
FOLKETINGET



Kristian Thulesen Dahl, MF

Folketingets formand

Christiansborg
DK-1240 København K

Tlf. +45 33 37 55 00

Fax +45 33 37 54 11

www.ft.dk

ft@ft.dk

8. maj 2015

Ref. 14-001045-56

Kære Kristian Thulesen Dahl

Ved brev af 27. april 2015 har du klaget til Præsidiets over finansministerens behandling af Folketinget og Finansudvalget i forbindelse med sagen om frasalg af dele af – eller, som det også ses omtalt, kapitaludvidelsen i – energiselskabet DONG Energy.

Du har i din klage oplyst, at du ikke finder, at Finansministeriet har givet Finansudvalget mulighed for at gøre sit arbejde, og du har i den forbindelse anført, at du mener, at Præsidiets bør sikre, at Finansudvalget – i fortrolighed – får de øvrige forskellige bud, der har været på selskabet, således at udvalget kan bedømme finansministerens udsagn om, at det accepterede bud fra investeringsbanken Goldman Sachs m.fl. var det bedste.

Du har i din klage generelt henvist til de muligheder og forretningsgange, der findes i Finansudvalgets regi, med hensyn til omgang med fortroligt materiale, og til den centrale placering, som Finansudvalget indtager i Folketingets arbejde, navnlig med hensyn til Folketingets kontrol med regeringen inden for den økonomiske politik.

Om behandlingen af det aktstykke, hvorved regeringen søgte Finansudvalgets tilslutning til kapitaludvidelsen (aktstykke nr. 37, folketingsåret 2013-14), har du overordnet anført, at behandlingen bar præg af, at aktstykket hurtigst muligt skulle vedtages. Du har i den forbindelse bl.a. henvist til, at finansministeren indledningsvis afviste at give Finansudvalget mulighed for at se de aftaler, der foreløbig var indgået med Goldman Sachs m.fl., og at finansministeren først siden – efter at jeg som Folketingets formand havde udtalt mig om spørgsmålet – gav mulighed for, at Finansudvalgets medlemmer inden for et afgrænset tidsrum ved personligt fremmøde i Finansministeriet kunne få mulighed for at gennemse aftalerne.

Du har endvidere i klagen henvist til forløbet omkring det åbne samråd om sagen, som Finansudvalget holdt med finansministeren den 21. april 2015,

herunder til det notat af 26. januar 2014 fra Kammeradvokaten, som finansministeren forud for samrådet oversendte til udvalget med sin besvarelse af udvalgets spørgsmål nr. 312 (alm. del), folketingsåret 2013-14. Om selve samrådet har du anført, at da ministeren blev mødt med en kritik af, at udvalget ikke havde haft mulighed for i processen omkring behandlingen af aktstykket at føre tilsyn med, om ministeren havde valgt det bedste bud, lød svaret, at det ikke var relevant for udvalget, allerede fordi det havde været ministerens opgave at trække aktstykket tilbage, hvis der var grund til at tro, at et bedre bud kunne findes. Du har i forlængelse heraf problematiseret, at Finansudvalget således bare skulle have tillid til ministerens beslutninger og acceptere, at udvalget ikke selv kunne kontrollere disse. Du har i den forbindelse anført, at dette ikke er holdbart og vil kunne danne en præcedens, som kan ændre forholdet mellem regeringen og Folketinget.

Ved brev af 28. april 2015 anmodede jeg på Præsidiets vegne om at modtage finansministerens bemærkninger til din klage. Finansministeren er herefter fremkommet med sine bemærkninger i brev af 4. maj 2015.

Finansministeren har i sine bemærkninger overordnet anført, at det spørgsmål om nogle "løse tilkendegivelser" fra bestyrelsesmedlemmer i visse pensions-selskaber og om en henvendelse fra PensionDanmark til Finansministeriet fra februar 2014, som Kammeradvokatens notat af 26. januar 2014 vedrører, ikke må sammenblandes med spørgsmålet om Finansudvalgets tiltrædelse af aktstykket om kapitaludvidelsen i DONG Energy eller med Finansministeriets beslutning forud for dette om ikke at videregive oplysninger til Finansudvalget om de enkelte bydere, der deltog i den tidligere proces, der gik forud for kapitaludvidelsen.

