

*Notat til statsrevisorerne*  
*om*  
*Lønmodtagernes Dyrtingsfonds engagement i*  
*Sevryba International Shipping Ltd. (SISL)*

***I. Indledning***

1. Statsrevisorerne anmodede mig på deres møde den 28. marts 2001 om i et notat at redegøre for Lønmodtagernes Dyrtingsfonds (LD) engagement i Sevryba International Shipping Ltd. (SISL), herunder foretage en vurdering af om engagementet opfylder reglerne om midlernes placering, jf. § 6 i lov om Lønmodtagernes Dyrtingsfond.

LD har oplyst, at fonden den 26. november 1998 tegnede for nominelt 17,6 mio. kr. aktier i SISL for en anskaffelsessum på 22 mio. kr. Investeringen blev foretaget i henhold til en beslutning truffet i LD's bestyrelse den 17. oktober 1996. Fonden har ikke siden købt eller solgt aktier i selskabet.

Selskabets virksomhed omfatter udlejning af fabrikstrawlere, som fra sidst i 1998 til januar 2001 var indsat i fiskeri i russiske farvande. I januar 2001 annullerede de russiske myndigheder trawlernes fiskekvoter, hvorefter fiskeriet måtte indstilles.

2. Til brug for notatet har jeg gennemgået LD's retsgrundlag og retningslinjer for anbringelse af midler. Endvidere har jeg undersøgt SISL's forretningsmæssige grundlag, LD's engagement i selskabet, de væsentligste faser i projektets forløb samt LD's beslutningsgrundlag for investeringen i SISL.

3. Notatet omhandler forhold inden for Beskæftigelsesministeriets område. Notatet er udarbejdet på grundlag af oplysninger og materiale, som Rigsrevisionen i medfør af rigsrevisorlovens § 4, jf. § 6, har indhentet fra LD.

Notatet har i udkast været forelagt Beskæftigelsesministeriet og LD, hvis bemærkninger i videst muligt omfang er indarbejdet. LD har anmodet om, at oplysninger om de involverede private virksomheders investeringer, forpligtelser mv. behandles fortroligt. Jeg er enig i at behandle oplysninger om private virksomheders forretningsmæssige forhold fortroligt og har derfor valgt at udelade disse oplysninger af notatet.

## ***II. LD's retsgrundlag mv.***

4. LD blev oprettet ved lov nr. 7 af 9. januar 1980 om Lønmodtagernes Dyrtidsfond (LD-loven). Loven knytter sig til Beskæftigelsesministeriets område, og efter loven fastsættes vedtægter for fonden af beskæftigelsesministeren. Ministeren fastsatte den 19. marts 1980 vedtægter for LD. Vedtægterne er senest ændret den 22. december 1995. Ifølge loven blev LD oprettet med den opgave at forvalte og udbetale de midler, der hidrørte fra indbetalingerne til ATP i medfør af lov nr. 230 af 2. juni 1977 om midlertidig indbetaling fra staten til ATP af visse dyrtidsportioner (dyrtidsindbetalingsloven). Disse midler blev udskilt fra ATP's midler ved LD-lovens ikrafttræden, den 1. april 1980.

5. LD ledes af en bestyrelse på 21 medlemmer, hvoraf de 15 er de til enhver tid værende lønmodtagerrepræsentanter for ATP, medens 6 udpeges af finansministeren for 3 år ad gangen. Ét af de af finansministeren udpegede medlemmer skal efter vedtægterne udpeges efter indstilling fra statsrevisorerne. Statsrevisorerne har imidlertid ikke fundet det hensigtsmæssigt at fremkomme med indstilling herom.

Bestyrelsen har vedtaget en forretningsorden og har blandt sine medlemmer nedsat et forretningsudvalg på 4 personer med det formål efter bemyndigelse at træffe beslutninger samt forberede og gennemføre bestyrelsens beslutninger. Der er vedtaget en forretningsorden for LD's forretningsudvalg.

Den daglige ledelse forestås af direktøren, der er ansvarlig for gennemførelse af bestyrelsens og forretningsudvalgets beslutninger. LD's direktør bistås i det daglige arbejde af LD-sekretariatet m.m.

6. LD's regnskab indgår ikke i statsregnskabet og er ikke omfattet af årsregnskabsloven. Finanstilsynet har i medfør af LD-lovens § 8a fastsat regler for udarbejdelsen af årsregnskabet og eventuelt koncernregnskab.

LD's regnskab skal ifølge loven revideres af mindst 2 revisorer, hvoraf mindst én skal være statsautoriseret revisor. Finanstilsynet har udfærdiget nærmere forskrifter om revisionens gennemførelse og kan pålægge revisionen at give oplysninger om LD's forhold. Det reviderede årsregnskab samt udskrift af revisionsprotokollen skal indsendes til Beskæftigelsesministeriet og Finanstilsynet.

