
RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om beretning om DONG Energy A/S

September
2015

revision
revision
revision

Opfølgning i sagen om DONG Energy A/S (beretning nr. 4/2012)

31. august 2015

RN 1103/15

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om DONG Energy A/S, som blev indledt med en beretning i 2013. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 7. maj 2013.

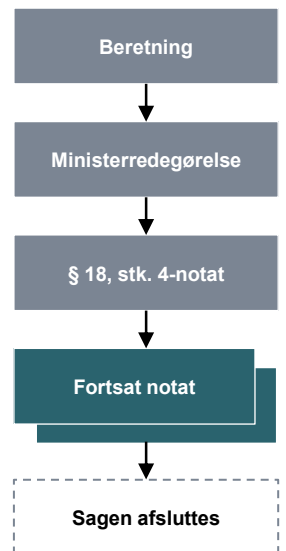
KONKLUSION

Finansministeriet har styrket rammerne for varetagelsen af ejerskabet i de statslige selskaber og har desuden iværksat et forbedret tilsyn med DONG Energy. Rigsrevisionen finder ministeriets initiativer tilfredsstillende og vurderer, at sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Finansministeriet har med opdateringen af ejerskabspolitikken taget højde for Statsrevisorerne og Rigsrevisionens bemærkninger i beretningen om DONG Energy A/S. Det indebærer bl.a., at der indføres et nyt ejerskabskoncept, som de statslige ejerministerier skal anvende. Ejerskabskonceptet medfører bl.a., at ejerministerierne skal formulere et ejerskabsdokument, der tydeliggør formålet med ejerskabet af de statslige selskaber og rammerne for tilsynet. Rigsrevisionen bemærker dog, at offentliggørelsen af den opdaterede ejerskabspolitik blev ca. 1½ år forsinket i forhold til det tidspunkt, ministeren oplyste i sin redegørelse.
- Finansministeriet har styrket tilsynet med DONG Energy's økonomiske udvikling og investeringer. Ministeriet har oplyst, at de fortsat vil følge selskabet tæt. DONG Energy har siden beretningen blev afgivet iværksat en ny strategi, der omfatter en finansiell handlingsplan, som skal genetablere et solidt økonomisk fundament for selskabet. Finansministeriet har oplyst, at DONG Energy efter ministeriets vurdering har opfyldt den finansielle handlingsplan og genetableret et solidt økonomisk fundament. Finansministeriet har været involveret i udarbejdelsen af strategien og har som forudsat i det nye ejerskabskoncept ført et tilsyn med selskabet, der har været baseret på hyppigere kontakt og mere detaljeret information, end ministeriet har fået hidtil.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

- Finansministeriet har sikret, at DONG Energy har fulgt op på lønudviklingen for de medarbejdergrupper, hvis løn lå over markedsniveauet, og DONG Energy's personaleomkostninger indgår i Finansministeriets løbende tilsyn med selskabet. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet i dialogen med DONG Energy også fremover vil have fokus på området.

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i januar 2013 en beretning om DONG Energy A/S. Beretningen handlede om DONG Energy's investeringer og lønninger, og om hvordan Finansministeriet forvaltede rollen som ejer.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de, at dialogen mellem Finansministeriet og DONG Energy havde været utilstrækkelig i den sidste del af perioden 2008-2010. I denne periode iværksatte DONG Energy en strategi med et omfattende investeringsprogram, der medførte øgede risici for staten, uden at Finansministeriet som ejer intensiverede dialogen. Statsrevisorerne konstaterede dog også, at der i perioden ikke blev foretaget investeringer uden for den eksisterende strategi. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at der herskede usikkerhed om, hvorvidt DONG Energy's strategi kunne skabe en positiv økonomisk udvikling, og om strategien kunne imødegå de risici, der er på et konjunkturfølsomt energimarked. Statsrevisorerne fandt det derfor relevant, at DONG Energy i februar 2013 ville præsentere en ny strategi.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Opfølgningspunkt	Status
I hvilket omfang Finansministeriet i arbejdet med opdatering af "Staten som aktionær" tager højde for Statsrevisorernes og Rigsrevisionens bemærkninger til denne beretning.	Behandles i dette notat.
Finansministeriets varetagelse af ejerskabet i relation til Statsrevisorernes og Rigsrevisionens vurderinger af DONG Energy's økonomiske udvikling, investeringer og lønninger.	Behandles i dette notat.

