

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som gäller omorganisering av Forststyrelsen

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som gäller omorganisering av Forststyrelsen (RP 132/2015 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Vilppu Talvitie, jord- och skogsbruksministeriet
- regeringsråd Ilpo Nuutinen, Statsrådets kansli
- regeringsråd Elise Pekkala, arbets- och näringsministeriet
- överförstämestare Pirkko Isoviita, miljöministeriet
- generaldirektör Esa Härmälä, Forststyrelsen
- direktör för juridiska ärenden Susanna Oikarinen, Forststyrelsen
- biträdande direktör Arttu Juuti, Konkurrens- och konsumentverket
- landskapsdirektör Mika Riipi, Lapplands förbund
- chef för skogsfrågor Jouni Väkevä, Skogsindustrin rf
- professor Petri Kuoppamäki, Aalto-universitetet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

I propositionen föreslår regeringen att det stiftas en ny lag om Forststyrelsen och en lag om statens skogsbruksaktiebolag samt att en rad ändringar görs i sektorlagstiftningen. Forststyrelsen ska vara ett statligt affärsverk som avses i 84 § 4 mom. i grundlagen och vars allmänna uppgift är att som innehavare av statens land- och vattenområden sköta, använda och skydda statens jord- och

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

vattenegendom som det förvaltar. Forststyrelsekoncernen ska svara för uppgifter inom både affärsverksamhet och offentlig förvaltning.

Skogsbruk och annan verksamhet på marknadsvillkor ska Forststyrelsen bedriva genom de dotterbolag som den äger. Ett av de viktigaste syftena med propositionen är att tillgodose de krav på konkurrensneutralitet som EU:s konkurrenslagstiftning ställer på affärsverksamhet på marknadsmässiga villkor genom att affärsverksamheten bolagiseras så här. Största delen av Forststyrelsens verksamhet och ungefär 90 procent av inkomsterna ska centraliseras till det nya statliga skogsbruksaktiebolag som enligt förslaget ska inrättas (lagförslag 2). De offentliga förvaltningsuppgifter som finansieras ur statsbudgeten ska Forststyrelsen sköta i en enhet som är åtskild från affärsverksamheten.

Enligt propositionen (2 § i lagförslag 2) ska statsrådet bemyndigas att till det nya aktiebolag som ska bedriva skogsbruk överlåta den icke överförbara rätten att bedriva skogsbruk på sådan jord- och vattenegendom som Forststyrelsen förvaltar och som är underställd avkastningskrav, Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk och annan lös skogsbruksegendom.

Propositionens syften

Enligt propositionen (s. 18) är det främsta målet att tillgodose kravet på konkurrensneutralitet men också att förenkla ledningsorganisationen. Även det rådande rättsläget kräver att lagstiftningen ses över. Forststyrelsens verksamhet bygger på lagen om statliga affärsverk från 2002, som är upphävd men med stöd av en övergångsbestämmelse fortfarande tillämpas på Forststyrelsen.

Utifrån en utredning anser ekonomiutskottet att propositionen inte har lyckats med det ena av de främsta målen, alltså att förenkla ledningsorganisationen. Resultatet är snarare det motsatta. I fråga om uppgifter och ansvar är förslaget på det hela taget rörigt och det framgår inte tydligt vilka rättigheter och skyldigheter de olika aktörerna har. Exempelvis bör det klart skrivas ut att Forststyrelsens allmänna uppgift är att förvalta statlig jord- och vattenegendom åt staten som ägare. Begreppet *offentliga förvaltningsuppgifter* ges heller ingen exakt innebörd i propositionen. Ändå är det väsentligt för den föreslagna organiseringen av förvaltningen var gränsen går mellan offentliga uppgifter och andra lagstadgade uppgifter. Utskottet understryker att Forststyrelsekoncernen bör tala med en röst. Förslaget är inte förenligt med det här målet. Förvaltningen och beslutsprocesserna hotar att splittras upp.