7. LD – hvis kapital er tilvejebragt ved lov – er omfattet af § 4 i rigsrevisorloven og falder derfor inden for de arbejdsopgaver, som Rigsrevisionen har i henhold til samme lovs § 6.

8. Finanstilsynet fører, jf. LD-lovens kap. 5, navnlig § 10, et regnskabsmæssigt tilsyn med LD, herunder med fondens anbringelse af midler efter bl.a. lovens § 6, og er berettiget til at afkræve LD enhver oplysning, som Finanstilsynet anser for fornøden. Finanstilsynet udarbejder en årlig beretning om tilsynet og underretter LD om beretningens indhold. Finanstilsynet kan give LD påbud om inden for en fastsat frist at foretage de foranstaltninger, som Finanstilsynet skønner nødvendige med henblik på, at anbringelsen af LD's midler sker i overensstemmelse med LD-lovens § 6 og 6a. Finanstilsynet afgiver samtidig en indberetning herom til beskæftigelsesministeren. LD har oplyst, at Finanstilsynet ikke har krævet oplysninger om LD's engagement i SISL.

Beskæftigelsesministeriet har ikke særskilte interne retningslinjer for forvaltningsprocedurer/rapporteringsprocedurer vedrørende indberetning eller behandling af sager vedrørende LD.

### ***III. LD's retningslinjer for anbringelse af midler***

9. Som led i redegørelsen for LD's engagement i SISL har jeg gennemgået LD's retningslinjer for anbringelse af midler.

10. LD-loven fastsætter, jf. § 6, stk. 1, at bestyrelsen skal forvalte midlerne, så de bliver til størst mulig gavn for medlemmerne ved at tilstræbe en betryggende sikkerhed, opretholdelse af realværdien samt den højst mulige forrentning.

LD's bestyrelse skal inden for rammerne af lovens § 6, stk. 1, herunder lovens bestemmelser om investeringsaktiver, udmønte fondens investeringspolitik for midlernes anbringelse. LD kan anlægge et skøn ved midlernes anbringelse under hensyn til en rimelig balance mellem kravene til betryggende sikkerhed, opretholdelse af midlernes realværdi og afkastet.

LD har oplyst, at man ved beslutning om LD's investeringer ikke foretager en selvstændig vurdering ud fra de enkelte kriterier i lovens § 6, stk. 1, men derimod en samlet vurdering af den enkelte investering i forhold til lovbestemmelserne under ét.

LD's bestyrelse har vedtaget forretningsordener for bestyrelsen og forretningsudvalget og fastsat retningslinjer for LD's daglige drift og virksomhed. Hertil kommer et sæt "Retningslinier for anbringelse og forvaltning af LD's fondsmidler", der er grundlaget for LD's styring af investeringerne og forvaltningen i praksis.

11. I forbindelse med vedtagelsen af det årlige budget fastsætter bestyrelsen en fordeling af fondsmidlernes anbringelse i aktiver af forskellig art, sikkerhed, varighed og valuta mv. LD's direktør har det daglige ansvar for, at fondsmidlerne anbringes i overensstemmelse med denne fordeling, så de bliver til størst mulig gavn for de berettigede lønmodtagere. Direktøren skal indhente forretningsudvalgets samtykke til dispositioner af væsentlig eller usædvanlig art eller indeholdende en usædvanlig risiko vedrørende fondsmidlernes anbringelse eller forvaltning.

12. LD har oplyst, at investeringen i SISL er behandlet separat i LD's forretningsudvalg og vedtaget af bestyrelsen efter indstilling fra forretningsudvalget. Forretningsudvalget har efterfølgende godkendt forskellige ændringer i projektet, som bestyrelsen derefter er blevet orienteret om.

13. Efter gennemgang af de nævnte forretningsordener og retningslinjer finder jeg, at fonden generelt har en rimelig, betryggende og hensigtsmæssig beslutningsprocedure som grundlag for midlernes anbringelse og forvaltning i overensstemmelse med

LD-lovens forskrifter. Det er min opfattelse, at beslutningsproceduren er anvendt i forbindelse med investeringen i SISL. Jeg har ikke yderligere bemærkninger hertil.

14. LD-lovens § 6, stk. 2, indeholder detaljerede regler om, hvilke kategorier af aktiver LD skal anbringe sine midler inden for. LD har oplyst, at § 6, stk. 2, er opdelt således, at risikoen ved de enkelte aktivgrupper er stigende. § 6, stk. 2, nr. 1-3, omfatter såkaldt guldrandede aktiver, mens § 6, stk. 2, nr. 13, om unoterede kapitalandele mv. udgør den formodede mest risikofyldte gruppe.

