

NOTAT

Redegørelse for Finanstilsynets tilsyn med Roskilde Bank i henhold til § 352 a i lov om finansiel virksomhed

Finanstilsynet

17. juni 2009

1. Redegørelsens formål og retlige grundlag

Denne redegørelse udarbejdes og offentliggøres i henhold til § 352 a i lov om finansiel virksomhed:

§ 352 a

Når en finansiel virksomhed er erklæret konkurs og staten har ydet garanti eller stillet midler til rådighed, udarbejder Finanstilsynet en redegørelse for forløbet op til konkursen. Redegørelsen skal blandt andet beskrive Finanstilsynets rolle under dette forløb.

Stk. 2. Finanstilsynet skal offentliggøre den i stk. 1 nævnte redegørelse. I forbindelse med offentliggørelsen finder § 354 ikke anvendelse, medmindre oplysningerne vedrører kundeforhold eller tredjemand, der er eller har været involveret i forsøg på at redde den pågældende finansielle virksomhed.

Formålet med redegørelsen er at sikre mest mulig offentlighed om baggrunden for daværende Roskilde Bank A/S' konkurs og Finanstilsynets rolle i forløbet op til konkursen. Den konkursramte Roskilde Bank A/S har efterfølgende skiftet navn til Selskabet af 1. september 2008 A/S. Det er dette selskab, som nærværende redegørelse vedrører, og som i det følgende omtales som Roskilde Bank A/S.

Som det fremgår af § 352 a, skal redegørelsen dække perioden op til bankens konkurs. Roskilde Bank A/S blev erklæret konkurs den 3. marts 2009. I redegørelsen beskrives hovedsagelig Finanstilsynets tilsyn med Roskilde Bank A/S i perioden januar 2005 og frem til den 3. marts 2009. Denne periode er valgt, fordi Roskilde Bank A/S' store risikovillighed og vækst førte til en intens tilsynsindsats i 2005, 2006 og 2007.

Den 10. juli 2008 modtog banken likviditetstilsagn fra Danmarks Nationalbank.

Denne redegørelse er den første redegørelse, som Finanstilsynet afgiver i henhold til § 352 a. Det er derfor fundet hensigtsmæssigt i et særligt bilag nærmere at beskrive Finanstilsynets rolle i henhold til lovgivningen. På baggrund af den internationale kreditkrise, som udviklede sig op til Roskilde Bank A/S' kollaps, er det også fundet hensigtsmæssigt at indsætte et kort beskrivelse heraf.

Redegørelsen beskriver også:

- Finanstilsynets tilsyn i relation til reglerne om god skik i perioden 2005-2008.
- Finanstilsynets fortsatte undersøgelser af en række forhold i Roskilde Bank A/S frem til afsigelsen af konkursdekretet den 3. marts 2009.
- En redegørelse om Ole Bjørn Nielsen sagen.

Redegørelsen indeholder ikke en fuldstændig gennemgang af alle Finanstilsynets sager vedrørende Roskilde Bank A/S i perioden. Sager, som er fundet at være uden betydning for vurderingen af Finanstilsynets varetagelse af tilsynet, er udeladt.

Finanstilsynet, og dermed også økonomi- og erhvervsministeren, er sædvanligvis afskåret fra at give fortrolige oplysninger om de enkelte pengeinstitutter som følge af Finanstilsynets lovbestemte, skærpede tavshedspligt, jf. lov om finansiel virksomhed, § 354. Loven giver i § 352 a, stk. 1 og 2, imidlertid mulighed for at videregive oplysninger under følgende forudsætninger:

- Staten skal have ydet garanti eller stillet midler til rådighed for den finansielle virksomhed og
- Den finansielle virksomhed skal være erklæret konkurs.

Disse betingelser er opfyldt, eftersom staten har ydet garanti over for Danmarks Nationalbanks likviditetsstøtte til banken, jf. aktstykke 199 (godkendt af Finansudvalget den 4. september 2008), ligesom banken den 6. oktober 2008 har anmeldt betalingsstandsning og efterfølgende blev erklæret konkurs den 3. marts 2009.

Pressen har i forbindelse med Roskilde Bank-sagen omtalt en henvendelse af 26. februar 1998, som Finanstilsynet modtog fra det tidligere medlem af Roskilde Bank A/S' bestyrelse Ole Bjørn Nielsen. Til belysning af denne del af sagen og Finanstilsynets håndtering af henvendelse fra Ole Bjørn Nielsen henvises til Bilag E. Bilag E er udarbejdet som et supplement til redegørelsen i henhold til § 352 a.

Den følgende redegørelse er i det væsentlige identisk med en redegørelse, som Folketingets Erhvervsudvalg modtog den 24. november 2008 i henhold til § 354, stk. 6, nr. 8 i lov om finansiel virksomhed. Dele af redegørelsen til Erhvervsudvalget var fortrolig, men også de fortrolige oplysninger kan nu offentliggøres i henhold til § 352 a og er derfor indeholdt i det følgende. Nærværende redegørelse adskiller sig dog fra redegørelsen til Erhvervsudvalget ved at et afsnit om Finanstilsynets rolle i henhold til lovgivningen nu er gengivet i et bilag (Bilag A), ligesom der er

foretaget enkelte tekstmæssige tilpasninger bestemt af formålet med redegørelsen.

2. Sammenfatning

Roskilde Bank A/S' indlånsunderskud var i 2006 og 2007 vokset til et omfang, hvor udlånet var næsten dobbelt så stort som indlånet. Banken havde dermed valgt en mere risikofyldt fundingstrategi, idet indlån er en mere stabil finansieringskilde end optagelse af lån fra andre kreditinstitutter.

Roskilde Bank A/S var endvidere i perioden kendetegnet ved en betydelig vækst, der lå langt over væksten i andre og ellers også hurtigt voksende pengeinstitutter af samme størrelse. Den voldsomme vækst gik hånd i hånd med en betydelig satsning på ejendomssektoren, hvilket Finanstilsynet allerede i 2005 gav Roskilde Bank A/S en risikooplysning om. Bankens ledelse ønskede dog at fastholde denne vækststrategi, hvilket fremgik af bankens brev af 14. november 2005 til Finanstilsynet, idet brevet sluttede med denne bemærkning:

"Derfor ønsker bankens ledelse også at fortsætte vækststrategien under iagttagelse af gode kvalitetsnormer".

Denne vækststrategi kombineret med en lav kapitaloverdækning og høj risikoprofil, som blandt andet gav sig udslag i, at Roskilde Bank A/S havde flere store og meget risikobetonede engagementer i ejendomsbranchen, medførte, at banken ved den kraftige nedgang, der indtrådte på ejendomsmarkedet, der faldt sammen med en international uro på de finansielle markeder, enten måtte arbejde på at komme af med sine ejendomsengagementer eller have tilført ny kapital. Det har efterfølgende vist sig, at flere af Roskilde Bank A/S' kunder inden for ejendomsbranchen er gået konkurs.

Finanstilsynet var bekendt med Roskilde Bank A/S' store risikovillighed og vækst. Det førte til en meget intensiv tilsynsindsats både i 2005, 2006 og 2007. Tilsynsindsatsen førte til en del påbud og risikooplysninger om bedre styring af bankens risici, og krav om at banken enten selv måtte fastsætte et øget solvensbehov eller ville få fastsat et højere solvenskrav af Finanstilsynet.

Banken og dennes revision angav, at tilsynets påbud blev efterlevet, hvorfor tilsynet ikke havde grundlag for at anfægte, at banken i det væsentlige blev drevet *inden for lovens rammer*. Da tilsynet desuden havde henledt bankens ledelse på de påtagne *risici*, havde Finanstilsynet ikke mulighed for at gribe yderlig ind.

Der er senere gennemført ændringer i lovgivningen, som har til formål at sikre, at offentligheden får kendskab til en række af de informationer, som Finanstilsynet hidtil kun har kunnet give til ledelsen i de finansielle virksomheder. I lov om finansiel virksomhed er der i § 124, stk. 9 nu hjemmel til, at Finanstilsynet kan fastsætte nærmere regler om pengeinstitutters og realkreditinstitutters offentliggørelse af deres opgørelse af det individuelle solvensbehov og det individuelle solvenskrav. Med § 347 a er der givet hjemmel til, at Finanstilsynet under visse betingelser kan kræve, at pengeinstitutter og realkreditinstitutter offentliggør oplysninger om finanstilsynets vurdering af instituttet. Bekendtgørelser i henhold til disse regler er under udarbejdelse.

3. Fit and proper

Finanstilsynet har i henhold til lov om finansiel virksomhed § 64, stk. 1, løbende godkendt nye bestyrelsesmedlemmer i Roskilde Bank A/S. Godkendelsen er sket i overensstemmelse med Finanstilsynets vejledning 2005/9473, hvorefter der indhentes svar på en række relevante spørgsmål om det enkelte bestyrelsesmedlem, blandt andet om andre bestyrelsesposter og ansættelsesforhold.

I perioden 2005-2008 har Finanstilsynet godkendt følgende bestyrelsesmedlemmer i Roskilde Bank A/S:

- Asger Ib Mardahl-Hansen, der allerede var erklæret fit and proper i anden sammenhæng på grund af lang erfaring i sektoren som koncernchef i Tryg-Baltica koncernen og Nordea-koncernen.
- Arne Gotlieb Wilhelmsen. Vicedirektør og bestyrelsesmedlem i en række selskaber.
- Linda Charlotte Ohm Larsen. Medarbejdervalgt.

Finanstilsynet har i samme periode godkendt bankens nye administrerende direktør:

- Søren Kaare-Andersen. Tidligere ansat som direktør i Danske Bank-koncernen.

Finanstilsynet har i perioden ikke fundet anledning til at rejse sager om manglende opfyldelse af fit and proper-kravet over for Roskilde Bank A/S' bestyrelsesmedlemmer eller direktionsmedlemmer. Det ville have krævet, at der forelå væsentlige overtrædelser af gældende lovgivning.

4. Konkrete tilsynsaktiviteter

4.1. Året 2005

4.1.1. Ordinær undersøgelse

Den ordinære undersøgelse i 2005 blev gennemført i perioden 22. februar – 10. marts 2005. Ved denne undersøgelse blev bankens væsentlige risikoområder gennemgået.

På kreditområdet gennemgik tilsynet alle engagementer over 40 mio. kr. Herudover blev gennemgået en stikprøve af engagementer mellem 500 t. kr. og 40 mio. kr. Finanstilsynet fandt, at boniteten i stikprøven var på niveau med sektorens, og gennemgangen gav således ikke anledning til særlige bemærkninger. Boniteten af de store engagementer fandtes ligeledes at være god og på niveau med sektorens, men bankens koncentration af store ejendomsengagementer samt håndteringen heraf blev bemærket, jf. nedenfor. At engagementernes bonitet på daværende tidspunkt var god, skyldtes den daværende prisudvikling i dette marked.

Den afsluttende rapport fra undersøgelsen, dateret 21. april 2005, blev efterfølgende præsenteret for bankens ledelse. Fra rapporten skal følgende fremhæves:

Påbud

Der blev givet påbud om i alt 25 forhold (I 2005 blev der i alt givet 28 påbud), hvoraf nogle væsentlige påbud var:

- Bestyrelsen skal tage stilling til, hvilke typer af sager, som anses for egnet til skriftlig behandling.
- Den stikprøvevise kontrol af bankens kapitalforvaltningsaftaler skal foretages af en uafhængig enhed.
- Der skal foretages en systematisk intern kontrol af priser ved værdipapirhandel.
- Banken skal hyppigere kontrollere overholdelsen af de beføjelser, som bestyrelsen har givet direktionen.
- Uafhængig kontrol af videredelegerede instrukser mangler.
- Effektiv kontrol af bevilgede rammer skal etableres.

Risikooplysninger

Banken fik i det væsentlige følgende risikooplysninger:

- De største engagementer bliver i sammenlignelige institutter bevilget på bestyrelsesmøder og ikke som efterbevillinger.

- Banken er meget eksponeret på ejendomsfinansiering, og bankens sikkerheder i fast ejendom er derfor meget følsomme overfor renteændringer.
- Bankens andel af store engagementer udgjorde pr. 30. september 2004 333,73 % af basiskapitalen, hvilket er den 4. højeste andel i gruppe 1-3 pengeinstitutter.
- Banken har haft en stigning i andelen af store engagementer på 165,47 % pr. 30. september 2004, hvilket er den største stigning i gruppe 1-3 pengeinstitutter.
- Bankens udlånsvækst er markant over gennemsnittet for gruppe 2 institutter.
- Med bankens udlånsvækst er det tillige meget vigtigt, at kreditkontoret følger med og har ressourcer nok til at have større kendskab til de store engagementer.
- Ved øget forretningsomfang skal kompetencerne i Intern Revision følge med.
- Direktionens videregivelse af beføjelser er mere omfattende end i sammenlignelige institutter.
- I sammenlignelige institutter tager bestyrelsen stilling til, hvor stor en branchekoncentration instituttet vil have.

Det var i øvrigt Finanstilsynets vurdering, at banken ikke på alle områder havde taget højde for lovgivningens krav til opgørelsen af bankens individuelle solvensbehov. Dette fremgår af punkt 8 i Finanstilsynets rapport af 21. april 2005 til bestyrelsen og direktionen i Roskilde Bank A/S.

4.1.2. Solvensbehov

Fra 1. januar 2005 indførtes krav om, at alle danske pengeinstitutter skulle opgøre deres solvensbehov.

I brev af 11. august 2005 opgjorde banken sit individuelle solvensbehov til 8.

4.1.3. Udlånsvækst

Finanstilsynet meddelte i brev af 18. oktober 2005 Roskilde Bank A/S, at banken havde haft en stigning i udlån i perioden fra ultimo juni 2004 til ultimo juni 2005 på 46,1 %. Den gennemsnitlige vækst for alle pengeinstitutter var i samme periode på 21,6 %.

Finanstilsynet anmodede samtidig banken om at redegøre for denne store udlånsvækst og gjorde opmærksom på bankens høje koncentration af store engagementer.

Roskilde Bank A/S besvarede henvendelsen fra Finanstilsynet ved brev af 14. november 2005 og oplyste blandt andet, at bidraget til udlånsvæksten var størst inden for ejendomsudvikling og ejendomsfinansiering (28,1 % af de 46,1 %). I besvarelsen fremhævede banken sin ekspertise på førnævnte område, der var opnået gennem mange år, og hvor der tages højde for bygge- og salgsrisikoen.

Banken konkluderede, at væksten skete på et betryggende grundlag, og at den ønskede at fastholde vækststrategien: *"Derfor ønsker bankens ledelse også at fortsætte vækststrategien under iagttagelse af gode kvalitetsnormer."*

Bankens oplysninger indgik i det løbende tilsyn, herunder Finanstilsynets vurdering af solvensbehovet.

4.2. Året 2006

4.2.1. Revisionsprotokollater vedrørende årsrapporten for 2005

Bankens Interne Revision bemærkede i revisionsprotokollen, at revisionsarbejdet ikke havde givet anledning til bemærkninger til bestyrelsen.

Intern Revision havde i revisionsprotokollen anført, at banken manglede systemer og erfaringsgrundlag, der kunne understøtte en mere præcis opgørelse af risici for udvalgte kundegrupper. En sådan opgørelse var nødvendiggjort af de nye regnskabsregler om gruppevise nedskrivninger. Da banken ikke havde de nødvendige systemer til håndtering heraf, var denne post fastsat ud fra et skøn. Det var Intern Revisions opfattelse, at der var *"meget store svagheder på det systemmæssige område"*, men Intern Revision forventede, at de systemmæssige problemer ville blive afhjulpet i 2006.