Vedrørende selve spørgsmålet om tiltrædelsen af aktstykket og Finansministeriets beslutning om ikke at give Finansudvalget oplysninger om de enkelte andre bydere, som havde deltaget tidligere i processen, har finansministeren påpeget, at et flertal i Finansudvalget faktisk endte med at beslutte at tiltræde aktstykket. Ministeren har endvidere fremdraget forskellige dele af kommunikationen mellem ministeriet og Folketinget i forbindelse med Folketingets behandling af sagen og i den forbindelse henvist til tidligere lejligheder, hvor ministeren har oplyst ikke at kunne give udvalget oplysninger om de andre bydere. Ministeren har bl.a. fremdraget to besvarelser fra Justitsministeriet på spørgsmål fra Finansudvalget – spørgsmål nr. 90 (alm. del) og 158 (alm. del) – om det juridiske grundlag for at undlade at give Finansministeriet oplysninger. Finansministeren har anført, at det følger af Justitsministeriets svar, at der består en ret, men ikke en pligt, for ministeren til at videregive oplysninger til Folketinget. Finansministeren har i forlængelse heraf anført, at Finansministeriets synspunkt i sagen – hvorved må forstås ministeriets afslag på at meddele de efterspurgte oplysninger om andre bydere – ikke er begrundet i

juridiske hensyn, men i statens økonomiske interesser, herunder hensynet til statens troværdighed som aktør i fremtidige handler.

Finansministeren har endvidere anført, at der ikke er noget usædvanligt i, at Finansudvalget vedtager et aktstykke af karakter som det omhandlede uden at være indviet i pris og vilkår for øvrige modtagne bud. Finansministeren har i den forbindelse henvist til salget af Scandlines i 2007 og det delvise salg af Post Danmark i 2005.

Over for det, som du i din klage har nævnt om Finansudvalgets muligheder og forretningsgange for behandling af fortrolige oplysninger, har finansministeren anført, at Finansministeriet i tidligere situationer har oplevet, at fortrolige oplysninger, som er videregivet til Folketingets udvalg, er blevet videregivet til pressen på trods af fortroligheden. Ministeren har anført eksempler på situationer, hvor oplysninger, der er overgivet til folketingsudvalg i fortrolighed, efterfølgende er optrådt i medierne.

Om Kammeradvokatens notat af 26. januar 2014 har finansministeren oplyst, at baggrunden for udarbejdelsen var, at bestyrelsesmedlemmer fra fire pensionselskaber havde givet det, som ministeren benævner "løse henvendelser". Tilsvarende havde ministeriet modtaget en henvendelse fra PensionDanmark. Formålet med notatet var ifølge finansministeren at få sikkerhed for, at aktstykket ikke skulle trækkes tilbage af hensyn til overholdelse af EU-retten. Ministeren har i den forbindelse anført, at notatet vedrørte en række spørgsmål vedrørende de nye "løse tilkendegivelser", men ikke spørgsmål vedrørende de oprindelige bud i processen, der lå forud for kapitaludvidelsen.

I notatet – som finansministeren oversendte til Finansudvalget med sin besvarelse af 20. april 2015 af udvalgets spørgsmål nr. 312 (alm. del) – har Kammeradvokaten bl.a. taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt Finansudvalget på EU-retligt grundlag kunne være forpligtet til at undlade at tiltræde aktstykket om den påtænkte kapitaludvidelse i DONG Energy, herunder i lyset af senere oplysninger om, at andre investorer hævdede at kunne give staten et bedre tilbud. Herom er i notatet bl.a. anført, at spørgsmålet efter Kammeradvokatens opfattelse beroede på, om udvalget på det foreliggende grundlag måtte nå til den konklusion, at en rationel privat aktionær i en situation, der var sammenlignelig med statens, ville afvise at indgå aftalerne, fordi der var alternativer, der kunne være mere attraktive for staten som aktionær i DONG Energy. Videre anførtes i notatet bl.a., at der efter Kammeradvokatens opfattelse ville bestå en forpligtelse for Finansudvalget til ikke at tiltræde aftalerne, hvis udvalget havde tilstrækkeligt tungtvejende grunde til at tro, at en fornyet procedure ville føre til et økonomisk mere gunstigt resultat for staten i dens egenskab af aktionær i DONG Energy. En sådan konklusion ville efter Kammeradvokatens opfattelse kun kunne drages, hvis udvalget baseret på de da foreliggende oplysninger og på den rådgivning om konsekvenserne heraf,

