



Notat til Statsrevisorerne om
beretning om Finanstilsynets
virksomhed

Februar
2008

revision
revision

revision

Opfølgning i sagen om Finanstilsynets virksomhed (beretning nr. 17/04)

24. januar 2008

RN A501/08

I. Indledning

1. Jeg oplyste i mit § 18, stk. 4-notat af 2. januar 2006 til Statsrevisorerne, at jeg ville følge implementeringen af ministerens initiativer og orientere Statsrevisorerne om følgende punkter:

- implementering af både de kortsigtede og langsigtede løsninger med hensyn til henholdsvis opfølgning af påbud og projektet om tilsynets reaktionsmuligheder mv.
- om der sker den forudsatte ændring i inspektionshyppigheden for de største virksomheder
- projektet om ensartning af tilsynets produkter, ydelser og aktiviteter inden for tilsynsområdet.

2. Dette notat er baseret på møde med og redegørelse fra Finanstilsynet og Økonomi- og Erhvervsministeriet. Rigsrevisionen har gennemgået Finanstilsynets rapporter og øvrige materiale, der skal dokumentere de gennemførte initiativer.

3. Notatet har i udkast været forelagt Økonomi- og Erhvervsministeriet, og bemærkningerne er indarbejdet i notatet.

II. Baggrund

4. Finanstilsynet er reguleret ved lov om finansiel virksomhed, jf. senest lovbekendtgørelse nr. 1413 af 10. december 2007. Loven er senest ændret med virkning fra 1. juli 2007. Med lovændringen fremgår det nu direkte af loven, at Finanstilsynet skal føre et risikobaseret tilsyn. Det betyder, at Finanstilsynet skal sætte ind med størst indsats på de områder, hvor risikoen for eller konsekvenserne af overtrædelse af reglerne er størst. Finanstilsynet har fremhævet, at lovforslaget også har formaliseret, at Finanstilsynet er uafhængig i tilrettelæggelsen af den sædvanlige tilsynsvirksomhed. Finanstilsynet har som følge af lovændringen besluttet at justere sin projektplan for de dele, der vedrører forretningsgange for inspektioner.

Notatet inddrager de ændrede forhold i vurderingen.

III. Finanstilsynets opfølgning og reaktionsmuligheder

5. Statsrevisorerne fandt det kritisabelt, at Finanstilsynet ikke fulgte systematisk op på de påbud, som tilsynet havde udstedt over for pengeinstitutterne. Statsrevisorerne fandt, at systematisk opfølgning var afgørende for effekten af Finanstilsynets inspektionsvirksomhed.

Finanstilsynet har i 2005 startet et projekt om opfølgning af påbud og reaktionsmuligheder og herunder analyseret sin praksis for at give påbud over for en finansiel virksomhed.

Finanstilsynet kan give virksomhederne et påbud om at iværksætte en handling, hvis virksomheden er i gang med en lovovertrædelse. Et påbud kan fx omfatte at rette en fejl i virksomhedens regnskab eller – mindre alvorligt – at sikre, at der er underskrifter i bestyrelsesprotokollen. Projektet har medført, at Finanstilsynet i januar 2006 har udarbejdet en forretningsgang om anvendelse af påbud og opfølgning. Det er i forretningsgangen anført, at opfølgningen på et påbud afhænger af, hvor alvorligt påbuddet er, og at jo alvorligere et påbud er, desto kortere frist skal virksomhederne have til at følge op på påbuddet. Forretningsgangen anfører også, at det efterfølgende skal kontrolleres, at de forhold, der har givet anledning til et påbud, er bragt i orden.

Finanstilsynet har i starten af 2006 iværksat en central registrering af tilsynets reaktioner. Påbud bliver inddelt i 3 kategorier efter, hvor alvorlig institutionernes overtrædelser er: a) mere alvorlig, b) alvorlig og c) mindre alvorlig.