Bankens eksterne revision påtegnede regnskabet uden forbehold.

Den eksterne revision anførte ligeledes, at det var dens opfattelse, at der ikke havde været grundlag for at anlægge en anden vurdering af det opgjorte skøn end det, banken havde foretaget.

I henhold til bilag 2 i bekendtgørelse nr. 1298 af 13. december 2005, der var gældende for revisionsprotokollater til årsrapporterne for 2005, var revisionen pligtig til i bemærkningsafsnittet i revisionsprotokollatet at redegøre for bl.a. eventuelle lovovertrædelser og eventuel manglende efterlevelse af påbud afgivet af Finanstilsynet.

I revisionsprotokollatet anførtes intet om bankens eventuelle manglende efterlevelse af de påbud, der blev givet ved undersøgelsen i 2005.

Tilsynet gik derfor ud fra, at de påbud, der var givet på undersøgelsen, var efterlevet af banken.

4.2.2. Regnskabskontrol – Årsrapporten for 2005

På baggrund af en undersøgelse af en række pengeinstitutters manglende aflæggelse af koncernregnskab i 2005 traf Fondsrådet i brev af 14. februar 2006 afgørelse om, at Roskilde Bank A/S skulle aflægge koncernregnskab, da især bankens ene datterselskab ikke kunne betegnes som værende uvæsentligt.

Fondsrådet meddelte dog samtidig, at rådet i overensstemmelse med rådets praksis i lignende sager vedrørende andre virksomheder havde besluttet at undlade at reagere, såfremt der ikke blev aflagt koncernregnskab for 2005. Begrundelsen herfor var, at fastlæggelsen af praksis, hvori afgørelsen vedrørende Roskilde Bank A/S indgik sammen med en række andre sager, først var sket efter udløbet af regnskabsåret.

På baggrund af den af Fondsrådet godkendte screeningsprocedure blev Roskilde Bank A/S' årsrapport for 2005 udtaget til kontrol, blandt andet på grund af den eksterne revisions bemærkninger vedrørende de gruppevise nedskrivninger.

Som led i denne regnskabskontrol blev der i perioden marts - maj 2006 ført en længere korrespondance mellem Roskilde Bank A/S og Finanstilsynet vedrørende bankens gruppevise nedskrivninger.

Fondsrådet traf den 22. maj 2006 beslutning om, at Roskilde Bank A/S' gruppevise nedskrivninger i årsrapporten ikke var opgjort i overensstemmelse med regnskabsbekendtgørelsens regler, og at bankens årsrapport for 2005 således ikke gav et retvisende billede. Fondsrådet påbød derfor banken at udarbejde en ny årsrapport for 2005. Fondsrådet kunne dog ikke udelukke, at en del af de gruppevise nedskrivninger, banken havde indregnet i løbet af 2005, skulle have været indregnet i bankens åbningsbalance pr. 1. januar 2005. Som følge heraf påbød Fondsrådet samtidig banken at foretage en fornyet vurdering af disse forhold.

Drøftelser mellem tilsynet og banken førte til, at bankens eksterne revisor foretog en totalgennemgang af materialet. Resultatet af bankens revurderinger blev, at Fondsrådet fandt, at de af banken opgjorte og af revisor ved totalgennemgangen reviderede gruppevise nedskrivninger med driftsvirkning i 2005 ikke var opgjort i overensstemmelse med reglerne. Som følge heraf gav Fondsrådet i brev af 27. juli 2006 Roskilde Bank påbud om at offentliggøre korrigerende/supplerende information til årsrapporten for 2005. Dette skete ved selskabsmeddelelse af 2. august 2006, hvor bankens resultat efter skat blev forbedret med 41 mio. kr., og bankens egenkapital med 46 mio. kr.

Forløbet i relation til årsrapporten for 2006 førte til, at Finanstilsynet den 22. august 2006 skrev til bankens direktion og bestyrelse og redegjorde for sagsforløbet samt anførte, at dette havde givet Finanstilsynet anledning til overvejelser om den interne styring og kontrol i banken. Tilsynet anmodede på den baggrund bestyrelsen for banken om at orientere tilsynet om de drøftelser og overvejelser, bestyrelsen havde haft og om, hvad bestyrelsen havde tænkt sig at gøre med henblik på at undgå lignende situationer fremover.

Bestyrelsen svarede i brev af 31. august 2006 blandt andet, at man arbejdede med at videreudvikle edb-systemer, modeller og forretningsgange med henblik på, at disse kunne blive godkendt af ekstern revision.

4.2.3. Funktionsundersøgelse – undersøgelse af solvensbehov

I februar 2006 udsendte tilsynet breve til ledelsen i penge- og realkreditinstitutterne, hvori tilsynet bl.a. fremførte det budskab, at der kunne være en aktuel risiko for en prisboble på især ejerboliger. Ligeledes fremførte tilsynet det budskab, at institutterne skulle udvise særlig omhu i forbindelse med opgørelse af solvensbehovet.

Den 15. juni 2006 anmodede tilsynet Roskilde Bank A/S om på ny at indberette solvensbehovet, fordi det var tilsynets "foreløbige vurdering, at bankens solvensbehov måske bør være højere ud fra bankens forretningsprofil, risikokoncentration og kontrolmiljø".

Banken oplyste i brev af 30. juni 2006, at banken nu havde fastsat solvensbehovet til 8,5 %.

Finanstilsynet gennemførte i perioderne 23.-27. oktober og 30.-31. oktober 2006 en funktionsundersøgelse med henblik på en vurdering af bankens opgjorte individuelle solvensbehov.

Dette var den første funktionsundersøgelse gennemført af Finanstilsynet med henblik på efterprøvning af et instituts opgjorte solvensbehov.

Ved denne undersøgelse efterprøvede tilsynet bankens opgjorte solvensbehov med særligt henblik på kreditrisikoen.

Finanstilsynet gennemgik ved undersøgelsen de 32 største engagementer, hvilke alle var engagementer, der udgjorde mere end 10 pct. af basiskapitalen. 28 af engagementerne vedrørte udlån til ejendomsudvikling og ejendomsfinansiering, svarende til ca. halvdelen af bankens udlån og garantier. Blandt disse vurderede tilsynet forlods, at der kunne være en særlig risiko, der skulle afspejles i opgørelsen af det individuelle solvensbehov.

Der blev ikke foretaget en gennemgang af mindre engagementer på baggrund af konklusionen om boniteten af disse ved undersøgelsen i 2005 og det forhold, at banken ved sin opgørelse af gruppevise hensættelser på mindre engagementer var blevet påbudt indtægtsførsel af dele af disse. De mindre engagementer var fortrinsvis lønmodtagere og mindre erhvervsdrivende, hvor de generelle konjunkturforskel ikke skønnedes at være forringet i forhold til den sidste undersøgelse.

Gennemgangen viste, at en del af engagementerne var så svage, at der, af hensyn til kreditrisikoen, ud fra Finanstilsynets vurdering skulle ske en forhøjelse af solvensbehovet til imødegåelse af kreditrisikoen svarende til ca. 1,2 mia. kr.

Resultatet af gennemgangen blev forelagt bankens direktion den 17. november 2006. Tilsynet redegjorde her desuden for, hvor "skævt" banken lå på en række nøgletal beregnet på basis af den seneste kvartalsrapportering.

Bankens ledelse oplyste på mødet, at man ikke fandt, at banken var ude i nogen usædvanlig risiko. Man havde en mellemfinansieringsrisiko, som efter bankens hidtidige erfaringer var begrænset.

Tilsynet fastholdt, at bankens solvensbehov skulle være højere end det af banken udmeldte og henviste i den forbindelse til de breve, der var udsendt til institutterne i februar måned 2006 vedrørende ejendomsboblen.

Ved et udgangspunkt på 8 % svarede de 1,2 mia. kr. til et solvensmæssigt tillæg på 3,69 %. I solvensbehovsopgørelsen dækker disse:

- Koncentration på største branche
- Andel af store engagementer
- Kvalitet af engagementer
- Udlånsvækst samt
- Kontrolmiljø

Kontrolmiljøet vil naturligt variere fra virksomhed til virksomhed. Kontrolmiljøets kvalitet er resultatet af aktive ledelsesvalg. Ved bestyrelsens og direktionens accept af, at der kan opstå tab som følge af mere eller mindre begrænsede styrings- og kontrolværktøjer, skal det overvejes, om der er afsat den fornødne kapital til at modstå disse potentielle tab.

Finanstilsynet opgjorde ved anvendelse af kreditreservationsmodellen solvensbehovet til 10,99 %, idet der ved opgørelsen herudover var modsatrettede reguleringer vedrørende kapitalfremskaffelse, konsolidering, renterisiko, valutarisiko og likviditet.

Roskilde Bank A/S forhøjede i brev af 24. november 2006 solvensbehovet til 10,75 %. Det skete efter, at Finanstilsynet havde meddelt banken, at Fi-

nanstilsynet ville indstille til Det Finansielle Virksomhedsråd, at der skulle fastsættes et individuelt solvenskrav. Det Finansielle Virksomhedsråd fandt på sit møde den 13. december 2006 ikke anledning til at tilsidesætte det af banken opgjorte individuelle solvensbehov.

På baggrund af bankens indberetning af det øgede solvensbehov iværksatte Finanstilsynet en undersøgelse af, hvorvidt banken var forpligtet til at offentliggøre det øgede solvensbehov i forhold til børsmarkedet. Forpligtelsen til at offentliggøre solvensbehovet havde sin baggrund i værdipapirhandelslovens regler om offentliggørelse af intern viden. Intern viden defineres som oplysninger om selskaber optaget til handel, deres værdipapirer eller markedsforhold, der ikke er offentliggjort, er specifikke og er egnede til at påvirke kursen på selskabets værdipapirer.

Finanstilsynet forelagde spørgsmålet for Fondsrådet. Fondsrådet vurderede, at fastsættelsen af det højere solvensbehov var intern viden, som Roskilde Bank A/S var forpligtet til at offentliggøre. Det afgørende var, at markedet ikke af den hidtil offentliggjorte information kunne se, at den kapitalforhøjelse, som banken foretog, skete for, at banken kunne opfylde det forhøjede individuelle solvensbehov. Roskilde Bank A/S var kendt som en ekspansiv bank, som måtte formodes at ville fortsætte denne politik. Når banken herefter forøgede kapitalgrundlaget meget betydeligt - uden overfor markedet nærmere at redegøre for baggrunden herfor - ville investorerne få det indtryk, at årsagen var en fortsættelse af den hidtidige politik. Situationen var imidlertid en ganske anden, idet bankens fastsættelse af solvensbehovet først var sket efter tilsynets undersøgelse og med risikoen for, at tilsynet ville fastsætte et solvenskrav. Fondsrådet fandt ikke, at der var grundlag for selvstændigt at kræve, at det af offentliggørelsen også fremgik, at banken ikke havde fastsat solvensbehovet alene.

På baggrund af tilsynets undersøgelse pålagde Fondsrådet på sit møde den 18. december 2006 banken at offentliggøre sit individuelle solvensbehov, hvilket skete i selskabsmeddelelse af 20. december 2006. Banken opfyldte dog ikke dette påbud, før Finanstilsynet havde advaret om, at en manglende opfyldelse ville føre til, at Finanstilsynet ville offentliggøre påbuddet. Siden da har banken oplyst sit solvensbehov i forbindelse med aflæggelse af regnskaber.

I undersøgelsesrapporten, der fremsendtes primo januar 2007, anførtes følgende risikoplysninger omkring kreditstyringen:

- Ved de seneste bevillinger har banken ved 28 ud af de 32 indberettede engagementer bevilliget engagementerne som presserende. Dette indebærer, at bestyrelsen først efterfølgende får mulighed for at udtrykke sin holdning til engagementsudvidelsen.

- Bevillingsansøgningerne indeholder som udgangspunkt ikke en risikovurdering af bevillingerne.
- Kreditkontoret har ikke siden sidste undersøgelse udarbejdet vurderinger af bankens risiko på de brancher, hvor banken er eksponeret kraftigst.
- Bankens ledelse har ikke forholdt sig til, hvor stort et engagementsvolumen man ønsker, at banken skal have med debitorer med en høj risikoprofil.
- Kreditkontoret mangler ressourcer til en dybere regnskabsmæssig vurdering af debitorernes regnskabsmæssige oplysninger m.v.

Herudover anførtes de enkeltengagementer, som tilsynet havde vurderet skulle give et yderligere bidrag til bankens solvensbehov.

Der blev ikke fastsat krav om særskilt opfølgning, idet der alene var tale om risikooplysninger.

Banken kunne nedbringe solvensbehovet ved at rette op på de påpegede forhold.

Umiddelbart efter undersøgelsen vurderede tilsynet, at banken skulle under skærpet tilsyn, hvilket for banken indebar, at den skulle undersøges igen i efteråret 2007.

4.2.4. Regnskabskontrol

I forbindelse med i undersøgelsen i oktober 2006 modtog tilsynet to af banken udarbejdede notater, der beskrev bankens fremgangsmåder for henholdsvis gruppevis nedskrivninger på udlån og gruppevis hensatte forpligtelser på garantier. Finanstilsynet gennemgik på Fondsrådets vegne disse notater og meddelte i brev af 18. januar 2007 banken, at Fondsrådet ville træffe afgørelse om bankens fremgangsmåder for henholdsvis gruppevis nedskrivninger på udlån og gruppevis hensatte forpligtelser på garantier. Fondsrådet ville påbyde Roskilde Bank A/S at korrigere fremgangsmåden for overførsel fra gruppevis til individuel nedskrivning/hensættelse/tab efter nærmere angivne principper.

Roskilde Bank A/S accepterede i brev af 29. januar 2007 i det væsentlige Finanstilsynets bemærkninger fra regnskabskontrollen og oplyste, at banken i forbindelse med indarbejdelsen af ændringer i modellen som følge af tilsynets bemærkninger havde vurderet, at størrelsen af ikke-korrigerede fejl var ubetydelige for den samlede opgørelse og præsentation af de gruppevis nedskrivninger i årsrapporten for 2006.

Bankens eksterne revisorer tilsluttede sig bankens vurdering af, at størrelsen af de ikke-korrigerede fejl var ubetydelige for den samlede opgørelse og præsentation af de gruppevise nedskrivninger i årsrapporten for 2006.

På baggrund heraf gjorde Fondsrådet i brev af 5. februar 2007 banken opmærksom på en række fejl i bankens fremgangsmåder og påbød banken at foretage korrektion herfor. Samtidig henledte rådet dog opmærksomheden på, at fremgangsmåden for korrektion afhang af, hvorvidt der var tale om et væsentligt eller uvæsentligt fejlbeløb.

Banken offentliggjorte sin årsrapport for 2006 den 9. februar 2007.

4.2.5. Udlånsvækst og likviditet

Finanstilsynet meddelte i brev af 2. november 2006 Roskilde Bank A/S, at banken havde haft en stigning i udlån i perioden fra ultimo juni 2005 til ultimo juni 2006 på 59 %. Den gennemsnitlige vækst for alle pengeinstitutter var i samme periode på 22,6 %.

