

Bankbestyrelsens byrder

En replik

Ramlau-Hansen, Henrik ; Berg, Jesper

Document Version
Final published version

Published in:
Finans/Invest

Publication date:
2017

License
Unspecified

Citation for published version (APA):
Ramlau-Hansen, H., & Berg, J. (2017). Bankbestyrelsens byrder: En replik. *Finans/Invest*, (2), 14-16.

[Link to publication in CBS Research Portal](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us (research.lib@cbs.dk) providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Download date: 14. Feb. 2025



Bankbestyrelsens byrder: En replik

Henrik Ramlau-Hansen and Jesper Berg

Journal article (Publisher's version)

CITE: Bankbestyrelsens byrder : En replik. / Ramlau-Hansen, Henrik ; Berg, Jesper. In:
Finans/Invest, No. 2, 02.2017, p. 14-16.

Uploaded to [Research@CBS](#): February 2017

Bankbestyrelsens byrder – en replik

Under overskriften "Bankbestyrelsens byrder" tager Hanne Søndergaard Birkemose, Nis Jul Clausen og Lars Ohnemus (forfatterne) i dette nummer af *Finans/Invest* en række emner op i relation til kravene til danske pengeinstitutters bestyrelser og til Finanstilsynets praksis på området. Det er en særdeles relevant diskussion og bekræfter endnu engang, at *Finans/Invest* er et af de centrale steder for udveksling af synspunkter i Danmark på det finansielle område. I det følgende vil vi forsøge at bibringe nogle praktiske perspektiver og give Finanstilsynets anskuelser i forhold til nogle af de problemstillinger, forfatterne bringer op.

AF FORFATTERE



Bestyrelsesformand **Henrik Ramlau-Hansen**,
Finanstilsynet
E-mail: hram.fi@cbs.dk

Henrik Ramlau-Hansen er formand for Finanstilsynets bestyrelse og tidligere økonomidirektør i Danske Bank samt administrerende direktør i Danica Pension. Han er cand. act. fra Københavns Universitet, dr. scient. i forsikringsmatematik og lektor i finansiering på CBS.



Direktør **Jesper Berg**,
Finanstilsynet
E-mail: jb@ftnet.dk

Jesper Berg er direktør for Finanstilsynet og tidligere bankdirektør i Nykredit A/S. Han er kandidat i Økonomi (cand. polit.) fra Københavns Universitet, MBA fra IMD business school i Lausanne samt adjungeret professor i finansiering, CBS.

Indledning

Birkemose, Clausen og Ohnemus (2017) finder, at reguleringen af bestyrelsernes arbejde medfører risiko for, at bestyrelserne bruger for meget tid på formalia og ikke har tid nok til strategi- og forretningsudvikling. Det fastslås ligefrem, at der i dag de facto er indført en amerikansk ét-lags corporate governance-model, hvor mange (større) operationelle beslutninger tages i bestyrelsen. Spørgsmålet om proportionalitet bliver også rejst, dvs. om det er rimeligt at lægge de samme byrder på små institutter som på store.

Forfatterne rejser med spørgsmålet "hvem vogter vogterne?" også en diskussion om Finanstilsynets egen corporate governance-struktur på baggrund af den styrkelse af Finanstilsynets indgrebsmuligheder, som Folketinget har vedtaget efter finanskrisen. Og endelig rejses diskussionen om, hvorvidt Finanstilsynet kan komme til at "blande sig for meget" i ledelsen af pengeinstitutterne, og om ledelsesmedlemmer er tilstrækkeligt beskyttet i fit & proper-afgørelser.

Forfatterne anerkender dog, at finanskrisen viste, at der var behov for reguleringsmæssigt at opstille strengere og mere detaljerede krav til ledelsen af finansielle virksomheder og for at øge Finanstilsynets mulighed for på et tidligere tidspunkt at kunne gribe ind overfor uforsvarlig ledelse.

