



Länsrätten i Stockholms län
Rotel 551
Tegeluddsvägen 1
115 76 STOCKHOLM

FI Dnr 07-9509

Finansinspektionen
P.O. 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

Ang. mål nr 22514-07 Carnegie Investment Bank AB ./. Finansinspektionen

I enlighet med underrättelse den 20 november 2007 får Finansinspektionen (FI) yttra sig över Carnegie Investment Bank AB:s (bankens) överklagande av FI:s beslut av den 27 september 2007 (beslutet) i ärende FI Dnr 07-6125.

1. Inställning

FI vidhåller sitt bestridande av bankens överklagande. FI anser att bankens interna styrning och kontroll har varit bristfällig. FI anser också att de sanktioner som meddelades i beslutet är proportionerliga. Handläggningen av ärendet har uppfyllt de krav som uppställs i förvaltningslagen (1986:223).

Efter att ha tagit del av bankens överklagande ställer sig FI frågande till om banken uppfattat allvaret i FI:s kritik. I vart fall framgår inte det tydligt av överklagandet. Detta är förvånande mot bakgrund av att banken i flera delar inte bestrider de brister som FI konstaterade i sitt beslut, brister som banken dessutom valt att åtgärda i sin åtgärdsplan. Härtill kommer att banken inte överklagat varningen mot värdepappersrörelsen.

FI vill också ge den inledande kommentaren att FI gjort sina bedömningar utifrån iakttagelser av hur banken har organiserat sig och i övrigt hanterat den interna kontrollen. Denna undersökning har initierats av de felvärderingar som uppmärksammades under våren 2007, men har inte begränsats till att avse endast orsakerna till detta. FI har granskat bankens interna kontrollorganisation och redovisning i dess helhet. FI upplever att Carnegie i stora delar grundat sitt överklagande på att banken är utan förskyllan för vad enstaka medarbetare gjort och att dessa medarbetare därtill begått brottslig handling. FI har istället fokuserat på frågan hur banken arbetat med de risker som var förknippade med verksamheten; bland flera typer av risker finns den operativa risken att medarbetare agerar på ett felaktigt sätt. FI har inte funnit skäl att närmare kommentera frågan om dessa medarbetare begått brottslig handling eftersom det inte ingår i FI:s uppdrag. Härtill kan konstateras att en person är oskyldig till dess

skulden har fastställts i en domstol. Det vore att träda dessa personers rättigheter förnär att på förhand uttala sig om skuldfrågan.

Utöver vad som redan framgår av det överklagade beslutet vill FI lämna nedanstående yttrande som huvudsakligen är disponerat enligt följande. Först utvecklas förhållandet mellan olika regelverk. Därefter anges varför ingripandet var motiverat. Sedan förklaras på vilket sätt FI tillvaratagit rättssäkerhetsintressen genom att handlägga ärendet i enlighet med förvaltningslagens krav. Slutligen bemöts bankens invändningar på specifika områden.

1. Inställning.....	1
2. Inledning.....	4
2.1 Allmänt om tillämpliga regler	4
2.2 Intern kontroll och styrning i en bank	4
2.3 Handlarnas agerande	5
2.4 Legalitetsgrundsatsen	5
3. Finansinspektionens ingripande	6
3.1 Inledning.....	6
3.2 Bedömningen av bankens verksamhet	6
3.3 Bedömning av verkställande direktören och styrelsen.....	8
3.4 Straffavgiften.....	9
4. Ärendehandläggning ur ett förvaltningsrättsligt perspektiv	10
4.1 Inledning.....	10
4.2 Ärendets handläggning.....	10
4.3 Beslutets utformning	11
4.4 Kommunikationen i ärendet	12
4.5 Intervjuerna	12
4.6 FI:s offentliggörande av beslutet.....	13
5. Hantering och kontroll av risker.....	14
5.1 Sammantaget om bankens hantering och kontroll av risker	14
5.2 Riskkontroll.....	14
5.3 Oberoende värdering	15
5.4 Riskmätning och rapportering av marknadsrisker	16
5.5 Upprättandet av rapporter.....	16
6. Redovisning.....	17
6.1 Bankens formella invändningar	17
6.2 Interna regler för redovisning och värdering.....	19
6.3 Värdering och redovisning av optionskontrakten i tradingportföljen	19
6.4 Bankens tillämpade redovisningsregler	21
6.5 Upplysningar i årsredovisningen för år 2006.....	21
6.6 Rättelse av värdering av optionskontrakt i tradingportföljen.....	22
7. Regelefterlevnad.....	22
8. Oberoende granskningsfunktion	23
9. Penningtvätt och finansiering av särskilt allvarlig brottslighet.....	23
10. Samlad bedömning av Carnegies interna styrning och kontroll	24
11. Bevisning.....	24
12. Målets fortsatta handläggning	24

2. Inledning

2.1 Allmänt om tillämpliga regler

I avsnitt 2 i beslutet har utvecklats vilka regler som legat till grund för FI:s ingripande mot banken. I detta och nedanstående avsnitt utvecklas dessa ytterligare.

Förutsättningarna för tillstånd att driva bankrörelse framgår av 3 kap. 2 § lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse (bankrörelselagen)¹. Där anges bl.a. att tillstånd ska ges om det finns skäl att anta att den planerade rörelsen kommer att drivas enligt bestämmelserna i bankrörelselagen och andra författningar som reglerar bankens verksamhet. Vidare framgår att den som skall ingå i bankens styrelse eller vara verkställande direktör ska ha tillräcklig insikt och erfarenhet för att delta i ledningen av en bank och även i övrigt vara lämplig för en sådan uppgift. Dessa krav på verksamheten måste sedan *vid varje tillfälle* vara uppfyllda.

