

## **Bilag 1**

### **Redegørelse for Finanstilsynets tilsyn med Roskilde Bank**

**Finanstilsynet**

24. november 2008

Denne redegørelse indeholder fortrolige oplysninger. Hvor det er tilfældet, er det særligt markeret. Oplysningerne videregives til Folketingets Erhvervsudvalg i henhold til lovens § 354, stk. 6, nr. 8, som led i den parlamentariske kontrol med forvaltningen. Udvalgsmedlemmerne bliver ved modtagelsen af de fortrolige oplysninger omfattet af en tavshedspligt svarende til Finanstilsynets tavshedspligt.

#### **1. Redegørelsens formål og retlige grundlag**

Formålet med redegørelsen er at beskrive Finanstilsynets tilsyn med Roskilde Bank A/S i perioden 2005-2008 samt årsagerne til bankens problemer. Samtidig belyser redegørelsen, hvordan bankens ledelse reagerede på advarsler fra såvel bankens revision som fra Finanstilsynet. Perioden 2005-2008 er valgt, fordi Rigsrevisionens undersøgelse omfatter denne periode.

I redegørelsen indgår som udgangspunkt kun tilsynet frem til 10. juli 2008, hvor banken modtog likviditetstilsagn fra Danmarks Nationalbank.

Redegørelsens bilag beskriver imidlertid også:

- Finanstilsynets tilsyn i relation til reglerne om god skik i perioden 2005-2008.
- Den internationale kreditkrise.
- Finanstilsynets fortsatte undersøgelser af en række forhold i Roskilde Bank A/S.

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 § 354, stk. 5 og 6, imidlertid mulighed for at videregive oplysninger i en række specifikke tilfælde.

Denne redegørelse bliver afgivet med hjemmel i lov om finansiel virksomhed, § 354, stk. 6, nr. 8, der siger, at fortrolige oplysninger kan videregives til

*"Folketingets stående udvalg vedrørende en finansiel virksomheds generelle økonomiske forhold som led i den parlamentariske kontrol med forvaltningen, for så vidt angår finansielle virksomheder i betalingsstandsning eller under konkurs, når staten yder garanti eller stiller midler til rådighed for afvikling af virksomheden."*

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.

Udtrykket "generelle økonomiske forhold som led i den parlamentariske kontrol med forvaltningen" begrænser imidlertid, hvilke oplysninger der kan videregives. Redegørelsen indeholder således ikke oplysninger om kundeforhold, eventuelle overtagelses- eller fusionstilbud fra andre virksomheder, Finanstilsynets interne arbejdsdokumenter eller oplysninger af personlig karakter.

Det kan derudover oplyses, at Roskilde Bank selv i en række selskabsmeddelelser har givet oplysninger om bankens kontakt med Finanstilsynet.

## **2. Sammenfatning**

Roskilde Bank A/S havde allerede ved årtusindskiftet indlånsunderskud. Dette 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 de senere år kendetegnet ved en betydelig vækst, der lå langt over væksten i andre og ellers også hurtigt voksende banker 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 risikoplysning 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 risikoplysninger 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 ikke blev drevet *inden for lovens rammer*. Da tilsynet desuden havde henvendt bankens ledelse på de påtagne *risici*, havde Finanstilsynet ikke mulighed for at gribe yderlig ind.

### **3. Finanstilsynets rolle i henhold til lovgivningen**

#### *Lov om finansiell virksomhed*

Finanstilsynet har ifølge lov om finansiell virksomhed § 344, stk. 1, med visse konkrete undtagelser til opgave at påse overholdelsen af lov om finansiell 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 finansiell 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 finansiell 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 delkonklusioner 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.

#### **4. 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.

##### **4.1. 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.

##### **4.1.1. 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.

##### **4.1.2. 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 overensstemmelse 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.

#### **4.1.3. 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



#### **4.1.4. 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 risikoplysning 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 udlånsvækstundersøgelserne er der i årene gennemført ad hoc undersøgelser af institutternes likviditet.

