget skjedde etter en bred prosess med stor konkurranse og flere attraktive bud. Under komiteens åpne høring om saken ble det bekreftet fra skogeiernes organisasjoner at den prisen som er satt, er en naturlig konsekvens av at det ikke er prisregulering på denne type eiendommer i dagens lovverk, siden eiendommene er organisert som et aksjeselskap. Flertallet legger til grunn at kjøpet fører til en forsterket, aktiv og lønnsom skogsdrift i Statskog.

Flertallet er kjent med at kjøpet vil gi en bedre arrondering av Statskog SFs skogarealer og at dette gir grunnlag for en bedre og mer effektiv skogsdrift og samtidig større fleksibilitet i planlegging og gjennomføring av avvirkning over tid. Flertallet peker videre på at oppkjøpet utvider foretakets skogressursbase vesentlig, og gir grunnlag for økt avvirkningsvolum, samtidig som det kan gi muligheter for

nye energiprojekter knyttet til fornybar og miljøvennlig energi.

Flertallet er fornøyd med at det er lagt opp til et omfattende arronderingssalg av spredte skogteiger som foretaket eier fra før. Innenfor disse rammer ber flertallet regjeringen vurdere arronderingssalg av spredte teiger også i Nordland og Troms. Flertallet forutsetter at regjeringen i den videre dialog med selskapet legger til grunn at et slikt videresalg av eiendommer gir muligheter for et aktivt lokalt eierskap. Flertallet forutsetter at inntektene fra arronderingssalget brukes til å nedbetale det statlige lånet på 475 mill. kroner.

Flertallet er kjent med at dagens avkastningskrav for selskapet er på 7 pst. Flertallet viser til at det i proposisjonen pekes på at skogkjøpet, det senere arronderingssalget og den store kapitaltilførselen til Statskog SF gjør det nødvendig med en styrket eierstyring og en fornyet gjennomgang av avkastnings- og utbyttekravene til foretaket. Flertallet er enig i dette og forutsetter at regjeringen kommer tilbake til Stortinget med dette på egnet måte.

Flertallet forutsetter videre at de ansatte i selskapene involveres og ivaretas på en god måte i de prosesser som nå skal gjennomføres.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet og Høyre viser til at erverv i Statskog som krever økt innskuddskapital og/eller garantier av en slik størrelse som i denne saken, skal forelegges Stortinget.

Disse medlemmer kan ikke se at Stortinget gjennom proposisjonen har fått informasjon som gjør det mulig å avgjøre om kjøpet av Borregård Skoger fra Orkla er foretatt på forretningsmessig grunnlag og viser til at det er rettet flere henvendelser til departementet om å få ytterligere opplysninger. Det vises i den forbindelse senest til komiteens brev til departementet av 2. desember 2010, besvart av departementet samme dag.

Disse medlemmer viser til at disse gjentatte henvendelser til departementet fra komiteen, senest svarbrevet av 2. desember 2010, ikke opplyser saken så mye at det er mulig å ha en kvalifisert oppfatning av om kjøpet skjer på forretningsmessig grunnlag.

Disse medlemmer viser til at det stort sett er politisk argumentasjon for kjøpet som gjentas i svarene til komiteen.

Disse medlemmer mener det er nærliggende å anta at det ikke er mulig å dokumentere forretningsmessig grunnlag for kjøpet, noe som underbygges av at statsråden i sitt brev av 2. desember 2010 understreker at avkastningskravet for Statskog fremover må gjennomgås, og at det er det nærværende kjøpet som har aktualisert dette.

Disse medlemmer mener det burde vært mulig for regjeringen å gi Stortinget bedre informasjon og dermed et godt nok grunnlag å bygge sin eventuelle tilslutning til kjøpet på, uten å gå på akkord verken med Statskogs fremtidige behov for ikke å gi innsyn eller til selgers krav til konfidensialitet. Disse medlemmer er både overrasket og skuffet over at regjeringen ikke har vist større vilje til å gi Stortinget et tilstrekkelig beslutningsunderlag i denne saken, men konstaterer at regjeringen synes det er tilstrekkelig å kunne overbevise sine egne med politisk argumentasjon.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet viser til proposisjonen om Statskog SF sitt oppkjøp av Orkla sine skoger, Prop. 11 S (2010–2011). Disse medlemmer stiller seg kritiske til oppkjøpet og mener at det ikke er en statlig oppgave å eie skog. Disse medlemmer er av den formening at skog på private aktørers hender gir den beste skogforvaltning over tid.

Disse medlemmer mener at skatteregimet for skogeiendommer ble kraftig strammet inn i forbindelse med skattereformen 2004–2006 fordi mulighetene til å drive skogbruk som ren kapitalforvaltning ble avskåret. Gevinst ved realisasjon av skogeiendommer eiet gjennom enkeltpersonforetak blir etter dette beskattet etter den nye foretaksmodellen som personinntekt med toppskattsatser, dersom avkastning på virksomheten går ut over en skjermingsrente tilsvarende en normalavkastning fastsatt av regjeringen.