Finanstilsynet anmodede samtidig banken om at redegøre for denne store udlånsvækst, samt hvilke overvejelser bestyrelsen og direktionen havde gjort sig i relation hertil.

Ligeledes gav bankens lave likviditetsoverdækning anledning til en henvendelse fra tilsynet, hvori banken blev anmodet om at redegøre for den lave likviditetsoverdækning. Banken havde ultimo juni 2006 en likviditetsoverdækning på 18,3 %, hvorimod den gennemsnitlige overdækning blandt alle pengeinstitutter var på cirka 200 %.

Da denne tværgående undersøgelse faldt sammen med funktionsundersøgelsen af banken, jf. ovenfor, blev Finanstilsynets brev af 2. november 2006 ikke besvaret særskilt, men spørgsmålet om udlånsvækst indgik i dialogen med banken i forbindelse med opgørelsen af solvensbehovet.

4.2.6. God skik

Den 14. december 2006 foretog Finanstilsynet en undersøgelse af god skik-området i Roskilde Bank A/S. Undersøgelsen var en del af en temaundersøgelse om værdipapirer, som Finanstilsynet gennemførte, og hvor en række udvalgte pengeinstitutter blev undersøgt.

Undersøgelsen vedrørte bankens rådgivning i forbindelse med ydelse af lån og i forbindelse med ydelse af lån til brug for investering i værdipapirer.

Finanstilsynet meddelte som resultat af undersøgelsen banken, at tilsynet på baggrund af gennemgangen af bankens forretningsgange og konkrete

kundesager samt arbejdsredskaber til udarbejdelse af investeringsprofiler var betrykket om, at kravene til rådgivning og information i god skik reglerne generelt blev efterlevet, og at bankens rådgivning generelt blev dokumenteret på en systematisk og tilstrækkelig måde.

Som bilag D til nærværende redegørelse vedlægges en samlet redegørelse for Finanstilsynets tilsyn med Roskilde Bank A/S på dette område.

Som det fremgår af bilag D, blev der i 2008 givet en påtale for andre forhold.

4.3. Året 2007

4.3.1. Revisionsprotokollater vedrørende årsrapporten for 2006

Intern Revision bemærkede i revisionsprotokollatet vedrørende årsrapporten for 2006, at revisionsarbejdet ikke havde givet anledning til forbehold eller supplerende oplysninger.

Ekstern revision afgav revisionsregnskabet uden forbehold eller supplerende bemærkninger.

Ekstern revision anførte i revisionsprotokollatet, at de formelle mangler, som banken blev pålagt at korrigere i årsrapporten 2005 efter Fondsrådets regnskabskontrol, var korrigeret i årsrapporten for 2006.

Herudover havde den eksterne revision en række kommentarer til årsrapporten om:

- Udlånsvækst. Vækst på 59 % fra 2005-2006.
- Udlåns-/indlånsforholdet. Stigning til 1,92 ultimo 2006 mod 1,57 ultimo 2005.
- Bankens branchemæssige eksponering indenfor brancherne ejendomsadministration og ejendomshandel, forretningsservice og bygge- og anlægsvirksomhed. De to brancher udgjorde i alt 44 % af de samlede udlån ultimo 2006 mod 39 % ultimo 2005.
- Ressourcemangel på kreditområdet. Det blev tilkendegivet, at denne ressourcemangel havde påvirket kvaliteten og de tidsmæssige rammer for færdiggørelse af materiale til brug for revision af udlån for 2006.
- Fejl og mangler vedrørende grundlaget for både individuelle og gruppevise nedskrivninger.

Revisionens oplysninger indgik i det løbende tilsyn, herunder at der var planlagt undersøgelse af bankens største kreditter senere på året.

4.3.2. Årsrapporten for 2006

Finanstilsynet påså, at Fondsrådets påbud vedrørende årsrapporten for 2005 var efterlevet, men foretog ikke yderligere regnskabskontrol af årsrapporten.

4.5.3. Møde med ny administrerende direktør

På Finanstilsynets initiativ blev der i starten af juli 2007 afholdt møde med Roskilde Bank A/S' nye administrerende direktør Søren Kaare-Andersen, der tiltrådte den 1. juli 2007, for at drøfte bankens situation. Bankens bestyrelsesformand deltog også i mødet.

På mødet oplyste Finanstilsynets direktør, at det var mange enkeltsager med Roskilde Bank, der havde ført til, at Finanstilsynet fandt behov for at tage det meget usædvanlige skridt at indkalde til møde med bankens nye direktør for at orientere herom.

Ved mødet blev Søren Kaare-Andersen og bankens bestyrelsesformand Peter Müller forelagt de verserende sager, der var og havde været med banken.

Forelagt disse sager og Finanstilsynets opfattelse af det hidtidige forhold mellem bankens ledelse og Finanstilsynet tilkendegav Søren Kaare-Andersen, at han ikke ville fortsætte den hidtidige linje. Søren Kaare-Andersen lovede endvidere, at han ville se nærmere på bankens solvensmæssige og likviditetsmæssige stilling samt vurdere engagementskoncentrationen og kreditstyringen.

4.5.4. Udlånsvækst og likviditet

Finanstilsynet gjorde i brev af 19. september 2007 bankens direktion opmærksom på, at banken havde haft en stigning i udlån i perioden fra ultimo juni 2006 til ultimo juni 2007 på 50,9 %. Den gennemsnitlige vækst for alle pengeinstitutter var i samme periode på 24 %. Finanstilsynet anmodede samtidig banken om at redegøre for denne store udlånsvækst.

Finanstilsynet gjorde samtidig banken opmærksom på, at bankens udlån var dobbelt så stort som dens indlån.

Banken redegjorde nærmere for udlånsvæksten i brev af 27. september 2007. Det blev oplyst, at de tre kundegrupper, der tegnede sig for den største vækst, var:

- Ejendomsudvikling og anlægsfinansiering med en vækstrate på 47 %
- Kreditvirksomhed med en vækstrate på 93 %

- Fremstillingsvirksomhed med en vækstrate på 158 %

Fordelt på udlånstyper fordelte væksten sig således:

- Kreditter (driftskreditter, mellemfinansiering ved ejendomshandler, byggekreditter m.v.: vækstrate på 62 %)
- Byggelån: vækstrate på 51 %
- Udlandslån: vækstrate på 30 %

Banken erkendte, at en væsentlig del af udlånsstigningen kunne henføres til den store aktivitet inden for ejendomssektoren. Banken forventede dog en faldende tendens.

Banken bemærkede også, at summen af de store engagementer i perioden 1. halvår 2006 til 1. halvår 2007 var nedbragt med 1,5 mia. kr. til 8,8 mia. kr. Endvidere bemærkede banken, at den bevidst havde mindsket sin afhængighed af det korte pengemarked. Bankens redegørelse indgik blandt andet i funktionsundersøgelsen i 2007.

4.5.5. Funktionsundersøgelse – opfølgning på bankens solvensbehov

Som opfølgning på Finanstilsynets vurdering af bankens solvensbehov ved undersøgelsen i november 2006 og som følge af det skærpede tilsyn med banken besluttede Finanstilsynet, at der i 2007 skulle gennemføres en funktionsundersøgelse med henblik på at vurdere, om det af banken opgjorte solvensbehov var tilstrækkeligt.

I brev af 12. oktober 2007 til banken redegjorde Finanstilsynet for formålet med undersøgelsen.

"Hovedformålet med undersøgelsen er at foretage en gennemgang af bankens opgjorte solvensbehov pr. ultimo september 2007.

Undersøgelsen, der planlægges gennemført i uge 50, 2007, forventes at omfatte følgende:

1. *Engagementer, der udgør mindst 10 pct. af bankens basis-kapital.*
2. *Engagementer, som Finanstilsynet gennemgik i oktober 2006, som nu udgør mindre end 10 pct. af basiskapitalen.*
3. *Den kreditmæssige behandling af større engagementer.*
4. *Bankens kreditrisikostyring på områder, hvor banken er særligt eksponeret.*
5. *Kriterier for udvælgelse af data vedrørende svage engagementer, der indberettes til tilsynet.*

6. *Bankens likviditet.*
7. *Gennemgang af grundlaget for bankens opgørelse af solvensbehovet pr. ultimo september 2007."*

Under denne funktionsundersøgelse afholdt tilsynet alene møder med medarbejdere fra bankens kreditområde og likviditetsområde. Statuskema vedrørende måling af udlån og garantier blev gennemgået. Der blev ikke gennemgået materiale udarbejdet af revisionen, og der afholdtes ikke møde med bankens revision omkring gennemgangen af engagementerne.

Til brug for denne undersøgelse indberettede banken i alt 33 engagementer, hvoraf 31 engagementer relaterede sig til ejendomssektoren. Undersøgelsen havde form af en "opfølgingsundersøgelse" således at tilsynet gennemgik de samme engagementer som ved den sidste undersøgelse samt eventuelle nye engagementer, der udgjorde mere end 10 % af basiskapitalen. De gennemgæede engagementer udgjorde ultimo september 2007 16,6 mia. kr.

Undersøgelsen blev gennemført i perioden 10.-14. december 2007. På møde den 20. december 2007 med deltagelse af bankens direktion og en række afdelingschefer meddelte Finanstilsynet konklusionerne på undersøgelsen.

Gennemgangen af engagementerne viste, at der i disse skønnedes at være behov for et tillæg til bankens solvensbehov på 8 % i størrelsesordenen ca. 1,2 mia. kr. Opgørelsen var som normalt ved opgørelse af kreditrisici i ganske stort omfang baseret på skøn og dermed også behæftet med en betydelig usikkerhed.

Gennemgangen af engagementerne viste endvidere, at risiciene på to engagementer var så store, at tilsynet bad banken om at vurdere, hvorvidt der var et regnskabsmæssigt nedskrivningsbehov på disse.

Efter kontakt med tilsynet foretog banken efterfølgende nedskrivninger på i alt ca. 191 mio. kr. på to af engagementerne. Begge engagementer var blandt dem, hvor tilsynet vurderede, at der skulle være et tillæg til solvensbehovet. Herved blev den faktiske solvensprocent, som bruges til opfyldelse af solvensbehovet formindsket, idet der kun skal tages højde for risikoen én gang.

Bidraget til solvensbehovet efter fradrag for disse regnskabsmæssige nedskrivninger kunne herefter opgøres til ca. 996 mio. kr., hvilket umiddelbart svarede til et solvensbehov på 10,33 % før eventuelle tillæg til likviditet, kapitalfremskaffelse, renterisici m.v. (jf. ovenfor). Disse poster havde i 2006 givet et fradrag på 0,70 %. Tilsynet vurderede umiddelbart, at tillægget til disse poster ikke skulle være større i 2007.

Banken opgjorde efter undersøgelsen solvensbehovet til 10,48 %, hvilket Finanstilsynet ikke fandt anledning til at tilsidesætte, under hensyntagen til Finanstilsynets resultater ved undersøgelsen, og til at der altid indgår et element af skøn ved fastsættelsen af solvensbehovet.

I rapporten fra undersøgelsen anførtes følgende tilsynsreaktioner. Det bemærkes, at flere af disse vedrørte forhold, som ikke tidligere havde givet anledning til reaktion fra Finanstilsynets side:

- Påbud om at mindske antallet af efterbevillinger.
- Påbud om kontrolprocedurer, der sikrer korrekt identifikation af udlån med objektiv indikation for værdiforringelse.
- Påbud om udarbejdelse af strategier for udlån med objektiv indikation for værdiforringelse.
- Påbud om betalingsrækker for samtlige delengagementer ved objektiv indikation for værdiforringelse.
- Risikooplysning om, at ejendomsprojekter medtages som sikkerhed, uden at projektet er færdigt.
- Risikooplysning om få risikovurderinger i bevillingerne.
- Risikooplysning om, at ledelsen ikke havde forholdt sig til størrelsen af engagementsvolumen med kunder med lav rating.

Herudover anførtes de enkeltengagementer, som efter tilsynets opfattelse skulle give et yderligere bidrag til solvensbehovet. Endelig nævntes korrespondancen omkring bankens nedskrivninger på to engagementer.

Omkring påbuddene bemærkes, at tre af dem vedrørte krav, der fremgår af regnskabsbekendtgørelsen. Påbuddet omkring efterbevillinger var forårsaget af, at tilsynet kunne konstatere, at der ingen tiltag var foretaget for at mindske efterbevillingerne i banken siden sidste undersøgelse. Da efterbevilling kun skulle foretages i undtagelsestilfælde, bl. a. også set i lyset af mulighederne for at afholde "skriftlige" eller "elektroniske" bestyrelsesmøder, fandt tilsynet anledning til at give banken et påbud.

Risikooplysningerne vedrørte forhold, som skønnedes afdækket i tilsynets efterprøvning af bankens solvensbehov.

4.5.6. Børsprospekt

I februar 2007 indsendte Roskilde Bank A/S et prospekt til Finanstilsynet i henhold til § 23 i værdipapirhandelsloven. Prospektet angik udbud af 1.140.732 stk. nye aktier á nominelt 10 kr. til en tegningskurs på 300 med fortegningsret for aktionærerne i Roskilde Bank A/S.

Prospekterklæring

Revisor fandt, at alle væsentlige forhold til belysning af Roskilde Bank A/S var oplyst i prospektet. Det fremgår af konklusionen i prospekterklæringen.

Finanstilsynet

I forbindelse med godkendelsesproceduren krævede Finanstilsynet, at det i prospektet blev oplyst, at dele af provenuet fra aktieemissionen skulle styrke bankens kapitalgrundlag.

Prospektet blev godkendt af Finanstilsynet den 28. februar 2007.

Det fremgår af godkendelsen, at Finanstilsynet alene har forholdt sig til de *formelle* indholdsmæssige krav, jf. afsnit 6 i værdipapirhandelsloven, Kommissionens forordning 809/2004 af 29. april 2004, samt i bekendtgørelse nr. 306 af 28. april 2005 (Prospektbekendtgørelsen). Det er anført i godkendelsen, at Finanstilsynet ikke har taget stilling til prospektets *materielle* indhold.

4.5.7. Roskilde Bank A/S' salg af egne aktier

Finanstilsynet konstaterede den 24. april 2007, at Roskilde Bank A/S via en fondsbørsmeddelelse meddelte markedet, at bankens samlede beholdning af egne aktier udgjorde 508.086 stk., svarende til 4,05 pct. af aktiekapitalen. Meddelelsen kom to dage før Roskilde Bank A/S opjusterede forventningerne til basisindtjeningen med 30 mio. kr. i kvartalsrapporten. Kursen på bankens aktier steg efterfølgende med 3-4 %. Der var ikke sket flagning af bankens besiddelse af egne aktier, siden banken i december 2006 meddelte, at den havde nedbragt beholdningen af egne aktier til 0,01 % af aktiekapitalen.

På baggrund af en mistanke om, at der kunne være foretaget insiderhandel, undersøgte Finanstilsynet disse forhold. Det drejede sig dels om nogle konkrete forhandlinger om handel med bankens aktier dels om bankens strategi vedrørende køb af egne aktier.