De ovan beskrivna bristerna i ledningsorganisationen kan riskera en effektiv strategisk styrning och övervakning och leda till inbördes konflikter i målsättningen. Den nya organisationen bör effektivt och hållbart kunna sköta statens massiva jord- och vattenegendom och samordna olika behov och intressen. Ministerierna bör fokusera sin styrning och övervakning på en samlad styrning och framför allt på övervakning av att Forststyrelsen sköter sina offentliga förvaltningsuppgifter. Forststyrelsekoncernens styrelse bör för sin del övervaka och styra affärsverkets verksamhet. Verkställande direktören ska vara underställd styrelsen.

Utskottet anser att propositionen i dess nuvarande form inte fyller sina syften. I det här läget vore det mest hållbart att gå vidare på så sätt att de brådskande ändringarna som gäller affärsverksam-

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

het och som behövs på grund av kravet på konkurrensneutralitet sätts i kraft genom att affärsverksamheten inom skogsbruk bolagiseras. Däremot behövs det noggrannare prövning av om och hur ledningsorganisationen ska ändras. De reformer som ska förenkla ledningen bör genomföras så snabbt som möjligt.

Eftersom tidsplanen för behandlingen av ärendet är mycket stram tar utskottet nedan upp bara de viktigaste frågorna som gäller dess fackområde, nämligen konkurrensneutralitet, offentlig upphandling och principer för statlig ägarstyrning.

Konkurrensneutralitet

Enligt gällande lagstiftning bedriver Forststyrelsen affärsverksamhet inom skogsbruk i form av en organisation som inte kan gå i konkurs. Det rör sig om så kallad implicit statsborgen som i EU:s rättspraxis (målet Destia C 7/2006 och målet La Poste C-559/12) har tolkats som en typ av statligt stöd som är förbjuden.

Problemet med konkursskyddet föreslås bli åtgärdat på så sätt att den ekonomiska verksamhet som Forststyrelsen bedriver bolagiseras genom att ett helt och hållet statsägt aktiebolag bildas. Bolagets verksamhetsområde ska omfatta skogsbruk med ensamrätt på statsägd mark och virkesleveranser till kunder.

I de sakkunnigutlåtanden som utskottet fått förordas det att det strukturella problemet med konkurrensneutralitet åtgärdas på det föreslagna sättet. I och med bolagiseringen försvinner konkursskyddet för Forststyrelsens ekonomiska verksamhet och de skattemässiga förmånerna.

I fråga om konkurrensneutralitet är det ändå vid sidan av de strukturella frågorna viktigt att beakta att ekonomisk verksamhet heller inte i övrigt får beröras av någon förmån som hindrar eller snedvrider konkurrensen. I det här sammanhanget måste det inom koncernen fästas uppmärksamhet vid bland annat hur den ekonomiska verksamheten prissätts, hur företaget nyttiggör eventuella särskilda förmåner som det får av sin ägare och hur tillgångar och skulder som överförs till balansräkningen i bolaget under bildning värderas. Arbetsinsatser och stödtjänster som koncernens olika enheter får av varandra, som personal- och ekonomiförvaltningstjänster, bör prissättas på marknadsmässiga grunder. Även separat bokföring bidrar till att affärsverksamheten tydligt skiljs åt från övrig verksamhet som delvis är budgetfinansierad. Det här bör regleras på lagnivå.

Konkurrensrättsligt är det viktigt att vederlaget för ensamrätten bygger på gängse värde i enlighet med förslaget (2 § i lagförslag 2). Det är en brist i propositionen att det inte framgår hur vederlaget ska bestämmas. Likaså förblir det oklart hur soliditeten i det statliga skogsbruksaktiebolaget och kravet på avkastning från områden som används för skogsbruk ska bestämmas. För att insyn och konkurrensneutralitet ska garanteras bör propositionen preciseras på de här punkterna.

