

Lokale Pengeinstitutters årsmøde torsdag den

14. maj 2009

**Direktør Ulrik Nødgaard
Finanstilsynet**

Tak for invitationen til at tale her i dag.

I løbet af det sidste halve år er vi gået fra en situation, hvor der primært blev talt om finansiel krise, til en situation, hvor blikket er rettet mod realøkonomien.

Investeringerne, eksporten og produktionen er over en bred kam faldet. Og det går ud over danske virksomheder. Rigtig mange, især produktionsvirksomheder, har det svært i øjeblikket.

Udviklingen slår også igennem i bankernes regnskaber. Pengeinstitutterne tabte 5,5 mia. kr. før skat i årsregn-

skaberne for 2008 mod et overskud på knap 40 mia. kr. året før.

Vi skal helt tilbage til starten af 1990'erne for at finde den sidste gang, sektoren samlet set kom ud med et underskud. Over 80 institutter fik underskud i 2008, og det er flere end i starten af 1990'erne – selv om vi i dag har betydelig færre banker end dengang.

Baggrunden for det negative årsresultat i 2008 er især store nedskrivninger på udlån - næsten 28 mia. kr. Hvis man fremskriver nedskrivningerne i 4. kvartal 2008 til et helt år, så svarer det til, at institutterne taber 2,6 pct. af deres udlån og garantier – det svarer til niveauet i starten af 1990erne.

Det er bemærkelsesværdigt, ikke mindst fordi I fortsat har meget beskedne tab på privatkunder. Med udsigt til stigende ledighed og et presset boligmarked vil der komme større tab på dette segment i de kommende år.

Regnskaberne for første kvartal viser, at tendensen med betydelige nedskrivninger på udlån er fortsat i 2009.

Men stigningen i jeres kerneindtjening dæmper virkningen af de større tab. Den stigende kerneindtjening kan tilskrives en stigende rentemarginal, som er forøget på både erhverv og husholdninger i 2008. Udviklingen skal ses i lyset af, at rentemarginalen er faldet gennem mange år.

Ved udgangen af 2008 kunne pengeinstitutterne - isoleret set - tåle at nedskrive yderligere 3,4 pct. af deres udlån og garantier, før kapitaloverdækningen i forhold til deres solvensbehov er tabt.

I den forbindelse er det værd at huske på, at der fortsat hersker stor usikkerhed om, hvor dyb og langvarig den realøkonomiske nedgang bliver. De internationale erfaringer viser, at nedgangen i kreditgivningen kan blive både dyb og langvarig.

Derfor kan jeg kun anbefale, at I tager imod den forsikring, som et statsligt kapitalindskud er.

I skal også være opmærksomme på, at der i de kommende år vil være institutter, som ønsker at indfri deres

supplerende kapital, når de rammer en rente step-up. Finanstilsynet skal godkende førtidsindfrielse af ansvarlig kapital. I lyset af den svære konjunktursituation og markedskonditionerne i forhold til at skaffe ny kapital, kan det i nogle situationer blive vanskeligere for Finanstilsynet at godkende indfrielse. I den modsatte retning trækker, at en række institutter gennem kreditpakken tilføres ny kernekapital, og dermed får rum til at indfri den supplerende kapital.

Øget fokus på solvensbehov

Med Kreditpakken har Finanstilsynet fået flere nye opgaver i forhold til solvensbehovet og gennemsigtigheden omkring de risici, som institutterne påtager sig.

Pengeinstitutternes individuelle solvensbehov er det nøgletal, der udtrykker de samlede risici, som instituttet driver virksomhed under. Derfor er det et helt centralt mål for virksomhedens risikostyring og risikopåtagning.

Et krav om offentliggørelse af solvensbehovet har længe været en mærkesag for Finanstilsynet og Nationalbanken i den europæiske debat. Status er i dag, at den

faktiske solvens er en oplysning, som fremgår af regnskabet, men at kun ganske få pengeinstitutter har offentliggjort deres individuelle solvensbehov. Det er slut nu. For i forbindelse med kreditpakken blev det blandt forligspartierne aftalt, at pengeinstitutter fremover skal offentliggøre det individuelle solvensbehov.

