

2012-12-10

## B E S L U T

Sparbanken Gotland  
Att. styrelsens ordförande  
Eskelhem Prästgården 167

622 70 GOTLANDS TOFTA

FI Dnr 12-3181  
Delgivning nr 1



**Finansinspektionen**  
Box 7821  
SE-103 97 Stockholm  
[Brunnsgatan 3]  
Tel +46 8 787 80 00  
Fax +46 8 24 13 35  
finansinspektionenl@fi.se  
www.fi.se

## Varning och straffavgift

**Finansinspektionens beslut (att meddelas den 11 december 2012, kl. 08.00)**

1. Finansinspektionen ger Sparbanken Gotland (534000-5775) en varning.

*(15 kap. 1 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse)*

2. Sparbanken Gotland ska betala en straffavgift på 1 400 000 kronor.

*(15 kap. 7 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse)*

Hur man överklagar, se *bilaga 1*.

## Sammanfattning

Sparbanken Gotland (nedan även banken) har tillstånd att driva bankrörelse enligt lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse.

Finansinspektionens undersökning visar att banken har brister i sin riskhantering i flera väsentliga hänseenden. Bankens styrelse har inte förmått att styra bankens risker. Det saknas en uppfattning om vilka risker som är acceptabla i rörelsen. Detta återspeglas i bankens strategi- och policydokument avseende kredithantering och kreditriskhantering, vilka saknar nödvändiga ställningstaganden om bankens risktolerans, riskmål och kapitalmål. Bankens styrelse har heller inte ansett det nödvändigt att utforma en strategi för när riskreducerande åtgärder kan behöva vidtas och vilka åtgärder som då kan komma att bli aktuella.

Därutöver saknas det i bankens interna instruktioner nödvändiga anvisningar för hur banken ska tillämpa sitt riskhanteringssystem och hur den ska hantera krediter. Detta får till följd att banken inte i tillräcklig utsträckning identifierar, mäter, internt rapporterar eller kontrollerar kreditrisker. Bankens styrelse har i detta avseende inte säkerställt en tillfredsställande intern kontroll.

Banken har i allt väsentligt medgett de brister som Finansinspektionen påpekar och har nu vidtagit eller planerar att vidta åtgärder för att komma tillrätta med dem.

Rörelsereglerna om riskhantering och kredithantering tillhör de mest centrala reglerna som banken är skyldig att följa. Genom att Sparbanken Gotlands styrelse inte har förmått att utöva det ansvar som åligger den, har dessa regler i väsentlig utsträckning överträtts. Det är därför nödvändigt för Finansinspektionen att ingripa mot banken.

De nu aktuella överträdelserna är allvarliga, men mot bakgrund av de åtgärder banken numera vidtagit och planerar att vidta finner Finansinspektionen att det är tillräckligt att meddela banken en varning förenad med en straffavgift.

## **1 Utgångspunkter**

Sparbanken Gotland (nedan även banken) har tillstånd att driva bankrörelse enligt 2 kap. 1 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (LBF). Banken har även tillstånd att driva värdepappersrörelse enligt 2 kap. 1 § 1, 2 och 5 lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden samt tillstånd att utöva försäkringsförmedling enligt 2 kap. 1 och 6 §§ lagen (2005:405) om försäkringsförmedling.

Finansinspektionen genomförde den 9 och 10 maj 2012 en platsundersökning hos banken. Syftet var främst att granska hur banken hanterar krediter och kreditrisker. Med anledning av att Finansinspektionen uppmärksammade stora brister i bankens riskhanteringssystem förordnades den 11 juni 2012, enligt 13 kap. 9 § LBF, en auktoriserad revisor (nedan granskaren) att granska bankens kreditportfölj samt att översiktligt bedöma bankens finansiella ställning. Resultatet i form av en rapport inkom till Finansinspektionen den 14 augusti 2012.

Finansinspektionens iakttagelser bildade sedan, tillsammans med granskarens rapport, grund för den begäran om yttrande som Finansinspektionen den 26 september 2012 skickade till banken.

Banken inkom med sitt svar den 17 oktober 2012. I sitt yttrande tillbakavisar inte banken någon av Finansinspektionens iakttagelser eller bedömningar, varför de omständigheter som ligger till grund för detta beslut får anses ostridiga.

## **2 Bestämmelser som tillämpas i ärendet**

Grundläggande bestämmelser om bankers och andra kreditinstituts riskhantering finns i 6 kap. 2 § LBF. Där framgår det att ett institut ska identifiera, mäta, styra, internt rapportera och ha kontroll över de risker som dess rörelse är förknippad med. Kreditinstitutet ska således se till att det har en tillfredsställande intern kontroll. Därutöver är bestämmelserna om kredithantering i 8 kap. 1–3 §§ LBF aktuella i detta ärende. I ärendet aktualiseras även bestämmelser om stora exponeringar i lagen (2006:1371) om

kapitaltäckning och stora exponeringar (kapitaltäckningslagen). För vägledning om hur bestämmelserna i bl.a. 6 kap. 2 § LBF bör tillämpas har Finansinspektionen gett ut allmänna råd (FFFS 2005:1) om styrning och kontroll av finansiella företag. Finansinspektionen har även gett ut allmänna råd (FFFS 2004:6) om kreditriskhantering i kreditinstitut och värdepappersinstitut som bl.a. beskriver vad ett institut bör beakta för att uppfylla kraven på att identifiera, mäta, styra och kontrollera sina kreditrisker.