som udvalget nødvendigvis måtte støtte sig til, måtte konkludere, at det ville være økonomisk mest fordelagtigt for staten *ikke* at indgå de aftaler, som udvalget var blevet anmodet om at tiltræde.

I forlængelse heraf anførte Kammeradvokaten i notatet en række forhold, som vurderingen efter Kammeradvokatens opfattelse i hvert fald måtte skulle inddrage.

Finansministeren har i sine bemærkninger til klagen henledt opmærksomheden på Kammeradvokatens anvendelse af ordene "på det foreliggende grundlag" og "de nu foreliggende oplysninger og på den rådgivning om konsekvenserne heraf" og herom anført, at dette må forstås som de hidtidige informationer, de nye oplysninger fra pensionselskaberne og den uformelle henvendelse fra PensionDanmark samt den rådgivning, som kunne indhentes fra Finansministeriet, om konsekvenserne heraf. Ministeren har anført, at der dermed ikke er nogen støtte i Kammeradvokatens notat for, at Finansudvalget burde have adgang til yderligere oplysninger for at kunne behandle aktstykket.

Notatet fra Kammeradvokaten vedrørte endvidere ifølge finansministeren kun spørgsmålet om Finansudvalgets forpligtelser i forhold til EU-retten ved behandlingen af det konkrete aktstykke og ikke Finansministeriets eller en medlemsstats EU-retlige forpligtelser. Det forhold, at Kammeradvokaten i sit notat omtalte en sådan pligt, er ifølge ministeren ikke udtryk for, at sagen i denne henseende adskiller sig fra andre sager, hvor Finansudvalget får eller har fået forelagt aktstykker, hvor en risiko for f.eks. statsstøtte efter EU-retten kunne tænkes at være til stede.

Ministeren har anført, at forpligtelsen til at overholde de almindelige EU-retlige principper påhviler staten, dvs. i første omgang ministeren, at dette også konkret gjaldt ved indgåelsen af aftalen om kapitaludvidelsen i DONG Energy, og at ministeren i det konkrete tilfælde ville have været forpligtet til at standse salget, hvis der kom forhold frem, der samlet set pegede på, at staten ville få en bedre handel ved at lade hele salgsprocessen gå om. Finansministeriet vurderede ifølge ministeren, at indgåelsen af aftalerne med aktionærene ikke var i strid med EU-retten, herunder statsstøttereglerne, hvilket Kammeradvokatens notat ifølge ministeren understøtter.

Finansministeren har anført, at Kammeradvokaten ikke på noget tidspunkt i forbindelse med rådgivningen af Finansministeriet har udtalt, at processen i forbindelse med DONG Energy har været i strid med EU-retlige regler.

Ifølge ministeren vurderede Finansministeriet på denne baggrund, at ikke var tungtvejende grunde til at standse processen. Ministeren har i den forbindelse anført, at der således ikke forelå et egentligt bud eller en formel henvendelse

fra de fire pensionsselskaber, men alene en uformel henvendelse fra de pågældende bestyrelsesmedlemmer.

Om behandlingen af sagen om kapitaludvidelsen i DONG Energy er det for Præsidiets oplyst, at aktstykke nr. 37 om kapitaludvidelsen blev registreret i Finansudvalget den 4. december 2013 og behandlet første gang på udvalgets møde torsdag den 12. december 2013. Behandlingen blev sat i bero, da der den 10. december 2013 var blevet fremsat beslutningsforslag om at trække aktstykket tilbage (beslutningsforslag nr. B 30). Beslutningsforslaget var til 1. behandling den 12. december 2013 og blev herefter henvist til behandling i Finansudvalget.