Opgørelsen skal tage højde for alle væsentlige risici. Offentliggørelse skal ske en gang årligt, formentlig som en del af de oplysningskrav, der følger af Basel II, søjle 3.

Jeg er med på, at det kan være vanskeligt at opsummere alle risici i et enkelt tal, og at sammenligneligheden mellem institutterne kan være en udfordring. Men det vil være et vigtigt skridt i retning af at sikre kunder, aktionærer og den øvrige offentlighed bedre indsigt i institutternes risici.

Derudover skal Finanstilsynet fremover mindst en gang årligt gennemgå solvensbehovet i alle kreditinstitutter, på nær de allermindste. Det er en ressourcetung opgave at løfte. Til at løse denne opgave er Finanstilsynet derfor også som en del af aftalegrundlaget bag

kreditpakken blevet tilført yderligere 15 mio. kr. årligt. Som et led i den nye struktur er der oprettet et nyt kontor for bankanalyse og et kontor for tilsynet med de mellemstore pengeinstitutter. Analysekontoret skal være hoveddrivkraft bag den årlige gennemgang af pengeinstitutternes individuelle solvensbehov, som vil blive iværksat til næste år.

Det er også hensigten, at vores styrkede indsats i forhold til solvensbehov vil betyde et opgør med den absolutte metodefrihed, som gælder i dag. Vi vil blive mere håndfaste i vores krav til, hvordan I opgør solvensbehovet, og dermed give jer nogle mere klare rammer at operere inden for.

Offentliggørelse af risikoplysninger

Finanstilsynet har i dag mulighed for at påpege over for institutterne, hvis et institut har en markant risikoeksponering – i form af de såkaldte risikoplysninger.

Det må imidlertid konstateres, at effekten af tilsynets henstillinger ikke i alle tilfælde har haft den fornødne effekt. Offentligheden, og herunder aktionærer og kunder, skal derfor i højere grad have adgang til den in-

formation, der i dag kun går til bankens ledelse. Det drejer sig blandt andet om risikoplysninger om høj udlånsvækst.

Det skal dog fortsat være instituttets ledelse, der fastlægger instituttets strategi og risikoprofil. Finanstilsynet skal, såfremt et institut ikke følger tilsynets risikoplysninger, kunne offentliggøre disse.

I Finanstilsynet overvejer vi øjeblikket, hvordan denne indgrebsmulighed kan udmøntes og forvaltes bedst muligt i forhold til de hensyn, der også skal tages.

Temaundersøgelser

Finanstilsynet vil også fremover fortsætte med særlige temaundersøgelser. Valget af temaområde for undersøgelserne er afstemt med de aktuelle realøkonomiske tendenser og udviklingstræk i særlige brancher eller sektorer. I de senere år har Finanstilsynet blandt andet fokuseret på likviditet, funding, vækst og koncentration i ejendomsrelaterede engagementer. Finanstilsynet forventer henover sommeren at sætte øget fokus på pengeinstitutternes udlånsengagementer til landbrugssektoren.

Bankpakken (garantiordningen)

Garantiordningen (Bankpakken) afhjælp et pres på pengeinstitutternes funding og likviditet i et fastlåst pengemarked i efteråret 2008.

Det kan godt være, I finder at betalingen er høj, men værdien af statsgarantien kan ikke overvurderes. Den har sikret en generel ro vedrørende funding og likviditet for såvel små som store institutter.

Derfor ligger der en uhyre vigtig udfordring for jer i at få trimmet jeres forretningsmodeller og organisationer, så I er klar til 1. oktober 2010, hvor den generelle statsgaranti bortfalder.

Med kreditpakken er der dog givet mulighed for at få statsgaranti på konkrete udstedelser frem til 2013.

Pengeinstitutternes indlånsunderskud er steget i 2008 – til nær 600 mia. kr.. Det er en central og langsigtet udfordring for jer at få dette indlånsunderskud nedbragt gradvist over de kommende år og sikre en robust fundingstruktur. Dermed kan I reducere jeres sårbarhed

over for skift på pengemarkederne, når statsgarantierne om nogle år forsvinder.