En närmare redogörelse för de bestämmelser som tillämpats i detta ärende finns i *bilaga 2*. Det är med utgångspunkt i dessa regler som Finansinspektionen har gjort de bedömningar som redovisas nedan.

### 3 Finansinspektionens bedömning

#### 3.1 Allmänt om riskhantering

Rörelsereglerna i LBF tar sikte på att begränsa ett kreditinstituts totala risktagande. Det huvudsakliga syftet med dessa regler är att se till att instituten bygger upp fungerande system för att hantera riskerna i sina respektive verksamheter. Det är därmed nödvändigt att styrelse och ledning med hjälp av systemen har en uppfattning om risken i den verksamhet som bedrivs.

I förarbetena till bestämmelsen om riskhantering i 6 kap. 2 § LBF beskrivs riskhanteringsprocessen på följande sätt (se prop. 2002/03:139 s. 278 f. och 2006/07:5 s. 132 f.). Det första steget i processen är att *identifiera* vilka riskerna är. Därefter ska riskens storlek uppskattas (*mätas*). Detta gäller både enskilda risker och rörelsens samlade risk. Med begreppet *styra* menas att instituten ska ha kunskap och förmåga att aktivt styra sina risker. Detta krav innebär att institutet måste kunna styra rörelsens utveckling och aktivt utnyttja riskreducerande möjligheter. Till grund för bedömningen av vilka riskbegränsande åtgärder som ska vidtas måste ligga en uppfattning om vilka risker som är acceptabla i rörelsen. Med begreppet *ha kontroll* avses att det måste finnas en kontrollfunktion som granskar efterlevnaden av olika system och instruktioner. Kravet på att *internt rapportera* risker innebär att det ska finnas fungerande informationsvägar för att hålla såväl institutets styrelse och övriga ledning som handläggare och andra beslutsfattare i organisationen underrättade om riskernas storlek och utveckling.

##### 3.1.1 Riktlinjer och instruktioner

För att ett kreditinstitut aktivt ska kunna styra bl.a. sina kreditrisker finns ett uttryckligt krav i 6 kap. 5 § LBF att styrelsen i ett kreditinstitut ska se till att det finns skriftliga interna riktlinjer och instruktioner i den omfattning som behövs för att uppfylla kravet i bl.a. 6 kap. 2 § LBF och för att i övrigt styra rörelsen.

Riktlinjer omfattar strategi- och policydokument, medan instruktioner avser mer grundläggande interna regler för bl.a. kredithantering och kreditgivning. Ett exempel på vad riktlinjerna kan innehålla är uppgifter om vilka risknivåer som är acceptabla. Skriftliga instruktioner till medarbetarna anger hur företagets riktlinjer ska verkställas och är således ett viktigt verktyg för att

styra såväl kreditgivningen som riskhanteringen. Syftet med bestämmelsen i detta avseende är att förmå instituten att ange inriktning för olika verksamheter, risker eller funktioner i den omfattning som behövs för att på ett övergripande sätt styra rörelsen. Av bestämmelsen framgår vidare att riktlinjerna och instruktionerna ska utvärderas och ses över regelbundet. Syftet med detta är att institutet regelbundet ska försäkra sig om att de är ändamålsenliga. Mot bakgrund av kreditgivningens relativa vikt i förhållande till den samlade rörelsen finns det särskilt starka skäl att utfärda riktlinjer och instruktioner för denna.

Finansinspektionens utredning visar att Sparbanken Gotlands strategi- och policydokument för kredithantering och kreditriskhantering saknar ställningstaganden om bankens risktolerans och riskmål. Där anges inte heller några kapitalmål. Banken saknar även strategier för riskminimering, dvs. uppgifter om vilka riskreducerande åtgärder som den kan komma att behöva vidta i olika situationer. I bankens kreditinstruktion saknas dessutom anvisningar för hur banken ska klassificera och mäta kreditrisker i kreditportföljen samt anvisningar om vilken dokumentation som ska finnas inför ett kreditbeslut. Instruktionen är inte heller utformad enligt gällande regelverk, utan hänvisar genomgående till den sedan år 2004 upphävda bankrörelselagen (1987:617). I bankens instruktion för riskkontroll saknas dessutom uppgifter om vilka analyser av kreditrisk som riskkontrollfunktionen ska göra. Inte heller ges där någon vägledning om vad som ska rapporteras till styrelsen ifråga om kreditrisker. Sparbanken Gotland saknar således ändamålsenliga och nödvändiga instrument för att styra sin kreditgivning och riskhantering. Detta innebär att banken överträder 6 kap. 5 § LBF. Det får även konsekvenser för bankens kredit- och riskhantering (se avsnitt 3.1.2 och 3.1.3 nedan).

### **3.1.2 Kredithantering**

Hantering av krediter är en central uppgift för kreditinstituten och av sådan betydelse för en stabil utveckling i företaget att lagstiftaren valt att reglera den särskilt. Dessa bestämmelser finns i 8 kap. LBF, där de i vissa avseenden preciserar reglerna om riskhantering i 6 kap. samma lag.

Det framgår av 8 kap. 1 § LBF att innan ett kreditinstitut beviljar en kredit ska det pröva risken för att förpliktelser som följer av att kreditavtalet inte kan fullgöras. Institutet får bevilja krediten bara om förpliktelserna på goda grunder kan förväntas bli fullgjorda.