Tilsynets undersøgelse viste, at banken syntes at følge en strategi, hvor de opkøbte egne aktier i markedet og videresolgte disse til større kunder i banken. Tilsynet undersøgte i denne forbindelse, om Roskilde Bank A/S havde en så dominerende position i handlen med egne aktier, at denne strategi kunne siges at udgøre kursmanipulation. Finanstilsynet vurderede, at Roskilde Bank-aktien var så likvid, at der ikke kunne føres bevis for, at bankens handel med egne aktier udgjorde kursmanipulation, og Finanstilsynet henlagde sagen for så vidt angik dette spørgsmål.

Sagen blev afsluttet ved en påtale til Roskilde Bank A/S for overtrædelse af de daværende regler om at give meddelelse til markedet om, at bankens ejerskab af egne aktier havde overskredet 2 % og 4 % af aktiekapitalen. Baggrunden for ikke at politianmelde banken for dette forhold var, at reglerne blev ændret den 1. juni 2007 i forbindelse med implementering af gennemsigthedensdirektivet. Pligten til at aflægge besiddelse af egne aktier blev ved denne lejlighed hævet til at udgøre 5 pct. af aktiekapitalen. Roskilde Bank A/S havde således alene overtrådt det tidligere regelsæt.

4.6. Året 2008

4.6.1. Revisionsprotokollater vedrørende årsrapporten for 2007

Intern Revision konkluderede i revisionsprotokollatet vedrørende årsrapporten for 2007, at revisionsarbejdet ikke havde givet anledning til forbehold eller supplerende oplysninger.

Under opsummering af bemærkninger anførtes dog, at der var:

- Behov for opstramning af forretningsgange og procedurer på kreditområdet.
- Problemer med afstemning af garantier og valutaeksponeringer.

Ekstern revision afgav en revisionspåtegning uden forbehold og supplerende oplysninger.

Ekstern revision anførte i revisionsprotokollatet, at åbentstående bemærkninger fra 2006 var blevet afklaret.

Den eksterne revisor afgav kommentarer i revisionsprotokollatet vedrørende årsrapporten for 2007 vedrørende:

- Udlånsvækst. Vækst på 37 % fra 2006-2007.
- Udlåns-/indlånsforholdet. Reduceret til 1,87 ultimo 2007 mod 1,94 ultimo 2006.
- Ressourcemangel på kreditområdet. Fortsat behov for at styrke procedurerne og administrationen i afdelingen, herunder dokumentation for de udførte manuelle handlinger omkring løbende overvågning af engagementer, nøje opfølgning af engagementer med de laveste ratings samt vurderinger og opstilling af betalingsstrømme ved objektiv indikation for nedskrivning.

På baggrund af beskrivelser i protokollatet om to konkrete, store engagementer, hvor bankens kreditafdeling blev refereret for et ønske om at nedbringe disse, anmodede Finanstilsynet Roskilde Bank A/S om at få indsendt disse engagementer opgjort pr. ultimo marts 2008. Herudover blev banken ved samme lejlighed anmodet om at indberette yderligere et enga-

gement, hvor der var presseforlydender om likviditetsproblemer. Alle tre engagementer havde givet et bidrag til ekstra solvensbehov ved undersøgelsen i december 2007.

I henhold til bankens indberetning ultimo marts 2008 var der i de tre engagementer ikke sket væsentlige reduktioner, men der var i relation til alle tre debitorer bestræbelser på at gennemføre nogle salg, der skulle tage fart i 2. kvartal 2008.

På den baggrund anmodede tilsynet om en fornyet indberetning af engagementerne opgjort pr. ultimo juni 2008. Denne indberetning forelå først i Finanstilsynet medio juli 2008.

Det bemærkes, at Finanstilsynet efterfølgende i forbindelse med en gennemgang af Roskilde Bank A/S' halvårsrapport for 1. halvår 2008 har anmodet om og modtaget den interne revisions revisionsrapporter for 2007 og for første halvdel af 2008.

Det kan i den forbindelse oplyses, at Roskilde Bank A/S på bankens ordinære generalforsamling den 27. februar 2008 valgte ny revisor. KPMG Statsautoriseret Revisionspartnerselskab afløste Ernst & Young.

Revisionsrapporterne afdækkede, at revisionen havde givet anledning til kritiske bemærkninger, som ikke kunne genfindes i de af intern revision afgivne protokollater for 2007.

4.6.2. Roskilde Bank A/S' efterlevelse af påbud ved funktionsundersøgelsen i december 2007

Banken skulle følge op på Finanstilsynets påbud senest ultimo marts 2008. Den 28. marts 2008 oplyste banken, at den nu efterlevede tilsynets påbud.

På sædvanlig vis ville efterlevelsen af påbuddene blive kontrolleret ved den kommende ordinære undersøgelse af banken, der var planlagt til afholdelse i efteråret 2008. På grund af bankens kollaps blev denne undersøgelse ikke gennemført.

5. Bankens problemer

5.1. Roskilde Bank A/S' forhold og årsagerne til bankens problemer

5.1.1. Bankens risikoprofil

I 2006 og 2007 var indlånsunderskuddet i Roskilde Bank A/S vokset til et omfang, hvor udlånet næsten var dobbelt så stort som indlånet (90 procent højere). Roskilde Bank A/S valgte dermed en mere risikofyldt fundingstra-

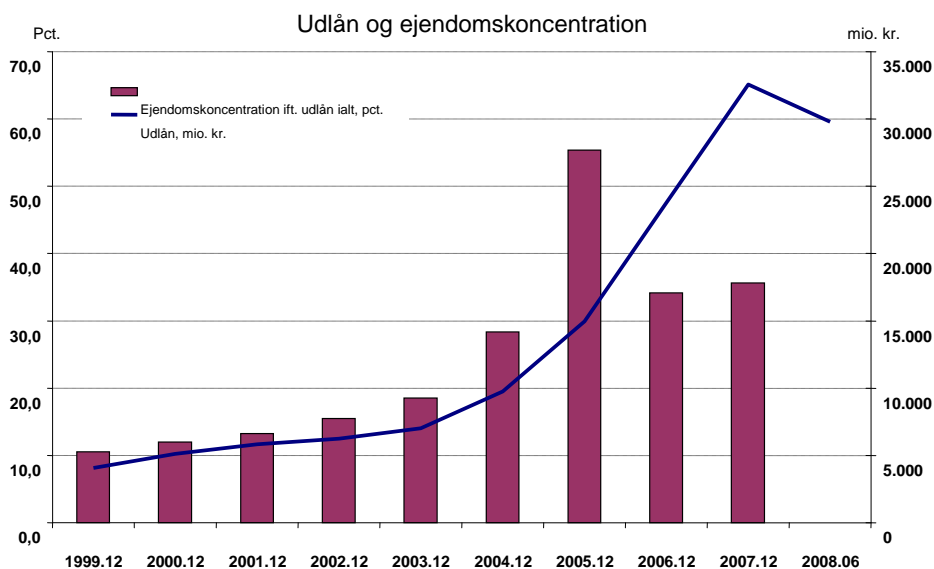
tegi, idet indlån traditionelt har vist sig at være en mere stabil finansieringskilde end optagelse af midler fra andre kreditinstitutter.

I både 2005 og 2006 var væksten i udlån over 50 procent om året. Væksten lå dermed betydeligt over væksten i de ellers også hurtigt voksende banker af samme størrelse som Roskilde Bank A/S (gruppe 2 institutterne voksede i disse år i gennemsnit med 25-30 procent årligt).

Det indebærer en betydelig risiko at vokse så kraftigt. Der er dels en risiko for at tiltrække dårlige kunder blandt de mange nye kunder, der skal opnås, dels en risiko for at kontrolprocedurer og administrative funktioner ikke kan følge med.

Roskilde Banks A/S' vækststrategi gav sig blandt andet udslag i, at Roskilde Bank A/S havde flere store og meget risikobetonede engagementer i ejendomsbranchen. Flere af bankens kunder inden for denne branche er efterfølgende gået konkurs.

Roskilde Bank A/S havde frem til 2007 haft en betydelig udlånsvækst. Samtidig steg andelen af store engagementer over perioden, hvorved banken skulle håndtere væsentligt flere og større engagementer. Som redegjort for blandt andet i afsnit 4.1.1 havde banken også problemer med styringen.



Den voldsomme vækst gik hånd i hånd med en betydelig satsning på ejendomssektoren. Roskilde Bank A/S gik dermed fra en for sin størrelse typisk eksponering mod ejendomssektoren til en betydelig overnormal eksponering.

Over samme periode oplevede Roskilde Bank A/S en betydelig stigning i bankens i forvejen meget høje egenkapitalforrentning.

Risikovilligheden og viljen til vækst blev sammen med de gode resultater belønnet på aktiemarkedet. Kursen på bankens aktier steg fra kurs 83 ved udgangen af 2002 til kurs 657 ved udgangen af 2006 – svarende til 3 gange indre værdi. I løbet af det følgende år blev kursen halveret, og i løbet af halvandet år havde bankens aktier mistet deres værdi.

Der kan næppe være tvivl om, at bankens risikovillighed og vilje til vækst har været bevidst og velkendt for aktionærer, bestyrelse og direktion i banken. Det er selvsagt mere spekulativt om aktionærer, bestyrelse og direktion til fulde havde forstået omfanget af de påtagne risici.

Ledelsens holdning til risici kom klart til udtryk, da banken i brev af 14. november 2005 til Finanstilsynet konkluderede, at væksten skete på et betryggende grundlag, og at banken ønskede at fastholde vækststrategien med denne afsluttende bemærkning:

"Derfor ønsker bankens ledelse også at fortsætte vækststrategien under iagttagelse af gode kvalitetsnormer".

5.1.2. Årsagerne til Roskilde Bank A/S' problemer

Roskilde Bank A/S tjente gennem perioden godt på sin eksponering i ejendomsbranchen. Forudsætningen for denne indtjening, nemlig et opadgående marked, forsvandt imidlertid ved udgangen af 2006. Baggrunden var en årrække med stigende priser på fast ejendom. Blandt de centrale områder for Roskilde Banks ejendomsudlån var større udlejningsejendomme og nyopførte ejerlejligheder.

Betragtes større boligudlejningsejendomme bemærkes en kraftig prisudvikling. Fra 1. kvartal 2002 og frem til 4. kvartal 2006 steg priserne med 170 procent. Siden da har priserne svinget om et mere konstant niveau frem til 1. kvartal 2008. For de øvrige typer af erhvervsejendomme var prisstigningerne mindre voldsomme, men vendingen omvendt heller ikke så abrupt. Salget af større boligudlejningsejendomme er samtidig faldet, således blev antallet af handler halveret fra 1. kvartal 2006 til 1. kvartal 2008. Denne kraftige nedgang i antallet af handler peger på, at markedet for boligudlejningsejendomme er "svagt" i den forstand, at køberne holder sig tilbage, og at udbud af større porteføljer af ejendomme vil være svære at afhænde. Den seneste udvikling er altså ikke kendt, men det er klart, at en række aktører på ejendomsmarkedet har været nødt til at afhænde ejendomme. Dette har formentlig presset prisen.

I perioden 1996-2006 mere end firedobledes priserne på ejerlejligheder i hovedstadsområdet, hvilket animerede markedet for nyopførte ejerlejligheder. Fra 3. kvartal 2006 har priserne været faldende, og er frem til 3. kvartal 2008 faldet med en fjerdedel. Endnu mere markant er faldet i antallet af solgte ejendomme i samme periode. Her er der tale om et fald på 60 pct. Der er ikke separat statistik for priser og handler af nyopførte lejligheder, men det er Finanstilsynets vurdering, at udviklingen har været endnu kraftigere for denne kategori end for markedet generelt. Der har dermed været en voldsom opbremsning af markedet for nyopførte ejerlejligheder, og det har været nødvendigt for ejendomsudviklerne at udleje og/eller sælge projekterne til langt lavere priser end forventet. Herved er en række ejendomsudviklere kommet i betydelige problemer. Faldet i priserne på byggegrunde har bidraget yderligere til dette.

Med reduktionen i den høje indtjening var Roskilde Bank A/S' buffer til at modstå fremtidige tab reelt begrænset, da solvensoverdækningen ultimo 2007 udgjorde 1,4 pct. (11,9-10,5) af de risikovægtede poster - svarende til ca. 430 mio. kr., idet der skal tages højde for, at hybrid kernekapital kun kan medregnes, såfremt kernekapitalen efter fradrag udgør mindst 5 pct. af de risikovægtede poster.

Banken havde altså valgt en lav kapitaloverdækning og høj risikoprofil. Det medførte imidlertid, at banken ved en så kraftig nedgang på ejendomsmarkedet ville få et behov for at tilføre ny kapital eller mindske risiciene, hvis banken skulle undgå at få tilladelsen til bankvirksomhed indtaget af Finanstilsynet. Problemerne på ejendomsmarkedet faldt imidlertid sammen med en international uro på de finansielle markeder, hvor mistroen til banker og særligt ejendomsfinansiering var betydelig. Roskilde Banks muligheder for at komme af med sine ejendomsengagementer eller få tilført ny kapital var altså meget svære.

Alternativet til at fortsætte som selvstændig bank var en fusion med en anden bank. Denne mulighed var dog også problematisk som følge af de betydelige ejendomsengagementer og den finansielle uro. Her spillede Roskilde Bank A/S' store indlånsunderskud også ind. En del af dette var finansieret med lån fra andre finansielle institutioner, lån der kunne kræves indløst af kreditor ved et skift i ejerskabet. Dette medførte, at en overtagende bank også skulle skaffe (re)finansiering af dette indlånsunderskud efter overtagelsen. Det var udfordrende at skaffe selv kortsigtet finansiering fra kapitalmarkederne som følge af den finansielle uro. Hertil kom at en væsentlig del af bankens kapitalgrundlag var fremkommet ved salg af aktier til kunderne. Reaktionen på Sydbank A/S' overtagelse af bankTrelleborg spillede også en rolle i den forbindelse. Resultatet blev da også, at ingen banker ønskede at overtage Roskilde Bank A/S.

5.2. Finanstilsynets rolle

Finanstilsynet har, som det fremgår af redegørelsen, været bekendt med bankens store risikovillighed og vækst. Det har ført til en meget intensiv tilsynsindsats med banken i form af undersøgelser i banken i både 2005, 2006 (funktionsundersøgelse af solvensbehov) og 2007 (funktionsundersøgelse af solvensbehov). For at mindske risikoen for indskyderne førte indsatsen til en del påbud og risikooplysninger om bedre styring af bankens risici, og et krav om at banken enten selv fastsatte et øget solvensbehov eller ville få fastsat et højere solvenskrav af Finanstilsynet.

Banken og dennes revision angav, at tilsynets påbud blev efterlevet, hvorfor tilsynet ikke havde grundlag for at anfægte, at banken i det væsentlige ikke blev drevet *inden for lovens rammer*. Da tilsynet desuden havde henledt bankens ledelse på de påtagne *risici*, havde Finanstilsynet ikke mulighed for at gribe yderlig ind. Finanstilsynets indsats har ikke forhindret, at banken er kommet i problemer. Den finansielle lovgivning kan dog heller ikke hindre, at der vil være banker, som påtager sig meget væsentlige risici, som kan bringe banken i krise, når markedet pludseligt vender. Det er imidlertid heller ikke hensigten med den finansielle regulering og tilsynsindsatsen. Hensigten er at mindske risikoen for, at pengeinstitutters eventuelle problemer fører til tab for indskyderne. I Roskilde Bank A/S' tilfælde har særligt det forøgede solvensbehov på godt 1 mia. kr. bidraget til beskyttelsen af indskyderne.