Beslutningsforslag nr. B 30 var på dagsordenen for et møde i Finansudvalget den 18. december 2013 og igen den 16. januar 2015 med henblik på gennemgang af svar, politisk drøftelse og afgivelse af betænkning. Betækningsafgivelsen blev imidlertid udsat, da der fortsat var ubesvarede spørgsmål, og der blev varslet flere. Der blev afholdt samråd om beslutningsforslaget den 28. januar 2014, hvorefter der blev afgivet betænkning over forslaget. Beslutningsforslaget var til 2. behandling den 30. januar 2014. Samme dag blev der afholdt samråd om aktstykke nr. 37, og på et senere møde den 30. januar 2014 blev aktstykket tiltrådt af Finansudvalget. På dette møde ønskede flere medlemmer, at den endelige behandling af aktstykket blev udsat, da der var et ønske om at stille flere spørgsmål. Udvalget med undtagelse af Dansk Folkepartis og Enhedslistens medlemmer var indstillet på at afgøre aktstykket på mødet. Der blev herefter stillet yderligere spørgsmål til aktstykket uden opsættende virkning.

Der blev i alt stillet 127 spørgsmål og 7 samrådsspørgsmål til beslutningsforslag nr. B 30, og der blev stillet 39 spørgsmål og 1 samrådsspørgsmål til aktstykke nr. 37.

Præsidiets skal på baggrund af sagen udtale følgende:

Det er afgørende for Folketingets og dets medlemmers muligheder for at udøve deres funktioner i det danske statsstyre, at de har mulighed for at modtage fyldestgørende, sandfærdige og retvisende oplysninger fra regeringen og forvaltningen. Præsidiets kan herom bl.a. henvise til overvejelserne om ministres afgivelse af oplysninger til Folketinget i den beretning om ministres ansvar over for Folketinget, som Udvalget for Forretningsordenen efter indstilling fra Præsidiets afgav den 26. februar 2015. Som det også er beskrevet i beretningen, var Præsidiets og udvalgets ærinde med beretningen at sikre, at Folketinget og dets medlemmer og udvalg til enhver tid får et fyldestgørende grundlag for selvstændigt at vurdere de sager, som indgår i det parlamentariske arbejde.

Spørgsmålet om, i hvilket omfang en minister kan eller skal give Folketinget oplysninger, som er fortrolige, kan give anledning til nærmere overvejelser. Som det også er belyst i forbindelse med besvarelsen af spørgsmål i sagen – særligt i justitsministerens besvarelse af 14. januar 2015 af Finansudvalgets spørgsmål nr. 158 (alm. del) – er det juridiske grundlag for en vurdering af sådanne tilfælde, at en minister i almindelighed har en ret, men ikke en pligt, til at videregive oplysninger af fortrolig karakter til Folketinget, når oplysningerne efter ministerens skøn må antages at være af saglig betydning for Folketingets virksomhed.

Det forhold, at en oplysning er af fortrolig karakter, hindrer således ikke i sig selv en videregivelse til Folketinget, hvis oplysningerne må antages at være af saglig betydning for Folketinget.

I den foreliggende sag er det efter Præsidiets opfattelse givet, at oplysningerne om de enkelte tilbud ud over det, som endte med at blive accepteret, var og er af saglig betydning for Finansudvalget.

Præsidiets bemærker i tilknytning hertil, at Kammeradvokatens notat af 26. januar 2014, som finansministeren har henvist til efter Præsidiets opfattelse ikke synes at forholde sig til spørgsmålet om, hvilke oplysninger der burde tilgå Finansudvalget i sagen.

Juridisk set er der som nævnt tale om en ret – og ikke en pligt – for ministeren til videregivelse, og det beror derfor på en konkret vurdering, om oplysningerne bør videregives. Som det imidlertid også er anført i justitsministerens ovennævnte besvarelse af spørgsmål nr. 158 (alm. del) og i juridisk litteratur, hvortil der er henvist i besvarelsen, må denne afvejning på en lang række områder føre til, at oplysningerne videregives for at sikre, at Folketinget (udvalgene) har det fornødne saglige grundlag for at gennemføre lovgivning på et område, eller for at Folketinget kan udføre den fornødne parlamentariske kontrol med forvaltningen.