Av 8 kap. 2 § samma lag framgår det att kreditprövningen ska vara organiserad så att den som fattar beslut i ett ärende (enskild eller kollektivt organ) har tillräckligt beslutsunderlag för att bedöma risken med att bevilja krediten. En förutsättning är således att tillräcklig information om den lånesökande inhämtas. Detta är väsentligt för både själva kreditbeslutet och den senare uppföljningen av krediten. Vidare är det angeläget att banken har ett system som förmår att utvärdera den insamlade informationen. I en sådan utvärdering ingår det att ta ställning både till låntagaren i sig och till lånets andel av bankens samlade risk. Bestämmelsen innebär alltså att det ställs krav både på att kreditinstitutet tar in information om kunden och att det har kunskap om

sina interna riktlinjer och andra engagemang gentemot en kund och till personer kopplade till densamma.

Av 8 kap. 3 § LBF framgår att kreditbeslutet ska dokumenteras så att beslutsunderlaget redovisas och att kreditärendets hantering i övrigt kan följas.

Vid platsbesöket gick Finansinspektionen igenom 15 kreditengagemang. Finansinspektionen kunde konstatera att merparten av dessa krediter inte hade föregåtts av en fullständig kreditprövning. I flera fall hade banken inte heller inhämtat en kreditupplysning eller gjort motsvarande prövning. I vissa fall hade Sparbanken Gotland visserligen gjort kalkyler avseende låntagarens återbetalningsförmåga, men då hade den inte inhämtat korrekta inkomstuppgifter, utan använt schabloner i kalkylen. Motsvarande brist visar sig vid företagskrediter då banken i flera fall underlåtit att genomföra en kassaflödesanalys eller liknande analys för att bedöma återbetalningsförmågan hos lånesökanden. I flera fall när konsumentlån har meddelats har ingen koppling till övriga lån som konsumenten har i egenskap av företagare gjorts.

I ett fall har bankens styrelse den 25 november 2011 fattat beslut om ett totalt engagemang till företaget X med närstående på sammanlagt 12 200 000 kronor. Engagemanget som består av tre olika krediter på cirka 2 400 000, 2 000 000 respektive 7 800 000 kronor är bankens näst största. Samtliga dessa krediter har lämnats utan dokumenterade kreditprövningar. Det enda som återfinns i underlagen är schabloniserade antaganden om återbetalningsförmågan.

Även när det gäller bankens största engagemang till företaget Y som sammanlagt uppgår till 20 910 000 kronor, har banken lämnat krediter utan att dokumentera kreditprövningen. Som jämförelse kan nämnas att bankens totala utlåning till allmänheten under 2011 uppgick till cirka 670 miljoner kronor.

Sparbanken Gotland har inte för Finansinspektionen förmått att presentera tillräckliga underlag för att bedöma kredittagarens återbetalningsförmåga. Mot bakgrund av detta kan inte heller bankens styrelse anses ha beretts tillräcklig information för att kunna ta ställning till vare sig låntagarna i sig eller till lånens påverkan på bankens samlade risk. Styrelseprotokollen från och med januari 2010 till och med mars 2012 bekräftar detta då de inte hänvisar till beslutsunderlag om årlig omprövning av krediter. Eftersom banken inte i tillräcklig utsträckning har dokumenterat kreditprövningen går det inte heller att få en fullständig uppfattning av underlaget. En anledning till detta kan vara att kreditinstruktionen inte anger vilken dokumentation som ska finnas inför ett kreditbeslut. I de fall det ändå går att fastställa att en kreditprövning faktiskt har gjorts, är prövningen bristfällig då den baseras på antaganden om låntagaren i stället för faktiska uppgifter. Detta vittnar om allvarliga brister i bankens kredithantering och svårigheten att följa den. Sparbanken Gotland lever följaktligen inte upp till kraven på kredithantering i 8 kap. 1–3 §§ LBF.

### ***3.1.3 Klassificering, mätning och kontroll av kreditrisk***

Utöver de grundläggande kraven i 6 kap. 2 § LBF finns, i 12 och 13 §§ Finansinspektionens allmänna råd om hantering av kreditrisk, bestämmelser som anger hur ett institut löpande bör mäta och följa upp den samlade

kreditrisk som det exponeras för. Institutet bör mäta risk genom att klassificera kredittagare eller krediter. En sådan riskklassificering bör bl.a. bygga på definierade krediter som löpande utvärderas och informationsunderlaget för riskklassificeringen bör vara av sådan kvalitet att klassificeringen speglar faktiska förhållanden.

Sparbanken Gotlands kredithanteringssystem ”ASK” innehåller bl.a. funktioner för att riskklassificera låntagare. Finansinspektionen begärde inför platsbesöket att banken skulle inge uppgifter om sin kreditportfölj indelad i riskklasser, vilket är en standardrutin vid Finansinspektionens kreditriskundersökningar. Banken gjorde emellertid inte detta, varför Finansinspektionen i stället efterfrågade materialet vid besöket. Inte heller vid denna tid kunde banken presentera den begärda informationen. Efter att Finansinspektionen vid ytterligare ett tillfälle begärt in informationen har det framkommit att Sparbanken Gotland inte har vetskap om hur informationen ska tas fram. Av denna anledning har banken informerat att den ska kontakta ASK-systemets utfärdare för att ta reda på hur portföljens olika riskklasser tas fram. Finansinspektionens utredning visar därmed att banken inte kan utnyttja ASK-systemet och de riskrapporter till styrelsen som Finansinspektionen tagit del av visar att banken inte heller gör någon analys av de riskklasser som systemet genererar. Som exempel kan nämnas att bankens näst största engagemang till företaget X med närstående genererar riskklass 0, vilket innebär högst risk. Trots detta har Sparbanken Gotland inte gjort någon analys av kreditrisken i detta fall eller vidtagit någon åtgärd för att hantera densamma.