Det kan tilføjes at den nye bank er etableret på et sundere grundlag end Roskilde Bank A/S. Udover nedskrivninger på 3,6 mia. kr. er der sket en regulering af aktiver til overdragelsesværdier i forbindelse med ændring af anvendt regnskabspraksis med 1,9 mia. kr. Der er således foretaget nedskrivninger på udlånene på i alt 5,5 mia. kr.

5.2.1 Finanstilsynets vurdering af Roskilde Bank A/S' overlevelsesmuligheder og etableringen af Nationalbankens lånefacilitet

Finanstilsynet blev kontaktet af Roskilde Bank A/S den 4. juli 2008. Banken ønskede et møde med Finanstilsynet om udviklingen i den økonomiske situation i banken. Mødet blev holdt den 7. juli 2008. På dette møde oplyste bankens ledelse, at det ville være nødvendigt at foretage væsentlige nedskrivninger i forbindelse med bankens aflæggelse af halvårsrapport. Bankens betydelige involvering i ejendomsmarkedet var den primære årsag til, at nedskrivningerne forventedes at beløbe sig til 550 mio. kr. Bankens ledelse frygtede, at der - selv om banken på daværende tidspunkt stadig opfyldte lovens solvenskrav - ville komme et "run" på banken. I perioden fra den 7. juli til den 10. juli forhandlede bankens ledelse med potentielle købere af banken, men uden resultat.

Finanstilsynet fandt - på baggrund af det intense tilsyn, der var ført med banken - at der ikke var grund til at betvivle bankens oplysninger om den negative udvikling i bankens engagementer.

Finanstilsynet fik den allerede den 4. juli 2008 mundtligt af Økonomi- og Erhvervsministeriet mandat til at føre drøftelser med interesserede parter og interessenter med henblik på løsning af bankens økonomiske vanskeligheder. Mandatet blev bekræftet skriftligt den 8. juli 2008. Der skulle primært søges en privatfinansieret løsning. Det viste sig, at dette ikke var muligt.

Da den danske banksektor i stor udstrækning var finansieret i udlandet var det vurderingen, at et "run" på Roskilde Bank A/S, der på daværende tidspunkt var Danmarks 8. største bank, ville udløse en tillidskrise for den danske banksektor og dermed vanskeliggøre låntagningen i udlandet. Konklusionen var derfor, at der måtte etableres en likviditetsgaranti for Roskilde Bank A/S. Bankens likviditet blev sikret af Danmarks Nationalbank den 10. juli 2008. Det Private Beredskab bidrog efter forhandling med en garanti på 750 mio. kr. Det var en betingelse for denne likviditetsgaranti, at Roskilde Bank A/S fortsat blev forsøgt solgt.

5.2.3 Notifikation over for EU Kommissionen - Redningsstøtten

Etableringen af likviditetsgarantien fra Danmarks Nationalbank krævede godkendelse af EU Kommissionen. Det havde vist sig umuligt at skaffe yderligere likviditet i markedet, der var ingen købere til banken og det var vurderingen, at der ikke kunne skaffes yderligere kapital fra bankens aktionærer. Finanstilsynet afgav på det grundlag den 17. juli 2009 en erklæring overfor Kommissionen om, at det var Finanstilsynets vurdering, at Roskilde Bank A/S ikke ville have været i stand til at overleve som selvstændig bank uden Likviditetsgarantien fra Danmarks Nationalbank.

EU Kommissionen godkendte den 31. juli 2008 redningsstøtten til Roskilde Bank A/S.

5.2.4 Frist for opfyldelse af lovens solvenskrav

I en selskabsmeddelelse af 24. august 2008 oplyste Roskilde Bank A/S, at bestræbelserne på at sælge banken ikke var lykkedes og at banken ikke længere opfyldte solvenskravet; hverken det individuelt opgjorte eller solvenskravet efter § 124 i lov om finansiel virksomhed. Samme dag gav Finanstilsynet banken en frist til den 29. august 2008 til at opfylde solvenskravet. Denne frist blev forlænget flere gange senest til den 21. oktober 2008, idet der fortsat blev arbejdet på en løsning af bankens økonomiske problemer.

Efter forhandlinger indgik Danmarks Nationalbank og Det Private Beredskab den 24. august 2008 en overdragelsesaftale med Roskilde Bank A/S. I henhold til denne overdragelsesaftale overdrager Roskilde Bank A/S samtlige aktiver, herunder blandt andet udlånsportefølje, bankens navn og øvrige materielle rettigheder samt domicilejendom mv. og al gæld og andre forpligtelser, bortset fra hybrid kernekapital og ansvarlig lånekapital, til en af Danmarks nationalbank og Det Private Beredskab nyetableret bank (Bankaktieselskabet af 24. august 2008). I det følgende også omtalt som ”Den Nye Bank”).

Købesummen var aftalt til 37,3 mia. kr. Den Nye Bank skulle samtidig tilføres et kapitalindskud på 4,5 mia. kr. Formålet med Den Nye Bank var at videreføre bankvirksomheden og anden ifølge loven tilladt virksomhed med henblik på at sikre det bedst mulige økonomiske udbytte af afviklingen af den fra Roskilde Bank A/S overtagne virksomhed.

5.2.4. Notifikation over for EU Kommissionen - Afviklingsstøtten

Da salget af Roskilde Bank A/S som anført ovenfor ikke havde kunnet gennemføres, og da banken ikke længere opfyldte lovens solvenskrav, blev alle aktiver og passiver bortset fra hybrid kernekapital og ansvarlig lånekapital overdraget til Den Nye Bank, der ejes af Danmarks Nationalbank og Det Private Beredskab. Da der i forbindelse med etableringen af Den Nye Bank skulle indskydes 4,5 mia. kr. som ny kapital, for at det nye selskab kunne opfylde solvenskravet, var en godkendelse fra EU-Kommissionen nødvendig.

I en erklæring til EU-Kommissionen afgivet den 5. september 2008 orienterede Finanstilsynet Kommissionen om situationen og bekræftede, at det nye bankaktieselskab havde til formål at gennemføre afviklingen af bankaktiviteterne over en periode, som tilgodeså ønsket om en økonomisk forsvarlig afvikling frem for en ”her og nu” afvikling.

Kommissionen godkendte den 6. november 2008 den ved etableringen af det nye bankaktieselskab muliggjorte afvikling af Roskilde Banks aktiviteter. Godkendelsen blev givet under henvisning til EF-traktatens artikel 87, stk. 3 b, om alvorlig forstyrrelse i en medlemsstats økonomi, og altså ikke under henvisning til artikel 87, stk. 3 c, og retningslinjerne om rednings- og restruktureringsstøtte.

5.2.5 Tilsynsaktiviteter i betalingsstandsningsperioden

Bankaktieselskabet af 24. august 2008 havde den 6. august 2008 fået tilladelse til at udøve pengeinstitutvirksomhed i overensstemmelse med overdragelsesaftalen af 24. august 2008. Tilladelsen for det gamle bankaktie-

selskab til at drive pengeinstitutvirksomhed blev tilbagekaldt den 8. oktober 2008.

I betalingsstandsningsperioden har Finanstilsynet i øvrigt varetaget sædvanlige tilsynsopgaver i forhold til Roskilde Bank A/S (det gamle bankaktieselskab). Det følger af § 240 i lov om finansiel virksomhed, at lovens regler også finder anvendelse i perioden efter at tilladelsen er inddraget. Det indebærer blandt andet, at Finanstilsynet fører tilsyn med selskabets regnskaber, og at Finanstilsynet har mulighed for at gennemføre undersøgelser af, om der er grundlag for at gøre selskabets revisorer, bestyrelsesmedlemmer eller andre ansvarlige for bankens kollaps. Der henvises til bilag B.

Bilag A: Finanstilsynets rolle i henhold til lovgivningen

Lov om finansiel virksomhed

Finanstilsynet har ifølge lov om finansiel virksomhed § 344, stk. 1, med visse konkrete undtagelser til opgave at påse overholdelsen af lov om finansiel virksomhed og de regler, der er udstedt i medfør af loven.

Lov om værdipapirhandel

Finanstilsynet har ifølge lov om værdipapirhandel § 83, stk. 1, med visse konkrete undtagelser til opgave at påse overholdelsen af værdipapirhandelsloven og de regler, der er udstedt i medfør af loven.

Det Finansielle Virksomhedsråd, jf. lov om finansiel virksomhed § 345, og Fondsrådet, jf. lov om værdipapirhandel § 84, fungerer inden for rådernes respektive kompetenceområder som Finanstilsynets overordnede instanser.

Fondsrådet og Det Finansielle Virksomhedsråd blev etableret i henholdsvis 1996 og 2001.

Risikobaseret tilsyn

Finanstilsynets arbejde med tilsyn af virksomhederne har altid været tilrettelagt som et risikobaseret tilsyn.

Princippet om det risikobaserede tilsyn blev formaliseret ved lov i 2007. Der var ikke med lovændringen tilsigtet nogen realitetsændring. Ved lov nr. 576 af 6. juni 2007 blev lov om finansiel virksomhed ændret, således at det i lovens § 344, stk. 4, blev bestemt, at ansvaret for Finanstilsynets tilrettelæggelse af tilsynsvirksomheden påhviler Finanstilsynets direktør. Instruktionsbeføjelsen blev dermed overført fra økonomi- og erhvervsministeren til Finanstilsynets direktør. Af bestemmelsen fremgår, at den sædvanlige tilsynsvirksomhed skal tilrettelægges således, at den tilsynsmæssige indsats står i forhold til risikoen for eller skadevirkningerne af overtrædelser af den finansielle lovgivning.

Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at der er to overordnede kriterier for prioriteringerne af tilsynets opgaver.

”Det ene er, at tilsynsindsatsen på et område skal stå i forhold til risikoen for lovovertrædelser. En forhøjet risiko kan eksempelvis skyldes teknisk kompliceret regulering, en generel erfaring hos Finanstilsynet for, at der ofte sker overtrædelser af de pågældende regler eller en konkret erfaring med overtrædelser i bestemte virksomheder eller typer af virksomheder. Som eksempler kan nævnes nye regelsæt, hvor der ofte er en vis gennemførelsestid i virksomhederne.

Det andet overordnede kriterium er, at tilsynsindsatsen på et område skal stå i forhold til en eventuel lovovertrædelses skadevirkning for dem, som reglerne tilsigter at beskytte. Det, som reglerne i den finansielle lovgivning oftest tilsigter at beskytte, er de økonomiske interesser for den pågældende virksomheds indskydere, investorer, obligationsejere, forsikrede eller andre kunder, eller mere indirekte for den finansielle stabilitet eller andre samfundsmæssige forhold. De nævnte andre samfundsmæssige forhold kan eksempelvis være inden for områder som indsats mod hvidvask og terrorfinansiering.

(...udeladt..)

At tilsynsvirksomheden skal prioriteres indebærer ikke, at der er områder af den finansielle lovgivning, som Finanstilsynet ikke skal påse. På de områder, hvor risikoen for eller skadevirkningen af en lovovertrædelse vurderes at være relativt lav, kan tilsynet i stedet anvende mindre effektive, men også mindre ressourcekrævende tilsynsinstrumenter, så som stikprøvevise kontroller, som gennemføres, når Finanstilsynet eksempelvis alligevel er på undersøgelse af for forholdet relevante områder i de finansielle virksomheder.”

Indtil denne lovændring førtes tilsynet som nævnt i praksis ud fra samme prioriteringsprincipper, og det lægges derfor til grund i denne redegørelse, at kravet til Finanstilsynet i hele perioden har været, at indsatsen skal ses i forhold til væsentligheden af de respektive tilsynsområder.

Ledelsesansvaret hos virksomheder under tilsyn - her Roskilde Bank A/S
Roskilde Bank A/S er et aktieselskab, som er underlagt reglerne i aktieselskabsloven. Ifølge aktieselskabslovens § 54 er det således bankens bestyrelse og direktion, der forestår ledelsen af bankens anliggender. Direktionen varetager den daglige drift, og bestyrelsen varetager den overordnede ledelse og fastlægger retningslinjer og anvisninger for den daglige ledelse. Bestyrelse og direktion betegnes i det følgende under ét som "ledelsen".

Bankens ledelse har ansvaret for, at banken overholder de regler, der er fastsat i lovgivningen, og de regler, som er udstedt i henhold til lov, ligesom bankens ledelse har det forretningsmæssige ansvar for bankens drift og indtjening.

Det er Finanstilsynets opgave - på et risikobaseret grundlag - at føre tilsyn med, at banken drives inden for lovgivningens rammer.

Denne præcisering af Finanstilsynets rolle fremgik også af resultatkontrakterne før lovændringen i 2007. Eksempelvis er dette i resultatkontrakten 2003-2006 på side 1 beskrevet således:

"Finanstilsynet deltager ikke i ledelsen af de finansielle virksomheder og giver ikke anbefalinger eller henstillinger til de enkelte virksomheder. Det er den enkelte virksomheds ledelse, der er ansvarlig for virksomhedens drift og overholdelse af den finansielle lovgivning, herunder særlige foranstaltninger, Finanstilsynet måtte påbyde. Finanstilsynet kan i visse tilfælde begrænse rammerne for dispositionsretten, men overtager aldrig selve dispositionsretten i de finansielle virksomheder."

Intern og ekstern revision

Bankens eksterne revisorer har ansvaret for revisionen af årsrapporten. Revisionen afsluttes med en påtegning på årsrapporten. Hvis denne er uden forbehold eller supplerende oplysninger indebærer det, at årsrapporten ifølge de eksterne revisorer ikke indeholder væsentlige fejl eller mangler.

De eksterne revisorer rapporterer i revisionsprotokollen til bestyrelsen om revisionsmæssige forhold. I finansielle virksomheder stiller Finanstilsynet en række supplerende krav til indholdet af revisionsprotokollatet vedrørende årsrapporten. Blandt disse krav kan for pengeinstitutters vedkommende nævnes følgende:

- Erklæring fra revisorerne om, at pengeinstituttets forretningsgange og interne kontroller på væsentlige områder er tilrettelagt og fungerer på betryggende vis.
- Pengeinstituttet skal udarbejde en oversigt over de 10 største engagementer, som skal gengives i protokollatet med angivelse af revisors samlede vurdering af risikoen på hvert enkelt engagement og erklæring om, at de enkelte engagementer er målt korrekt. Sidstnævnte indebærer blandt andet, at nedskrivningerne skal være opgjort korrekt.
- En opsummering af de bemærkninger, revisionen har givet anledning til, med angivelse af status (åbentstående eller lukkede). For hver åbentstående bemærkning skal der angives et tidspunkt for, hvornår ledelsen forventer, at forholdet er afhjulpet.

I større finansielle virksomheder stiller Finanstilsynet krav om intern revision. Den interne revision udfører løbende revisionsopgaver i virksomheden og udarbejder løbende særskilte rapporter til brug for direktionen. Disse rapporter modtager tilsynet ikke. Den interne revision skal i den interne revisionsprotokol, der forelægges bestyrelsen på ethvert bestyrelsesmøde, redegøre for den udførte revision, der kan give anledning til delkonklusio-

ner af interesse for bestyrelsen. Bestyrelsen kan aftale med intern revision, at der skal udføres særlige revisionsopgaver.

