

Revisionsverkets ställningstaganden

Styrning av strategiskt viktiga bolag

Sedan 2004 används termen *strategiskt intresse* i statens principbeslut om statens ägarpolitik som grund för ägande av bolag som är verksamma på privata och konkurrerade marknader. Statens strategiska intressen riktas särskilt mot försörjningsberedskap och annat upprätthållande av infrastrukturen samt landets försvar.

Vid revisionen utvärderade revisionsverket om ministerierna har styrt verksamheten på ett ändamålsenligt sätt för att verkställa statens strategiska intressen via statsbolag. Vid revisionen klarlades tydligheten i definitionen av strategiska intressen, den intresseinriktade styrningen av bolagen, lönsamheten i bolagens verksamhet, rapporteringen om förverkligandet av intressen samt om det är ändamålsenligt att definiera statsbolag som strategiskt viktiga bolag. Antalet strategiskt viktiga bolag som granskades var 21 och deras sammanlagda omsättning var cirka 33 miljarder euro 2013. De klart största bolagen var Neste Abp och Fortum Abp. Deras omsättning var sammanlagt 23 miljarder euro, vilket är omkring 70 procent av den sammanlagda omsättningen för alla strategiskt viktiga bolag.

De ministerier som ansvarar för strategiska intressen fastställer strategiska intressen för bolagen, och finanspolitiska ministerutskottet beslutar om intressena. En tydlig definition av intresse är viktig för att olika tolkningar ska kunna undvikas. Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli har samlat definitionerna av de strategiska intressen som fastställts för bolagen i ett offentligt dokument. Definitionerna är i regel tillräckligt tydliga och begripliga. Statens strategiska intressen kan också förändras med tiden. Därför är det viktigt att uppdatera intressen och också granska vilka verksamheter eller bolag som är strategiskt viktiga för staten. Ägarstyrningen vid statsrådets kansli har uppdaterat intressen i samarbete med de ansvariga ministerierna. Våren 2015 fattade finanspolitiska ministerutskottet dock inget beslut om den uppdatering av intressen som hade beretts för utskottet.

De strategiskt viktiga bolagen styrs enligt förfarandena för styrning av aktiebolag och utifrån lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007) och statsrådets principbeslut om statens ägarpolitik (3.11.2011). Innehållet i bolagens verksamhet och inriktningen av verksamheten i enlighet med strategiska intressen bygger främst på det statliga innehavet samt bolagets bransch och uppgiftsdefinition. I en del av bolagen verkställs statens intressen utifrån ett avtal mellan ministeriet och bolaget. Avdelningen för ägarstyrning och ministerierna har samarbetat för att de strategiska intressena ska beaktas vid styrningen av bolagen, trots att några arbetsgrupper mellan ministerierna inte formellt inrättats på det sätt som beskrivs i principbeslutet. Revisionsverket kunde inte utvärdera betydelsen av strategiska intressen i bolagens interna styrning, eftersom verket inte hade tillgång till dokumenterad information.

Det är inte heller möjligt att göra några noggranna beräkningar av statens kostnader för bevakning av strategiska intressen. Hälften av de strategiskt viktiga bolagen är sådana att deras hela verksamhet är kopplad till strategiska intressen, och också i flera andra bolag är de strategiska intressenas andel av verksamheten betydande. Kostnaderna för skötseln av strategiska intressen kan därför inte på ett tydligt sätt åtskiljas från bolagens övriga ekonomi. Flera bolag säljer tjänster eller varor till staten på marknadsvillkor och dessutom har fem bolag

möjlighet att av staten få ersättning för skötseln av strategiska intressen. Ersättningsbeloppen är små. De strategiskt viktiga bolagens affärsverksamhet har i regel varit lönsam.

De strategiska intressena rapporteras i huvudsak som en del av den årliga rapporteringen om bolagens verksamhet. Rapporteringen om förverkligandet av intressena är i allmänhet knapp och begränsas främst till situationer där bolagen har ålagts specialskyldigheter. Intressen rapporteras dock separat även när det är aktuellt att uppdatera dem. Utifrån revisionen är det inte möjligt att säga hur väl statens strategiska intressen överlag har förverkligats via bolagen. Enligt ministeriernas bedömningar har intressena förverkligats i stort sett utan undantag. Ministerierna saknar dock enhetlig rapporteringspraxis och de har inte tagit fram tillräckligt med dokumenterad information som skulle stöda utvärderingar. En mer systematisk utvärdering och rapportering skulle stöda statsrådets mer föregripande beslutsfattande i frågor som gäller strategiska intressen.

Utifrån revisionen kan det anses vara ändamålsenligt att staten har en särskilt definierad lista över de strategiskt viktiga bolagen samt de intressen som fastställts för bolagen, och att ministerierna kan behandla listan som en helhet i finanspolitiska ministerutskottet.

Revisionsverkets rekommendationer

Revisionsverket rekommenderar att

1. avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli i samarbete med ministerierna utvärderar betydelsen av de nuvarande strategiska intressena och framlägger ärendet till finanspolitiska ministerutskottet för beslut
2. statsrådets kansli i samarbete med ministerierna utvärderar om alla de nuvarande strategiskt viktiga bolagen motiverat finns på listan eller om vissa strategiska intressen också kan skötas på något annat sätt än via definitionen av strategiskt viktigt bolag
3. statsrådets kansli i samarbete med ministerierna ser till att de strategiskt viktiga bolagens verksamhet för att verkställa statens intressen systematiskt rapporteras till finanspolitiska ministerutskottet. För utvärderingen av förverkligandet av ett strategiskt intresse som helhet ansvarar det ministerium som ansvarar för intresset.