Finansinspektionen begärde även en förteckning över de, utan att vara oregrerade, tio mest riskfyllda fordringarna. Dessa uppgick sammantaget till cirka 37 100 000 kronor. Banken hade inte gjort några reserveringar för dessa krediter per den 30 mars 2012. För dessa tio engagemang saknas även handlingsplaner och inga andra åtgärder har vidtagits med anledning av att de av banken har bedömts riskfyllda. Sparbanken Gotland brister därmed i hanteringen av kreditportföljen, vilket får till följd att regleringar och avsättningar inte görs i tillräcklig utsträckning.

Ett annat exempel på bristande förmåga att använda systemet kan härledas till bankens största engagemang – företaget Y. Av 7 kap. 2–6 §§ kapitaltäckningslagen framgår hur en stor exponering beräknas. Bl.a. följer att värdet av ett instituts exponering gentemot en kund eller en grupp av kunder med inbördes anknytning inte får överstiga 25 procent av institutets kapitalbas. Att institutet ska göra en noggrann analys av samtliga exponeringar som överstiger två procent av kapitalbasen när det bestämmer stora exponeringar mot en grupp av kunder med inbördes anknytning framgår av Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2007:1) om kapitaltäckning och stora exponeringar.

Enligt Sparbanken Gotlands kapitaltäckningsrapport för första kvartalet 2012 uppgår engagemanget med företaget Y till 8 845 000 kronor, vilket motsvarar 13,8 procent av kapitalbasen. När Finansinspektionen granskade engagemanget uppmärksammades ytterligare krediter till kunder med inbördes anknytning till företaget och som därmed skulle ha räknats in i engagemanget. Enligt



Finansinspektionens beräkningar uppgår engagemanget till 20 900 000 kronor, vilket motsvarar 33,2 procent av kapitalbasen. Det innebär att Sparbanken Gotland under en inte obetydlig tid har haft en otillåten stor exponering, vilken skulle ha upptäckts om banken haft kunskap om hur en exponering gentemot en grupp av kunder med inbördes anknytning ska fastställas. Efter att Finansinspektionen skickade sin begäran om yttrande har banken den 17 augusti 2012 kommit in med en anmälan om otillåten stor exponering till Finansinspektionen.

Utöver att banken har varit exponerad för en större kreditrisk än vad som uppfattats och rapporterats har den, vilket framgår av bankens kreditinstruktion, i tre identifierade fall beslutat om krediter i fel behörighetsinstans. Sparbanken Gotland har således gjort sig skyldig till överträdelse av såväl interna regelverk som kapitaltäckningslagens bestämmelser om stora exponeringar.

Sparbanken Gotlands bristande förmåga att hantera ASK-systemet var en av anledningarna till att Finansinspektionen förordnade en oberoende granskare. Av granskarens rapport framgår att användandet av ASK-systemet är begränsat på så sätt att banken inte använder systemets funktioner vad avser kreditberedning, kredit-PM och samlimitering i tillräcklig omfattning. Detta medför att riskklassificeringen av kundengagemangen inte sker på ett fullgott underlag, vilket är en nödvändighet för en tillfredsställande analys av riskerna. Vidare har granskaren uppgett att bankens kunskap om hur systemet ska användas är otillräcklig, vilket får till följd att riskidentifieringen försvåras och att riskerna inte heller mäts eller rapporteras. Granskarens rapport bekräftar således Finansinspektionens iakttagelser.

Den främsta anledningen till att ASK-systemet inte används i tillräcklig utsträckning torde vara att styrelsen inte har sett till att det finns tillfredsställande instruktioner om hur kreditrisk ska mätas och klassificeras. Avsaknaden av sådana anvisningar innebär inte bara att instruktionerna inte är ändamålsenliga, utan även att den faktiska identifieringen och mätningen av kreditrisk brister eller i vissa fall till och med uteblir helt.

En förutsättning för en framgångsrik riskhantering är att riskerna i rörelsen identifieras och mäts på ett ändamålsenligt sätt. Sparbanken Gotland har ett informationssystem som är tillförlitligt om det används på rätt sätt, men banken saknar förmåga att fånga upp och tolka den information som behövs för att mäta risken. Därmed kan inte heller banken värdera risken korrekt för att bedöma om exponeringen stämmer överens med bankens risktolerans. Sparbanken Gotland lever således inte upp till de grundläggande kraven på riskhantering i 6 kap. 2 § första stycket LBF.