#### **4.1.5. 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.

#### **4.2. 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.

## Fortrolig tekst fjernet

---

### 4.2.1. 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 lovens 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 4.2.3.

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 retningslinier, 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 en-

kelte 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

#### **4.2.2. 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.

### 4.2.3. 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.

### **4.3. Tilsynsreaktioner**

Finanstilsynets tilsynsreaktioner omfatter blandt andet påbud, påtaler og risikoplysninger. 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.

**5. Fit and proper**

**Fortrolig tekst fjernet**

**6. Konkrete tilsynsaktiviteter**

**Fortrolig tekst fjernet**

---

## **7. Bankens problemer**

### **7.1. Roskilde Bank A/S' forhold og årsagerne til bankens problemer**

#### **7.1.1. Bankens risikoprofil**

Roskilde Bank A/S havde allerede ved årtusindeskiftet indlånsunderskud. Det var på et tidspunkt, hvor danske banker generelt havde indlånsoverskud. I 2006 og 2007 var indlånsunderskuddet 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 fundingstrategi, idet indlån traditionelt har vist sig at være en mere stabil finansieringskilde end optagelse af midler fra andre kreditinstitutter.

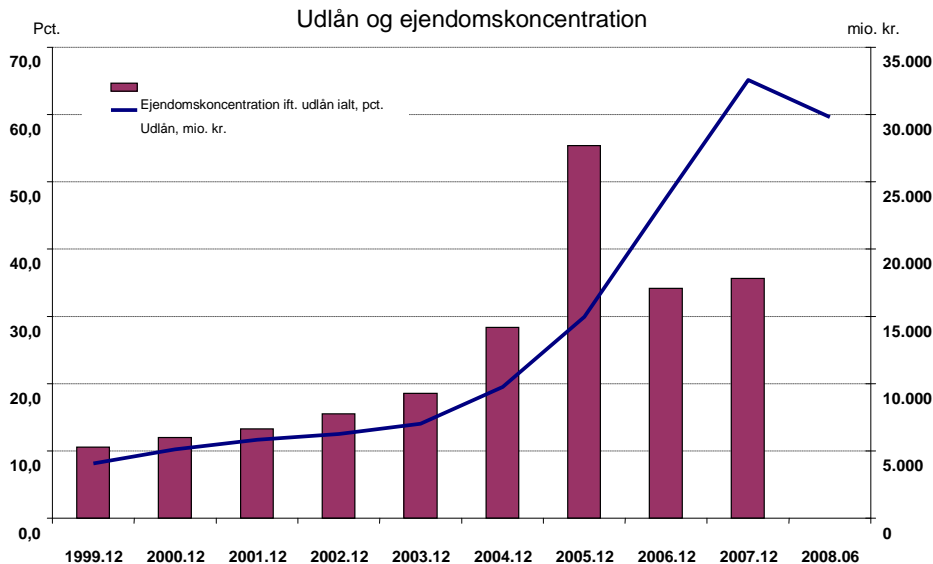
Bankens forretning har endvidere i de senere år været kendetegnet ved en betydelig vækst. I både 2005 og 2006 var væksten i udlån over 50 procent om året. Væksten lå dermed betydeligt over væksten i de ellers også hurtigt voksende banker af samme størrelse som Roskilde Bank A/S (gruppe 2 institutterne 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.

Denne pointe kan illustreres med, at Roskilde Bank A/S ved udgangen af 2002 havde et udlån på 6,2 mia. kr., hvor udlånet ved udgangen af 2007 udgjorde 32,5 mia. kr. Der er altså tale om en femdobling af udlånet på fem år. Samtidig steg andelen af store engagementer over perioden, hvorved banken skulle håndtere væsentligt flere og større engagementer. Som redegjort for blandt andet i afsnit 6.1.1 havde banken også problemer med styringen.





Den voldsomme vækst gik hånd i hånd med en betydelig satsning på ejendomssektoren. Roskilde Bank A/S' andel af udlån til ejendomssektoren blev således mere end fordoblet fra 2002 til 2007. 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".*

### 7.1.2. 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 inddraget 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. Banken blev solgt i dele, med hovedparten af ejendomsengagementerne efterladt i et afviklingselskab.