Carnegie har meddelats sitt tillstånd att bedriva bankrörelse enligt bankrörelselagen. Det är också av den lagen som det framgår vilken verksamhet banken får bedriva. Av 7 kap. 1 § bankrörelselagen framgår att en bank får bedriva endast finansiell verksamhet och verksamhet som har ett naturligt samband med den. Av punkten 13 samma bestämmelse framgår att banken får driva värdepappersrörelse under de förutsättningar som föreskrivs i lagen (1991:981) om värdepappersrörelse (värdepappersrörelselagen²). När Carnegie meddelades tillstånd att driva värdepappersrörelse var det således i dess egenskap av bank. Som en följd av det ålades Carnegie att följa vissa ytterligare regler inom ramen för värdepappersrörelsen. Carnegie är dock i första hand en bank och har att följa de regler som gäller för banker. Bland dessa kan särskilt nämnas de övergripande bestämmelserna i 6 kap. bankrörelselagen om bl.a. riskhantering och sundhet i en banks rörelse. Motsvarande bestämmelser i 1 kap. värdepappersrörelselagen är endast tillämpliga på värdepappersbolag.

2.2 Intern kontroll och styrning i en bank

FI har i sitt beslut utvecklat betydelsen av en god intern kontroll och riskhantering (avsnitt 2). FI vill dock återigen betona betydelsen av riskhantering i en banks verksamhet. Som framgår av förarbetena³ till bankrörelselagen är riskhantering i viss mening vad som ger banker ett existensberättigande. Vidare anges att en grundförutsättning för en framgångsrik riskhantering är att riskerna i rörelsen identifieras och mäts på ett ändamålsenligt sätt. Slutligen anges att utgångspunkten för regelverket och tillsynen inte ska vara att minimera bankernas risktagande, utan se till att bankerna har en insikt om hur risker ska

¹ Istället för bankrörelselagens begrepp "kreditinstitut", som omfattar både banker och kreditmarknadsföretag, använder FI genomgående begreppet "bank".

² Upphävd den 1 november och ersatt av lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden

³ Prop. 2002/03:139, s. 170f.

identifieras, mätas, prissätts samt hanteras på ett effektivt sätt. En fråga FI berörde i beslutet (avsnitt 9.3) var om banken hade en sådan insikt.

Banken anger i sitt överklagande (s. 13 och 51) att ”den interna styrningen och kontrollen inom verksamheten varit god”. Vidare gör banken gällande att handlarna kunde kringgå kontrollsystemet eftersom kontrollerna ”utfördes på tidpunkter som var kända för handlarna”. Slutligen hänvisas till att handlarna agerande skedde i ”samförstånd” och att kontrollsystemen i en bank ”inte normalt är uppbyggda för att hantera dylika extrema situationer”.

FI gör gällande att det inträffade *är* en sådan situation som bankens kontrollsystem ska kunna hantera och som påvisar vikten av en oberoende riskorganisation. I en riskfylld tradingverksamhet ska inte en väsentlig del av kontrollen utgöras av att personer på *samma operativa enhet* kontrollerar varandra. Särskilt inte när övriga kontroller är *förutsägbara, sällsynta* och utförs av personer som *saknar kompetens* för sina uppgifter. Detta är det centrala i FI:s kritik och bör inte gå förlorat i den av banken förda omfattande argumentationen kring de övriga genomgående och systematiska bristerna i bankens interna kontroll. Det är också det faktum att dessa brister åtgärdades i bankens åtgärdsplan som gjorde att FI kunde stanna vid en varning och ingripande mot ledningen. FI ifrågasätter mot bakgrund av vad banken anför om den verkligen har tagit till sig FI:s kritik.

2.3 Handlarnas agerande

Som framgår av avsnitt 1.3 i beslutet har FI inte utrett händelseförloppet och handlarnas agerande ur ett straffrättsligt perspektiv. FI har i stället genomfört utredningen med ett brett perspektiv vad avser den interna styrningen och kontrollen och övriga regler som gäller för bankens verksamhet. Till grund för FI:s beslut har legat uppgifter från banken och personer med koppling till banken, dock inte handlarna. FI har inte och behöver inte heller förklara handlarnas motiv eftersom det inte är nödvändigt för att utreda vilken intern kontroll och styrning som fanns inom banken.

2.4 Legalitetsgrundsatsen

I det här aktuella fallet kan konstateras att FI påvisat ett stort antal konkreta brister i verksamheten. Bristerna har en tydlig koppling till de underliggande lagstadgade kraven på verksamheten. Banken har brutit med avseende på bl.a. de övergripande bestämmelserna i 6 kap. bankrörelselagen och 1 kap. 7 § värdepappersrörelselagen.

Som framgår av avsnitt 2 i beslutet har betydelsen av allmänna råd nyligen varit föremål för prövning i kammarrätten⁴. FI hänvisar därvid till domstolens beslut och det rättsutlåtande som inhämtades av FI.

⁴ Kammarrättens i Stockholm dom den 5 mars 2007, mål nr 1861-05.

Vad gäller avsnittet Redovisning vill FI även hänvisa till avsnitt 6.1 nedan.