Et opfølgningspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på ovenstående punkter.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Finansministeriets initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Finansministeriets initiativer i forhold til de udestående punkter. Rigsrevisionens undersøgelse af Finansministeriets varetagelse af ejerskabet omfatter ikke kapitaludvidelsen i DONG Energy A/S.

7. Rigsrevisionen har siden afgivelsen af notat til Statsrevisorerne af 7. maj 2013 fulgt området gennem brevveksling og møde med Finansministeriet. Vi har afventet Finansministeriets opdatering af ejerskabspolitikken, der indgår som et centralt opfølgningspunkt i notatet.

Opdatering af ejerskabspolitikken

8. Statsrevisorerne fandt det mindre tilfredsstillende, at dialogen mellem Finansministeriet og DONG Energy havde været utilstrækkelig i den sidste del af perioden 2008-2010, hvor selskabet iværksatte en strategi med et omfattende investeringsprogram, der medførte øgede risici for staten. Dette skete, uden at Finansministeriet som ejer intensiverede dialogen. Statsrevisorerne konstaterede dog også, at der i perioden ikke blev foretaget investeringer uden for den eksisterende strategi.

9. Finansministeren oplyste i sin redegørelse fra 2013, at der ville pågå et arbejde med at styrke rammerne for varetagelsen af ejerskabet i de statslige selskaber ved at opdatere ejerskabspolitikken "Staten som aktionær" fra 2004. I redegørelsen oplyste ministeren, at det var forventningen, at der ville foreligge en opdateret udgave af ejerskabspolitikken i løbet af efteråret 2013.

10. I deres bemærkning til finansministerens redegørelse fandt Statsrevisorerne det relevant, at ministeren ville igangsætte et arbejde, der skulle styrke rammerne for varetagelsen af statens ejerskab i DONG Energy A/S og andre statslige selskaber.

11. Rigsrevisionens gennemgang viser, at Finansministeriet i samarbejde med en tværministeriel arbejdsgruppe har opdateret statens ejerskabspolitik. Den nye ejerskabspolitik, som blev offentliggjort i april 2015, indeholder retningslinjer og anbefalinger for statens ejerskabsudøvelse samt forventninger og anbefalinger til selskaberne og deres bestyrelser. Den nye ejerskabspolitik skal ses som en opdatering af og supplement til publikationen "Staten som aktionær" (2004). Rigsrevisionen bemærker, at offentliggørelsen af den opdaterede ejerskabspolitik blev ca. 1½ år forsinket i forhold til det tidspunkt, ministeren oplyste i sin redegørelse.

12. Vores gennemgang viser, at særligt 2 dele af opdateringen af ejerskabspolitikken er relevante i forhold til Statsrevisorernes og Rigsrevisionens bemærkninger i beretningen om DONG Energy A/S fra 2012.

13. For det første introduceres et nyt koncept for ejerskabsudøvelsen med henblik på at sikre et mere aktivt ejerskab.

Konceptet skal sikre, at staten mere aktivt gør sig klart, hvorfor staten ejer et konkret selskab, hvilke rammer der gælder for selskabets aktiviteter, og hvilke finansielle mål staten har som ejer. Det betyder bl.a., at ejerministeren som led i ejerskabsudøvelsen skal tage stilling til selskabets målsætning(er), og at ejerministeren i samarbejde med selskabets bestyrelse skal udarbejde en overordnet strategisk ramme for selskabet. Det betyder også, at ejerministeren som hovedregel skal offentliggøre visse finansielle mål som fx afkastmål, målsætninger for kapitalstruktur og udbyttepolitik.

Ejerministerierne skal beskrive de overordnede rammer for hvert selskab i et strategisk ejerskabsdokument. Det strategiske ejerskabsdokument skal fungere som et internt arbejdsredskab for ejerministerens tilsyn med selskabet.