Hensynet til den enkeltes private og erhvervsmæssige forhold kan føre til, at bestemte oplysninger ikke videregives eller kun videregives under særlige omstændigheder.

Finansministeren har i sine bemærkninger til klagen anført, at Finansministeriets synspunkt i sagen ikke er begrundet i juridiske hensyn, men i statens økonomiske interesser, herunder statens troværdighed som aktør i fremtidige handler. Finansministeriet har valgt ikke at give oplysninger om de enkelte tilbud, som Finansministeriet og DONG Energy modtog i løbet af processen angående kapitaludvidelsen i DONG Energy i løbet af 2013, dels fordi det vil bryde med den fortrolighed, som investorer, der investerer eller ønsker at investere i statslige selskaber, med rimelighed forventer, dels fordi det efter Fi-

nansministeriets vurdering kan gøre det vanskeligere for staten i fremtiden at opnå de bedst mulige vilkår i lignende situationer.

Præsidiets har ikke mulighed for at gå ind i en nærmere, konkret vurdering af, i hvilket omfang disse hensyn gør sig gældende for de enkelte dokumenter eller oplysninger i sagen.

Det er imidlertid Præsidiets opfattelse – i lyset af de betragtninger der er indeholdt i den ovennævnte beretning om ministres ansvar over for Folketinget – at en minister ved vurderingen af, om oplysninger bør videregives til Folketinget, bør have det klare udgangspunkt, at oplysningerne videregives, og at dette grundsynspunkt kun overvejes fraveget, når der er særdeles tungtvejende grunde hertil. Endvidere er det Præsidiets opfattelse, at vurderingen i sådanne tilfælde bør foretages konkret for hvert enkelt dokument eller hver enkelt oplysning, ligesom der bør gives en så fyldestgørende begrundelse som muligt.

I vurderingen bør de ganske særlige hensyn, der kan tale for tilbageholdelse, afvejes over for Folketingets saglige interesse i at få adgang til dokumentet eller oplysningen. Efter de konkrete omstændigheder bør det i samme forbindelse overvejes, om de hensyn, der kan tale for tilbageholdelse, vil kunne varetages på anden måde, f.eks. ved, at der kun gives adgang til de relevante dokumenter ved personligt gennemsyn på en bestemt lokalitet under kontrollerede former.


Består der en konkret mistanke om, at videregivelse af fortrolige oplysninger til folketingsmedlemmer kan føre til, at oplysningerne uberettiget videregives til tredjemand, vil dette efter Præsidiets opfattelse kunne søges imødegået ved, at de medlemmer, som der kan være tale om at give oplysningerne til, nøje gøres bekendt med fortroligheden og de hensyn, hvorpå fortroligheden i det konkrete tilfælde beror, og eventuelt foreholdes deres ansvar for ikke at videregive oplysningerne. Præsidiets finder det utilfredsstillende, hvis en almindelig mistro til folketingsmedlemmers evne eller vilje til at iagttage fortrolighed generelt fører til en uvilje i regeringen og forvaltningen mod at give medlemmerne adgang til fortrolige oplysninger.

Præsidiets er naturligvis indstillet på at indgå i en eventuel fremadrettet drøftelse om, hvordan det sikres, at bekymringer om varetagelse af fortrolighed ikke kommer til at hindre videregivelse af oplysninger til Folketinget. Præsidiets noterer sig i den forbindelse, at der under Justitsministeriet er nedsat et udvalg om opfølgning på den såkaldte Christiania-sag. Udvalget forventes at afgive beretning i foråret 2015, og vil ifølge kommissoriet bl.a. komme ind på spørgsmål om tavshedspligt og sandhedspligt i forholdet mellem regering og Folketing.

Præsidiets foretager sig herefter ikke yderligere i sagen.

Kopi af dette brev er sendt til finansministeren.

Med venlig hilsen



Mogens Lykketoft