3. Finansinspektionens ingripande

3.1 Inledning

Vid ingripande mot en bank konstateras i förarbetena⁵ att FI bör arbeta utifrån kriterierna väsentlighet och risk. Därefter konstateras att överträdelse av en regel som har till syfte att stabiliteten i *instituttet* skall upprätthållas i princip bör föranleda ett strängare ingripande än brott mot en bestämmelse av mindre betydelse för stabiliteten. De bestämmelser som FI hänför sin sanktion till, bl.a. reglerna om riskhantering och sundhet, är sådana som har till syfte att stabiliteten i instituttet ska upprätthållas. De överträdelser som har konstaterats har också varit väsentliga. Detta har varit utgångspunkten för FI:s varning, straffavgift och ingripande mot bankens ledning.

Det framgår även av Regeringens regleringsbrev att ett mål för FI:s verksamhet ska vara att företagen är finansiellt och operativt stabila med en väl fungerande intern kontroll och en sund balans mellan kapital och risker.

3.2 Bedömningen av bankens verksamhet

FI vill betona att de brister som konstaterats i bankens verksamhet är att hänföra till både bankrörelsen och värdepappersrörelsen. När undersökningen inleddes var det naturligtvis mot bakgrund av bankens förluster inom tradingverksamheten. Undersökningen var därför huvudsakligen inriktad mot värdepappersrörelsen och specifikt tradingverksamheten. Undersökningen var dock från början sådan att intervjuer hölls med personer som ansvarar även för andra delar av verksamheten. Material begärdes också in, i form av t.ex. instruktioner, som reglerar även andra delar av verksamheten. Efter hand som undersökningen fortgick konstaterades att bristerna inte endast var att hänföra till en viss del av verksamheten utan även till rörelseöverskridande – i vissa fall företagsgruppöverskridande – funktioner såsom riskkontroll, compliance, internrevision (oberoende granskningsfunktion), redovisning och penningtvätt.

Carnegie gör i avsnitt 6.2.3 i sitt överklagande gällande, efter en analys av vissa förarbetsuttalanden⁶, att FI, rent lagtekniskt, *inte får* meddela sanktioner under såväl värdepappersrörelselagen som bankrörelselagen. Banken synes göra gällande att FI har en valmöjlighet, men att denna valmöjlighet medför att FI måste välja *ett* regelverk och hålla sig till det. Det är enligt FI ett felaktigt resonemang. Detta resonemang skänker dock förklaring till varför banken valt att inte överklaga varningen enligt värdepappersrörelselagen.

⁵ Prop. 2002/03:139, s. 382.

⁶ Prop 2006/07:115 s. 487, förarbete till bl.a. lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden som trädde ikraft den 1 november 2007.

På samma sätt är det att leda den semantiska tolkningen för långt i att lägga in en singularitet i det faktum att förarbetena talar om att FI i det enskilda fallet får bedöma med stöd av "vilken" lagstiftning man bör ingripa. Av sammanhanget framgår att lagstiftaren avsett att ge FI vägledning i det faktum att det är godtagbart att ge en sanktion endast med stöd av värdepappersrörelselagen, trots att det är fråga om en bank som verkar under bankrörelselagens regler.

FI gör således en helt annan bedömning av de förarbetsuttalanden som åberopats. Det är uppenbart att lagstiftaren syftat till att ge FI en valmöjlighet att från fall till fall bedöma om det är tillräckligt att en sanktion utdelas enligt ett *specialregelverk* (här: värdepappersrörelselagen), eller om det därutöver behövs en sanktion med stöd av det *grundläggande regelverket* för en viss verksamhet (här: bankrörelselagen). Det finns inget stöd för att FI skulle vara förhindrad utifrån lagtekniska skäl, att välja flera regelverk. Denna möjlighet, att välja ett eller flera regelverk utifrån konstaterade brister, har stöd även i tidigare domstolsavgöranden. I ärendet *Kullberg & Spiik*⁷ var fråga om ett värdepappersbolag (grundregelverk: värdepappersrörelselagen) som bedrev omfattande fondverksamhet (specialregelverk: lagen om värdepappersfonder). Likt detta ärende var omfattningen av verksamheten enligt specialregelverket långt större än verksamheten enligt grundregelverket. De brister som uppmärksammades hörde också till stora delar till fondverksamheten, men bristerna påverkade också bolagets förmåga att bedriva tillståndspliktig rörelse i övrigt. FI beslutade att återkalla tillstånden att bedriva värdepappersrörelse respektive att bedriva fondverksamhet. Kammarrätten fann, precis som FI, grund för sanktion enligt båda regelverken⁸. Uppenbarligen ansåg kammarrätten att det inte fanns något lagtekniskt hinder mot detta.

FI vill härutöver påpeka att många av de brister som uppmärksammats i banken inte är av den beskaffenheten att de kan hänföras *enbart* till värdepappersrörelsen. Tvärtom är de allvarligaste bristerna, avsaknaden av en intern kontroll, *hänförliga till hela verksamheten*. Detta innebär att grund förelegat att återkalla tillståndet enligt bankrörelselagen och således också enligt värdepappersrörelselagen. Nu valde FI, vid en samlad materiell bedömning, att stanna vid en varning i stället för en återkallelse. Det måste stå FI fritt att utdela en varning enligt såväl bankrörelselagen som värdepappersrörelselagen. Effekten av en sådan varning är nämligen att FI vid en eventuell framtida överträdelse, som är enbart hänförlig till värdepappersrörelsen, kan återkalla en eller flera av de tillstånd som meddelats med stöd av värdepappersrörelselagen. På samma sätt kan FI återkalla tillståndet att bedriva bankrörelse om upprepade missförhållanden i organisationen i stort står att finna.