Ved revisionen af årsrapporten baserer ekstern revision sig ofte på arbejde, der er udført af intern revision. Der skal foreligge en revisionsaftale mellem ekstern og intern revision, hvoraf opgavefordelingen mellem ekstern og intern revision fremgår, og som beskriver samarbejdet og hvordan og i hvilket omfang intern og ekstern revision udveksler oplysninger. Ekstern revision skal i revisionsprotokollatet vedrørende årsrapporten til bestyrelsen oplyse om, hvorvidt de aftalte opgaver er udført, om den interne revision fungerer tilfredsstillende og uafhængigt af den daglige ledelse, og om ekstern revision er enig i indholdet af intern revisions protokollater til bestyrelsen.

Både den interne revisions og den eksterne revisions protokollater vedrørende årsrapporten skal indsendes i kopi til Finanstilsynet. Finanstilsynet læser protokollaterne vedrørende årsrapporten med henblik på at opnå en øget viden om bankens drift, praksis, kapital m.v. og vurderer på baggrund af protokollaterne, om der er områder, der giver grundlag for en tilsynsmæssig reaktion.

De revisionsprotokollater, der afgives til bestyrelsen i løbet af året, indsendes ikke til Finanstilsynet, men tilsynet bliver alene bekendt med disse på ordinære undersøgelser. Som udgangspunkt ser Finanstilsynet ikke de rapporter, der alene afgives til direktionen.

1. Tilsynets tilrettelæggelse – udmøntning af det risikobaserede tilsyn

Tilsynet tilrettelægges med det udgangspunkt, at såvel virksomhedernes bestyrelse og direktion som virksomhedernes revision overholder gældende regler og i øvrigt giver tilsynet de korrekte oplysninger om virksomhedernes faktiske forhold, der er nødvendige for, at tilsynet kan vurdere om virksomhederne overholder de gældende regler. Dette udgangspunkt fraviges kun i den udstrækning, der er berettiget grundlag for at betvivle det.

Finanstilsynets tilsynsaktivitet kan opdeles i to hovedkategorier: løbende overvågning og inspektioner på stedet.

1.1. Løbende overvågning

Den løbende overvågning består af en gennemgang af revisionsprotokollaterne til virksomhedernes årsrapporter, en stikprøvevis regnskabskontrol, gennemgang af nøgletal fra kvartalsrapporter samt ad hoc aktiviteter, herunder en årlig undersøgelse af overførte nedskrivningsengagementer, en årlig udlånsvækstundersøgelse og en årlig undersøgelse af institutter med stor renterisiko, aktierisiko og/eller valutarisiko.

Formålet med den løbende overvågning er blandt andet at identificere virksomheder med en stærkt forøget risikoprofil. For sådanne virksomheder vil det blive vurderet, om undersøgelse af disse skal fremrykkes i forhold til den planlagte termin.

1.1.1. Gennemgang af revisionsprotokollater

Finanstilsynet læser som fast praksis de revisionsprotokollater, der modtages i forbindelse med årsrapporterne.

I fokus ved denne gennemgang er blandt andet bemærkningsafsnittet, hvor revisionen i henhold til bilag 2 til revisionsbekendtgørelsen (se bekendtgørelse nr. 1298 af 13. december 2005) skal gøre bemærkninger om f.eks. lovovertrædelser og om pålæg fra Finanstilsynet, som virksomheden endnu ikke har efterlevet.

1.1.2. Kontrol af finansiel information

Som følge af EU-forordningen om anvendelse af de internationale regnskabsstandarder (IFRS), der indebærer, at børsnoterede virksomheder fra og med regnskabsåret 2005 skulle anvende IFRS i koncernregnskabet, blev der etableret en egentlig regnskabskontrol af finansiel information fra børsnoterede virksomheder. Kontrollen foretages på stikprøvebasis, dels ved risikobaseret udtrækning og dels ved tilfældig udtrækning.

Fondbrådet er myndighed for kontrollen af finansiel information i års- og delårsrapporter fra børsnoterede virksomheder med Erhvervs- og Selskabsstyrelsen som sekretariat for ikke-finansielle virksomheder og Finanstilsynet som sekretariat for finansielle virksomheder, jf. værdipapirhandelslovens § 83, stk.2. Herudover er Finanstilsynet myndighed for kontrol af anden finansiel information, herunder finansiel information i meddelelser og prospekter. I den forbindelse fungerer Fondbrådet dog som en slags bestyrelse for tilsynet, således at væsentlige og principielle sager forelægges Fondbrådet.

Finanstilsynet foretog dog i de seneste år før 2005 også regnskabskontrol på stikprøvebasis.

Med etableringen af Fondbrådets regnskabskontrol blev der samtidig etableret en række procedurer for regnskabskontrollens gennemførelse, herunder procedurer for screening af års- og delårsrapporter med henblik på risikobaseret udtagelse af års- og delårsrapporter til regnskabskontrol.

Regnskabskontrollen foretages som en kontrol af, at års- og delårsrapporterne indeholder de krævede bestanddele, herunder at der er de krævede noteoplysninger, at den beskrevne anvendte regnskabspraksis er i overens-

stemmelse med reglerne og at års- henholdsvis delårsrapporter i øvrigt vurderes at være aflagt i overensstemmelse med reglerne. Denne kontrol kan indebære, at der anmodes om nærmere redegørelser eller dokumentation af de beløb og oplysninger, der indgår i års- eller delårsrapporten, og at der herved foretages en mere dybtgående kontrol af rapporten. Det vil dog normalt ikke være muligt ved en regnskabskontrol at afdække egentlige fejl i de indregnede beløb - f. eks. værdien af udlån - medmindre der er forhold i årsrapporten, der giver anledning til at foretage en mere dybtgående kontrol.

1.1.3. Kvartalsvis overvågning

En gang i kvartalet gennemgår Finanstilsynet en række nøgletal baseret på virksomhedernes kvartalsindberetninger (regnskaber, kapitaldækningsopgørelse, store engagementer).

Nøgletallene er grupperet i følgende kategorier:

- Indtjening
- Kapitalforhold
- Kreditrisiko
- Markedsrisiko
- Likviditet
- Solvensbehov og faktisk solvens

1.1.4. Udlånsvækst

Finanstilsynet har i en årrække årligt foretaget en undersøgelse af pengeinstitutternes udlånsvækst. Undersøgelsen har normalt været baseret på indberetningerne pr. ultimo juni. De pengeinstitutter, der har haft den største udlånsvækst det seneste år, er blevet anmodet om at redegøre for denne vækst. Pengeinstitutter med en udlånsvækst, som ikke har været helt så stor, men dog betydelig, har Finanstilsynet alene givet en risikooplysning herom.

Årsagen til disse årlige undersøgelser er, at det er Finanstilsynets erfaring, at høj udlånsvækst kan føre til store nedskrivninger på udlån senere. Dette kan bl.a. skyldes, at et pengeinstitut, der har et ønske om en høj udlånsvækst, ikke er tilstrækkelig kritisk ved vurderingen af kreditrisikoen på udlånene. En medvirkende årsag til nedskrivningerne kan være, at pengeinstituttets kreditorganisation ikke kan håndtere risikoen ved det forøgede udlånsomfang på en tilfredsstillende måde.

I relation til Roskilde Bank A/S er det karakteristisk, at bankens udlånsvækst i hver af de tre etårsperioder fra ultimo juni 2004 til ultimo juni 2007 var høj.

Ud over udlånvækstundersøgelserne er der i årene gennemført ad hoc undersøgelser af institutternes likviditet.

1.1.5. Andre undersøgelser

I perioden 2005-2008 har tilsynet ligeledes foretaget undersøgelser af pengeinstitutternes overførte nedskrivningsengagementer, aktierisiko, renterisiko og valutarisiko. I 2008 blev der gennemført en undersøgelse af en række pengeinstitutters udlånseksponering på ejendomsområdet.

1.2. Undersøgelser på stedet

En væsentlig del af tilsynets tilsynsvirksomhed har traditionelt været foretaget som undersøgelser i selve virksomheden. Ved en ordinær undersøgelse foretager tilsynet en gennemgang af virksomhedens væsentligste risikoområder.

Ved en opfølgingsundersøgelse undersøges et enkelt eller to risikoområder. Opfølgingsundersøgelser gennemføres typisk, hvis tilsynet vil have nærmere kendskab til udviklingen på disse områder.

Endelig kan man tale om funktionsundersøgelser i det tilfælde, hvor det er en speciel opgørelse eller funktion, der er emnet for undersøgelsen.

I relation til Roskilde Bank A/S blev der i perioden foretaget ordinær undersøgelse i 2005. Der blev foretaget funktionsundersøgelser af banken i 2006 og i 2007, hvor bankens opgørelse af solvensbehovet blev efterprøvet.

1.2.1. Ordinær undersøgelse

Ved en ordinær undersøgelse foretager tilsynet en gennemgang af virksomhedens væsentligste risikoområder.

Pengeinstitutterne har typisk disse risikoområder:

- Kreditrisici
- Markedsrisici
- Likviditetsrisici
- Solvensrisici
- It-risici

Formålet er overordnet set at undersøge virksomhedens risikostyring og risikopåtagning med henblik på at vurdere, om virksomheden lever op til lo-

vens krav. I forhold til risikopåtagning ligger lovens begrænsning i, at virksomhedens solvensbehov (og dermed også kapital) modsvarer de risici, som virksomheden har påtaget sig, jf. nærmere afsnit 1.2.3.

I forhold til risikostyring er der i lov om finansiel virksomhed §§ 70 og 71 fastsat krav til virksomhedernes ledelse og indretning af virksomheden. For de væsentligste aktivitetsområder skal der ifølge § 70 udfærdiges retningslinjer, hvori arbejdsfordelingen mellem direktion og bestyrelse fastlægges, og efter § 71 er der blandt andet krav om, at en finansiel virksomhed skal have en klar organisatorisk struktur, en god administrativ praksis, skriftlige forretningsgange og fyldestgørende interne kontrolprocedurer. Finanstilsynet har udstedt vejledninger herom.

Kravene i § 71 om god administrativ og regnskabsmæssig praksis, skriftlige forretningsgange på alle væsentlige områder, fyldestgørende kontrolprocedurer og betryggende kontrol- og sikringsforanstaltninger på it-området, har været gældende siden 2001. I 2003 blev bestemmelsen om, at virksomheden skal have de ressourcer, der er nødvendige for den rette gennemførelse af dens virksomhed, indsat. I 2006 blev der indsat krav om effektive former for virksomhedsstyring, klar organisatorisk struktur, procedurer til overvågning af risici og håndtering og forebyggelse af interessekonflikter.

I forhold til pengeinstitutter er et væsentligt element gennemgangen af instituttets udlån. Formålet med denne gennemgang er at vurdere engagementernes bonitet samt tage stilling til, om nedskrivningerne på de enkelte udlån regnskabsmæssigt er udmålt korrekt. Ved gennemgangen vurderes, om der skal ske yderligere nedskrivninger (eller tilbageførsler) på de enkelte udlån samt om risikoen på det enkelte engagement nødvendiggør en forøgelse af solvensbehovet. Gennemgangen er oftest koncentreret om de større engagementer og der tages udgangspunkt i instituttets opgørelse af engagementet og de stillede sikkerheder. Debtors evne til at forrente og afvikle engagementet vurderes bl.a. på basis af regnskabsmæssige oplysninger. Vurderingen af sikkerhederne bliver ofte stresstestet, hvilket indebærer, at vurderingen af pengeinstituttets fastsatte solvensbehov sker ud fra et forsigtighedsprincip. Dette princip er forskelligt i forhold til regnskabernes nedskrivningsregler, hvor udgangspunktet er opgørelse til markedsværdier.

Ligeledes gennemgås principperne for institutternes gruppevise nedskrivninger.

Hvis der er tale om en funktionsundersøgelse kan gennemgangen blive mere smal. Eksempelvis vil der - ud fra en risikovurdering - ofte blive udeladt visse segmenter, f.eks. mindre og mellemstore engagementer og i denne forbindelse gruppevise nedskrivninger

1.2.2. Rating og skærpet tilsyn

Alle virksomheder under tilsyn af Finanstilsynet bortset fra investeringsforeninger og forsikringsmæglere vurderes (rates) på en skala. Skalaen tager udgangspunkt i graden af forventning om, hvorvidt virksomheden efter en forsigtig vurdering vil bibeholde sin tilladelse indenfor en overskuelig årrække (normalt 3-4 år). Den enkelte virksomheds rating gennemføres på baggrund af en regnskabsanalyse.

Yderpunkterne i skalaen er 9 ("ekstrem stor forventning om bibeholdelse af tilladelse") og 1 ("meget lille forventning/ingen forventning om bibeholdelse af tilladelse"). Pengeinstitutter, der rates 3 eller lavere, kommer under skærpet tilsyn. Nyetablerede pengeinstitutter er ligeledes under skærpet tilsyn.

Fra og med august 2004 er Det finansielle Virksomhedsråd månedligt blevet orienteret om udviklingen i virksomhederne under skærpet tilsyn.

Virksomheder under skærpet tilsyn undersøges med en turnus alt efter størrelse. Herudover følges virksomhederne nøje, idet der mindst årligt skal foretages en gennemgang af solvensbehovsopgørelsen. Der skal endvidere årligt ske en relevant tilsynsaktivitet, der relaterer sig til de observerede svagheder. Det kan fx være krav om ekstra indberetninger eller en undersøgelse af det specifikke område.

1.2.3. Undersøgelse af solvensbehov

Formålet med solvensreglerne er at styrke de finansielle virksomheders evne til at modstå uforudsete tab og dermed give tid til, at en nødlidende virksomhed kan få tilført kapital eller blive overdraget til en anden (sund) virksomhed.

Basiskapitalen i pengeinstitutter skal altid mindst udgøre 8 % af de risikovægtede poster (solvenskravet).

Fra og med 2005 indførtes regler i lov om finansiel virksomhed om, at pengeinstitutters ledelser skal sikre, at instituttet har en tilstrækkelig basiskapital og råder over interne procedurer til risikomåling og risikostyring til løbende vurdering og opretholdelse af en basiskapital af en størrelse, type og fordeling, som er passende til at dække instituttets risici. På baggrund af denne vurdering skal bestyrelsen og direktionen opgøre instituttets individuelle solvensbehov. Det individuelle solvensbehov kan ikke være mindre end 8 %.

Ligeledes trådte nye regnskabsregler for pengeinstitutter i kraft 1. januar 2005. Formålet var, at sætte pengeinstitutterne i stand til at leve op til IFRS' regnskabsregler.

Ændringen af regnskabsreglerne indebar, at der ikke længere kunne foretages nedskrivninger af udlån (i de tidligere regnskabsregler benævnt hensættelser til tab) som følge af fremtidige sandsynliggjorte tab, men at der alene kunne foretages nedskrivninger af udlån som følge af indtrufne tab på baggrund af objektive kriterier. Tab på baggrund af objektive kriterier kan indtræffe før de realiseres (afskrives). Endvidere blev der åbnet op for, at der kan nedskrives på grupper af kunder under visse betingelser.

Pengeinstitutterne kunne således ikke længere indregne forventede, fremtidige tab i regnskaberne som en fradragsberettiget reservation til imødegåelse af fremtidige tab. Pengeinstitutterne skulle i stedet for efter de nye regler tage hensyn til risikoen for fremtidige tab ved beregningen af det individuelle solvensbehov.

Medio 2005 udarbejdede tilsynet en vejledning til institutternes opgørelse af det individuelle solvensbehov.