Offentlig upphandling

I anknytning till översynen av EU-lagstiftningen om offentlig upphandling kommer direktivet om tilldelning av koncessioner (2014/23/EU) att träda i kraft den 18 april 2016. Enligt direktivet kan nyttjanderätt bland annat innebära rätt att nyttja markområden eller fastigheter mot en avgift som

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

kunderna ska betala eller i förtjänstsyfte på något annat sätt. Det väsentliga är att det finns en ekonomisk risk i sammanhanget och att det inte rör sig om en ensidig skyldighet att tillhandahålla tjänster där den som fullgör skyldigheten inte själv har prövningsrätt till exempel i fråga om storleken på de avgifter som kunderna ska betala. Nyttjanderätt kan också tilldelas genom lag, men inte heller i det fallet går det att åsidosätta direktivets definition, vars tillämpning i allt väsentligt är beroende av verksamhetens faktiska karaktär.

Eftersom direktivet ännu inte har trätt i kraft har det inte utformats någon tillämpningspraxis, så det går inte med säkerhet att bedöma om direktivet kommer att bli tillämpligt på den ensamrätt att bedriva skogsbruk som avses i propositionen. Om direktivet blir tillämpligt i det här sammanhanget måste ensamrätten konkurrensutsättas och då kan det bli omöjligt att tilldela permanent nyttjanderätt.

Utifrån sakkunnigutredningar anser utskottet att det är mycket sannolikt att direktivet kommer att lämpa sig för den föreslagna bolagiseringsmodellen. För att organiseringen av affärsverksamheten enligt propositionen inte ska riskeras är det viktigt att bestämmelserna och de behövliga avtalen sätts i kraft innan direktivet träder i kraft.

Dessutom ser utskottet det som motiverat att ändra hänvisningen i lagförslag 1 (4 § 3 mom.) och lagförslag 2 (6 § 2 mom.) så att den gäller 12 § i upphandlingslagen i stället för 10 §.

Ägarstyrning

Den föreslagna bolagiseringsmodellen motsvarar huvudsakligen de tidigare bolagiseringsprojekten inom staten. Ett undantag är den befogenhet som jord- och skogsbruksministeriet föreslås få att utöva faktiskt bestämmande inflytande i bolaget på så sätt att bolaget eller ändringar i dess bolagsordning inte får anmälas för registrering utan ministeriets godkännande. På den här punkten följer regleringen inte principerna (6 §) i lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007). Om administreringen av aktier och ägarstyrningen i skogsbruksaktiebolaget hör till Forststyrelsens uppgifter bör Forststyrelsen ha behörighet, uppgifter och ansvar i enlighet med lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning.

God förvaltningssed kräver också ändringar i förfarandet för att utnämna och säga upp verkställande direktören. Enligt propositionen ska verkställande direktören utnämnas och sägas upp av statsrådet efter föredragning från jord- och skogsbruksministeriet. Jord- och skogsbruksministeriet har rätt att bevilja verkställande direktören avsked. Forststyrelsens styrelse ska bara ha rätt att lämna utlåtande om utnämningen. God förvaltningssed kräver att verkställande direktören ska ha styrelsens förtroende. Det här kravet kan uppfyllas bara om styrelsen har rätt att både utnämna och säga upp verkställande direktören.

Forststyrelsekoncernen ska ha ansvar för skyldigheter med anknytning till både affärsverksamhet och offentliga förvaltningsuppgifter. Framför allt de offentliga förvaltningsuppgifterna bör definieras noggrant och i det sammanhanget bör det också bedömas hur de ska placeras i statsförvaltningen. Enligt utskottets uppfattning är bara en del av Forststyrelsekoncernens lagfästa uppgifter sådana offentliga förvaltningsuppgifter som avses i grundlagen.

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

Dessutom framhåller utskottet att Forststyrelsekoncernen bör iaktta god förvaltningssed i sin verksamhet. I statsbolag har detta brukat skrivas in i bolagsstyrelsens arbetsordning. Utskottet föreslår att jord- och skogsbruksutskottet i sitt betänkande åtminstone tar in en skrivning om att Forststyrelsen och dess dotterbolag i sin verksamhet ska följa principerna för god förvaltningssed (corporate governance) och bolagsansvar i statsbolag och affärsverk.

