

# Revisionsverkets ställningstaganden

## Forststyrelsens hushållning med statens mark- och vattenegendom

Vid revisionen granskades Forststyrelsens hushållning med statens mark- och vattenegendom. Forststyrelsen är ett statligt affärsverk med en organisation bestående av fyra resultatenheter, vilka är Jakt- och fisketjänster, Fastighetsutveckling, Naturtjänster och Skogsbruk.

Enligt lagen om Forststyrelsen ska Forststyrelsen ha en styrelse och en verkställande direktör (som har titeln generaldirektör) samt en separat enhet som svarar för de offentliga förvaltningsuppgifterna. Enheterna Naturtjänster och Jakt- och fisketjänster sköter de lagstadgade offentliga förvaltningsuppgifterna.

Forststyrelsen bedriver skogsbruk inom det aktiebolag som avses i lagen om statens skogsbruksaktiebolag (235/2016). Bolaget heter Forststyrelsen Skogsbruk AB. Fastighetsutveckling är en av resultatenheterna inom Forststyrelsens affärsverksamhet. Affärsverket och dess dotterbolag bildar tillsammans koncernen Forststyrelsen.

Målet för revisionen var att säkerställa att hushållningen med egendomen är lönsam. Det innebär att egendomens värde och värdeökning är säkrade och att avkastningen på egendomen motsvarar de uppställda målen. Syftet med revisionen vara att främja redovisningsskyldigheten och transparensen både i det bolag som bedriver skogsbruk och i affärsverket. Dessutom utvärderades kostnadseffektiviteten i fråga om skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna och hur den hade utvecklats.

## Forststyrelsen har inte uppnått det långsiktiga målet för avkastningen på investerat kapital

Målet för avkastningen på Forststyrelsens investerade kapital har inte uppnåtts på koncernnivå efter 2012. Då höjdes avkastningsmålet från 3 procent till 5 procent, vilket motsvaras av avkastningsmålet 4,6 procent enligt den nya balansräkningsstrukturen, beskattningen och bokföringen av investeringar. Avkastningen på investerat kapital har under den aktuella perioden varierat mellan 2,4 och 4,7 procent. Forststyrelsen har förklarat detta främst med att verksamhet i dotterbolag gått på minus. Enligt revisionen har avkastningen på kapitalet minskat på grund av kostnaderna och engångsbetalningarna för pensionsförsäkringspremier som uppstod när skogsbruksverksamheten bolagiserades i samband med reformen av lagen om Forststyrelsen 2016 samt av kostnaderna för en kartellrättegång och andra rättegångar. Genom ägarstyrning har Forststyrelsen avyttrat de olönsamma dotterbolagen. Affärsområdet Skogsbruk har däremot uppnått de uppställda målen. Forststyrelsen säljer virke på ett sätt som lämpar sig effektivt för forststyrelsen, nämligen som fabriksleverans. Tack vare såväl den goda lönsamheten i skogsbruksverksamheten som försäljningen av fastigheter till följd av det starka egna kapitalet har affärsverket tidvis kunnat intäktsföra vinster som överträffat det fastställda intäktsmålet och även räkenskapsperiodens resultat. Koncernen Forststyrelsen har i huvudsak uppnått sina samhälleliga mål.

## Forststyrelsen genererar betydande affärsekonomiska och samhällliga fördelar

Utgående från revisionen är det möjligt att Forststyrelsen kan uppnå det fastställda målet för en avkastning på 4,6 procent på investerat kapital före 2020. Vid bedömningen av avkastningen på investerat kapital bör det beaktas att Forststyrelsen utöver de affärsekonomiska fördelarna också genererar betydande fördelar för samhället genom sina allmänna samhällsåtaganden enligt lagen om Forststyrelsen. Forststyrelsen uppskattar att dessa åtaganden minskar räkenskapsperiodens resultat med cirka 56 miljoner euro per år. Det innebär att Forststyrelsen resultat exklusive samhällsåtaganden skulle vara hälften större än det är för närvarande (ca 100 miljoner euro). Utifrån revisionen motsvarar de affärsekonomiska och samhällliga fördelar som Forststyrelsen genererar avkastningen på investerat kapital hos de viktigaste konkurrenterna när Forststyrelsens resultat och de insatser som krävs för åtagandena ställs i relation till de tillgångar som är föremål för avkastningskravet.