FI finner också anledning att ifrågasätta Carnegies resonemang om dubbel bestraffning. Det ingripande som gjorts i detta fall har skett vid ett och samma tillfälle och med beaktande av samtliga omständigheter i ärendet, såväl brister

⁷ FI:s beslut, meddelat den 30 januari 2006 i FI Dnr 05-6390-331.

⁸ Kammarrättens i Stockholm dom den 3 april 2007, mål nr 789-06.

som sådant som talar till bankens fördel. I denna bedömning ingår givetvis de allvarliga och omfattande bristerna i verksamheten men också det faktum att de ingripanden som valts tillsammans varit proportionerliga. Återigen vill FI påpeka att det fanns grund att återkalla samtliga tillstånd som banken haft, vilket är en mer ingripande åtgärd. I förevarande fall hade en återkallelse av tillståndet att driva bankrörelse, vilket alltså varit ett fullt möjligt alternativ, inneburit att banken av förklarliga skäl inte kunnat ha kvar sitt tillstånd att bedriva värdepappersrörelse. Denna bedömning, vilka sanktioner som ska utmätas och med stöd av vilken reglering, är alltså inte en fråga av lagteknisk karaktär utan är en fråga i materiellt hänseende som måste tas omhand när FI bedömer rimligheten i en viss sanktion. Skulle Carnegie ha delat upp bankverksamheten i ett bolag och värdepappersrörelsen i ett annat och skulle Carnegie ha uppvisat samma allvarliga brister i koncerngemensamma funktioner som exempelvis internkontrollen skulle Carnegie givetvis ha fått tåla sanktioner mot båda dessa bolag i koncernen.

Banken återkommer vid ett flertal tillfällen till att bankrörelsen var en mindre del av verksamheten och att detta borde inverka på FI:s bedömning. Ett företag som väljer att ansöka om tillstånd att driva bankrörelse måste dock bedömas enligt *samma måttstock* som övriga banker. Det framgår inte minst av att de mest centrala bestämmelserna om riskhantering m.m. i 6 kap. bankrörelselagen gäller hela verksamheten och inte endast bankrörelsen.

3.3 Bedömning av verkställande direktören och styrelsen

Banken invänder mot att fyra av fem sanktioner har meddelats med stöd av bankrörelselagen. Relevansen av detta påstående är svår att se och det kan dessutom noteras att invändningen är felaktigt eftersom ledningen i en bank alltid ska bedömas enligt bankrörelselagen. Det är därför inte ens möjligt att, som banken verkar göra gällande, använda värdepappersrörelselagen i den delen. Med andra ord skulle denna bestämmelse ha utnyttjats även om FI inte hade ingripit mot banken med stöd av bankrörelselagen genom varning och straffavgift.

I beslutet (se särskilt 9.3. i) har FI utvecklat vilka särskilda skäl avseende den dåvarande verkställande direktören och styrelseledamoten som föranledde FI att ingripa mot denne. FI kan också notera att redan det faktum att en verksamhet har uppvisat sådana brister att det föranleder ett ingripande, genom t.ex. anmärkning eller varning, är sådant som beaktas vid bedömningen av om en verkställande direktör eller styrelseledamot är lämplig. Banken har här inte överklagat ingripandet mot värdepappersrörelsen och FI vidhåller bristerna även vad gäller bankrörelsen. Dessutom kan det noteras att ingripandet mot ledningen var en avgörande faktor för att FI stannade vid en varning.

FI vill också betona att det vid varje tillfälle är upp till bankens ledning – oavsett uppgifter från revisorerna – att se till att det finns ett ändamålsenligt kontrollsystem för den verksamhet som bedrivs.

Ett ingripande mot bankens ledning kan inte ha kommit som en överraskning för banken. I FI:s begäran om yttrande från den 11 juli 2007 riktas bl.a. i avsnitt 2.10 hård kritik mot styrelsen och den verkställande direktören i banken. Dessutom framgår av begäran att FI håller öppet för alla former av ingripanden. Genom begäran gavs banken och dess ledning möjlighet att bemöta denna och annan kritik som framfördes. Det kan också noteras att anmärkningen enligt 15 kap. 2 § bankrörelselagen riktar sig mot banken och inte mot den enskilda personen. Det är således banken som har att vidta åtgärd inom högst tre månader, och om så inte sker är det bankens tillstånd som återkallas.

3.4 Straffavgiften

Som banken påpekar har bestämmelserna om straffavgift sin *förebild* i 25 § första stycket marknadsföringslagen. Bestämmelserna måste dock tolkas mot bakgrund av den långtgående reglering som finns avseende en banks verksamhet och ledning. Av förarbetena⁹ framgår att något uttryckligt krav på oaktsamhet eller uppsåt inte föreligger. Att, som banken hävdar, *uppsåt* skulle vägas in som en avgörande faktor är främmande för en reglering där det ställs krav på en sund verksamhet och lämplig ledning. Om det i det aktuella fallet hade förelagat uppsåt från bankens sida hade naturligtvis sanktionen inte kunnat stanna vid en varning. Samma resonemang gäller avseende hur länge överträdelsen pågått. Om banken fått kännedom om de allvarliga bristerna och därefter valt att inte vidta några åtgärder överhuvudtaget hade det inte varit aktuellt med någon annan påföljd än en återkallelse av tillstånd.