Avslutningsvis

Ekonomiutskottet påpekar att olika intressegrupper har ansett att Forststyrelsens verksamhet i nuläget fungerar bra och rättvist. För vår skogsindustri är Forststyrelsen en viktig samarbetspartner. Ungefär 10 procent av virkesråvaran i industrin kommer från skogar som Forststyrelsen förvaltar. Utskottet ser det som viktigt att den välfungerande uppbyggnaden inte ändras i onödan.

En viktig uppgift för Forststyrelsen har varit att samordna olika markanvändningsbehov. I den nya organisationen vore det naturligt att det här kan fungera flexibelt i det nya skogsbruksaktiebolaget. Enligt propositionen kan bolagets personal särskilt tilldelas en anknyttande fullmakt. För att förfarandet ska fungera bättre i praktiken ser utskottet det som motiverat att i lagen ta in en bestämmelse om att skogsbruksaktiebolagets personal som företrädare för markägaren har rätt att för samordning av mångbruket ingå behövliga avtal, utarbeta planer och fatta beslut om markanvändningen inom ramen för de regionala naturresursplanerna.

Av de orsaker som beskrivs ovan vill utskottet lyfta fram riskerna med ikraftträdandet av direktivet om tilldelning av koncessioner och anser att bolagiseringen skyndsamt bör genomföras.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att jord- och skogsbruksutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 25.2.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kaj Turunen saf
vice ordförande Harri Jaskari saml
medlem Harry Harkimo saml
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Lauri Ihalainen sd
medlem Katri Kulmuni cent
medlem Eero Lehti saml
medlem Rami Lehto saf
medlem Mika Lintilä cent
medlem Martti Mölsä saf

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Kristiina Salonen sd
medlem Hanna Sarkkinen vänst
medlem Ville Skinnari sd
medlem Joakim Strand sv
medlem Antero Vartia gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Tuula Kulovesi.

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

Avvikande mening

Motivering

Propositionen RP 132/2015 rd med förslag till lagstiftning som gäller omorganisering av Forststyrelsen har väckt mycket intresse och även oro bland olika intressegrupper. Till skillnad från det som sagts tidigare kräver EU-lagstiftningen inte att Forststyrelsens skogsbruksrelaterade affärsverksamhet bolagiseras i den föreslagna formen. Att göra Forststyrelsens styrsystem tydligare är i sig ett gott mål. Men det sätt som regeringen har valt för att genomföra konkurrensneutraliteten genom att bolagisera Forststyrelsens skogsbruksfunktioner och det sätt på vilket ledningen omorganiseras kommer tyvärr att leda till många problem.

Vi ställer oss bakom ekonomiutskottets utlåtande till den del att propositionen inte har lyckats med det ena av de främsta målen, alltså att förenkla ledningssystemet. Det behövs noggrannare prövning och ny beredning när det gäller om och hur ledningssystemet bör ändras.

Lagberedningen

Det är inte absolut nödvändigt att bolagisera Forststyrelsens skogsbruksverksamhet. I propositionsmotiven saknas en tydlig genomgång av utgångspunkten, alltså EU:s konkurrenslagstiftning, och av de behov som har gett upphov till kravet på bolagisering. I själva verket har kommissionen i sitt svar på en fråga från en ledamot i Europaparlamentet konstaterat att EU inte kräver bolagisering. Motiveringen till lagen beskriver heller inte tillräckligt heltäckande vilka alternativ det finns i fråga om omorganiseringen. Så som professor Olli Mäenpää skriver i sitt utlåtande till grundlagsutskottet innehåller propositionsmotiven inte någon ordentlig genomgång av alternativen till bolagisering av affärsverksamheten inom skogsbruk. Frågan inställer sig också varför den föreslagna organisationsmodellen inte har notifierats hos EU-kommissionen.