### ***3.1.4 Funktionen för riskkontroll och intern rapportering***

Som nämnts ovan framgår det av förarbetena att begreppet *ha kontroll* i 6 kap. 2 § LBF innebär att det måste finnas en kontrollfunktion som granskar efterlevnaden av olika system och instruktioner. Kravet på intern rapportering i samma bestämmelse tar sikte på att säkerställa att styrelse och vd får den information som är nödvändig för att kunna följa upp verksamheten och vid

behov vidta åtgärder. Bristfällig rapportering försämrar således företagsledningens möjligheter att följa upp och utvärdera verksamheten. Av 19 § Finansinspektionens allmänna råd om hantering av kreditrisker framgår bl.a. att rapporteringen bör ge styrelsen en allsidig och saklig bild av företagets kreditrisker samt innehålla analyser av riskernas utveckling.

Av såväl bankens kredit- som riskpolicy framgår att det ska finnas en funktion för riskkontroll som är direkt underställd styrelsen. Funktionen ska ledas av en riskkontrollansvarig som ska ingå i bankens regel- och riskråd tillsammans med den regelansvarige, den verkställande direktören, ekonomi- eller kreditchefen samt en styrelseledamot. Av instruktionen för riskkontrollfunktionen framgår att det åligger bankens regel- och riskråd att gå igenom och granska befintliga risker och identifiera nya risker i verksamheten. Uppgifter om vilka analyser av kreditrisk som riskkontrollfunktionen ska göra finns emellertid inte i instruktionen. Vidare framgår att regel- och riskrådet ska rapportera till styrelsen minst en gång per halvår. Det ges dock inte någon vägledning om vad som ska rapporteras till styrelsen ifråga om kreditrisker.

Av styrelseprotokollen från och med januari 2010 till och med mars 2012 framgår indirekt att styrelsen inte har ansett att några åtgärder med anledning av rapporterna varit nödvändiga. En anledning till detta kan vara att rapporterna genomgående saknar analys och bedömning av den totala risksituationen i bankens kreditportfölj. Detta kan i sin tur bero på att banken inte mäter kreditrisk på aggregerad nivå och att det därmed inte finns någon sådan analys att presentera. En annan möjlig förklaring till att riskkontrollfunktionens rapporter inte innehåller någon analys av bankens samlade kreditrisk är att det är oklart vem som i själva verket ansvarar för kontrollen av kreditrisk. Vid samtal mellan Finansinspektionen och bankens riskkontrollansvarige hävdade den senare att ansvaret för kreditriskkontrollen vilade hos bankens internrevisor. Internrevisorn tillbakavisade dock att denne hade granskningsansvar av kreditrisker på aggregerad nivå. Internrevisorn menade vidare att stickprovsgranskning sker men att denna då främst omfattar formalia alternativt risker i enskilda engagemang, i samband med s.k. valvning (slutlig granskning av utbetalt lån).

Mot bakgrund av det som nämns ovan kan det konstateras att Sparbanken Gotland inte förmått skapa vare sig en ändamålsenlig funktion för riskkontroll eller erforderliga rutiner för rapportering av bankens kreditrisker. Styrelsen har inte heller på eget initiativ efterfrågat någon analys och bedömning av bankens aggregerade kreditrisk, vilket omöjliggör en nödvändig uppföljning av bankens risker. Banken följer därmed inte heller i detta avseende de grundläggande kraven på riskhantering i 6 kap. 2 § första stycket LBF.

## **4 Övervägande om ingripande**

### **4.1 Tillämpliga bestämmelser**

Finansinspektionen ska enligt 15 kap. 1 § LBF ingripa om ett institut har åsidosatt sina skyldigheter enligt denna lag, andra författningar som reglerar institutets verksamhet, institutets bolagsordning, stadgar eller reglemente, eller



interna instruktioner som grundar sig på författningar som reglerar institutets verksamhet.

Finansinspektionen kan ingripa genom att förelägga ett institut att vidta åtgärder för att komma tillrätta med en viss situation eller genom att ge institutet en anmärkning. Är överträdelsen allvarlig ska kreditinstitutets tillstånd återkallas eller, om det är tillräckligt, institutet tilldelas en varning. I det fall ett kreditinstitut har meddelats ett beslut om anmärkning eller varning följer av bestämmelserna i 15 kap. 7–9 §§ LBF att Finansinspektionen får besluta att institutet ska betala en straffavgift. Straffavgiften ska lägst uppgå till 5 000 kronor och högst 50 miljoner kronor. Avgiften får dock inte överstiga tio procent av bankens omsättning det närmast föregående räkenskapsåret. Avgiften får heller inte vara så stor att banken därefter inte uppfyller kraven på soliditet och likviditet i 6 kap. 1 § LBF. Vid bedömningen av straffavgiftens storlek ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge överträdelsen har pågått.

#### **4.2 Bedömning av överträdelserna**

Sparbanken Gotland uppvisar brister i riskhanteringen samtliga beståndsdelar. Bankens styrelse förefaller sakna tillräcklig kunskap och förmåga att styra bankens risker. Vidare saknas det en uppfattning om vilka risker som är acceptabla i rörelsen. Detta återspeglas i bankens strategi- och policydokument avseende kredithantering och kreditriskhantering som saknar nödvändiga ställningstaganden om bankens risktolerans, riskmål och kapitalmål. Bankens styrelse har heller inte ansett det nödvändigt att utforma en strategi för när riskreducerande åtgärder kan behöva vidtas och vilka åtgärder som då kan komma att bli aktuella.