## Hög tröskel innan beslut om ny affärsverksamhet kan fattas

Innan Forststyrelsen kan inleda ny affärsverksamhet krävs noggrant övervägande, en hög tröskel för beslutet samt kritisk analys av orsakerna till att verksamheter tidigare har lagts ner efter en kort verksamhetsperiod.

Forststyrelsen bör överväga om den ska ge sig in på en verksamhet som är behäftad med en affärsrisk när dess avkastning på investerat kapital flera gånger har understigit långtidsmålet till följd av olönsam verksamhet i dotterbolag.

## Värdering av balansräkningen innehåller uppskattningar

Enligt revisionen har affärsverket Forststyrelsens balansräkning delvis värderats utifrån uppskattningar, eftersom diskonteringsräntan som beskriver avkastningskravet på kapital har en betydande effekt på balansräkningens värde. Utifrån en konsultutredning föreslogs som variationsintervall för diskonteringsräntan 4,3–5,7 procent. Eftersom den valda räntenivån ligger vid intervallets övre gräns värderas balansräkningen till det lägsta värdet i variationsintervallet för balansräkningen (2,6–4,0 miljarder euro). Vid revisionen presenterades logiska motiveringar för användningen av diskonteringsräntan 5,7 procent, enligt beslut av Forststyrelsens styrelse, men motiveringarna framgick inte av dokumenten.

## Balansräkningens värde ska motsvara mark- och vattenegendomens verkliga värde

Värderingen av statens mark- och vattenegendom i affärsverket Forststyrelsens balansräkning inverkar på verkets resultat- och intäktsmål och på målet för avkastningen på investerat kapital. Hur balansräkningen värderas inverkar också på Forststyrelsen Skogsbruk AB:s affärsverksamhet och på bedömningen av bolagets och affärsverkets lönsamhet bland annat genom nyckeltalen i bokslutet.

Balansvärdet för de mark- och vattenresurser som Forststyrelsen förvaltar ska motsvara tillgångsposternas verkliga värde för att de mål som fastställs för Forststyrelsen ska bidra till ett resultatgivande

hushållande med mark- och vattenegendomen. Därför vore det skäl att omvärdera Forststyrelsens balansräkning på ett mer systematiskt sätt än hittills.

### Bättre kostnadseffektivitet kan uppnås i de offentliga förvaltningsuppgifterna

Enligt revisionen har Forststyrelsens resultatenheter Naturtjänster och Jakt- och fisketjänster förutsättningar att sköta de offentliga förvaltningsuppgifterna på ett kostnadseffektivt sätt. Kostnadseffektiviteten kan förbättras, framför allt med hjälp av webbtjänster. Det går inte att dra några slutsatser om kostnadseffektivitetens utveckling genom att analysera totalproduktivitetsindexet eftersom det finns stora skillnader mellan verksamhetsåren i fråga om de offentliga förvaltningsuppgifterna. Kostnadseffektiviteten för kvantitativa prestationer beror också på externa faktorer, vilket innebär att kostnadseffektiviteten kan ändras utan att det skett någon ändring i insatsen. På grund av avsaknaden av direkta mål för kostnadseffektiviteten uteblir också den nytta som kan fås genom jämförelser av mål- och utfallsdata. Det är också möjligt att eventuella behov att reagera på avvikelser inte registreras.

### Revisionsverkets rekommendationer

1. Forststyrelsen och Jord- och skogsbruksministeriet ska ange grunderna för valet av den nivå på diskonteringsräntan, det vill säga avkastningskravet, som ska användas vid bestämning av mark- och vattenegendomens verkliga värde och dokumentera detta på behörigt sätt.
2. Eftersom det fastställda resultat- och intäktsmålet för affärsverket och målet för avkastning på investerat kapital utgår från det verkliga värdet hos den egendom på vilken avkastningskrav ställs, ska Forststyrelsen, statsrådet och Jord- och skogsbruksministeriet värdera Forststyrelsens mark- och vattenegendom på ett mer systematiskt sätt än för närvarande.
3. Vid avgörande av att bevilja Forststyrelsen tillstånd för ny verksamhet ska det avvägas i vilken omfattning det är ändamålsenligt att exponera affärsverket mot affärsrisk.