Som formanden var inde på, så blev der i forbindelse med bankpakken lavet regler, der skal forhindre, at institutterne misbruger garantiordningen. Udgangspunktet er en grænse for den årlige udlånsvækst på 8 pct.

For 2008 som helhed var udlånsvæksten på sektorniveau nede på 6 pct. imod 26 pct. året før. Med den fortsatte konjunkturedgang er der altså ikke tegn på, at kravene bliver snærende. Og det skal understreges, at der alene er tale om en indikator. Det er misbrug og ikke vækst, der skal stoppes.

Fokus på klassisk kredithåndværk

En af tidens allervigtigste udfordringer for pengeinstitutterne er at få de gamle kreditmæssige dyder på plads igen. Engagementer skal løbende risikovurderes og rettes. Det er i øvrigt også en vigtig forudsætning for en rigtig prissætning. Dertil kommer, at institutterne må kende de risikokoncentrationer, som ligger i udlånsporteføljerne, og arbejde hen imod en god og sund risikospredning i porteføljerne.

Der skal også være godt styr på behandlingen af sikkerheder. Sikkerheder har kun værdi, hvis de håndteres på rette vis.

Tilsynet har desværre på det seneste set en række eksempler på, at dette ikke er sket. For eksempel ved, at helt elementære sikringsakter ikke er blevet iagttaget.

Revisionsudvalg

Der kan næppe herske tvivl om, at tidens ånd ikke længere er til passive bestyrelser og stærke direktører.

Med indførelsen af et lovpligtigt revisionsudvalg kommer bestyrelsen tættere på nogle af de kerneområder i den daglige drift, som tidligere har vist sig at være årsag til problemer i pengeinstitutter.

Revisionsudvalget har et bestyrelsesansvar i at overvåge regnskabsaflæggelsen, at virksomhedens interne kontrol- og risikostyringssystem fungerer effektivt, og at kontrollere uafhængigheden af intern og ekstern revision. Det har relevans for risiko- og kreditstyring, så

revisionsudvalgene har en betydning, der rækker væsentligt ud over regnskabskontrol.

Forbrugere og rådgivning

Den finansielle krise har helt naturligt sat fokus på den rådgivning, som kunderne har fået og får i deres pengeinstitut.

I øjeblikket kan man næsten ikke åbne en avis eller tænde for fjernsynet uden at støde på historier om kunder, som bestemt ikke er tilfredse med den rådgivning, de har fået. De kommer ikke til at kede sig i Pengeinstitutankenævnet i den kommende tid!

Og hvis I skal se jer tilbage, er der helt sikkert nogle sager, som branchen gerne ville være foruden. Sager om store investeringskreditter øremærket til køb af egne aktier og om salg af virksomhedsobligationer, som fx Scandinotes, bare for at nævne et par stykker.

Hvis vi skal se på årsagerne til de mange sager, så tror jeg vi skal tænke lidt over, hvor meget hverdagen har ændret sig for en ganske almindelig kunderådgiver i de sidste 10 år.

I dag skal du som kunderådgiver i ”første geled” have mange kasketter på. Om formiddagen skal du rådgive om realkreditlån og kende de forskellige låntyper og deres fordele og ulemper. Midt på dagen kan det handle om pension, og sidst på dagen skal du kende alt til investeringsprofiler, risiko og komplekse investeringsprodukter.

Derfor vil Finanstilsynet i løbet af i år gennemføre nogle inspektioner i tilfældigt udvalgte bankfilialer og undersøge, hvordan helt almindelige kunderådgivere håndterer rådgivningen, og hvor meget de ved om de produkter, de anbefaler.

Erfaringerne vil vi bruge til at overveje, om der bør etableres en certificeringsordning for kunderådgivere.

Nu er det selvfølgelig ikke sådan, at man som kunde altid har fået dårlig rådgivning, fordi man taber penge på en investering. Men vi kan ikke komme uden om, at en del kunder føler sig dårligt rådgivet, især fordi de ikke mener, at de har fået ordentlig information om, hvad det var, de satte deres penge i.