Finanstilsynet har udstedt 49 påbud af mere alvorlig grad i 2006. Primo oktober 2007 var der udstedt 15 påbud af mere alvorlig grad. Finanstilsynet har opgjort, at 95 % af alle mere alvorlige påbud, der er udstedt i 2006 og 2007, er udstedt i overensstemmelse med forretningsgangen. I ét tilfælde, hvor forretningsgangen ikke var fulgt, skyldtes det, at der ikke var anført en tidsfrist. Finanstilsynet har oplyst, at der dog var fulgt op. I 2 andre tilfælde har der været tale om et påbud, der havde virkning umiddelbart fra starten og derfor ikke indeholdt en tidsfrist. Forretningsgangen har ikke taget højde for påbud, der har umiddelbar virkning, og Finanstilsynet har oplyst, at det har indskærpet over for medarbejderne, at der altid skal fastsættes en tidsfrist.

Finanstilsynet har også gennemgået opfølgning af den mellemste kategori af påbud, dvs. de alvorlige påbud. Gennemgangen er udført ved en stikprøve af 10 påbud. Resultatet er, at forretningsgangen for opfølgning på påbud er fulgt i 9 ud af 10 gange. Finanstilsynet har oplyst, at opfølgningen i det ene tilfælde ikke var færdiggjort, men at det var i tråd med forretningsgangen. Jeg finder umiddelbart, at stikprøven er noget begrænset, og Finanstilsynet har oplyst, at det fremover vil udvide stikprøven og samtidig sikre en dækning alle de områder, hvor der er udstedt påbud. Det finder jeg tilfredsstillende.

Finanstilsynet har ikke analyseret opfølgningen af de mindre alvorlige påbud, idet disse påbud normalt følges op på næste inspektion.

6. Finanstilsynet har oplyst, at det samtidig arbejder på de mere langsigtede løsninger for opfølgning og reaktionsmuligheder. Finanstilsynet undersøger i 2008 mulighederne for at etablere hjemmel til at udstede administrative bøder ved visse overtrædelser af den finansielle lovgivning.

7. Jeg finder Finanstilsynets initiativer til at følge op på sine påbud tilfredsstillende.

IV. Ændringer i Finanstilsynets inspektionshyppighed af de største virksomheder

8. Jeg anførte også i mit notat fra 2. januar 2006, at jeg ville følge op på, om der sker en ændring i inspektionshyppigheden for de største virksomheder. Ministeren oplyste i sin redegørelse i 2006, at tilførsel af ekstra resurser bl.a. skulle sikre, at Finanstilsynets inspektion ville blive forbedret ved at øge hyppigheden af inspektionen af de største virksomheder fra hvert 4. år til hvert 3. år.

Økonomi- og erhvervsministeren oplyste, at ministeren på baggrund af kritikken havde valgt at reagere hurtigt, idet der ikke måtte herske tvivl om kvaliteten af Finanstilsynets inspektionsvirksomhed og effekten af den. Der blev derfor indarbejdet en ekstra bevilling på

6,7 mio. kr. på finansloven for 2006, som skulle finansiere de forbedringer, som Finanstilsynet ville gennemføre på baggrund af kritikken.

Finanstilsynet har oplyst i sin årsrapport for 2006, at tilsynet har haft en del vakante stillinger. Ved et møde med Rigsrevisionen i december 2007 kunne Finanstilsynet oplyse, at det i 2007 havde været endnu mere vanskeligt at besætte stillinger, idet 56 ud af knap 200 medarbejdere havde forladt tilsynet. Finanstilsynet har henført den store medarbejderomsætning til de generelle forhold på arbejdsmarkedet og i særdeleshed de gunstige vilkår for finansielle virksomheder, som Finanstilsynet i en vis udstrækning konkurrerer med arbejdskraften om. Det har samtidig betydet, at Finanstilsynet havde et fald i lønudgiften fra 2005 til 2006 på 1,4 mio. kr. I årsrapporten for 2006 har Finanstilsynet dog samtidig oplyst, at inspektionsplanen er gennemført, og aktivitetsniveauet er overholdt.

For 2007 har Finanstilsynet oplyst, at der er etableret et nyt kontor for operationel risiko, som også sætter fokus på tilsynet. Samtidig er opgaver omfordelt, så medarbejdernes kompetencer udnyttes bedst muligt, ligesom der er ansat medarbejdere med et højere kompetenceniveau end tidligere. Finanstilsynet har oplyst, at frekvensen af inspektioner er øget som forudsat i resultatkontrakten.