När FI satte nivån på straffavgiften var det mot bakgrund av de *väsentliga brister* som konstaterats i verksamheten. Brister som kunnat fortgå under en *längre tid* och som inneburit en risk för *stabiliteten* i banken. Det vill säga de faktorer som FI ska använda sig av enligt 15 kap. 9 § bankrörelselagen och förarbetsuttalanden¹⁰. FI gör inte gällande att det inträffade är det allvarligaste som kan inträffa i en bank eller att banken inte samarbetat med FI under utredningen. Dock kan konstateras att ännu allvarligare brister eller underlåtenhet att samarbeta sannolikt skulle ha föranlett återkallelse av tillstånd. Som framgår av beslutet är det endast bankens åtgärdsplan och ingripandet mot ledningen som får FI att stanna vid en varning.

Det framgår också av förarbetena¹¹ till bankrörelselagen att straffavgiften ska vara ”omedelbart ekonomiskt kännbar” för banken. Det anges dock inte att straffavgiften måste sättas i direkt proportion till storleken på banken och att utgångspunkten då skulle vara de fyra största bankerna i Sverige. Banken hade för 2006 intäkter om 1 960 miljoner kronor. Den aktuella straffavgiften är således den nivå som kommer närmast att uppfylla intentionerna med lagen.

⁹ Prop. 2002/03:139, s. 551

¹⁰ Prop. 2002/03:139, s. 382.

¹¹ Prop 2002/03:139, s. 387.

Det bör betonas att den straffavgift som meddelats är ett resultat av de brister som förelåg i både bankrörelsen och värdepappersrörelsen. Att en sådan samlad bedömning är möjlig framgår av 15 kap. 1 § bankrörelselagen, som bestämmelsen om straffavgift hänvisar till, där det anges att inte endast brister enligt bankrörelselagen får beaktas utan även andra författningar som reglerar institutets verksamhet.

4. Ärendehandläggning ur ett förvaltningsrättsligt perspektiv

4.1 Inledning

FI bestrider de påstådda bristerna i utredningen som banken anför under avsnitt 5 i överklagandet. FI har tillvaratagit grundläggande rättssäkerhetsintressen. Vad gäller kritiken mot utredningen är det i flera fall invändningar som inte anförts tidigare i processen och som är så allmänt formulerade att de är svåra för FI att bemöta. FI noterar också att liknande invändningar framförts i mål som avgjorts av Kammarrätten¹². Dessa har då inte ansetts påverka utgången i målen eller i övrigt föranlett någon åtgärd från Kammarrätten. FI konstaterar också att banken accepterat den synnerligen allvarliga sanktion som FI meddelat i form av en varning av värdepappersrörelsen trots de invändningar som anförts.

4.2 Ärendets handläggning

Den utredning som FI genomförde avseende banken har varit omfattande. FI har vinnlagt sig om att bedriva den genomförda utredningen i enlighet med de krav som ställs i förvaltningslagen. Det är angeläget att ingripanden grundas på såväl riktiga iakttagelser som riktiga bedömningar.

Som framgår av beslutet och den kronologi över utredningen som banken hänvisar till i sitt överklagande (5.1.1) har FI efter tillsynsåtgärder som inleddes den 11 maj 2007 redovisat iakttagelser och preliminära bedömningar i en skrivelse till banken den 11 juli 2007. Banken har sedan haft sju och halv vecka att yttra sig över skrivelsen. FI bedömde efter bankens yttrande att banken i vissa delar på ett tillfredställande sätt förklarat de brister som FI gjort gällande och i vissa andra delar att utredningen inte var tillräcklig för att läggas till grund för ett beslut. I övriga delar bedömde FI att ytterligare utredning inte behövdes och meddelade därför beslut den 27 september 2007. Med detta handläggningsförfarande får banken anses ha erhållit full insikt i FI:s iakttagelser och ståndpunkter och skäligt rådrum att yttra sig över dessa.

När det gäller frågan om bankens önskemål om ett sammanträde kan det konstateras att det inte framställdes någon formell begäran från banken att hålla ett

¹² Kammarrättens i Stockholms dom den 9 maj 2006, mål nr 825-06, Kammarrättens i Stockholm dom den 5 mars 2007, mål nr 1861-05 och Kammarrättens i Stockholm dom den 3 april 2007, mål nr 789-06.

sammanträde. Som FI uppfattade det var det ett erbjudande om möte om oklarheter förelåg och FI:s bedömning var att något sådant möte inte erfordrades.

Som banken noterar hade FI tidigare ett handlägningsförfarande varigenom en skrivelse med iakttagelser och preliminära bedömningar tillställdes bolaget vid två tillfällen, både från berörd tillsynsavdelning och från rättsavdelningen. FI har dock funnit att detta förfarande inte märkbart bidrog till att kvalitetssäkra utredningar. Förfarandet med två skrivelser ledde till upprepningar av redan gjorda iakttagelser och bedömningar från både FI och motparten samt en onödigt lång tidsperiod av osäkerhet för institutet. Till det kommer att det i denna, liksom andra utredningar, sker en omfattande kommunikation med bolaget inför det att den preliminära bedömningen översänds, för att säkerställa att uppgifterna är korrekta. Denna kommunikation går utöver förvaltningslagens krav i syfte att ge banken möjlighet att tillvarata sin rätt på bästa sätt.