Utöver problemen med den grundläggande utgångspunkten är lagen behäftad med en lång rad små oklarheter och inkonsekvenser. Lagberedningen kan sammantaget inte anses uppfylla kriterierna för god lagberedning. Beredningen av lagen om Forststyrelsen har inte varit så öppen och transparent som betydande lagreformer om skötsel och innehav av nationella jord- och vattenområden bör vara. Den utdragna beredningsprocessen och den rikliga kritiken från flera intressegrupper har försvagat förtroendebasen i fråga om att lagen nu ändras i en riktning som stämmer överens med det nationella intresset.

Det finns alternativ till bolagisering

EU:s konkurrenslagstiftning kräver inte att Forststyrelsens skogsbruksrelaterade affärsverksamhet bolagiseras. En bolagisering motiveras med, och propositionsmotiven åberopar ofta, tvånget att bolagisera affärsverket Destia som ett prejudikat som också kräver att Forststyrelsen delvis bolagiseras. Men beslutet om Destia går inte att tillämpa på bolagisering av Forststyrelsens affärsverksamhet inom skogsbruk, eftersom verksamheten är av helt annorlunda karaktär.

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

Till skillnad från fallet Destia har Forststyrelsen ingen egen utrustning inom sin affärsverksamhet och deltar inte med egna maskiner i konkurrensen på den fria marknaden. Affärsverksamheten inom skogsbruk inbegriper inte avverkning, utan Forststyrelsen har till uppgift att planera markanvändning och åtgärder inom skogsbruk, ordna virkesförsäljning, styra tillvaratagande av virke och ordna anbudsförfaranden i fråga om genomförande av arbeten på statsägd mark. Alla skogsvårdsarbeten genomgår anbudsförfaranden redan i nuläget, med undantag av de arbeten som utförs av 400 egna skogsarbetare. Det är dock ingen konkurrensfördel att ha egna skogsarbetare, utan det bygger på sysselsättning enligt socialt ansvar.

De andra EU-länderna anses inte ha problem med marknadsneutralitet, eftersom de inte planerar bolagisering av liknande verksamhet. Frågan inställer sig alltså varför Forststyrelsens verksamhet är ett problem om liknande verksamhet och organisation inte ses som något problem i andra länder som berörs av samma EU-lagstiftning.

Även om tolkningen var att Forststyrelsens uppbyggnad till viss del måste ändras på grund av kravet på konkurrensneutralitet, kunde det göras på ett bättre sätt än vad regeringen föreslår. Märk väl att enbart aktiebolagisering inte uppfyller kraven i konkurrenslagstiftningen. Bättre alternativ som går att genomföra är till exempel att inrätta ett konkursdugligt affärsverk genom lag och förordning, att inrätta en självständig offentligrättslig inrättning för skogsbruksverksamhet eller att ombilda Forststyrelsen till ett särskilt bolag av samma typ som Rundradion.

Forststyrelsen kan bli en konkurrensneutral helhet på så sätt att skogsbruket förblir en del av moderbolaget genom att Forststyrelsens balansräkning blir konkurrensneutral och affärsverksamheten fräntas konkursskyddet och den obegränsade statsborgen. Då måste 3 § 2 mom. i konkurslagen (120/2004) ändras. Dessutom kan beskattningen harmoniseras med EU:s krav genom att den avvikande skattemässiga behandlingen slopas. Den här nya modellen för särskilda affärsverk avviker från dagens affärsverk på så sätt att den kan gå i konkurs och ha självständig ekonomisk enhet, så den hör inte till staten. Som särskilt affärsverk skulle Forststyrelsen helt och hållet vara en konkurrensneutral aktör.

En annan möjlighet är att ombilda Forststyrelsens skogsbruksrelaterade affärsverksamhet till en självständig offentligrättslig inrättning som är konkursduglig. Också den här modellen kräver ändringar i konkurslagen, men det är fullt möjligt att ändra den nationella lagstiftningen när det behövs. En självständig offentligrättslig inrättning är en bättre bolagsform än ett aktiebolag, eftersom inrättningen starkare omfattas av offentlig övervakning och styrning.