Vidare saknar bankens interna instruktioner nödvändiga anvisningar om hur bankens kredithanteringssystem ska tillämpas och hur hanteringen av krediter ska skötas. Detta får till följd att bankens kreditrisker inte i tillräcklig utsträckning identifieras, mäts, internt rapporteras eller kontrolleras. Bankens styrelse har i detta avseende inte förmått att skapa en tillfredsställande intern kontroll.

Rörelsereglerna om riskhantering och kredithantering tillhör de mest centrala reglerna som en bank är skyldig att följa. Genom att bankens styrelse på ett inte tillfredsställande sätt har utövat det ansvar som åligger den, har dessa regler i väsentlig utsträckning överträtts. Det är därför nödvändigt för Finansinspektionen att ingripa mot Sparbanken Gotland.

#### **4.3 Bankens åtgärder**

Sparbanken Gotland har som svar på Finansinspektionens begäran om yttrande uppgett följande. Banken fusionerades under 2010 med Sparbanken Gute och förvärvat ett kontor från ytterligare en bank. Bankens prioritering under 2010 och 2011 var att få in Sparbanken Gutes kunder i det gemensamma it-systemet samt genomföra en gemensam affärskultur. För närvarande fokuserar banken på att utveckla och förbättra metoder för att identifiera, mäta, styra och internt

rapportera i syfte att säkerställa kontroll över de risker som verksamheten är förknippad med. Banken har tillsatt extra resurser för att höja kompetensen hos styrelse och personal, bl.a. hos företagshandläggarna vad avser hanteringen av systembaserade kredithanteringssystem. Styrelsens dokumentation av styrelsemöten har setts över. Banken har även gått igenom sina styrdokument och i ett första steg reviderat kreditpolicyn. Kreditinstruktionen har omarbetats och i nästa steg kommer bankens riskpolicy att uppdateras och färdigställas.

Banken har uppgett att kassaflödesanalys med analys av framtida återbetalningsförmåga och värdering av ställda säkerheter framöver ska finnas med i ett kredit-PM. Samtliga kreditengagemang överstigande 250 000 kronor till aktiebolag har riskklassificerats. Banken har gått igenom kreditstocken och gjort samlimiteringar där den ansett att det nödvändigt. Vidare ska kreditvillkor och ränta kommenteras. En ny handlingsplan har även upprättats för de två större kreditengagemangen avseende företagen X och Y.

Förändringar har skett i bankens riskkontrollfunktion och en ny riskkontrollansvarig är tillsatt sedan september 2012. Banken har även utsett en kreditkontrollansvarig med ansvar för den administrativa kontrollen och rapporteringen av kreditrisker i verksamheten. Nya rutiner har införts vad gäller kreditdelegation och dokumentation. Hanteringen av oreglerade krediter och reserveringsrutiner ska ses över och instruktioner över hur banken hanterar dessa i framtiden kommer att återfinnas i den kreditinstruktion som ska fastställas. Bankens nuvarande revisor kommer att avsluta sitt uppdrag 2013 och nya extern- respektive internrevisorer med djupare kunskap inom bankområdet har tillfrågats. Vid sidan av bankens interna arbete har en extern konsult engagerats för att se över bankens organisation samt för att gå igenom ett urval av rutiner.

#### **4.4 Val av ingripande**

Det har förekommit stora brister i Sparbanken Gotlands verksamhet och organisation. Bristerna har funnits på områden som tillhör de mest centrala i en banks verksamhet. Bankens oförmåga att säkerställa en ändamålsenlig kredit- och kreditriskhantering medför att banken lämnar öppet för stora kreditförluster. Ytterst äventyras bankens förmåga att fullgöra sina förpliktelser mot insättare och andra. Detta kan i sin tur leda till att enskilda och företag drabbas av förluster, liksom staten genom insättningsgarantin. Bristerna har i detta avseende tydligt illustrerats genom en påfallande överträdelse av reglerna om begränsning av stora exponeringar. Flera av bristerna har dessutom förelegat under en längre tid. Sammantaget är överträdelserna så allvarliga att det finns skäl att återkalla Sparbanken Gotlands verksamhetstillstånd.

Som ett alternativ till återkallelse kan Finansinspektionen i stället meddela en varning. Denna möjlighet finns om det föreligger skäl för återkallelse men varning i det särskilda fallet framstår som en tillräcklig åtgärd. Omständigheter som kan göra att en varning framstår som tillräcklig är till exempel att institutet inte befaras upprepa överträdelserna och att prognosen för institutet därmed är god (se prop. 2002/03:139 s. 381 ff.).

Finansinspektionen konstaterar att Sparbanken Gotland har vidtagit och planerar att vidta flera åtgärder för att komma till rätta med bristerna i verksamheten. Den åtgärdsplan som banken har presenterat berör dock inte samtliga de brister som Finansinspektionen identifierat. Till exempel har banken i instruktionen för riskkontrollfunktionen fortfarande inte angett vilka analyser av kreditrisk som denna kontrollfunktion ska göra. Det anges heller inte vad som ska rapporteras till styrelsen ifråga om kreditrisker. Detta försämrar bankens möjlighet att upprätthålla en ändamålsenlig funktion för riskkontroll, vilket är en förutsättning för bankens uppföljning av sina risker. Det krävs således ytterligare åtgärder av banken för att komma till rätta med samtliga brister som Finansinspektionen har konstaterat. Finansinspektionen uppfattar dock banken som villig att vidta de åtgärder som behövs, och anser därför att det finns förutsättningar för banken att komma till rätta med bristerna och framöver kunna uppfylla regelverket avseende kredithantering och riskhantering. Det kan vidare konstateras att även om Sparbanken Gotlands bristfälliga kredit- och riskhantering kunnat leda till stora kreditförluster med den skada som detta i sin tur kunnat leda till för enskilda och för staten, så har hanteringen i praktiken inte lett till några kreditförluster.