Finanstilsynet har samtidig været underlagt de generelle produktivitetskrav i staten på årligt 2 %, hvilket bl.a. hentes ind ved at øge fokus på det risikobaserede tilsyn. Finanstilsynet har oplyst, at det i praksis kan være vanskeligt konkret at specificere øget aktivitet i forhold til merbevillinger.

9. Finanstilsynet har oplyst, at kreditrisikoområder i store koncerner, der er under særligt tilsyn, undersøges over en 3-årig periode i stedet for over en 4-årig periode. Finanstilsynet har videre oplyst, at ændringen er indarbejdet i forretningsgangen for undersøgelsesplanlægningen, og at ændringen også vil gælde kreditområder i de resterende store pengeinstitutter (solvensbehov over 5 mia. kr.).

Finanstilsynet har videre oplyst, at man arbejder med en ny og mere risikobaseret model for undersøgelsesplanlægning fra og med 2008. Det er hensigten at øge indsatsen over for de virksomheder, der kan have påtaget sig en højere risiko for at overtræde reglerne end andre virksomheder af samme størrelse.

10. Jeg finder det tilfredsstillende, at Finanstilsynet har øget omfanget af inspektioner for de større virksomheder og yderligere arbejder med et risikobaseret tilsyn på dette område.

V. Finanstilsynets projekt om ensartning af tilsynet

11. Jeg ville endelig følge implementeringen af projektet om ensartning af tilsynet. Baggrunden var, at Rigsrevisionen i beretning nr. 17/04 om Finanstilsynets virksomhed havde konstateret, at der på skadesforsikringsområdet manglede dokumentation, og at inspektionshåndbogen var ufærdig.

12. Finanstilsynet har oplyst, at projektet om ensartning af tilsynet løber over en 3-årig periode til og med 2008. Finanstilsynet har samtidig henvist til, at der fra lovændringen medio 2007 vil være øget fokus på områder, hvor risikoen er størst.

Finanstilsynet har udarbejdet statusskemaer, som skal bruges i tilsynet og gøre institutionerne klart, hvilke områder Finanstilsynet lægger vægt på. Skemaerne sendes på forhånd til de institutioner, der er på årets inspektionsplan, men en besvarelse træder ikke i stedet for en inspektion. Skemaerne omfatter bl.a. udvalgte krav til bestyrelse og direktionarbejde, og Finanstilsynet henviser til, at der er svarpligt ifølge § 347 i lov om finansiel virksomhed. Skemaerne er tilpasset det enkelte område, fx skemaer til fondsmæglere og investeringsforeninger om markedsrisiko og til pengeinstitutter om udlån og garantier.

Det er tanken, at skemaerne både skal virke vejledende over for virksomhederne, så de får lettere ved at leve op til regelsættet, og sikre fokus på områder, hvor risikoen eller konsekvensen ved manglende regeloverholdelse er størst.

Finanstilsynet vil udarbejde skemaer for alle risikoområder. På enkelte områder, hvor der ikke bliver udarbejdet skemaer, vil tilsynet i stedet undersøge området på inspektionen eller bede om redegørelser fra virksomhederne, hvis der er konkret mistanke om overtrædelser, fx rejst ved en kundeklage eller omtale i pressen.

Finanstilsynet har gennemført et pilotprojekt i 2. halvår af 2007, hvor statusskemaerne er brugt på udvalgte områder ved inspektionerne. Finanstilsynet har oplyst, at det forventer at anvende skemaerne fuldt ud i løbet af 2008, og at virksomhederne er orienteret om det i et brev medio 2007. Både skemaer og brev er offentliggjort på Finanstilsynets hjemmeside.

13. Anvendelsen af skemaer vil betyde, at Finanstilsynet vil gå fra manualer for hvert område til forretningsgange for hvert risikoområde med angivelse af særlige forhold for de enkelte virksomhedsområder. Det finder jeg tilfredsstillende.

VI. Sammenfatning

14. Det er min samlede vurdering, at Finanstilsynet har arbejdet tilfredsstillende med de områder, som blev fremhævet i beretningen om Finanstilsynets virksomhed og i Statsrevisorerens bemærkninger hertil.

15. Jeg betragter hermed beretningssagen om Finanstilsynets virksomhed som afsluttet.

Henrik Otbo