



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om Lønmodtagernes
Dyrtidsfond

Marts
2010

revision
revision

revision

Opfølgning i sagen om Lønmodtagernes Dyrtidsfond (beretning nr. 13/2007)

4. marts 2010

RN A504/10

I. Indledning

1. I maj 2008 afgav jeg beretning nr. 13/2007 om Lønmodtagernes Dyrtidsfond (LD) til Statsrevisorerne. Det fremgik af beretningen, at LD's bestyrelse ikke handlede hensigtsmæssigt i forbindelse med etableringen af datterselskabet LDE 1. Det fremgik desuden af beretningen, at der var en mulig interessekonflikt hos direktionen i forbindelse med etableringen af LDE 1.

Det fremgik videre af beretningen, at Rigsrevisionen fandt, at Beskæftigelsesministeriet under sit løbende tilsyn bør vurdere, om LD lever op til lovens hensigt, herunder om bestyrelsen har tilstræbt bedst mulige afkast.

Det fremgik desuden, at Beskæftigelsesministeriet efter Rigsrevisionens opfattelse burde overveje at klargøre reglerne om LD's midlers forvaltning og anbringelse.

Endelig anbefalede Rigsrevisionen i beretningen, at Beskæftigelsesministeriet skulle fastlægge en strategi for afviklingen af fonden frem mod 2031.

2. Jeg har derfor fulgt udviklingen på følgende områder:

- Beskæftigelsesministeriets tilsyn med LD
- Beskæftigelsesministeriets overvejelser om regelsættet for LD
- Beskæftigelsesministeriets og LD's initiativer vedrørende habilitet
- Beskæftigelsesministeriets strategi for afvikling af LD.

3. Beskæftigelsesministeren oplyste i sin redegørelse til beretningen af 1. oktober 2008, at ministeren på baggrund af Statsrevisorernes bemærkning havde iværksat en gennemgang af regelsættet for LD. Ministeren oplyste videre, at det på grund af dette arbejdes kompleksitet ikke var muligt for ministeren at afgive en fyldestgørende redegørelse inden for den af Statsrevisorerne fastsatte frist. Ministeren forventede derfor at afgive en endelig redegørelse den 1. februar 2009.

Jeg lovede i mit notat af 4. november 2008 til Statsrevisorerne i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, om Lønmodtagernes Dyrtidsfond, at jeg ville afgive et notat efter at have modtaget beskæftigelsesministerens redegørelse. Notatet af 4. november 2008 findes i Endelig betænkning over statsregnskabet for 2007, s. 116-119.

Jeg modtog ministerens redegørelse den 27. februar 2009. Efter modtagelsen af redegørelsen har jeg stillet en række spørgsmål til beskæftigelsesministeren og har i den forbindelse bedt om dokumentation for LD's initiativer. Jeg modtog ministerens svar og dokumentationen primo december 2009 og har i januar 2010 drøftet LD's organisatoriske ændringer med Beskæftigelsesministeriet og LD. Jeg vil med dette notat redegøre for udviklingen i sagen.

II. Beskæftigelsesministeriets tilsyn med LD

4. Det fremgik af beretningen om LD, at Beskæftigelsesministeriet under sit løbende tilsyn bør vurdere, om LD lever op til lovens hensigt, herunder om bestyrelsen har tilstræbt det bedst mulige afkast. Ligeledes fremgik det af beretningen, at Beskæftigelsesministeriet bør foretage en vurdering af, om fondens afkast er tilfredsstillende for kontohaverne.

5. Beskæftigelsesministeren har oplyst, at Beskæftigelsesministeriet for så vidt angår en styrkelse af tilsynet med forvaltningen af LD's midler, herunder afkastet, har taget Statsrevisorerens beretning til efterretning. Ministeren vil således skærpe sit tilsyn med LD. Beskæftigelsesministeren har videre oplyst, at ministeriet i fremtiden vil anmode LD om at foranledige en ekstern benchmarkinganalyse af fondens afkast. Resultatet af analysen skal tilgå Beskæftigelsesministeriet. Beskæftigelsesministeren har desuden oplyst, at Beskæftigelsesministeriet fremover selv vil foretage en årlig vurdering af LD's afkast.