Projekt om risiko

Der er brug for, at den finansielle branche får en langt mere ensartet forståelse af begrebet risiko, og at den kommer til at svare til det, som kunderne forstår ved risiko.

Finanstilsynet vil sammen med Finansrådet, Investeringsforeningsrådet, Forbrugerrådet og Dansk Aktionærforening forsøge at kategorisere forskellige typer investeringsprodukter i tre kategorier: lav, mellem og høj risiko.

Det skulle gerne føre til en bedre rådgivning af kunderne og en bedre forventningsafstemning, så det ikke kommer som et chok for kunderne, når markedet vender, og der kommer tab.

Når det er sagt, så er rådgivningen i de fleste af de sager, vi hører om nu, givet inden de nye MIFiD-rådgivningsregler blev indført.

Det har krævet en stor indsats fra jeres side at få det nye rådgivningsregime på plads – en indsats som vi i

Finanstilsynet gerne vil kvittere for – og forhåbentlig vil de nye regler sikre en mere systematisk og ensartet rådgivning af kunderne i fremtiden.

Forbrugerbeskyttelse er også ordentlige aftaler

Som jeg nævnte før, er investeringsrådgivning kun en del af den palet af tilbud, som I har til jeres kunder.

Helt traditionelle bankprodukter som indlån og udlån fylder stadig rigtig meget på forbrugerområdet. Her har Finanstilsynet valgt at sætte større fokus på aftaler og aftalevilkår.

I den forbindelse vil jeg gerne nævne en afgørelse, som Finanstilsynet og Det Finansielle Virksomhedsråd har truffet for nylig.

Det drejer sig om Basisbank, som for et par år siden udbød et boliglån, hvor renten i låneaftalen var fastsat til en referencerente – her Nationalbankens udlånsrente – plus et procenttillæg.

Sidste forår besluttede banken så, at den ville ændre rentevilkårene i aftalen, så renten ikke længere var

knyttet til en referencerente. Ændringen blev gennemført med en henvisning til bankens almindelige betingelser, der indeholder en generel adgang til at ændre en variabel rente med et varsel.

Men den går ikke. Har man tilbudt et produkt, hvor renten består af en referencerente plus et procenttillæg, kan man ikke bare skrotte den model og gå over til et system, hvor man selv bestemmer, hvordan renten skal variere.

Pengeinstitutankenævnet har behandlet en civilretlig klage og er nået frem til samme resultat. Samtidig er banken pålagt bagudrettet at ændre kundens rentebetalning, så kunden bliver stillet som om, der aldrig var foretaget en ændring.

Sagen viser, at det er vigtigt I er omhyggelige, når I skriver jeres aftalevilkår, og at I er opmærksomme på, at der er grænser for, hvor meget man kan lave om i en aftale, når den først er indgået.

Den fremtidige regulering og tilsyn

Der har været cirka 120 systemiske bankkriser på verdensplan siden 1970, og vi vil uden tvivl også i fremtiden opleve finansielle kriser.

Men vi har været igennem et helt specielt forløb, hvor det har været nødvendigt for staten at garantere bankernes balancer på i alt 4.000 mia. kr. og skyde op til 100 mia. kr. ind i ansvarlig kapital. Det rejser spørgsmålet: Hvordan sikrer vi, at det aldrig sker igen?

Det handler om mere tilsyn og skrappe regulering, og det skal jeg komme tilbage til. Men det starter ude i institutterne. Ledelsen i det enkelte institut skal sørge for en holdbar forretningsmodel med en sund og ansvarlig kreditpolitik og en robust fundingstruktur.

Sektoren må se indad og tage ved lære. Ikke alle forhold har været lige kønne. Der har været eksempler på lemfældig kreditkultur og mangelfuld risikostyring.

Det er nu en gang sådan, at det er ledelsen i en bank, som har ansvaret for at drive banken. Det er jer, der skal træffe de rigtige beslutninger. Det er jer, der skal

sikre, at I har kapital nok til at modstå dårlige tider - uanset, hvordan regnskabsreglerne er indrettet.