Det hade behövts en heltäckande bedömning av vilka alternativ till bolagisering det finns för Forststyrelsens organisation och affärsverksamhet inom skogsbruk. Att sköta och använda statsägda skogar är en speciell uppgift som är svår att utan problem skilja åt från förvaltningen av markerna genom ett separat bolag.

Koncession

Att lagberedningen är brådskande motiveras med att upphandlingsdirektivet ställer 18 april 2016 som bakre gräns för konkurrensutsättning av koncessionen till bolaget under bildning. Men det är ett svepskäl, för även om Forststyrelsens skogsbruksrelaterade affärsverksamhet bolagiseras

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

kommer det inte att behövas någon koncession enligt upphandlingsdirektivet. På annat håll i Europa anses upphandlingsdirektivet inte alls beröra statligt skogsbruk, eftersom virkesförsäljning ses som en inseparabel del av skogsägande när det gäller virkesproducenter.

Skogsbruksbolagets nyttjanderätt till statlig mark bör huvudsakligen regleras genom lag och förordningar och i förekommande fall kompletteras med koncession. Konkurrenslagstiftningen ställer inget hinder för detta. Samtidigt råder det bot på brådskan i lagberedningen, så det blir möjligt att ordentligt bereda lagen och undersöka alternativ.

Det är oklart vilket förhållande koncessionen har till lagstiftningen och koncessionen försvårar också ägarstyrningen av bolaget. Ett privaträttsligt avtal kan leda till divergerande tolkningar av avtalet och de bestämmelser som är bindande i egenskap av rättsregler. En lag och förordningar ger ensamrätten och verksamheten en starkare juridisk grund och varaktighet än ett avtal.

En koncession möjliggör för jord- och skogsbruksministeriet att direkt utöva ägarstyrning i skogsbruksbolaget, fastän ägarstyrningen i övrigt är tänkt att ordnas via affärsverket som moderbolag. En koncession komplicerar alltså ägarstyrningen i bolaget under bildning.

Precis som Forststyrelsen konstaterar i sitt utlåtande anser vi undertecknade att den planerade ensamrätten för skogsbruksbolaget bör bygga på lag och förordningar och att den planerade koncessionsmekanismen inte bör genomföras. Då är lagändringen inte så brådskande längre.

Ägarstyrning och demokratisk förvaltning av egendom

Det sätt man gått in för, att bolagisera skogsbruksfunktionerna, tryggar inte i framtiden Forststyrelsens enhetlighet eller att Forststyrelsen också framöver förblir statsägd till 100 procent och att skogsbruksbolaget till exempel inte säljs vidare. Inte heller säkras en öppen tillgång till information, insyn i verksamheten eller offentlig administration på bästa möjliga sätt. Dessutom måste man beakta den långsiktiga globala trenden att det globala intresset för naturresurser som jord- och vattenområden fortsatt ökar. Därför bör man inte främja beredningen av en lagstiftning som ens i teorin gör det möjligt att lösgöra ägande av strategiska jord- och vattenområden från staten.

Om den föreslagna bolagiseringen trots allt genomförs måste det bindande och tydligt skrivas in i lagen att det rör sig om ett bolag som staten äger till 100 procent. Behandlingen i utskottet har stärkt uppfattningen att riksdagens beslutanderätt och insynen i förvaltningen kringskärs om det som föreslås i propositionen genomförs. Riksdagens rätt till information och möjlighet att påverka hela Forststyrelsens verksamhet får inte försämrats under några omständigheter.

Skriv tydligare ut vilka samhällseliga skyldigheter bolaget har

Forststyrelsen förvaltar en betydande nationalegendom som täcker en stor del av landets yta. I fråga om förvaltning och användning av allmän jord- och vattenegendom är det väsentliga att olika samhällseliga och regionala intressen och tryck på användning av områdena samordnas. I det föreliggande lagutkastet är definitionen av bolagets uppgifter mycket snäv och väger inte in att Forststyrelsens skogsbruksverksamhet präglas av mångbruk med anknytande samverkan och överenskommelse med berörda grupper och samordning av olika intressen.