Kravene i ledelsesbekendtgørelsen og proportionalitet

Ledelsesbekendtgørelsen udfylder de rammer for ledelse og styring af bl.a. pengeinstitutter, der følger af lov om finansiell virksomhed. Rammerne er udtryk for god selskabsledelse for pengeinstitutter og medvirker blandt andet til at sikre forsvarlig risikostyring i instituttet.

Bekendtgørelsen indeholder krav, der følger af implementering af direktiver og retningslinjer fra de europæiske tilsynsmyndigheder, men også vejledning på baggrund af tilsynspraksis. Dette ses bl.a. i bekendtgørelsens bilag, der uddyber Finanstilsynets forventninger til risikoområder som f.eks. kredit- og markedsrisiko.

Formålet med efter finanskrisen at udmønte rammerne for ledelse og styring af pengeinstitutter i en bekendtgørelse var at skabe mere klarhed om gældende ret. Bekendtgørelsen sikrer transparens om tilsynspraksis. Bekendtgørelsens detaljeringsgrad kan dog indebære risiko for, at fortolkningen af rammerne bliver for håndfast, og at fokus fjerner sig fra væsentlige temaer for instituttet.

Bekendtgørelsen hviler på et proportionalitetsprincip i § 2, som giver institutterne mulighed for at tilpasse kravene i bekendtgørelsen til instituttets størrelse og forretningsmodel. Bestyrelsen og direktionen har dermed selv et ansvar for at fastlægge det niveau for efterlevelse af kravene, der er nødvendigt for at sikre en betryggende drift af netop deres institut. Der er selvfølgelig forskel på den måde, som en SIFI-bank og en lille bank ledes på.

Forfatterne anfører som en af de grundlæggende problemstillinger omkring bestyrelsernes fokusområder og tidsforbrug, at 57% af de adspurgte vurderer, at mere end 20% af tiden i bestyrelseslokalet anvendes til emner, som vedrører regulering. Det betyder trods alt, at størstedelen af tiden i bestyrelseslokalene kan anvendes til drift og strategiarbejde. Her er det vigtigt, at bestyrelserne stiller krav til direktionen og organisationen i forhold til, at det materiale den modtager, er gennemarbejdet og overskueligt. Der er et betydeligt råderum for institutterne til at reducere mængden af papirer til bestyrelsen ved, at organisationen i højere grad leverer præcise og strukturerede overblik til bestyrelsen.

Finanstilsynet stiller gerne op til en drøftelse af balancen mellem bestyrelsens og direktionens opgaver. Finanstilsynet er derudover altid parat til at indgå i en dialog med branche-

organisationerne om proportionalitet, også f. eks. med hensyn til omfanget af indberetninger og muligheden for at reducere omfanget af bestyrelsesmateriale.

Læren fra tidligere finanskriser

Når der i dag er mere håndfaste krav til, hvordan arbejdet i pengeinstitutternes bestyrelser skal tilrettelægges, og til udførelsen af bestemte opgaver, er det historisk velbegrunderet i erfaringerne fra den finansielle krise og tidligere kriser.

Rangvid-udvalget konstaterede i sin rapport om årsagerne til finanskrisen i Danmark, at de karakteristika, der kendetegnede de nødlidende institutter under finanskrisen, i høj grad var identiske med de karakteristika, som kendetegnede de nødlidende institutter under krisen i starten af 1990'erne. Det gælder bl.a. høj udlånsvækst og høj koncentration af store engagementer indenfor erhvervsjendomme.

Flere af disse institutter var i årene inden krisen præget af utilstrækkelig selskabsledelse, herunder svage bestyrelser uden speciel erfaring med eller viden om finansielle forhold. Pengeinstitutterne var således unødvendigt sårbare, da krisen trådte ind, skriver Rangvid-udvalget.