6. Jeg finder det tilfredsstillende, at beskæftigelsesministeren har taget Rigsrevisionens bemærkninger til efterretning, herunder at ministeriet vil styrke tilsynet med LD, bl.a. med krav om, at fonden gennemfører en benchmarkinganalyse af fondens afkast. Jeg finder det desuden tilfredsstillende, at ministeriet selv vil vurdere LD's afkast.

III. Beskæftigelsesministeriets overvejelser om regelsættet for LD

7. Det fremgik af beretningen, at Beskæftigelsesministeriet burde overveje at klargøre reglerne vedrørende midlernes forvaltning og anbringelse efter at have vurderet konsekvenserne af LD's anvendelse og fortolkning af loven. Hvis LD etablerer et fondsmæglerselskab eller et investeringsforvaltningsselskab, må LD's ejerskab/indflydelse ikke falde under det niveau, der er påkrævet, for at der foreligger et moder-/datterselskabsforhold, jf. LD-lovens § 6, stk. 2. Betingelserne herfor er beskrevet i bemærkningerne til lovforslaget.

LD oplyste hertil, at LD's bestyrelse var opmærksom på dette forhold, men anførte samtidig, at fonden efter lovgivningen også har mulighed for at investere i et fondsmæglerselskab som ren porteføljeinvestering, jf. LD-lovens § 6, stk. 1. Hvis fondens ejerandel derfor falder under det, der betinger et moder-/datterselskabsforhold, vil det indebære, at investeringen i så fald sker som en porteføljeinvestering.

Beskæftigelsesministeriet oplyste i forbindelse med beretningen, at ministeriet ikke havde forudset, at LD efter ændringen af loven i 2004 ville etablere dattervirksomhederne LDE1 og FMS04. Særligt havde man ikke forudset valget af en konstruktion, hvor ledelse og medarbejdere er medejere.

8. Beskæftigelsesministeren har oplyst, at ministeriet i samarbejde med Finanstilsynet har gennemført en undersøgelse af regelsættet for LD.

Beskæftigelsesministeren fremhæver på baggrund af analysen, at LD-lovens kap. 3 indeholder regler, der opstiller et værn mod, at der sker sammenblanding af typisk ledende medarbejderes egne interesser og den finansielle virksomheds interesser. Reglerne benævnes typisk som spekulationsforbudsreglerne og er overført fra lov om finansiell virksomhed.

Ministeren har desuden fremhævet, at det af LD-lovens kap. 5a kan udledes, at beskæftigelsesministeren har ansvaret for det overordnede tilsyn med LD, mens Finanstilsynet påser overholdelsen af reglerne om midlernes forvaltning samt revision og rapportering. Finanstilsynet afgiver årligt en beretning til ministeren om LD's overholdelse af reglerne om midlernes forvaltning, spekulationsreglerne mv. Beskæftigelsesministeren finder, at der er en klar arbejdsdeling mellem Beskæftigelsesministeriet og Finanstilsynet.

9. Beskæftigelsesministeren har herudover bedt Kammeradvokaten om at vurdere de forvaltningsretlige regler og principper om habilitet i forbindelse med LD's virke.

Det fremgår af Kammeradvokatens redegørelse til Beskæftigelsesministeriet, at LD er en del af den offentlige forvaltning, og at forvaltningsloven som udgangspunkt finder anvendelse på LD's virksomhed. Det er beskæftigelsesministerens vurdering, at Kammeradvokatens undersøgelse har bekræftet og præciseret, at LD er en del af den offentlige forvaltning og er underlagt forvaltningslovens regler om habilitet.

På baggrund af ovennævnte analyser af regelgrundlaget for LD er det ministerens opfattelse, at reglerne for LD's forvaltning er tilstrækkeligt klare. Det er samtidig ministerens opfattelse, at LD og LD's bestyrelse ikke i fuldt tilstrækkeligt omfang iagttog de regler, der gælder ved siden af LD-loven i forbindelse med etableringen af kapitalfonden LDE1, som er omtalt i Rigsrevisionens beretning.