I lovens § 6, stk. 3-11, er det fastsat, hvor stor en del af fondens midler der må anbringes i de enkelte aktivkategorier.

LD har oplyst, at investeringen i SISL er foretaget i henhold til LD-lovens § 6, stk. 2, nr. 13, om unoterede kapitalandele samt andre udlån og værdipapirer, som ikke er omfattet af nr. 1-12. Investeringen er dermed underlagt investeringsgrænserne i LD-lovens § 6, stk. 10. Efter denne bestemmelse må andre udlån eller værdipapirer, som ikke handles på en autoriseret markedsplads eller et andet reguleret marked, der er offentligt anerkendt, regelmæssigt arbejdende og åbent for offentligheden, højst udgøre 10 % af LD's aktiver. Det fremgår desuden af LD-lovens § 6a, stk. 1, at der ikke må indgå elementer, der repræsenterer en risiko på en enkelt virksomhed, hvis værdi sammenlagt udgør mere end 2 % af LD's samlede aktiver.

Min gennemgang har vist, at LD's investering i SISL ligger inden for de grænser, som fremgår af LD-lovens § 6, stk. 10, og § 6a, stk. 1, jf. § 6, stk. 2, nr. 13.

15. Efter LD-lovens § 6, stk. 1, skal LD forvalte midlerne, så de bliver til størst mulig gavn for medlemmerne ved at tilstræbe en betryggende sikkerhed, opretholdelse af realværdien samt den højst mulige forrentning. LD's bestyrelse skal inden for rammerne af § 6, stk. 1, udmønte fondens investeringspolitik for midlernes anbringelse. LD kan anlægge et skøn ved midlernes anbringelse under hensyn til en rimelig balance mellem kravene til betryggende sikkerhed, opretholdelse af midlernes realværdi og afkastet. Det fremgår ikke af loven eller dens forarbejder, inden for hvilke rammer skønnet skal udøves.

LD har tilkendegivet, at man ikke finder, at der er grundlag for at kritisere det udøvede skøn i henhold til lovens § 6, stk. 1, navnlig ikke når der som her er tale om en investering, der er klassificeret i den kategori, som ifølge LD formodes at være den

mest risikofyldte, jf. § 6, stk. 2, nr. 13. Beskæftigelsesministeriet har ikke umiddelbart haft bemærkninger til det skøn, som LD har udøvet i forbindelse med investeringen.

Min gennemgang af engagementet i SISL har vist, at der var tale om et projekt med mulighed for et højt afkast, men også med mange risici.

Det er min vurdering, at LD i projektets indledende faser foretog grundige overvejelser om, hvorledes investeringen kunne sikres mod projektets mulige risici ved tegning af forsikringer og opnåelse af garantier. Jeg må dog konstatere, at LD i 1998 – efter at der var udbrudt en økonomisk og politisk krise i Rusland – besluttede at tegne aktier i SISL, selv om man ikke gennem Udenrigsministeriets investeringsgarantiordning eller på anden måde kunne opnå tilfredsstillende dækning af de politiske risici. Dette skete uagtet, at LD selv havde gjort en tilfredsstillende risikodækning til en betingelse for den oprindelige beslutning om at tegne aktier i SISL. Beslutningen om at afstå fra den forudsatte risikodækning var foranlediget af et ønske om at undgå forsinkelser i projektet og var ikke begrundet i, at risikoen ved projektet var blevet mindre efter den russiske krises udbrud.

#### ***IV. Konklusion***

16. Min gennemgang af LD's forretningsordener og retningslinjer har vist, at fonden generelt set har en rimelig, betryggende og hensigtsmæssig beslutningsprocedure som grundlag for midlernes anbringelse og forvaltning, og det er min opfattelse, at beslutningsproceduren er anvendt i forbindelse med investeringen i SISL.

Gennemgangen af selve engagementet har vist, at LD's investering i SISL ligger inden for de grænser, som fremgår af LD-lovens § 6, stk. 10, og § 6a, stk. 1, jf. § 6, stk. 2, nr. 13.

Uanset at LD-loven og dens forarbejder ikke angiver rammer for det skøn, som LD kan udøve efter § 6, stk. 1, er det min opfattelse, at LD ved sin endelige beslutning om at investere i SISL har prioriteret investeringens afkastpotentiale højest. LD har dermed ikke sikret en rimelig balance mellem hensynet til betryggende sikkerhed, opretholdelse af midlernes realværdi og højest mulig forrentning. Denne opfattelse baserer jeg især på, at LD selv havde gjort en tilfredsstillende risikodækning til en betingelse for den oprindelige beslutning om at tegne aktier i SISL, og at LD alligevel afstod fra den forudsatte risikodækning, selv om risikoen ved projektet ikke var blevet mindre.

Jeg vil følge den fortsatte udvikling i sagen.

Henrik Otbo