De svage bestyrelser var ifølge Rangvid-udvalget også en stærkt medvirkende faktor bag de u hensigtsmæssige incitamentsprogrammer, der i flere institutter alt andet lige var med til at forstærke den daglige ledelses incitament til at forfølge en kortsigtet og risikobetonet bankdrift. Dette emne er også behandlet af Bechmann og Raaballe (2015), der finder, at der er sammenhæng mellem risikotagning, incitamentsprogrammer og bestyrelsens manglende evne til at sige fra overfor magtfulde bankdirektører.

Særligt for mindre pengeinstitutter udgør store udlånsengagementer en væsentlig risikofaktor. Enkelte store engagementer, som udvikler sig i en uheldig retning, kan bevirke, at et pengeinstitut bliver nødlidende. Et af problemerne ved store engagementer er, at instituttet får vanskeligere ved at sige fra overfor store kunder, der kommer i vanskeligheder på grund af de store potentielle tab. Rangvid-udvalget konstaterede da også, at institutter i nogle tilfælde valgte at opretholde store udlånsengagementer i stedet for at tage de nødvendige skridt til afvikling.

Når man dertil lægger, at det i små institutter kan være vanskeligt at opretholde funktionsadskillelsen, og dermed muligheden for kontrol af risikotagning, er der alt i alt særdeles gode argumenter for, at bestyrelsen aktivt skal være involveret i beslutninger omkring store engagementer, idet disse engagementer potentielt kan være livstruende for instituttet i tilfælde af en ugunstig økonomisk udvikling. Det har været og er fortsat Finanstilsynets vurdering, at selv den dygtigste bankmand kan begå skæbnesvangre fejl, og den bedste beskyttelse herimod er en årvågen bestyrelse.

Kravene til den rapportering, bestyrelsen skal modtage, omfatter eksempelvis rapportering om udviklingen i bankforretningen og i risikobilledet. Der er tale om væsentlige forhold for et pengeinstitut, og ikke formalia.

Fokus på fit & proper-reglerne i gode tider

Forfatterne gennemgår udviklingen i fit & proper-reglerne og Finanstilsynets praksis på området siden den seneste finanskrise. Finanstilsynet kan afsætte ledelsesmedlemmer i finansielle virksomheder på baggrund af uforsvarlig adfærd og skal ved

vurderingen af adfærden inddrage hensynet til at opretholde tilliden til den finansielle sektor. Forfatterne anfører, at det vide skøn, der ligger i denne vurdering, fører til usikkerhed for ledelsesmedlemmerne.

Konsekvensen af at blive bortdømt af Finanstilsynet er vidtrækkende for både ledelsesmedlemmet og den berørte virksomhed. Alle fit & proper-sager er derfor genstand for en grundig sagsbehandling, der involverer flere fagkontorer og alle ledelsesniveauer i Finanstilsynet. Fit & proper-afgørelser er derudover altid principielle og forelægges Finanstilsynets bestyrelse, der har kompetencen til at træffe den endelige afgørelse, jf. afsnittet nedenfor om corporate governance i Finanstilsynet. Fit & proper-sager følger et princip om dobbelt retssikkerhed. Det betyder, at ledelsesmedlemmet kan vælge at indbringe afgørelsen for Erhvervsankenævnet eller kræve, at Finanstilsynet indbringer den for domstolene. Erhvervsankenævnets sagsbehandlingstid vil sædvanligvis være væsentlig kortere end domstolsbehandling.

Sammenlignet med f.eks. Storbritannien er Finanstilsynets praksis for fit & proper-godkendelser lempeligere. I Danmark er fokus primært på proper-delen, og spørgsmålet om tilstrækkelige kvalifikationer udfordres i mindre grad.