4.3 Beslutets utformning

Banken har anfört att beslutet i vissa delar är behäftat med brister bestående av avsaknad av tillräcklig motivering av ställningstaganden, avsaknad av stöd i bevisning, felaktiga sakuppgifter samt att det i vissa delar innehåller nya omständigheter, iakttagelser eller bedömningar som inte kommunicerats med banken.

I 20 § förvaltningslagen anges att ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Om vad som kan krävas av innehållet i en beslutsmotivering anges i förarbetena till nämnda lag att det är de springande punkterna som ska medtas (prop. 1971:30 s. 493). FI har i beslutet bland annat redogjort för och i relevanta delar bemött de invändningar som Carnegie haft. FI anser att beslutet uppfyller de krav som föreligger enligt förvaltningslagen.

När det gäller de exempel där det enligt banken skulle föreligga brist på stöd i utredningen för FI:s ställningstagande, är det FI:s uppfattning att bristen på bevisning snarare är att beteckna som ett utslag av att FI och banken haft olika uppfattningar om hur olika uppgifter ska tolkas eller bedömas. Även de fall där banken gör gällande felaktiga sakuppgifter eller ”missförstånd” är fall då FI gör en annan bedömning än banken av de sakomständigheter som framkom vid undersökningen. FI delar inte bankens uppfattning att beslutet innehåller nya omständigheter eller preciserade iakttagelser, som inte har kommunicerats med banken. I de fall FI uttrycker sig annorlunda i beslutet jämfört med i vår begäran om yttrande, så beror detta på att myndigheten har nyanserat vissa ordval eller bedömningar. Någon förändring i de sakomständigheter som legat till grund för beslutet har inte förelegat. Det föreligger heller ingen skyldighet enligt förvaltningslagen för FI att i förväg kommunicera förändrade bedömningar.

FI vill också göra följande allmänna kommentar rörande att banken på vissa punkter tycks mena att FI inte tagit hänsyn till vad banken anfört. Det som är relevant för FI:s bedömning av om bestämmelser överträtts, är vad som fram-

kommit om förhållandena på banken under FI:s utredning. Vid den efterföljande bedömningen av om något ingripande sedan ska göras, och i så fall vilket eller vilka, har FI att ta hänsyn även till sådana omständigheter som hänför sig till tiden efter det att själva utredningen inleddes, innefattande bankens åtgärdsprogram. FI har alltså beaktat vad banken anfört i flera steg av bedömningen.

4.4 Kommunikationen i ärendet

FI bestrider att brister förekommit i kommunikationen av utredningsmaterial.

Vad gäller den tidigare av bolagsstämman valda revisorn kan noteras att FI inte fick något svar från denne efter det att anteckningarna från intervjun skickats för synpunkter. Det som framkom kunde därför inte användas i det aktuella ärendet eftersom FI inte kunde säkerställa vad som var rätt och vad som var fel i anteckningarna. Vad gäller både denne och den tidigare av FI förordnade revisorn framgår av beslutet att dessa inte framfört någon kritik mot verksamhetens interna styrning och kontroll (avsnitt 9.6). Som också framgår av beslutet har Carnegie genomgående åberopat detta i sin argumentation. Vid FI:s möten med revisorerna framkom inga uppgifter utöver de som redan var kända genom redan avlämnade revisorsrapporter. FI har i beslutet inte invänt mot revisorernas bedömning utan konstaterar tvärtom att revisorernas slutsatser skiljer sig väsentligt från de bedömningar som FI gjort under utredningen. Någon betydelse för ärendets avgörande har anteckningarna från de aktuella mötena således inte haft.

Vad gäller anteckningarna från mötet med den tidigare chefen för Carnegies tradingavdelning och det material som han på eget initiativ skickat till FI kan även där konstateras att det inte har haft någon betydelse för ärendets avgörande. Det har inte ingått i det material som i enlighet med FI:s interna rutiner har överlämnats till rättsavdelningen för bedömning av om grund för sanktion föreligger. Det har inte heller legat till grund för FI:s styrelses bedömning av om grund för sanktion föreligger. De uppgifter som banken gör gällande har kommit från handlarna är sådana som framkommit vid FI:s platsbesök. Som framgår av beslutet är FI noga med att konstatera att handlarnas agerande är föremål för en brottsutredning och inte är föremål för FI:s bedömning (1.3 i beslutet, se också 2.3 ovan).

4.5 Intervjuerna

Avseende de minnesanteckningar som FI upprättade med anledning av intervjuerna med vissa anställda på Carnegie kan konstateras att dessa kommunicerades med Carnegie i samband med FI:s skrivelse den 8 juni 2007. I sitt yttrande från den 31 augusti 2007 anför inte Carnegie några specifika invändningar mot hur dessa upprättats eller dess innehåll. FI har genom att kommunicera minnesanteckningarna under processen säkerställt att dessa innehöll korrekt information. Förutom att kommunicera dem med banken har de som intervjuades fått tillfälle att rätta eventuella felaktigheter eller oklarheter. Vad gäller de in-

vändningar som nu anförs under 5.1.3 i överklagandet är de så allmänt hållna att de är svåra för FI att bemöta.

Någon begäran från dem som intervjuades om att representanter från banken skulle delta framfördes inte. I samband med intervjuerna informerades banken om att FI föredrog att representanter från banken inte var närvarande. FI har inte noterat att några invändningar mot detta framfördes av banken.