Disse medlemmer har større tro på at markedskreftene fungerer mest optimalt i et fritt marked.

Disse medlemmer erkjenner at konkurransevridende forhold som følger av konsesjonslovgivningen må fjernes, og at skatteregimet for skogeiendommer, som ble kraftig strammet inn i skattereformen 2004–2006, må endres.

Disse medlemmer forutsetter at Statskog SF tar større ansvar i forbindelse med forsknings- og utviklingstiltak i skogsnæringen, og starter med arronderingssalg av skogeiendommer som Statskog SF eier i dag.

Disse medlemmer mener at næringen selv må ta et større økonomisk ansvar for verdiskapings- og utviklingstiltak, som også vil gi større eierskap til de prosessene som iverksettes.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennom sitt eierskap i Statskog SF å pålegge selskapet umiddelbart å gå i gang med å planlegge et større arronderingssalg av skogeiendommer og annen fast eiendom Statskog SF eier i dag.»

Komiteens medlemmer fra Høyre mener generelt at det statlige eierskapet i norsk næringsliv allerede er for stort og at det skal gode grunner til for å utvide det ytterligere.

Disse medlemmer viser til at å bruke i overkant av 1,7 mrd. kroner av skattebetalernes penger bør ha ekstra gode begrunnelser, begrunnelser som ikke er å finne i denne proposisjonen. Disse medlemmer understreker at det derimot kan reises en rekke spørsmål ved den forretningsmessige vurderingen av å stille så mye egenkapital og lån til disposisjon for selskapet, sett i sammenheng med den forventede avkastning av kjøpet og basert på de tall deler av fagmiljøene opplyste om under komitéhøringen.

Disse medlemmer er overrasket over at regjeringen ikke har foretatt annet enn overflatiske betraktninger av det forretningsmessige før man går inn for kjøpet. Disse medlemmer viser til at det bare henvises til styrets forretningsmessige grunnlag for å anbefale kjøpet og til vurderinger fra eksterne rådgiver mens regjeringen selv nøyer seg med å si at man får mer effektiv drift når selskapene er kjøpt på forretningsmessig grunnlag uten å gjøre noen selvstendig vurdering. Disse medlemmer vil i den sammenheng understreke at også den eksterne rådgiver forutsetter sterk kostnads- og inntektsdisiplin og tett oppfølging fra eier for å kunne realisere verdiøkninger.

Disse medlemmer viser videre til at Statskog ifølge sine vedtekter må forelegge kjøp og salg av eiendom over 30 mill. kroner for LMD og at erverv av slik størrelse som krever økt innskuddskapital, garantier eller lån fra staten skal forelegges Stortinget.

Disse medlemmer kan ikke se at Stortinget i en slik sammenheng har blitt supplert med informa-

sjon og dokumentasjon som er tilstrekkelig til å foreta en forretningsmessig vurdering av slikt økt engasjement, men er henvist til proposisjonens forsikringer om at dette er en bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk riktig investering.

Disse medlemmer viser til at regjeringen i proposisjonen klart antyder at det vil bli nødvendig å revurdere de avkastningskrav som man til nå har hatt til Statskog. Disse medlemmer mener det har formodningen for seg at kravene til avkastning må reduseres kraftig med den betydelige egenkapitalinnsprøytingen Statskog nå får, og mener at en avklaring om avkastningskravene burde ha vært en naturlig del av proposisjonen og ville hatt en oppklarende funksjon i forhold til regjeringens bruk av uttrykket «forretningsmessig» i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre kan ikke se at det i proposisjonen er godtgjort relevante økonomiske og driftsmessige grunner ved oppkjøpet som tilsier at Staten skal gå inn med egenkapital og lån av det omfang som er aktuelt, og vil derfor gå imot forslaget.

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen gjennom sitt eierskap i Statskog SF å pålegge selskapet umiddelbart å gå i gang med å planlegge et større arronderings salg av de skogeiendommer og annen fast eiendom Statskog SF eier i dag.

4. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I statsbudsjettet for 2010 gjøres følgende endringer:

Kap.	Post	Formål	Kroner
Utgifter			
1162 (nytt)		Statskog SF - Forvaltning av statlig eierskap	
	90 (ny)	Lån til Statskog SF, bevilges med	475 000 000
	95 (ny)	Innskudd til egenkapital i Statskog SF, bevilges med	<u>1 239 900 000</u>
Inntekter			
5652		Innskuddskapital i Statskog SF	
	85	Utbytte, reduseres med 10 100 000 kroner til	<u>0</u>

Oslo, i næringskomiteen, den 9. desember 2010

Terje Aasland

leder og ordfører