14. For det andet indebærer opdateringen af ejerskabspolitikken en præcisering af, hvor ofte ministeriet og selskabet skal mødes. Ejerskabspolitikken anbefaler, at der skal afholdes mindst 2 årlige møder mellem ejerministeriet og det statslige selskabs ledelse. Det anbefales, at ejerministeren som minimum skal deltage på ét af disse møder. Herudover bør der ifølge politikken afholdes regelmæssige møder mellem embedsmænd og selskabets ledelse for at drøfte selskabets løbende økonomiske udvikling. I større selskaber med mere kompleks virksomhed anbefales det, at der som udgangspunkt afholdes 4 faste møder pr. år.

15. I forhold til DONG Energy A/S har Finansministeriet primo 2015 iværksat arbejdet med at implementere den nye ejerskabspolitik og er i den forbindelse i dialog med selskabet.

Ministeriet har fastlagt en mødekadence, hvorefter DONG Energy og ministeriet normalt skal mødes 5 gange årligt. Det forventes, at ministeren vil deltage i 2 af møderne. Finansministeriet vil som hidtil få tilsendt alle DONG Energy's års- og delregnskaber. Herudover er det fastlagt, at ministeriet fremover vil modtage månedlige rapporter fra selskabet. Finansministeriet har desuden oplyst, at ministeriet som følge af den nye ejerskabspolitik derudover vil modtage overordnede budgettal, som er godkendt af DONG Energy's bestyrelse.

16. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Finansministeriet har opdateret retningslinjerne for ministeriernes ejerskab af statslige selskaber. Opdateringen tager højde for Statsrevisorernes og Rigsrevisionens bemærkninger i beretningen om DONG Energy A/S. Det indebærer bl.a., at der indføres et nyt ejerskabskoncept, som de statslige ejerministerier skal anvende. Desuden indebærer den opdaterede ejerskabspolitik en præcisering af, hvor ofte ministeriet og selskabet skal mødes, samt en præcisering af, hvilken information der skal tilgå ministeriet. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Finansministeriets varetagelse af ejerskabet

DONG Energy's økonomiske udvikling og investeringer

17. Statsrevisorerne bemærkede, at DONG Energy's indtjening og rentabilitet havde været presset i de senere år, og at soliditeten i 2012 også var det. I 2012 havde faldende indtjening og det høje investeringsniveau indebåret, at DONG Energy havde klaret sig markant dårligere på alle områder i forhold til sammenlignelige europæiske energiselskaber. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at der herskede usikkerhed om, hvorvidt DONG Energy's strategi kunne skabe en positiv økonomisk udvikling, og om strategien kunne imødegå risici på et konjunkturfølsomt energimarked. Statsrevisorerne fandt det relevant, at DONG Energy i februar 2013 ville præsentere en ny strategi.

I deres bemærkning til finansministerens redegørelse tilkendegav Statsrevisorerne, at de fortsat ville følge udviklingen i DONG Energy's økonomi, investeringer, lønninger og finansielle risici, herunder arbejdet med at sikre en bedre indtjening og realisere den nye strategi.

Finansministeriet har oplyst, at DONG Energy's økonomiske situation betød, at selskabet iværksatte en ny strategi, der bl.a. omfattede en finansiell handlingsplan. Handlingsplanen involverede bl.a. en kapitaludvidelse og frasalg af nogle af DONG Energy's aktiviteter. Det er Finansministeriets vurdering, at DONG Energy har opfyldt sin finansielle handlingsplan, og at selskabet har opnået sit mål med planen – navnlig at genetablere et solidt økonomisk fundament for koncernen og sikre, at selskabet kan fortsætte sin strategi.

18. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet siden beretningen blev afgivet har ført et tættere tilsyn med DONG Energy. Ministeriets tilsyn med DONG Energy's økonomiske udvikling og investeringer er sket sammen med ministeriets involvering i den nye strategi. Det er Finansministeriets vurdering, at ministeriets tilsyn har været baseret på væsentligt mere detaljerede og hyppige oplysninger, end tilfældet vil være i en normal situation.