FI ställer sig frågande till att de som intervjuades skulle ha uppfattat det som att den information som framkom inte skulle användas av FI. FI kan ju knappast ha haft någon annan avsikt med intervjuerna än att bedriva tillsyn. Med tanke på intervjuernas format och sammanhang borde det inte ha förelegat någon oklarhet om att det som framkom vid dessa skulle ligga till grund för FI:s bedömning av banken. De som intervjuades informerades dessutom vid intervju-tillfället om att de skulle få tillfälle att ge synpunkter på ett utkast till minnesanteckningar innan dessa slutligen upprättades.

4.6 FI:s offentliggörande av beslutet

FI ifrågasätter vilken betydelse presskonferensen har för aktuellt ärende. FI kommenterar dock ändå frågan nedan.

Med beaktande av att moderbolaget D. Carnegie & Co AB är upptaget till handel vid OMX Nordic Exchange Stockholm och att information om bolaget kan påverka handel och prissättning av aktien valde FI att offentliggöra beslutet på sin webbplats kl. 8.15 den 28 augusti 2007 – dvs. 45 minuter innan handeln inleddes – samtidigt som en presskonferens inleddes. Syftet med detta var att informationen i god tid skulle finnas tillgänglig på markanden.

Presskonferensen, pressmeddelandet och beslutet inleddes med att ange att sanktionen avser Carnegie Investment Bank och fortsatte med att tydligt ange vilka sanktioner FI meddelat mot banken. I enlighet med vad FI anförde vid presskonferensen hade banken redan aviserat att ändringar skulle ske i styrelsen. Vid den tidpunkten hade också Stig Vilhelmsson meddelat att han skulle lämna sin post som verkställande direktör och styrelseledamot. En styrelse med en ny sammansättning skulle därför komma att väljas vid den bolagsstämma banken skulle kalla till. Som framgår av beslutet var det också syftet med beslutet att få till stånd en ändring i bankens ledning.

Att vid presskonferensen ange vilka tillsynsåtgärder FI hade för avsikt att vidta, t.ex. att säkerställa att åtgärdsplanen genomförs, kan knappast anses vara klandervärt.

5. Hantering och kontroll av risker

5.1 *Sammantaget om bankens hantering och kontroll av risker*

FI har i utredningen haft anledning att undersöka och sedermera rikta kritik mot ett flertal aspekter av bankens hantering och kontroll av risker. FI har därvid funnit att de allvarligaste bristerna har rört dimensioneringen av riskkontrollfunktionen, omfattningen av riskkontrollfunktionens uppgifter samt avsaknaden av en oberoende värdering av priser. Vidare har klara brister förelegat i riskmätningen. De brister som FI funnit avseende detaljgraden i rapportering av risker samt interna regler för hantering av marknadsrisker anser FI i sig inte utgör självständig grund för ingripande, men har ändå spelat en roll vid en helhetsbedömning av bristerna i bankens interna styrning och kontroll. FI vidhåller de bedömningar som framgår av beslutet, även beträffande de delar som inte närmare berörs i denna skrivelse.

5.2 *Riskkontroll*

När det gäller den löpande uppföljningen av risker vill FI framhålla följande. Såvitt framgått har riskkontrollfunktionen tillställts rapporter från olika delar av verksamheten. Funktionen har varit delaktig i den dagliga löpande uppföljningen av bankens risker huvudsakligen genom att reagera vid limitöverträdelser. Ett sådant reaktivt arbetssätt uppfyller inte kraven i FI:s Allmänna råd (FFFS 2000:10) om hantering av marknads- och likviditetsrisker i kreditinstitut och värdepappersbolag. Vidare anser FI att de risker som var förenade med de teoretiska värderingarna inte kan sägas ha följts upp löpande eftersom riskkontrollfunktionen accepterade att dessa validerades endast en gång i månaden eller inte alls. FI:s uppfattning är att riskkontrollfunktionen borde ha varit mer drivande i det dagliga operativa arbetet med att följa upp och förebygga bankens risker samt själv ha upprättat riskrapporter och utfört riskanalyser. FI anser vidare att riskkontrollfunktionen även borde ha ansvarat för den oberoende värderingen av finansiella instrument. Banken har själv angett att riskkontrollerna hade varit desamma under en längre period. Således var de förutsägbara och mindre väl lämpade att fånga upp sådana händelser som kontrollerna var avsedd att fånga upp. Om banken hade haft en tillräckligt dimensionerad riskkontrollfunktion, som löpande arbetat med att göra adekvata och mer oförutsägbara kontroller, hade de felvärderingar som förelåg sannolikt kunnat upptäckas i ett tidigare skede.

Banken har anfört att riskkontrollfunktionen hade stöd av en assistent. Någon närmare information om vilka uppgifter assistenten skulle ha haft med avseende på riskkontroll, har dock inte lämnats. FI har i beslutet bedömt att bankens dimensionering av riskkontrollfunktionen varit väsentligen underdimensionerad. De oklara uppgifterna om assistenten som banken nu lämnat, föranleder inte FI att ändra sin tidigare bedömning beträffande dimensioneringen av riskkontrollfunktionen.

Som framgår av det åtgärdsprogram som banken presenterat har den nu förstärkt kontrollfunktionen kring risk och värdering till att omfatta åtta personer (inklusive bankens nya Middle Office). Detta tyder på att även banken nu har uppfattningen att den tidigare dimensioneringen varit alltför begränsad.

FI vidhåller bedömningen att verksamhet inom tradingavdelningen har varit både omfattande, komplex och riskfylld. FI vill poängtera att bedömningen av bankens riskkontroll har gjorts utifrån bankens egen verksamhet, inte utifrån en jämförelse med andra aktörer med liknande verksamhet.