Fit & proper-reglerne og balancen mellem på den ene side Finanstilsynets muligheder for at gribe ind overfor et ledelsesmedlem, der f.eks. driver en bank på en særligt risikopræget måde med fare for kundernes midler til følge, og på den anden side bankens ledelsesret, er en meget relevant diskussion. Finanstilsynet afholdt i november 2016 en konference om "Fit & proper-reglerne i gode tider". Konferencen vil blive fulgt op med et diskussionspapir, som forventes offentliggjort i løbet af foråret. Her vil vi invitere sektoren og andre interessenter til at komme med synspunkter, der kan indgå i Finanstilsynets videre analyse af, hvordan fit & proper-reglerne kan gribes an i gode tider. I den forbindelse vil vi forsøge at besvare spørgsmålet om, hvordan vi som samfund sikrer os, at de finansielle virksomheder ledes på betryggende vis og ikke foretager unødigt risikable tiltag i jagten på afkast. De retssikkerhedsmæssige aspekter af fit & proper-reglerne må forventes at indgå i disse overvejelser.

Proportionalitet

Som forfatterne bemærker, er der indført meget ny regulering for pengeinstitutterne efter finanskrisen. Det er væsentligt at bemærke, at langt det meste af den nye regulering kommer fra EU, og at de fælles europæiske regler i mange tilfælde ikke skelner mellem store og små institutter eller giver de enkelte landes myndigheder mulighed for at dispensere fra reglerne. Derfor er der ingen tvivl om, at det er blevet mere krævende at drive et pengeinstitut, og det gælder særligt for de mindre og de helt små pengeinstitutter. Derfor er det mange steder utvivlsomt også blevet et mere tidskrævende hverv at sidde i en bestyrelse for et pengeinstitut.

Finanstilsynet er helt enig i, at der skal udvises proportionalitet, og der er da også en række eksempler på, at det sker i det løbende tilsyn. Proportionalitet har til formål at udmønte, men ikke undtage, reglerne svarende til kompleksiteten og størrelsen af instituttets forretningsmodel. Er der tale om en simpel forretningsmodel, vil reglerne normalt udmøntes på en enklere måde, end hvad der gælder for store og komplekse institutter. Et eksempel på dette er kravene til instituttets governance, herunder

ledelsessystemet. En simplere forretningsmodel kræver mindre kompetence hos bestyrelse og direktion, ligesom omfang og indhold af politikker og forretningsgange er væsentligt mindre.

Lad os illustrere dette ved følgende eksempler:

- Kravet om et bestyrelsesmedlem med finansiell ledelseserfaring gælder kun for større finansielle virksomheder. Herudover er kompetencekravene til bestyrelsesmedlemmer i mindre pengeinstitutter reelt også mindre end i større institutter.
- Pengeinstitutter, der ikke er børsnoterede eller har under 1.000 medarbejdere, skal ikke nedsætte nominerings- og risikoudvalg i bestyrelsen.
- Pengeinstitutter med en balance på under 1 mia. kr. er undtaget fra at skulle udarbejde genopretningsplan.
- Pengeinstitutter med en balance under 30 mia. euro har lempeligere indberetningskrav om behæftede aktiver.
- I mindre pengeinstitutter kan direktøren også udføre opgaven som risikoansvarlig.

Der pågår p.t. også en diskussion om proportionalitet i EU-regi. Det er imidlertid vigtigt at understrege, at der altid vil være en sammenhæng mellem de krav, som stilles til pengeinstitutterne, og de risici, som de påtager sig. Hvis man driver bank efter kirketårnsprincippet, så kan kravene også blive enklere. Finanstilsynet fører endvidere et risikobaseret tilsyn. Jo simplere og sikrere et pengeinstitut er, jo længere tid vil der være mellem tilsynsbesøgene.

Corporate governance i Finanstilsynet

Folketinget har siden den finansielle krise givet Finanstilsynet en række nye og nødvendige tilsynsinstrumenter og beføjelser. Der har politisk været bred enighed om, at det er vigtigt, at der er et ordentligt, aktivt og velfungerende finansielt tilsyn. Blandt andet har Finanstilsynet, som forfatterne også beskriver det, fået mulighed for tidligere indgriben i forhold til uforsvarlig adfærd i pengeinstitutter. På trods af disse nye instrumenter er det dog helt entydigt, at det er institutternes ledelser, der driver institutterne, og ikke Finanstilsynet.