Det er også et anliggende for jeres bestyrelser. De skal varetage de forhold, der er af stor betydning for instituttet. Det vil blandt andet sige at fastlægge instituttets risikoprofil. Det er ligeledes bestyrelsens ansvar, at et institut kun påtager sig risici, som det kan vurdere konsekvensen af.

Styrket tilsyn fremover

I Finanstilsynet må vi selvfølgelig også se på, hvad vi kan lære af krisen. Finanskrisen stiller nye krav til den måde, Finanstilsynet arbejder på. Samtidig har Folketinget givet os både nye opgaver og nye bevillinger.

Derfor er vi netop nu i gang med at analysere, hvad vi kan lære af forløbet, og hvor der er behov for at gøre tingene på en anden måde, så vi tager højde for den nye verden, vi befinder os i.

Det kan for eksempel være i forhold til den måde, vi tilrettelægger vores inspektioner på. Eller hvordan vi benytter vores tilsynsmæssige værktøjer, hvis vi er

uenige med en virksomhed i en konkret situation. Men det handler også om at holde fokus på de helt centrale områder, træde et skridt tilbage og stille spørgsmålene: ”Er det der foregår i denne finansielle virksomhed samlet set holdbart? Er det en sund forretningsmodel?” Og så til gengæld bruge lidt mindre tid på at tjekke om jeres forretningsgange og procedurer på mindre væsentlige områder nu også er helt perfekte.

Også på EU-niveau arbejdes der på at styrke tilsynsarbejdet. Den såkaldte Larosière-gruppe er kommet med 31 anbefalinger til, hvordan man kan organisere tilsynet med det finansielle system, og hvordan man kan styrke det europæiske samarbejde om finansiel stabilitet, risikovarslinger og krisehåndtering.

Kommissionen forventes sidst på måneden at offentliggøre et udspil til hvorledes der skal følges op.

Vi må forvente, at der etableres et tidligt varslingsorgan under ECB, som skal identificere og gøre opmærksom på de systembaserede makrorisici. Det støtter vi i Finanstilsynet, da det nu en gang er sådan, at finansiel-

le kriser som oftest opstår på baggrund af makroøkonomiske ubalancer.

Vi må også forvente, at de nuværende europæiske samarbejdsorganisationer for tilsynsinstanter (CEBS, CESR og CEIOPS) får egentlige tilsynsmæssige kompetencer – fx i forhold til at fastsætte bindende standarder. De nationale tilsynsmyndigheder vil fortsat varetage det løbende tilsyn med virksomhederne. Vi går positivt ind i forhandlingerne om disse forslag.

De seneste ændringer af kapitalkravsdirektivet (CRD) medfører, at der skal oprettes tilsynskollegier for alle grænseoverskridende banker. De ændrede regler giver samtidig en afklaring af tilsynenes rolle med henblik på at styrke tilsyn med grænseoverskridende finanskoncerner. Vi arbejder for at styrke det grænseoverskridende samarbejde mellem tilsynsmyndighederne.

Regulering

Men styrket tilsyn kan ikke stå alene. Det skal understøttes af ny og strengere regulering, ikke mindst, når det gælder kravene til bankernes stødpuder.

Vi forventer, at Kommissionen til efteråret fremsætter forslag til ændring af kapitalkravsreglerne på den lidt længere bane for at sikre, at banker i gode tider opbygger buffere, der kan tæres på i dårlige tider. Også nedskrivningsreglerne og deres bidrag til at gøre bankregnskaberne mindre cykliske er under overvejelse. Vi er optaget af, at der skabes øgede buffere i gode tider. Og meget fleksible med hensyn til hvorvidt problemet løses via regnskabsreglerne eller i regi af kapitaldækningsreglerne. Det afgørende er, at der findes en effektiv løsning.

Der overvejes også muligheden for at indføre et simpelt nøgletal for gearing af egenkapitalen. Formålet er at give ekstra sikkerhed for, at der gribes ind over banker med uholdbar vækst og gearing af deres risici. Vi går ind i forhandlingerne med et åbent sind.