19. Rigsrevisionens gennemgang viser, at Finansministeriet siden beretningen blev afgivet i 2012 har ført et tættere tilsyn med DONG Energy's økonomiske udvikling og investeringer. Ministeriet har kvartalsvist udarbejdet interne notater, der behandler og analyserer centrale nøgletal, og som samtidig forholder sig til de markedsmæssige risici, som DONG Energy står over for. Ministeriet har i perioden sammenholdt og vurderet DONG Energy's økonomiske situation i forhold til selskabets strategiske mål, og ministeriet har desuden på et overordnet plan forholdt sig til DONG Energy's investeringsprogram. Ministeriets interne notater er primært udarbejdet på baggrund af selskabets offentlige regnskaber, men også på baggrund af månedlige rapporter, som ministeriet modtager i en fast kadence.

Finansministeriet har inden for det seneste år afholdt møder mellem ministeriet og selskabet, som svarer til den mødekadence, der lægges op til i den opdaterede ejerskabspolitik. Ministeriet har oplyst, at der herudover løbende afholdes en række øvrige møder med selskabet, hvor såvel udvalgte emner som DONG Energy's strategi drøftes. Finansministeriet har samtidig oplyst, at ministeriet fortsat vil føre et tæt tilsyn med selskabet.

20. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Finansministeriet har styrket tilsynet med DONG Energy's økonomiske udvikling og investeringer, og at ministeriet fortsat vil følge selskabet tæt. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

Lønninger

21. Statsrevisorerne bemærkede, at DONG Energy var lønførende med hensyn til visse medarbejdergrupper som fx kontor- og kundeservicemedarbejdere, selv om det havde været et mål at tilpasse sig det øvrige arbejdsmarked.

22. Finansministeriet har oplyst, at ministeriet i forhold til selskabets lønninger generelt udøver ejerskabet med respekt for de retningslinjer, der fremgår af ejerskabspolitikken. Ministeriet følger således et armslængdeprincip, der indebærer, at statslige aktieselskaber selv har kompetence til at indgå aftaler om løn- og arbejdsvilkår med deres ansatte.

I forhold til den konkrete sag, hvor beretningen viste, at DONG Energy var lønførende med hensyn til visse medarbejdergrupper som fx kontor- og kundeservicemedarbejdere, har Finansministeriet oplyst, at de i 2014 indhentede en status fra DONG Energy i forhold til selskabets arbejde med at sikre, at selskabets aflønning kan anses som rimelig. I forhold til de overenskomstdækkede medarbejdergrupper, som lå over niveauet for sammenlignelige medarbejdergrupper i andre brancher, fremgår det af DONG Energy's status, at selskabet valgte ikke at regulere disse områder i 2013 for at bringe lønniveauet tættere på markedsniveauet. Det fremgår af DONG Energy's status til ministeriet, at DONG Energy finder lønniveauet for de relevante medarbejdergrupper forsvarligt, men at der også i de kommende år skal være fokus på en stram lønudvikling. Ministeriet har efterfølgende oplyst, at lønreguleringen i 2014 dels reflekterer en fastholdelse af en konservativ lønudvikling for selskabet, dels er en sikring af, at der ikke sker en udhuling af lønnens købekraft.

Rigsrevisionens gennemgang af Finansministeriets interne notater viser, at ministeriet i behandlingen og analysen af DONG Energy's del- og årsregnskab har fokus på udviklingen i DONG Energy's personaleomkostninger. DONG Energy's personaleomkostninger indgår således i ministeriets løbende tilsyn med DONG Energy som led i en vurdering af selskabets omkostningseffektivitet. Det fremgår af Finansministeriets interne notater, at der har været et fald i DONG Energy's personaleomkostninger i 2014 og en moderat stigning i 1. kvartal 2015. Finansministeriet har oplyst, at faldet i personaleomkostninger både skyldes en reduktion i antallet af medarbejdere og en reduktion af de personalemæssige omkostninger pr. medarbejder. I forhold til den moderate stigning i personaleomkostninger i 1. kvartal 2015 har ministeriet oplyst, at dette skyldes en stigning i antallet af medarbejdere.

23. Rigsrevisionen konstaterer, at Finansministeriet har fulgt op på lønudviklingen for de medarbejdergrupper, hvis løn lå over markedsniveauet. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Finansministeriet og DONG Energy fremover løbende vil have fokus på området. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.