Med et stærkt og uafhængigt tilsyn er det imidlertid vigtigt, at der også er nogen til at kigge os over skulderen og sikre, at tingene sker på en ordentlig måde. Det er blandt andet derfor, at Finanstilsynet for et par år siden fik en bestyrelse bestående af personer med stor indsigt i den finansielle sektor.

Bestyrelsens opgaver er blandt andet at godkende tilsynsvirksomhedens tilrettelæggelse og fastlægge de strategiske mål,

træffe afgørelse i tilsynssager af principiel karakter, i tilsynssager, der har videregående betydelige følger, og at træffe beslutning om at overgive sager til politimæssig efterforskning. Derudover skal bestyrelsen også godkende bekendtgørelser og vejledninger på de områder, hvor Finanstilsynet er bemyndiget til at udstede regler.

Vi finder, at konstruktionen med en bestyrelse har vist sig at være meget velfungerende, og at dette også er det generelle indtryk. Bestyrelsen sikrer de nødvendige ”checks and balances” og tilfører Finanstilsynets virke stor værdi i kraft af den indsigt, som de udpegede bestyrelsesmedlemmer har, og ikke mindst i kraft af den løbende udfordring af den daglige ledelse. Der er flere eksempler på, at Finanstilsynets bestyrelse har valgt andre løsninger end dem, Finanstilsynets administration har foreslået, både mere og mindre restriktive løsninger. Det betragter vi som naturligt, givet at bestyrelsen forelægges de principielle sager, og som et bevis for konstruktionens styrke.

Det er også vigtigt at huske på, at Finanstilsynets afgørelser kan påklages til Erhvervsankenævnet, og at de sager, hvor Finanstilsynet skrider til handling overfor medlemmer af ledelsen, kan forlanges indbragt for domstolene. I sidste ende kan Folketinget indskrænke Finanstilsynets mandat, hvis Finanstilsynet ikke forvalter mandatet forsvarligt.

Finanstilsynet klar til ”servicetjek”

Erhvervsministeren bekendtgjorde i forbindelse med Finansrådets årsmøde i december 2016, at han vil igangsætte et eftersyn af den eksisterende finansielle regulering med henblik på at af-dække, om der er en fornuftig balance mellem de erhvervsøkonomiske byrder og de samfundsøkonomiske gevinster.

Finanstilsynet er naturligvis klar til at gå konstruktivt ind i et sådant ”servicetjek”, for eksempel ved at se på, om vi eventuelt kan ændre på omfanget af kravene til bestyrelserne. For os er det dog af stor betydning at holde fast i, at bestyrelserne beskæftiger sig med de væsentlige temaer i de finansielle virksomheder, og at der sker en substantiel realitetsbehandling, vel at mærke.

Litteratur

- Bechmann, Ken og Johannes Raaballe, 2009: Danske bankdirektørers aflønning – Incitamentsaflønning eller tag selv bord? *Finans/Invest*, 6/09, s. 16-29.
- Birkmose, Hanne Søndergaard, Nis Jul Clausen og Lars Ohnemus, 2017: Bankbestyrelsens byrder – jura, risikostyring eller forretningsudvikling? *Finans/Invest*, 1/17, s. 6-13. ■

Litteratur

- Altinget, 2017: EU-ekspert: Nul evidens, overimplementering er ren politik, artikel, Altinget.dk, 5. november, 2015.
- Birkmose, Hanne Søndergaard, Nis Jul Clausen og Lars Ohnemus, 2017: Bankbestyrelsens byrder – jura, risikosty-

- ring eller forretningsudvikling? *Finans/Invest*, 1/17, s. 6-13.
- Ramlau-Hansen, Henrik og Jesper Berg, 2017: Bankbestyrelsens byrder – en replik. *Finans/Invest*, 1/17, s. 14-16. ■