10. Jeg finder det tilfredsstillende, at beskæftigelsesministeren har foretaget en analyse af regelsættet for LD. Ministeren har på baggrund af analysen fremhævet de eksisterende regler om spekulationsforbud og om tilsynet med midlernes anbringelse og forvaltning og har ligeledes fremhævet, at LD er underlagt forvaltningslovens regler om habilitet. Ministeren har samlet vurderet, at reglerne for LD's forvaltning er tilstrækkeligt klare. Jeg er enig i denne vurdering og forventer, at tilsynet fremover vil indeholde et skærpet fokus på LD's dispositioner vedrørende fondens datterselskaber.

IV. Beskæftigelsesministeriets og LD's initiativer vedrørende habilitet

11. Det fremgik af beretningen, at der var en mulig interessekonflikt hos direktionen i LD i forbindelse med etableringen af kapitalfonden LDE 1. Rigsrevisionen vurderede i beretningen, at bestyrelsen ikke burde have ladet direktionen fremlægge beslutningsgrundlaget og deltage i drøftelserne, fordi der ikke måtte kunne sås tvivl om habiliteten hos direktionen.

12. Beskæftigelsesministeren bad som nævnt, på baggrund af beretningen, i oktober 2008 Kammeradvokaten om at vurdere de forvaltningsretlige regler og principper om habilitet i forbindelse med LD's virke.

13. Beskæftigelsesministeren har oplyst, at ministeren på baggrund af Kammeradvokatens undersøgelse har meddelt bestyrelsen for LD, at forvaltningslovens regler om habilitet skal iagttages for så vidt angår fondens dispositioner.

Beskæftigelsesministeren har videre oplyst, at LD's bestyrelse på 2 områder har iværksat ændringer med henblik på, at forvaltningslovens regler om habilitet iagttages.

14. For det første har bestyrelsen for LD foretaget organisatoriske ændringer på direktionniveau. Det er således besluttet, at den tidligere direktør for LD, Jeppe Christiansen, fremover kun skal være direktør for Fondsmæglerselskabet LD Invest A/S, samt at bestyrelsen pr. 1. april 2009 har ansat Carsten Koch som direktør kun for LD.

15. Bestyrelsen for LD har for det andet taget initiativ til at revidere og ændre det juridiske grundlag for LD's virke, så LD fremover følger forvaltningslovens regler om habilitet. Bestyrelsen har således opdateret bestemmelserne om habilitet i forretningsordenerne for bestyrelsen og forretningsudvalget. Instruksen til direktionen er ligeledes ændret i overensstemmelse hermed.

16. Beskæftigelsesministeriet har oplyst, at ministeriet finder, at LD's nye regelsæt – bestyrelsens instruks for direktionen, forretningsordenen for forretningsudvalget og forretningsordenen for bestyrelsen – indeholder en række sikkerhedsforanstaltninger, der medvirker til at sikre saglige og velfunderede beslutninger til overholdelse af såvel privatretlige som offentligtretlige regler.

17. Jeg er enig i ministerens vurdering og finder, at ændringerne i LD's interne regelsæt sikrer, at LD's bestyrelsesmedlemmer og direktionsmedlemmer tydeligt er gjort opmærksom på de nødvendige habilitetsregler, herunder at det enkelte medlem af egen drift har pligt til at oplyse om forhold, der kan give anledning til habilitetstvivl. Jeg har i den forbindelse noteret mig, at LD har indført nye faste procedurer ved forberedelse af bestyrelsesmøder og forretningsudvalgsmøder. Efter de nye procedurer skal det i forhold til samtlige dagsordenspunkter vurderes, om der eventuelt kan foreligge inhabilitet i forhold til direktionsmedlemmer, der har deltaget i forberedelsen af eller i beslutningen om en sag. Dette gælder fx sager, hvor der efter forvaltningslovens § 3 kan forekomme inhabilitet for et direktionsmedlem, fx som følge af, at direktionsmedlemmet har en økonomisk interesse i en sags udfald.