## 7.2. 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 risikoplysninger 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 henvendt bankens ledelse på de påtagne *risici*, havde Finanstilsynet ikke mulighed for at gribe yderligere 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 tilsyns-

indsats. 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.

**Bilag A: Finanstilsynets fortsatte undersøgelser af en række forhold i  
banken**

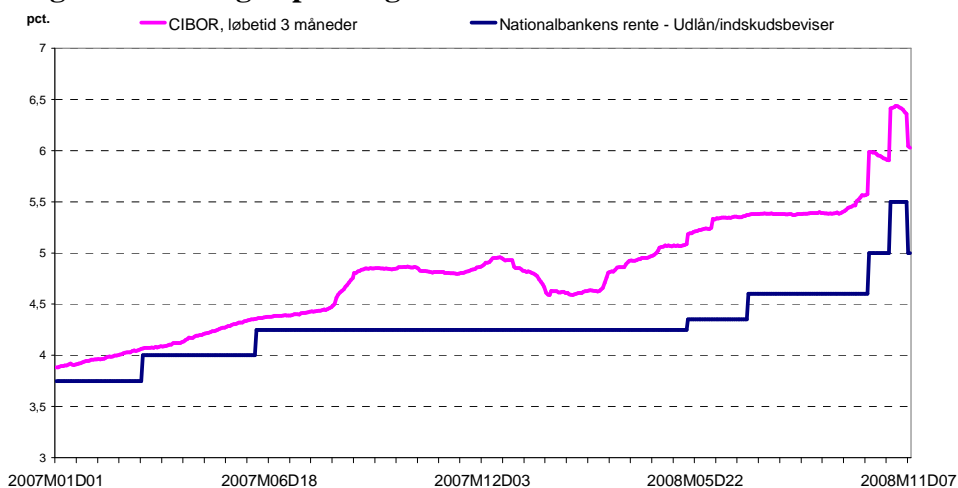
**Fortrolig tekst fjernet**

## Bilag B: 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**



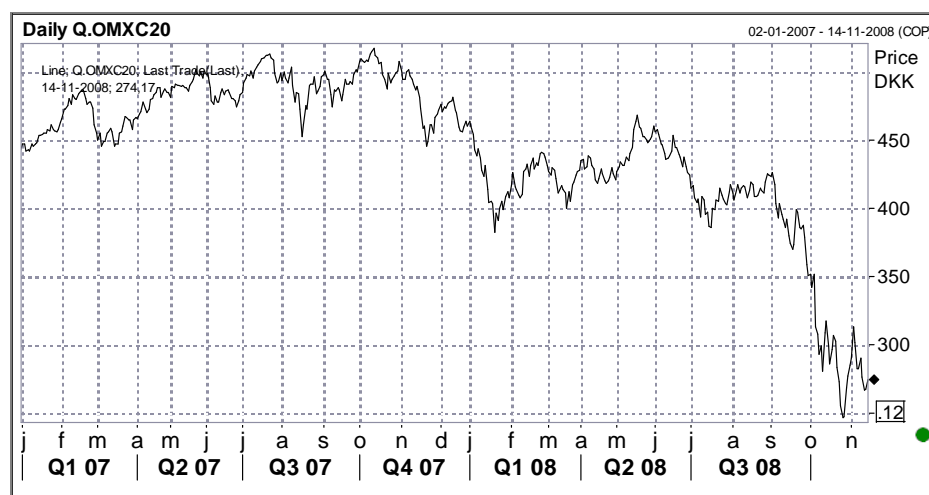
Kilde: Danmarks Nationalbank

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 C: God skik i Roskilde Bank**

Finansielle virksomheder skal drives i overensstemmelse med redelig forretningsetik 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 offentligretlige 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.

### **Fortrolig tekst fjernet**

#### 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 Finanstilsynet 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 risikospredning, 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 egnheds- 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 forlydender 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 investorbekyttelse, 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 investorbekyttelse ved værdipapirhandel.