Mot bakgrund av vad som anges ovan anser Finansinspektionen att det är tillräckligt att ingripandet stannar vid en varning. Det är dock angeläget att de genomförda och ännu inte genomförda åtgärderna snarast omsätts i bankens hela organisation. Finansinspektionen utgår även ifrån att banken fortsätter att vidareutveckla sina rutiner på de områden som berörs i detta beslut. Finansinspektionen kommer inom ramen för sin tillsyn att följa upp att förändringsarbetet fortskrider som planerat.

De överträdelser som har skett i banken är så allvarliga att varningen ska förenas med en straffavgift. Straffavgiften får bestämmas till mellan 5 000 och 50 miljoner kronor. Avgiften får dock inte överstiga tio procent av bankens omsättning närmast föregående räkenskapsår. Enligt bankens senast fastställda årsredovisning för år 2011 uppgår årsomsättningen till 23 217 000 kronor. Straffavgiften kan därför högst uppgå till 2 321 700 kronor.

Straffavgiften ska ses som en gradering av överträdelserna. Vid bedömningen av avgiftens storlek i detta fall finns anledning att beakta att överträdelserna är allvarliga till sin karaktär, att de skett på områden som tillhör de mest centrala i bankens verksamhet och att de har pågått under en längre tid. Finansinspektionen anser att straffavgiften ska bestämmas till 1 400 000 kronor. Avgiften är inte av en sådan storlek att den kan äventyra bankens soliditet eller likviditet. Den överstiger inte heller tio procent av bankens omsättning för år 2011.

Straffavgiften tillfaller staten och faktureras efter att beslutet har vunnit laga kraft.

Beslut i detta ärende har fattats av styrelsen (Bengt Westerberg, ordförande, Margareta Åberg, Eva Lindström, Lars Nyberg, Hans Nyman, Gustaf Sjöberg och Martin Andersson, generaldirektör) efter föredragning av juristen Anton Nilsson. I den slutgiltiga handläggningen har även chefsjuristen Per

Håkansson, enhetschefen Sara Björkman och finansinspektörerna Christine Sjöström och Per Gustafsson deltagit.

FINANSINSPEKTIONEN

Bengt Westerberg  
*Styrelseordförande*

Anton Nilsson  
*Jurist*



**Finansinspektionen**  
Box 7821  
SE-103 97 Stockholm  
[Brunnsgatan 3]  
Tel +46 8 787 80 00  
Fax +46 8 24 13 35  
finansinspektionen@fi.se  
www.fi.se

## Beslut om varning och straffavgift

### Handling:

Beslut avseende varning och straffavgift den 10 december 2012 till Sparbanken Gotland.

Jag har denna dag tagit del av handlingen.

.....  
DATUM

.....  
NAMNTECKNING

.....  
NAMNFÖRTYDLIGANDE

.....  
EV. NY ADRESS

.....

.....

.....

Detta kvitto ska sändas tillbaka till Finansinspektionen **omgående**. Om kvittot inte skickas tillbaka kan delgivning ske på annat sätt, t.ex. genom stämmingsman.

Om du använder det bifogade kuvertet är återsändandet gratis.

Glöm inte att **ange datum** för mottagandet.

## **HUR MAN ÖVERKLAGAR TILL FÖRVALTNINGSRÄTTEN**

Om ni anser att beslutet är felaktigt kan ni överklaga det. Skriv i så fall till förvaltningsrätten men sänd in skrivelsen till:  
Finansinspektionen, Box 7821, 103 97 STOCKHOLM.

Ange i er skrivelse ärendets nummer, vilket beslut ni överklagar, den ändring ni vill ha och varför ni anser att beslutet ska ändras. Underteckna skrivelsen och ange namn och adress.

Överklagandet ska ha kommit in till Finansinspektionen inom tre veckor från den dag ni fick detta beslut. Om överklagandet kommer senare får det inte prövas.

Finansinspektionen sänder överklagandet till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning, om Finansinspektionen inte själv ändrar beslutet på det sätt ni har begärt.



## Bilaga 2

### **Tillämpliga bestämmelser**

Grundläggande bestämmelser om en banks riskhantering finns i 6 kap. LBF. För vägledning om hur bestämmelserna i bl.a. 6 kap. 2 § samma lag bör tillämpas har FI gett ut de allmänna råden (FFFS 2004:6) om kreditriskhantering i kreditinstitut och värdepappersinstitut. Dessa beskriver bl.a. vad ett institut bör beakta för att identifiera, mäta, styra och ha kontroll över sina kreditrisker.

I den del ärendet behandlar felaktiga kapitalkravsberäkningar och rapporter, aktualiserar bestämmelser om kapitaltäckning och stora exponeringar i såväl lagen (2006:137) om kapitaltäckningslagen (kapitaltäckningslagen) som Finansinspektionens föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2007:1) om kapitaltäckning och stora exponeringar (kapitaltäckningsföreskrifterna).