18. Jeg finder det tilfredsstillende, at LD har iværksat initiativer med henblik på, at forvaltningslovens regler om habilitet bliver iagttaget. Jeg finder det særligt væsentligt, at LD har tilrettet fondens interne regelsæt, så der fremover er klare regler for håndteringen af habilitetsspørgsmålet, både i forbindelse med forberedelsen af og beslutningen om en sag.

Jeg finder det desuden tilfredsstillende, at bestyrelsen for LD har foretaget organisatoriske ændringer på direktionsniveau.

19. Beskæftigelsesministeren har oplyst, at ministeriet har bedt LD's bestyrelse om, på baggrund af presseomtale i juni 2009, at foretage en ny undersøgelse af habilitetsspørgsmål i forbindelse med udvalgte LD-investeringer. Undersøgelsen pågår i øjeblikket hos Kammeradvokaten.

Det fremgår af opdraget til undersøgelsen, at Kammeradvokaten skal vurdere, om der kan have været en habilitetskonflikt på grund af ledende medarbejders investeringer i selskaber, hvori LD's midler også er investeret. Kammeradvokatens undersøgelse forventes afsluttet i 1. halvår 2010.

20. Jeg vil orientere Statsrevisorerne, når resultatet af Kammeradvokatens undersøgelse foreligger.

V. Beskæftigelsesministeriets strategi for afvikling af LD

21. Rigsrevisionen anbefalede i beretningen, at Beskæftigelsesministeriet fastlagde en strategi for afviklingen af fonden frem mod 2031.

22. Beskæftigelsesministeren har oplyst, at LD årligt udarbejder formue- og medlemsfremskrivninger frem mod afviklingen af LD, forventeligt i 2025. Ministeren har endvidere oplyst, at disse fremskrivninger med tilhørende analyser og vurderinger vil blive fremsendt til orientering i ministeriet. LD's bestyrelse har i en redegørelse til ministeriet tilkendegivet, at bestyrelsen – i god tid, inden fondens formue ud fra omkostningsmæssige kriterier forventes at nå en kritisk masse – vil tage initiativ til drøftelser med ministeriet om de nødvendige justeringer af LD-lovens grundlag og administration.

23. Jeg finder det tilfredsstillende, at LD har taget initiativ til at orientere ministeriet om formue- og medlemsfremskrivninger frem til afviklingen af fonden. Ligeledes finder jeg det tilfredsstillende, at bestyrelsen for LD, når fondens formue nærmer sig et såkaldt afviklingsniveau, vil drøfte lovgrundlaget for fonden og den fortsatte administration af loven.

VI. Afslutning

24. Jeg finder det tilfredsstillende, at beskæftigelsesministeren vil skærpe tilsynet med LD. Jeg finder det tilfredsstillende, at beskæftigelsesministeren har fået gennemført analyser af regelsættet for LD. Ministeren vurderer, at de eksisterende regler er tilstrækkeligt klare, idet reglerne indeholder en klar arbejdsdeling af tilsynet med LD's dispositioner. Jeg er enig i denne vurdering, idet jeg forventer, at tilsynet fremover vil indeholde et skærpet fokus på LD's dispositioner vedrørende fondens datterselskaber.

Jeg finder det tilfredsstillende, at ministeriet og bestyrelsen for LD har taget initiativer til at sikre øget fokus på forvaltningslovens regler om habilitet, herunder særligt at LD's interne regelsæt er tilrettet, så det sikres, at habilitetsreglerne iagttages. Endelig finder jeg det tilfredsstillende, at bestyrelsen for LD vil tage initiativ til at drøfte grundlaget for afviklingen af fonden, når fondens formue nærmer sig det niveau, hvor omkostningsmæssige kriterier tilsliger nedlæggelse.

25. Jeg vil følge udviklingen på følgende område:

- Kammeradvokatens undersøgelse af visse habilitetsspørgsmål.

Jeg vil orientere Statsrevisorerne om resultatet af min opfølgning.

Henrik Otbo