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

Vi anser att det absolut måste skrivas in i lagen om statens skogsbruksaktiebolag att bolaget har skyldighet och rätt att samordna mångbruk och att vidta åtgärder och ingå rättshandlingar som mångbruket kräver på det område där bolaget har lagfäst ensamrätt att bedriva skogsbruk. Bolaget bör ha samma övergripande samhälleliga skyldigheter som Forststyrelsen i övrigt, och det blir tydligast om de formuleras tillräckligt kraftfullt och bindande i lagen om bolaget. Forststyrelsens lokala personal bör ha möjlighet och skyldighet att ta hänsyn till att mångbruket ska samordnas och att föra en dialog med lokala berörda aktörer.

Om det inte skrivs in i bolagets lagstadgade uppgifter att bolaget är förpliktat att samordna och beakta olika intressen finns det farhågor om att skogstyster tillspetsas och regionala skogskonflikter uppstår. Bolaget, som ska förvalta ensamrätten till statlig skogsbruksmark, ska enligt oss ha skyldighet att utöver avkastningskraven väga in till exempel behov av användning för rekreation, rennärning, turism, regionutveckling och främjande av mångfald på skogsbruksmarker. Förhandlingar, samordning och överenskommelser är när allt kommer omkring de enda sätten att säkra fortsatt virkesförsörjning och en generell acceptabilitet för det statliga skogsbruket.

Det finns inga juridiska hinder för att i lagen skriva in allmänna samhälleliga skyldigheter eller en skyldighet att samordna markanvändningen.

Ledningsorganisationen bör vara enkel och integrerande i koncernen

De offentliga förvaltningsuppgifterna behöver definieras noggrannare i lagen för att oklarheter ska undvikas och Forststyrelsens verksamhet inte ska splittras upp och försvåras. Det är väsentligt att definitionen preciseras, för det är graden av offentlig maktutövning som bestämmer när skötseln av en uppgift måste skiljas åt från affärsverkets ledningsorganisation över lag. Lagen bör tydligare än lagförslaget ange vilka de uppgifter som inbegriper offentlig maktutövning är som ska skötas vid en enhet för offentliga förvaltningsuppgifter som är åtskild från den övriga ledningsorganisationen.

Lagförslaget bör skrivas på så sätt att det inte blir svårt att tolka lagen när det gäller Forststyrelsekoncernens interna affärer och det bör tydligt framgå att skogsbruksbolaget har in-house-status i förhållande till den övriga koncernen.

Lagen bör vara konsekvent när det gäller vem som ska utnämna och säga upp aktiebolagets verkställande direktör. Bolaget bör iaktta så kallad normal praxis att det är samma instans som utnämner och säger upp verkställande direktören.

Forststyrelsekoncernens ledningsorganisation bör i propositionen bli enklare på så sätt att koncernen så bra som möjligt förmår tala med en röst, använda resurser och personal så effektivt som möjligt inom koncernen och fullgöra sin samhälleliga uppgift utan interna konflikter. Forststyrelsen bör följa principerna för god förvaltning så att maktförhållandena är motiverade och öppna för insyn. En fungerande och samordnad personalpolitik bör likaså vara en av utgångspunkterna för omorganiseringen av ledningen. Det är väsentligt att koncernens verksamhet är friktionsfri och effektiv också för att affärsverksamheten inom skogsbruk och tillräckliga volymer inom virkesförsäljningen ska garanteras.

Utlåtande EkUU 3/2016 rd

Avvikande mening

Vi föreslår

att jord- och skogsbruksutskottet beaktar de ovan beskrivna alternativen till bolagisering och överväger att återremittera lagförslaget för ny beredning.

Helsingfors 25.2.2016

Lauri Ihalainen sd
Kristiina Salonen sd
Hanna Sarkkinen vänst
Ville Skinnari sd