#### ***LBF***

Av 6 kap. 5 § LBF framgår att styrelsen i ett kreditinstitut ska se till att det finns skriftliga interna riktlinjer och instruktioner i den omfattning som behövs för att uppfylla kravet i bl.a. 6 kap. 2 § LBF och för att i övrigt styra rörelsen. Ansvar för att reglerna om en banks rörelse uppfylls vilar på styrelsen, se 6 kap. 4b § LBF.

Enligt 8 kap. 1 § LBF ska ett kreditinstitut pröva risken för att de förpliktelser som följer av kreditavtalet inte kan fullgöras, innan institutet beviljar krediten. Därtill föreskrivs att institutet enbart får bevilja krediten om förpliktelserna på goda grunder kan förväntas bli fullgjorda

Av 8 kap. 2 § LBF följer att ett kreditinstituts kreditprövning ska vara så organiserad att den som fattar beslut i ett kreditärende har tillräckligt beslutsunderlag för att bedöma risken med att bevilja krediten.

Enligt 8 kap. 3 § LBF ska ett kreditinstituts kreditbeslut dokumenteras så att beslutsunderlaget redovisas och att kreditärendets hantering i övrigt kan följas. Detta gäller även för kreditliknande engagemang, se 8 kap. 4 § LBF.

#### ***Sparbankslagen***

I 3 kap. sparbankslagen (1987:619) finns bestämmelser om beslut i kreditärenden.

#### ***FFFS 2004:6***

Av 9 § FFFS 2004:6 framgår bl.a. att ett institut bör ha en klar strategi för omfattningen av och inriktningen i den samlade kreditrisk som institutet väljer att exponera sig för. Kreditstrategin bör uttrycka de egenskaper som ska känneteckna kreditportföljen när det gäller sammansättning, diversifiering och

koncentrationer. Kreditstrategin bör också ge vägledning om hur risk ska beaktas vid prissättning.

I 12 och 13 §§ FFFS 2004:6 anges hur ett institut löpande bör mäta och följa upp den samlade kreditrisk som det exponeras för. Ur ett riskperspektiv bör riskmätningen ske genom klassificering av kredittagare eller krediter. Riskklassificeringen bör bl. a. bygga på definierade kriterier som löpande utvärderas och informationsunderlaget för densamma bör vara av sådan kvalitet att riskklassificeringen speglar faktiska förhållanden.

15 § d FFFS 2004:6 visar principer för hur en limit bestäms och när samlimitering bör omprövas.

16 § FFFS 2004:6 anger vidare bl.a. att syftet med kreditprövningen är att undersöka om en kredit kan beviljas eller inte med hänsyn till institutets krav. Kreditprövningen bör göras på ett underlag som ger en god bild av den kreditsökandes ekonomiska status. Den bör omfatta en känslighetsanalys av den kreditsökandes återbetalningsförmåga samt en bedömning av risken för en värdeförsämring i förekommande säkerheter. Kriterierna för kreditprövning bör fastställas årligen och utvärderas löpande.

Enligt 17 § första stycket FFFS 2004:6 bör ett jakande kreditbeslut beviljas endast när kreditprövning har skett i den ordning som institutet fastställt. Delaktiga i kreditbeslutet bör också förvissa sig om att krediten överensstämmer med befintliga styrdokument och bör dessutom kunna värja sig mot påtryckningar om önskat beslutsinnehåll, se 17 § andra stycket.

Av 19 § FFFS 2004:6 framgår bl.a. att det i institutet bör finnas en central funktion för oberoende kontroll och analys av kreditrisk. Funktionen bör rapportera till styrelse, ledning och i övrigt till dem som har behov av informationen. Rapporteringen bör ge en allsidig och saklig bild av institutets kreditrisker samt innehålla analyser av utvecklingen i institutets kreditrisker. Funktionens uppgifter bör inte utföras av personal som arbetar med den dagliga kredit- eller affärsverksamheten.

### ***Kapitaltäckningslagen***

7 kap. 2-6 §§ lagen (2006:1371) om kapitaltäckning och stora exponeringar (härefter ”kapitaltäckningslagen”) föreskriver om hur en stor exponering beräknas.

Enligt 7 kap. 3 § kapitaltäckningslagen får värdet av ett instituts exponering gentemot en kund eller en grupp av kunder med inbördes anknytning inte överstiga 25 procent av institutets kapitalbas.

Med en grupp av kunder med inbördes anknytning avses, enligt 7 kap. 4 § första stycket 1 kapitaltäckningslagen, två eller flera fysiska eller juridiska personer som, om inte annat visas, utgör en helhet från risksynpunkt därför att någon av dem har, direkt eller indirekt, ägarinflytande över en eller flera i

gruppen. Av första stycket 2 följer att de, utan att stå i sådant förhållande som anges i första stycket 1, har sådan inbördes anknytning om någon eller samtliga av de övriga kan befaras råka i betalningssvårigheter om en av dem drabbas av finansiella problem.

### ***Kapitaltäckningsföreskrifterna***

Av 35 kap 4 a § FI:s föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2007:1) följer att ett institut ska göra en noggrann analys av samtliga exponeringar som överstiger två procent av institutets eller den finansiella företagsgruppens kapitalbas vid bestämmande av stora exponeringar mot en grupp av kunder med inbördes anknytning enligt 7 kap. 4 § första stycket kapitaltäckningslagen.