

Notat til statsrevisorerne
om
den fortsatte udvikling i sagen om driften af statsskovene
(beretning nr. 7/02)

I. Indledning

1. Jeg afgav den 11. juli 2003 notat til statsrevisorerne i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, om statsrevisorernes beretning nr. 7/02 om driften af statsskovene, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for 2002, s. 178. Det fremgik af miljøministerens redegørelse af 17. juni 2003, at ministeriet ville igangsætte et udrednings- og udviklingsarbejde med det formål at afklare, hvordan opstilling og afrapportering af mål for Skov- og Naturstyrelsens virksomhed samt opfølgning og afrapportering af de økonomiske resultater af skovdriften kunne forbedres. Jeg oplyste, at jeg ville følge udviklingen på området og rapportere herom til statsrevisorerne.

2. Siden beretningens afgivelse er skovloven blevet ændret, jf. lov nr. 453 af 9. juni 2004, så statsskovdriften omlægges til at følge mere naturnære principper. Det fastlægges i en handlingsplan herfor fra 2005, at styrelsen fortsat skal være en vigtig national træproducent samtidig med, at driften skal bidrage til friluftsliv, biodiversitet, genetablering af naturlige vandforhold, sikring af landskabelige værdier og en række andre miljømæssige målsætninger.

Rigsrevisionen har gennemgået en rapport fra Skov- og Naturstyrelsen fra 2004 om det gennemførte udrednings- og udviklingsarbejde samt oplysningerne om natur-

og friluftsmæssige hensyn. Rigsrevisionen har efterfølgende ved en række møder og brevveksling med Skov- og Naturstyrelsen drøftet tilrettelæggelsen af regnskaberne i lyset af de nye målsætninger om naturnær skovdrift og principperne for omkostningsbaserede regnskaber.

II. Miljøministeriets opstilling og afrapportering af mål for Skov- og Naturstyrelsens virksomhed

3. Det fremgik af beretningen, at Miljøministeriet ikke havde opstillet helt klare og sammenhængende mål for koncernen, styrelsen og skovdriften i 2001, og at ministeriet i sin rapportering burde analysere og vurdere sammenhængen mellem mål, aktiviteter og resultater.

Miljøministeriet har gennemført sin udredning og har videreudviklet sit koncept for måloppstilling, målopfyldelse og afrapportering. Retningslinjerne for opstillingen af mål for koncernen og styrelsen er forbedret, så målene nu er mere ensartede, klare og sammenhængende. Der er også kommet klarere retningslinjer for afrapportering og en mere systematisk opfølgning og afrapportering af styrelsens aktiviteter, resultater og målopfyldelse.

Ministeriet har gennemgået opstillingen af mål for styrelsens virksomhed og sikret, at der i resultatkontrakterne er faste kriterier for, hvornår resultatmålene er opfyldt. Målene for skovdriften er fastlagt i en flerårsaftale mellem Miljøministeriet og Finansministeriet om styrelsens rammer og resultat- og udviklingsmål for 2004-2007. Jeg forventer, at målene fremover også vil tage udgangspunkt i de nye målsætninger i handlingsplanen for naturnær skovdrift.

Jeg finder, at måloppstillingen og afrapporteringen er forbedret tilfredsstillende.

III. Styrelsens opfølgning og afrapportering af de økonomiske resultater af skovdriften

4. Efter afgivelsen af mit notat har udestået 3 forhold vedrørende opfølgning og afrapportering af de økonomiske resultater af skovdriften. Forholdene vedrører styrelsens oplysninger om omkostningerne ved natur- og friluftshensyn på natur- og skovarealer, tilrettelæggelse af regnskaberne for skovdriften og styrelsens analyser af de økonomiske resultater af skovdriften.

a. Styrelsens oplysninger om omkostningerne ved natur- og friluftshensyn på natur- og skovarealer

5. Det fremgik af beretningen, at styrelsen i 1996 havde skønnet, at der i alt anvendes ca. 80 mio. kr. årligt på de særlige natur- og friluftshensyn, styrelsen skal varetage i driften af statens natur- og skovarealer. Rigsrevisionen vurderede, at skønnet ikke var dækkende, og kritiserede, at oplysningen var blevet gentaget i finanslovene for 1997-2003, uden at styrelsen havde foretaget en mere præcis opgørelse.

6. Styrelsen har i 2004 lavet et fornyet skøn og opgjort, at natur- og friluftshensyn på statens natur- og skovarealer belaster styrelsens økonomi med ca. 99 mio. kr. årligt. Beløbet omfatter mindre indtægter på 61,5 mio. kr. som følge af begrænsninger i den forretningsmæssige udnyttelse af arealerne. Hertil kommer ekstra udgifter på 33,5 mio. kr. til natur- og friluftsmæssige formål på skovarealerne samt 4 mio. kr. i merudgifter til bygningsvedligehold. Styrelsen vil fremover hvert 3. år lave en fornyet opgørelse.