Solvensbehovet skal fastsættes, så det afspejler virksomhedens risikoprofil og de samfundsmæssige forhold, som virksomheden driver sine forretninger under.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget om nye solvensregler (L64 af 27. oktober 2004), at der ikke tilsigtedes en generel stramning af solvenskravet for sektoren som helhed. Af Finanstilsynets vejledning fremgår, at det derfor kun er virksomheder med en væsentlig større risiko end gennemsnittet, der har et større solvensbehov. I den forbindelse er det for pengeinstitutter især udlånsporteføljens bonitet, der har betydning for opgørelsen af solvensbehovet. Dette kan betyde, at en forringet konjunktursituation, både generelt og specifikt, vil øge solvensbehovet. Af vejledningen fremgår endvidere, at der er metodefrihed m.h.t. opgørelsen af solvensbehovet.

Den 1. januar 2007 blev reglerne om tilsynsprocessen i kreditinstitutdirektivet (2006/48/EF) implementeret i Danmark. Disse fremgår af bilag 1 til kapitaldækningsopgørelsen.

Hvis Finanstilsynet vurderer, at det af ledelsen opgjorte individuelle solvensbehov ikke er tilstrækkeligt, fastsætter Finanstilsynet et højere individuelt solvenskrav. Dette sker dog først efter en dialog med instituttet om dets opgørelse af det individuelle solvensbehov.

I opgørelsen af det individuelle solvensbehov og solvenskrav indgår en lang række forhold, og der skal foretages en række skøn, hvor Finanstilsynet kan supplere vurderingen af bankens metode med andre opgørelsesmetoder.

Af lovbemærkningerne fremgår, at pengeinstituttet ved opgørelsen af instituttets solvensbehov som minimum skal tage højde for forretningsprofil, risikokoncentration, store engagementer, udlånsvækst, vækstforventninger, muligheder for at fremskaffe kapital, udbyttepolitik, kontrolmiljø og konjunkturfølsomhed. Desuden fremgik det af lovbemærkningerne, at i forbindelse med overgangen til de nye regnskabsregler ville især pengeinstitutternes egenkapital blive større, uden at institutternes risikoprofil havde ændret sig, hvorfor institutterne skulle lade denne effekt indgå ved vurderingen af solvensbehovet.

I praksis vil Finanstilsynet undlade at fastsætte et solvenskrav, der er højere end det af banken opgjorte solvensbehov, hvis solvensbehovet ikke afviger væsentligt fra det af Finanstilsynet opgjorte solvenskrav.

Efterprøvning af institutternes solvensbehov kan på grund af volatiliteten i udlånene m.v. kun foretages i forbindelse med en ordinær undersøgelse eller en specielt tilrettelagt funktionsundersøgelse.

Kommer en virksomhed i en situation, hvor det må forudses, at solvenskravet ikke vil kunne opfyldes, skal der hastigt findes en løsning, som sikrer den fremtidige opfyldelse af solvenskravet. Det er virksomhedens ledelse, der er ansvarlig for hvor stor en overdækning virksomheden skal have og dermed hvor stort en kapital, der skal være for at sikre, at der vil være tid til at finde en løsning, hvis der opstår problemer.

1.3. Tilsynsreaktioner

Finanstilsynets tilsynsreaktioner omfatter blandt andet påbud, påtaler og risikooplysninger. Anvendelsen af disse reaktioner beskrives kort her, idet begreberne bruges i de følgende afsnit.

Påbud anvendes i de situationer, hvor Finanstilsynet for fremtiden ønsker en bestemt adfærd eller handling. Det kan både være fordi en virksomhed handler på en lovstridig måde, eller fordi virksomheden undlader at handle, hvor handling er påkrævet.

En påtale anvendes som en advarsel i forbindelse med en konstateret lovovertrædelse, der ikke længere består.

Risikoplysninger anvendes, når Finanstilsynet vurderer, at der er behov for at henlede en virksomheds opmærksomhed på et emne, uden at der foreligger en lovovertrædelse. En risikoplysning kan anvendes, hvor Finanstilsynet konstaterer, at en virksomhed har valgt en højere risiko end andre tilsvarende virksomheder.

Jo mere alvorlig det forhold er, som har givet anledning til en reaktion fra tilsynets side, desto hurtigere er virksomheden forpligtet til at rette op på forholdet.

Bilag B: Finanstilsynets fortsatte undersøgelser af en række forhold i banken

Finanstilsynet foretager i forbindelse med konkursen en nærmere undersøgelse af forløbet i Roskilde Bank.

Baggrunden for undersøgelsen er, at der i halvårsrapporten for 1. halvår 2008 er resultatført nedskrivninger på udlån m.v. på 3,6 mia. kr. Herudover er der et tab ved afhændelse af bankaktivitet på ca. 1.9 mia. kr.

Nedskrivningerne på de 3,6 mia. kr. er efter det i halvårsrapporten oplyste foretaget i overensstemmelse med bankens hidtidige regnskabspraksis.

Som følge af, at der angiveligt på blot et halvt år har kunnet opstå tab af en sådan størrelsesorden, og som følge af, at der i revisionsprotokollatet til halvårsrapporten er en række yderst kritiske bemærkninger, herunder om bankens forretningsgange og interne kontroller, har Finanstilsynet fundet anledning til at foretage en nærmere undersøgelse af nedskrivningerne.

Hensigten med undersøgelsen er at søge at kortlægge størrelsen af nedskrivningerne samt kortlægge, hvorvidt nedskrivningerne eller dele af disse burde have været foretaget på et tidligere tidspunkt. I forbindelse hermed undersøges det, om årsrapporten for 2007, der er afgivet med en revisionspåtegning uden forbehold eller supplerende oplysninger, har været fejlbehæftet.

Finanstilsynet søger endvidere at afdække, om der er begået forsømmelser hos bankens direktion og bestyrelse, bankens interne revision og bankens eksterne revision. I forlængelse heraf undersøges det, om der er sket overtrædelse af den finansielle lovgivning, og om der på baggrund heraf eventuelt vil kunne gøres et strafansvar gældende. I så fald vil sager blive overdraget til politiet.

Såfremt den eksterne revision ikke har udfyldt sin rolle på forsvarlig vis, vil eventuelle forsømmelser kunne indbringes for Revisornævnet.

Hvorvidt der kan gøres et erstatningsansvar gældende vil imidlertid være et civilretligt spørgsmål, som Finanstilsynets undersøgelser ikke omfatter.

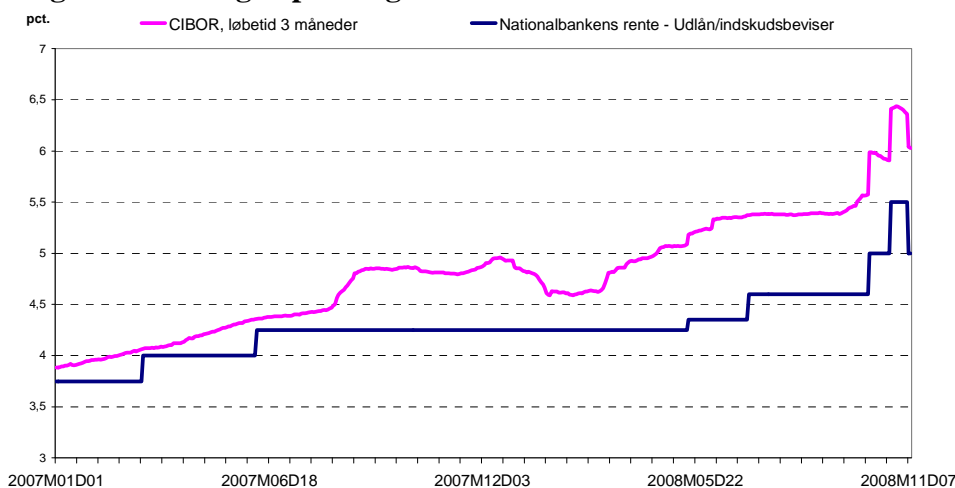
Finanstilsynet kan på nuværende tidspunkt ikke udtale sig nærmere om de nævnte undersøgelser, da undersøgelserne fortsat pågår.

Bilag C: Udviklingen på pengemarkedet og aktiemarkedet

Den meget lave rente og generelt gode konjunkturer i dette årti antændte risikovilligheden og samtidig førte til det, der lidt løst går under betegnelserne: likviditetsboblen og jagten på afkast. Det dækker over, at der er en stor efterspørgsel efter mere risikofyldte og dermed højere forrentede aktiver. Det er fx netop obligationer med sikkerhed i subprimelån, erhvervsobligationer udstedt af kapitalfonde i forbindelse med deres overtagelse og dermed høje gældsætning af virksomheder, samt investeringer i emergent markets. Det har ført til, at disse markedssegmenter er vokset, og merafkastet ved investeringer i segmenterne faldt (og dermed førte til stigende kurser på aktier, obligationer og ejendomme). Der tales om, at prisen på risiko er faldet.

Subprimelån er boliglån til mindre kreditværdige låntagere på det amerikanske realkreditmarked. Det er låntagere, som ikke er skønnet kreditværdige til normale (prime) realkreditlån. Hovedparten af de udestående realkreditlån er prime lån, men subprime lån er steget i de senere år. Den mest almindelige finansiering af subprime lån sker gennem obligationsudstedelse. Da boligprisvæksten i USA stoppede og renten steg medvirkede det til stigende tab på subprimelåntagere. Det førte til, at nogle af de amerikanske subprimeudstedere har måttet lukke.

Figur: Udviklingen på Pengemarkedet



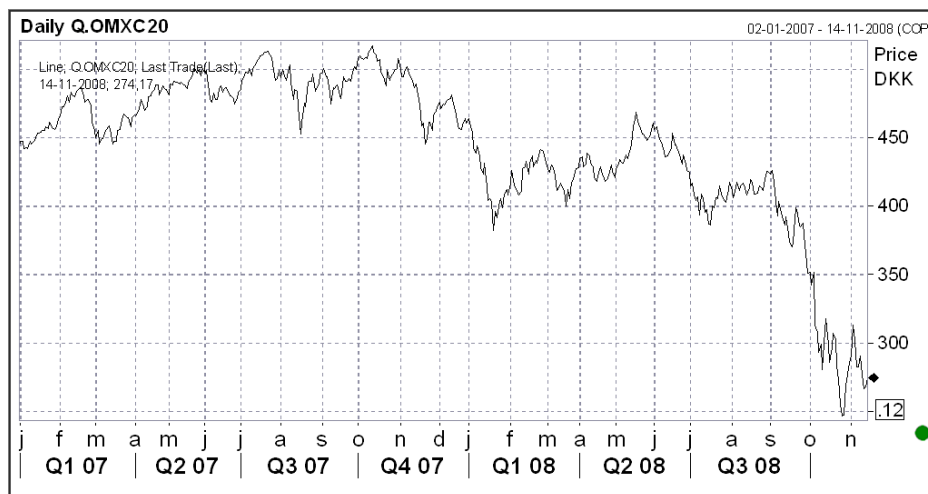
Kilde: Danmarks Nationalbank

Denne situation eskalerede gennem 2007 og førte til den nuværende internationale finansielle krise. Dels førte tabene på disse subprimelån og usikkerheden om, hvem der havde lidt disse tab, til en tilbageholdenhed fra bankerne med at låne til hinanden, dels steg risikopræmierne mere generelt og gav dermed afledede tab på andre aktiver. Risikopræmien på bankers udlån til hinanden kan blandt andet måles ved sammenligne Na-

tionalbankens rente på indskudsbevis med den usikrede 3 måneders CIBOR renten. CIBOR er den rente, som en række pengeinstitutter tilbyder at yde lån til hinanden til.

Fra omkring juli 2007 begynder spændet mellem CIBOR rente og Nationalbankens rente at stige ganske markant, se figur X. Denne udvikling i Danmark fulgte den europæiske udvikling. Denne stigning er udtryk for den stigende modvilje blandt bankerne for at låne til hinanden. Det bliver svære for pengeinstitutter med indlånsunderskud at skaffe funding på pengemarkedet. I første del af 2008 ser det ud til at der falder lidt ro på pengemarkedet, men der er kun for en kortere periode og allerede i foråret 2008 begynder den usikrede rente at stige voldsomt.

Figur: Udviklingen i det danske aktiemarked



Kilde: Reuters

Som nævnt ovenfor spredte uroen sig til andre aktiver med stigende risikopræmier til følge. Dette bidrog sammen med stigende renter, se igen figur X, sammen med udsigten til en betydelig nedgang i de globale konjunkturer til faldende aktivpriser. Dette kan illustreres med den globale nedgang i aktiekurserne. I Danmark toppede OMXC20 indekset i kurs på 515 i efteråret 2007, men allerede ved nytår 2008 er kursen faldet til omkring 400 - er fald på over 20 pct.. Men også her synes en bedring at indtræffer i første del af 2008, men fra juni 2008 går det nedad igen.

Bilag D: God skik i Roskilde Bank

Finansielle virksomheder skal drives i overensstemmelse med redelig forretningskik og god praksis indenfor virksomhedsområdet, jf. § 43, stk. 1, i lov om finansiell virksomhed. I henhold til § 43, stk. 2, i lov om finansiell virksomhed er bekendtgørelse nr. 1222 af 19. oktober 2007 om god skik for finansielle virksomheder udstedt. Bekendtgørelsen fastsætter de nærmere regler om god skik. Finanstilsynet fører det offentligt tilsyn med, at disse regler bliver overholdt. I den forbindelse behandler Finanstilsynet modtagne klager vedrørende god skik og tager også af egen drift sådanne sager op. Finanstilsynet foretager også inspektioner vedrørende overholdelse af god skik reglerne i finansielle virksomheder.

Finanstilsynets opgave på området er at behandle sager, der angår en virksomheds generelle handlemåde eller praksis, hvorimod Finanstilsynet ikke har kompetence til at tage stilling til en konkret tvist mellem en finansiell virksomhed og en forbruger. Disse sager behandles af de finansielle klagenævne.

Året 2006

Konkret klage - gebyr

Den 17. januar modtog Finanstilsynet en mail fra en kunde i Roskilde Bank, der klagede over, at vedkommende skulle betale et gebyr på 175 kr. pr. fondskode, som kunden ville have flyttet fra Roskilde Bank.

Finanstilsynet oplyste klageren om, at der som udgangspunkt ikke fandtes regler for, hvilke gebyrer finansielle virksomheder må opkræve. Finanstilsynet henviste klageren til, at denne kunne klage til Pengeinstituttankenævnet, hvis vedkommende havde lidt et økonomisk tab i forbindelse med sagen.

Konkret klage - investeringsrådgivning

Den 24. marts modtog Finanstilsynet en klage over Roskilde Banks rådgivning til en 79-årig kunde i forbindelse med et investeringsprojekt – BankInvest Højrentelande – der havde en anbefalet løbetid på 20 år. Klageren var kundens søn.

Finanstilsynet anmodede Roskilde Bank om en redegørelse.

I redegørelsen oplyste Roskilde Bank, at der ikke overfor kunden var givet konkret rådgivning eller tilbud. Kunden var inviteret med til en generel investorpræsentation, da denne havde udvist interesse for at udnytte friværdien i sit hus. Efter dette møde fik kunden udleveret brochuremateriale. Kunden ønskede på dette tidspunkt ikke bankens rådgivning, da kunden

ville vende investeringsprojektet med sin søn. Dette var Roskilde Banks rådgiver tryk ved, da sønnen, bankrådgiveren bekendt, var bank-ansat. Kunden meddelte herefter, at han ikke var interesseret i projektet.