Men vi arbejder for, at en overskridelse af målet ikke medfører en automatisk reaktion i form af en sanktion eller et øget kapitalkrav. Når målene bliver meget simple er det nødvendigt, at der også sker en konkret vurdering af årsagerne til overskridelsen.

Vi er endvidere opmærksomme på, at den danske real-kreditmodel, som på papiret har en høj gearing, men som ikke har en tilsvarende risiko, ikke må blive ramt urimeligt af ny regler på området.

Endeligt må jeg understrege, at vi fuldt ud er klar over, at den nuværende situation betyder, at alle disse nye kapitalkrav først kan og skal stilles, når vi er kommet sikkert ud af krisen.

I forhold til spørgsmålet om for stor risikopåtagning i de gode tider, er bonussystemerne i den finansielle sektor også kommet på dagsordenen.

Kommissionen er kommet med et par henstillinger om aflønning. På den korte bane agter vi at afvente et nærmere direktivudspil fra Kommission, før vi vil begynde at adressere dette i vores regelværk. Vi ved, at Kommissionen påtænker at følge op på henstillingerne ved at præcisere bestemmelserne under tilsynsprocessen (søjle 2) i kapitalkravsdirektivet.

Vores holdning er, at aflønningssystemer, som bidrager til øget risiko i de finansielle virksomheder, må ændres.

Kommissionen fremsatte i oktober 2008 et forslag om ændring af visse bestemmelser for blandt andet at tage højde for de erfaringer, der er høstet i kølvandet på den finansielle krise. I denne måned forventes, at der opnås politisk enighed om direktivforslaget.

Der er desuden ændringer vedrørende styring af likviditetsrisiko og behandling af securitiserede produkter. Med hensyn til de sidstnævnte sigter ændringerne mod at forbedre gennemsigtigheden, styrke risikostyringen og tilpasse incitamenterne hele vejen i securitiseringskæden.

Endvidere indføres der klare EU-kriterier for anerkendelse af hybridkapital.

Der er altså udsigt til en skærpet regulering af kapitalkravene på europæisk plan. Men et bredt flertal i Folketinget har givet os mandat til at undersøge mulighederne for nationalt at øge jeres polstring. Og det vil vi

benytte os af, hvis de europæiske svar ikke er tilstrækkelige.

Vi har nu to gange erfaret, at overdreven vækst og alt for stor eksponering over for ejendomsbranchen har haft voldsomme konsekvenser, ikke bare for enkelte pengeinstitutter, men for hele systemet. Det skete i begyndelsen af 1990'erne, og nu er det sket igen.

En høj vækst kan i sig selv forøge institutternes sårbarhed og risiko for, at de interne kontrolfunktioner, herunder kreditfunktionen, ikke kan følge med. Det siger Finanstilsynets erfaringer fra tidligere kriser, og den aktuelle udvikling fortæller den samme historie.

På tilsvarende måde får det advarselsslamperne til at blinke, når en lokalt forankret finansiel virksomhed vælger at ekspandere forretningerne uden for det lokale eller regionale marked. Det stiller store og nye krav til virksomhedens organisation, styring og kompetencer. Tilsynets erfaringer siger også her, at det er forbundet med høj risiko, når virksomheden ekspanderer på forretningsområder og markeder, som ikke er lokalkendte. Også her må bestyrelse og direktion spørge sig selv,

om de er i stand til at vurdere og styre de nye risikoområder.

En af konsekvenserne af de erfaringer kan meget vel blive, at der kommer til at gælde særligt øgede kapitalkrav for disse virksomheder. Hvis det ikke kommer fra Europa, så må vi som nævnt overveje mulighederne for nationale initiativer.

Afslutning

Højere kapitalkrav løser dog ikke alle problemer, og de bringer os under ingen omstændigheder ud af den nuværende krise.

Det helt centrale både nu og på længere sigt er, at I omsætter jeres store viden og erfaring indenfor bankdrift fornuftigt. I skal nu prioritere de klassiske dyder med god styring af likviditeten og en ansvarlig kreditpolitik, frem for de senere års fokus på kortsigtet vækst og deraf følgende uholdbar risikotagning.

Tak for ordet.