Jeg finder dette tilfredsstillende.

b. Tilrettelæggelsen af regnskaberne for skovdriften

7. Rigsrevisionen kritiserede i beretningen, at regnskaberne ikke var tilrettelagt, så det var muligt at vurdere, om det økonomiske resultat af driften af statens skovarealer var tilfredsstillende under hensyn til driftens mangeartede formål.

8. Ministeriet har i sit udredningsarbejde fundet, at der ikke kan skelnes regnskabsmæssigt mellem produktions-, natur- og friluftsmæssige formål, når statsskovdistrikterne registrer de udgifter, der i dag blot opføres som skovdrift, fordi de enkelte aktiviteter ofte bidrager til flere formål. Rigsrevisionen har efterfølgende gennemgået tilrettelæggelsen af styrelsens regnskaber og har haft gentagne drøftelser med Skov- og Naturstyrelsen om, hvordan styrelsen kan få et bedre grundlag for at vurdere driftsresultatet. For at begrænse de administrative omkostninger ved regnskabsførelsen har Rigsrevisionen foreslået, at styrelsen anvender faste fordelingsnøgler for de enkelte hovedaktiviteter i skovdriften til at opgøre omkostningerne til henholdsvis produktionsmæssige formål, naturmæssige formål og friluftsmæssige formål. Styrelsen har

fulgt anbefalingen, som ventes gennemført i løbet af 2006 som led i videreudviklingen af regnskabsaflæggelsen efter indførelsen af omkostningsbaserede regnskaber.

9. Jeg finder det tilfredsstillende, at styrelsen nu har fundet en løsning på spørgsmålet om, hvordan omkostningerne ved driften af statens skovarealer kan opgøres på formål. Jeg vil løbende vurdere de aflagte regnskaber i forbindelse med årsrevisionen af ministeriets område.

c. Styrelsens analyser af de økonomiske resultater af skovdriften

10. Det fremgik af beretningen, at styrelsen ikke i tilfredsstillende grad havde brugt oplysningerne i styrelsens systemer til økonomiske analyser af statens skovarealer, og at resultatet for 1999 fra de arealer, der ikke var udlagt til særlige natur- eller friluftsmæssige formål, var dårligere, end hvad der normalt kan forventes ved erhvervsmæssig skovdrift i Danmark. Styrelsen kunne ikke redegøre for, hvor stor en del af forskellen der skyldtes natur- og friluftshensyn, men omkostningerne ved skovninger var relativt høje, og Rigsrevisionen fandt, at styrelsen burde overveje at anvende mindre intensive driftsformer på de mindst produktive arealer.

11. Styrelsen har i 2003 vurderet statsskovdriftens økonomi i en budgetanalyse sammen med Finansministeriet. Analysen viste, at produktiviteten ved skovning i nogle distrikter kunne forbedres, og at der eventuelt kunne opnås stordriftsfordele ved at koncentrere produktionen.

Styrelsen har efterfølgende sammenlagt en række skovdistrikter og centraliseret indkøb og udlicitering i 3 regionale centre. Der er desuden fastsat eller ved at blive fastsat mål for distrikternes produktivitet, for øget brug af maskiner og udlicitering og for reduktion af omkostningerne ved skovninger.

Omlægningen til den naturnære drift indebærer, at især de skovarealer, der primært drives af hensyn til natur og friluftsliv, fremover bliver drevet mindre intensivt. Styrelsen forventer, at omlægningen på lang sigt vil medføre en forbedring af statsskovenes økonomi.

12. Jeg finder det tilfredsstillende, at styrelsen har analyseret statsskovdriftens økonomi og gjort en række væsentlige tiltag for at forbedre driftsresultatet.

Jeg finder samlet, at styrelsen nu har forbedret opfølgningen og afrapporteringen af de økonomiske resultater af skovdriften tilfredsstillende.

IV. Sammenfatning

13. Med gennemførelsen af Miljøministeriets udrednings- og udviklingsarbejde er opstillingen og afrapporteringen af målene for Skov- og Naturstyrelsens virksomhed blevet forbedret. Styrelsen har nu også forbedret opfølgningen og afrapporteringen af de økonomiske resultater af skovdriften.

Jeg finder det tilfredsstillende, at styrelsen har analyseret statsskovdriftens økonomi og søgt at forbedre driftsresultatet.

Det er ligeledes tilfredsstillende, at styrelsen fremover vil have et bedre grundlag for at prioritere mellem formålene med den statslige skovdrift og opgøre omkostningerne til opfyldelsen af de forskellige formål og hensyn i skovdriften.

Jeg vil løbende vurdere de aflagte regnskaber i forbindelse med årsrevisionen af ministeriets område.

Jeg betragter hermed beretningssagen som afsluttet.

Henrik Otbo