Finanstilsynet vurderede, at Roskilde Bank i forbindelse med rådgivningen vedrørende investering i BankInvest Højrentelande ikke havde udvist en adfærd, der indebar en overtrædelse af reglerne om god skik for finansielle virksomheder. Sagen afsluttedes den 13. juni 2006.

God skik-undersøgelse - Rådgivning ved ydelse af lån og ved ydelse af lån til investering i værdipapirer

Den 14. december foretog Finanstilsynet en undersøgelse af god skik i Roskilde Bank. Undersøgelsen var en del af en temaundersøgelse om værdipapirer, hvor en række udvalgte pengeinstitutter blev undersøgt.

Undersøgelsen vedrørte bankens rådgivning i forbindelse med ydelse af lån og i forbindelse med ydelse af lån til brug for investering i værdipapirer.

Det blev undersøgt, om banken ved rådgivning i forbindelse med ydelse af lån havde forretningsgange der sikrede, at banken opfyldte sin rådgivnings- og informationsforpligtelse, og at det blev dokumenteret, at disse forpligtelser blev overholdt.

Dernæst blev det undersøgt, om banken ved rådgivning i forbindelse med ydelse af lån til brug for investering i værdipapirer, herunder til investering i egne aktier, havde arbejdsredskaber til udarbejdelse af investeringsprofiler af kunder. I forlængelse heraf gennemgik undersøgerne fem konkrete lånesager og syv kundesager med investeringskreditter samt dertil hørende investeringsprofiler, som banken havde udvalgt. Banken oplyste, at der generelt var krav om, at der blev udarbejdet en investeringsprofil for alle kunder.

Finanstilsynet meddelte som resultat af undersøgelsen Roskilde Bank, at man på baggrund af gennemgangen af bankens forretningsgange og konkrete kundesager samt arbejdsredskaber til udarbejdelse af investeringsprofiler var betrygget om, at kravene til rådgivning og information i god skik reglerne generelt blev efterlevet, og at bankens rådgivning generelt blev dokumenteret på en systematisk og tilstrækkelig måde.

Året 2008

Den 17. september 2008 foretog Finanstilsynet en ekstraordinær undersøgelse af Roskilde Bank A/S i lyset af den kritik, der var rejst af bankens salg af egne aktier og finansiering i den forbindelse. Resultatet af Finanstilsynets undersøgelse indgår i den rapport om egne aktier, som Finanstil-

synet udarbejder efter ønske fra økonomi- og erhvervsministeren sammen med bl.a. Forbrugerrådet og Finansrådet.

Undersøgelsen vedrørte bankens rådgivning og information om salg af bankens egne aktier, herunder særligt den markedsføring, som banken foretog i sensommeren 2006 og foråret 2007.

På undersøgelsen blev det blandt andet drøftet:

- Hvor stor virkning markedsføringen havde
- Hvor mange nye aktionærer, banken fik som følge af markedsføringen
- Hvorfor banken tilbød at finansiere køb af egne aktier
- Hvor mange kunder, der benyttede sig heraf
- Hvor store beløb, en kunde typisk havde lånt til køb heraf og
- Hvorfor banken holdt op med at rådgive om køb og salg af egne aktier.

Roskilde Bank oplyste om sit helkundeprincip, som tidligere havde stor betydning og som betød, at banken gerne så, at dens kunder tillige var aktionærer i banken. Til gengæld herfor havde banken et fordelsprogram, hvor man gav mere fordelagtige renter på ind- og udlån og forskellige gebyrfrie transaktioner mv.

Roskilde Bank oplyste, at den havde orienteret om muligheden for lån til køb af Roskilde Bank aktier, herunder om aktiekreditter generelt. Banken oplyste, at der var indgået 2.055 aftaler om lånefinansiering til køb af Roskilde Bank aktier. Af disse 2.055 aftaler tegner privatkunder sig for langt størstedelen. Aftalerne er alle indgået i perioden fra starten af 1990'erne og frem til den 1. juli 2007, hvor bankens nuværende direktør tiltrådte. Finanstilsynet fik oplyst, at bankens direktør, som tiltrådte 1. juli 2007, indførte forbud mod anbefaling af bankens egne aktier til kunderne.

Roskilde Bank oplyste generelt om sin aktionærkreds, at den var kendetegnet ved mange små aktionærer. Således havde 41 % af bankens aktionærer alene mellem 1-50 aktier hver, mens 17 % af aktionærerne havde mellem 51-100 aktier hver. 30 % af aktionærerne havde mellem 101-500 aktier hver. Sidstnævnte gruppe var et udtryk for, at en del af bankens aktionærer over tid havde fået en større aktiepost, idet mange aktionærer gennem årene havde deltaget i de af banken gennemførte emissioner.

De resterende aktionærer havde tilsammen de sidste 12 % af aktierne og fordelte sig således, at 7 % af aktionærerne havde mellem 501-1.000 aktier, 3 % af aktionærerne havde mellem 1.001-2.000 aktier hver, og endelig havde de sidste 2 % hver 2.001 eller flere aktier.

Finanstilsynet ønskede også at drøfte, hvordan Roskilde Bank havde sikret, at kunderne også før indførelsen af MiFID-reglerne havde en fornuftig ri-

sikospredning, samt Roskilde Banks kundeklassificering efter MiFID-reglerne.

Roskilde Bank oplyste, at udarbejdelse af investeringsprofil var indført inden MiFID-reglernes ikrafttræden, men ikke blev benyttet systematisk. Roskilde Bank oplyste, at der indtil den 1. november 2007 var metodefrihed for den enkelte rådgiver, men at de daværende god skik regler blev overholdt, herunder rådgiverens vurdering af kundens evne til at bære et eventuelt tab.

Dernæst oplyste banken, at den havde ca. 40.000 depotaftaler med sine kunder, hvoraf en del havde aftaler om porteføljepleje. På forespørgsel om dokumentation for bankens gennemførelse af egnethedstest- og hensigtsmæssighedstest tilkendegav Roskilde Bank, at det endnu ikke var lykket at gennemføre tests på samtlige porteføljekunder, og at dette var beklageligt. Banken manglede til dato (17.09.08) stadig at gennemføre egnetheds- og hensigtsmæssighedstest på ca. 1000 porteføljekunder.

På forespørgsel om klassificering af kunder tilkendegav banken, at nogle kunder var blevet kategoriseret som professionelle på opfordring fra banken, uden at disse skriftligt havde givet accept hertil, ligesom disse ikke var blevet orienteret om den mindre grad af investorbekyttelse, dette medførte.

Det blev drøftet, hvorvidt fordelsprogrammer havde spillet en rolle for kundens erhvervelse af Roskilde Bank aktier.

Roskilde Bank oplyste, at bankens fordelsprogrammer var stoppet, idet prisen for at deltage i programmet var for dyr (prisen for aktierne blev for høj) set i forhold til den gevinst, der var forbundet med de fordele, der fulgte med. Fordelsprogrammet var derfor kun gældende for de kunder, der var aktionærer, da programmet blev stoppet. Det betød, at nye kunder i banken, som tillige valgte at investere i bankens aktier, ikke fik nogle fordele herved.

Finanstilsynet ønskede på undersøgelsen endvidere at drøfte kundernes placering af Roskilde Bank-aktier i pensionsdepoter, herunder Puljebekendtgørelsens spredningskrav om højst 20 % i samme aktie.

Roskilde Bank oplyste i denne forbindelse, at der var indgået 8.500 forvaltningsaftaler på pensionsområdet. Heri indgik Roskilde Bank aktien ikke som en standardaktie, men alene som en præferenceaktie, hvor der kun skete køb og salg på kundens foranledning.

Roskilde Bank oplyste ydermere, at det ikke var muligt at investere mere end 20 % af pensionsopsparingen i den samme aktie. Hertil var der indsat

en teknisk spærring, så 20 % kravet aldrig kunne overskrides. Roskilde Bank tilkendegav, at bankens egen aktie i nogle tilfælde fyldte 20 % af en pensionsopsparing.

Det blev drøftet, hvorvidt Roskilde Bank havde haft en særlig interesse, ud over almindelig indtjening, i at anbefale erhvervskunder at købe aktier i banken. Roskilde Bank opfordrede i august 2006 sine erhvervskunder at købe aktier i Roskilde Bank.

Finanstilsynet ønskede i den forbindelse, at få be- eller afkræftet forlyden-der om, at det særligt for erhvervskunder havde været en betingelse for fortsættelse af engagement med Roskilde Bank, at disse erhvervede Roskilde Bank aktier. Hertil oplyste banken, at der ikke havde eksisteret en sådan betingelse, men at især den tidligere ledelse havde en vis forventning om, at når man belastede bankens solvens negativt, så måtte man bidrage positivt til kernekapitalen.

Finanstilsynet meddelte som resultat af undersøgelsen Roskilde Bank, at Finanstilsynet noterede sig (når finanstilsynet blot noterede sig disse forhold skal des ses i sammenhæng med, at der på grund af bankens situation ikke var anledning til at iværksætte sædvanlige tilsynsreaktioner), at banken endnu ikke havde lavet investeringsprofiler, herunder egnetheds- og hensigtsmæssighedstest på mindst 1.000 af bankens porteføljekunder. Der-til meddeltes det, at Finanstilsynet noterede sig, at nogle kunder var blevet klassificeret som professionelle kunder på opfordring fra banken, uden at banken i denne forbindelse havde sikret sig, at kunderne opfyldte betingelserne herfor. I samme forbindelse meddeltes det banken, at Finanstilsynet noterede sig, at banken, for så vidt angår ovennævnte kunder, ikke havde sikret sig kundens skriftlige accept af den nye klassificering, ligesom disse kunder ikke var blevet informeret om den mindre grad af investorbeskyttelse, som klassificering som professionel kunde medførte.

Finanstilsynet meddelte endvidere Roskilde Bank, at Finanstilsynet havde noteret sig, at Roskilde Bank havde haft den holdning, at såfremt en kunde belastede bankens solvens negativt, så var der fra bankens side en forventning om, at kunden også skulle bidrage positivt til bankens kernekapital. Hertil kom, at hvis kunden ikke havde midler til køb af bankens aktier, så banken velvilligt på låneansøgninger til finansiering heraf.

Finanstilsynet meddelte endeligt Roskilde Bank, at Finanstilsynet fandt, at Roskilde Bank, ved at praktisere den holdning at kunder, der belastede bankens solvens negativt, også skulle bidrage til bankens kernekapital, havde handlet uacceptabelt og i uoverensstemmelse med reglerne om god skik, jf. bekendtgørelse nr. 1222 af 19. oktober 2007 om god skik for finansielle virksomheder og bekendtgørelse nr. 809 af 29. juni 2007 om investorbeskyttelse ved værdipapirhandel.

Bilag E: Ole Bjørn Nielsen sagen

Medlem af Roskilde Bank A/S' bestyrelse Ole Bjørn Nielsen fratrådte på generalforsamlingen den 25. februar 1998, primært med følgende begrundelser:

- Skæv magtfordeling mellem direktion og bestyrelse. Direktør Niels Valentin Hansen havde ifølge Ole Bjørn Nielsen for meget magt.
- Dele af bestyrelsen holdt møder uden deltagelse af de øvrige medlemmer.
- Ændret bevillingsprocedure, hvorefter sager kunne betragtes som bevilget, medmindre der blev fremsat indvendinger.
- Revisorudarbejdet rapport var "lagt i skuffen".

På baggrund heraf og af Ole Bjørn Niensens brev af 26. februar 1998 til Finanstilsynet, hvor han orienterede om de anførte forhold, blev der indhentet kommentarer fra banken og Ole Bjørn Nielsen.

I brevet fra banken af 10. marts 1998 anførtes det, at Ole Bjørn Niensens utilfredshed navnlig vedrørte en uoverensstemmelse, der opstod ved drøftelserne om et nyvalg til bestyrelsen i forbindelse med den daværende formands forestående afgang. Den daværende formand havde indkaldt de generalforsamlingsvalgte bestyrelsesmedlemmer samt direktionen til en forhåndsdrøftelse i august 1996. Der blev på dette forhåndsmøde lagt op til en drøftelse af den forestående formands-/næstformandssituation. Ifølge bankens brev var der i dette forum enighed om, at Ole Bjørn Nielsen ikke var den ønskede kandidat til den ledige formandspost. Et flertal pegede på den senere valgte Jens Winther som formand og Peter Müller som næstformand som de kandidater, der skulle foreslås efter generalforsamlingen. Der blev ikke udarbejdet referat af det omtalte formøde.

Der var således ikke enighed om formandsindstillingerne, og Ole Bjørn Nielsen stod ifølge bankens brev også alene med de i hans indlæg på generalforsamlingen den 25. februar 1998 fremførte synspunkter om bestyrelsesarbejdet.

Der var efterfølgende uenighed om, hvorvidt spørgsmålet om formandsindstillingerne skulle fremmes mest muligt (Ole Bjørn Niensens ønske) eller om dette kunne afvente et bestyrelsesmøde i januar 1997. Ole Bjørn Niensens ønske om at behandle dette blev imødekommet, idet spørgsmålet blev sat på dagsordenen for bestyrelsesmødet i december 1996 – men behandlingen blev udskudt på grund af afbud fra Ole Bjørn Nielsen.

Banken behandlede i sit brev også Ole Bjørn Niensens bemærkninger om ændrede bevillingsprocedurer og oplyste, at disse var vedtaget af en enig bestyrelse.

Banken afviste således i det hele Ole Bjørn Nielsens synspunkter og henvisede til, at Ole Bjørn Nielsen ikke på noget tidligere tidspunkt havde gjort indvendinger, idet denne havde godkendt alle referater.

Efter høringen udarbejdede Finanstilsynet et notat om de forhold, som var blevet påpeget af Ole Bjørn Nielsen.

På baggrund af denne sag og konklusionerne i notatet blev der i forbindelse med den ordinære undersøgelse af Roskilde Bank A/S i perioden 18. november – 3. december 1999 sat fokus på flere af de forhold, som Ole Bjørn Nielsen havde anført.

Af den rapport, som Finanstilsynet den 13. december 1999 som afslutning på den ordinære undersøgelse gennemgik for Roskilde Bank A/S' bestyrelse, direktion, Intern Revision og den valgte revision, fremgår blandt andet, at Finanstilsynet havde konstateret, at adskillige engagementer var bevilget af et flertal af bestyrelsens medlemmer, uden at samtlige bestyrelsesmedlemmer havde haft mulighed for at deltage i sagens behandling, og at dette var i strid med reglerne, idet der ikke var mulighed for at etablere forretningsudvalg med besluttende myndighed.

Ligeledes blev det påpeget, at det ikke af den særskilte bevillingsprotokol, der blev anvendt, fremgik, at bestyrelsen havde bevilget de i protokollen angivne engagementer. Det blev præciseret, at protokollen skal indrettes således, at der kan dokumenteres sammenhæng mellem forhandlingsprotokollen og bevillingsprotokollen. Endelig fremgår det af rapporten, som blev forelagt bestyrelsen, at Finanstilsynet ikke havde yderligere bemærkninger til de oplysninger, som var kommet frem på foranledning af Ole Bjørn Nielsen.