Sammanfattningsvis vidhåller FI uppfattningen att riskkontrollfunktionen dels varit väsentligen underdimensionerad, dels inte i tillräcklig mån utförde sådant aktivt och förebyggande riskkontrollarbete som den borde ha gjort. Banken har således inte uppfyllt kraven i 4 kap. 3 § FFFS 2005:1 eller 12 § FFFS 2000:10 och därmed inte heller riskhanteringskravet i 6 kap. 2 § bankrörelselagen eller sundhetskravet 1 kap. 7 § värdepappersrörelselagen.

5.3 Oberoende värdering

Det är ostridigt att det var handlarna, inte en oberoende enhet, som åsatte den teoretiska värdering som låg till grund för bankens värdering. Detta gällde även i de fall då det faktiskt fanns ett marknadspris men där banken valt att frångå detta. Det är också ostridigt att det varken gjordes någon oberoende värdering eller validering av tillämpade marknadspriser under månaden samt att den som ansvarade för att göra den oberoende valideringen saknade kompetens för detta. Banken har därmed inte uppfyllt kraven på oberoende värdering i allmänna rådet FFFS 2000:10 och därmed inte heller riskhanteringskravet i 6 kap. 2 § bankrörelselagen eller sundhetskravet 1 kap. 7 § värdepappersrörelselagen.

Banken har anfört att ekonomiavdelningen hade stöd i valideringsarbetet av bankens Group Risk Manager. FI konstaterar dock att banken inte bestrider FI:s bedömning att ekonomiavdelningen inte utnyttjat detta stöd. Det faktum att värderingarna aldrig ändrats, trots att felaktigheter, som förelegat under åtminstone två och ett halvt års tid – vilket enligt FI:s uppfattning borde ha kunnat upptäckas genom förhållandevis enkla kontroller och ett aktivt ifrågasättande av uppgifter – stöder FI:s bedömning att någon närmare kontroll av värderingarna sannolikt inte har utförts.

Banken har påpekat att det var dess kontrollprocess bestående av rapportering från ekonomiavdelningen samt vissa arbetsmoment utförda av Group Risk Manager, som ledde till att felvärderingarna i bankens tradingportfölj upptäcktes. Det tål i detta sammanhang att notera att felvärderingarna pågick i två och ett halvt år innan de upptäcktes och att detta skedde först när differensen mellan bankens värdering och marknadspris för de instrument för vilka handlarna valt en annan värdering än marknaden, uppgick till närmare 200 miljoner kronor. Vidare skedde upptäckten först månader efter att OMX Nordic Exchange Stockholm påpekat att banken precis före börsens stängning för året, lagt köp-

och säljorder för ett stort antal transaktioner på ett pris som avvek från vad marknaden vid tillfället kvoterade.

5.4 Riskmätning och rapportering av marknadsrisker

Bankens riskmätningar har varit av sådan karaktär att de – oavsett om de gjorts beträffande enskilda finansiella instrument, delportföljer eller hela tradingportföljen – inte har gett en samlad bild av bankens risk. De känslighetsmått som använts ger bara en bild av enskilda riskfaktorerens påverkan på risken – inte den totala riskbilden. Detta är också anledningen till att FI anser att bankens ”modifierade” variant av Value-at-Risk inte motsvarar en sådan övergripande mätmetod som åsyftas i 8 § FFFS 2000:10.

FI:s uppfattning är att ORC i första hand är ett handelssystem och inte ett egentligt risksystem. Dess användning som risksystem är begränsad på grund av att det inte kan lagras historiska data i systemet. Detta innebär att risksimuleringar och limituppföljningar i ORC endast kan göras i realtid och baseras på uppgifter som gäller just när som kontrollen görs samt för de portföljer eller positioner som man valt att visa på skärmen. En bedömning av bankens totala risk låter sig inte göras, dels eftersom sådana typer av riskmått inte finns i ORC, dels för att ORC inte innehåller uppgifter om övrig risk för banken.

Banken har anfört att den utfört stresstester. Det är dock FI:s uppfattning att de tester som banken utfört inte är stresstester, utan mindre heltäckande känslighetstester. Ett stresstest är en analys av scenarion som kan uppkomma vid extrema händelser på marknaden, exempelvis motsvarande vad som hände vid aktieprisfallet 1987, terrordåden den 11 september 2001 eller ett annat sammansatt scenario. För att kunna göra stresstester krävs historik och möjlighet att simulera de ingående data som ligger till grund för värderingar (parametrar som volatiliteter, korrelationer, marknadsvärden och hur snabbt man kan avyttra de finansiella instrument som ingår i portföljen). Sådana tester har banken inte kunnat utföra i ORC, eftersom det systemet inte kan lagra historiska data.

Det kan noteras att banken i slutet av 2007 tecknat avtal om att köpa ett nytt risksystem.

FI vidhåller uppfattning att bankens rapportering inte har gett en sådan allsidig och tydlig bild av bankens totala risk, som krävs enligt 4 kap. 3 § FFFS 2005:1. FI vidhåller vidare bedömningen att bristerna i bankens riskmätning och rapportering av marknadsrisker innebär att banken inte uppfyllt kraven i ovan nämnda föreskrift och allmänna råd samt att banken därmed inte heller uppfyller riskhanteringskravet i 6 kap. 2 § bankrörelselagen eller sundhetskravet i 1 kap. 7 § värdepappersrörelselagen.

5.5 Upprättandet av rapporter

FI:s beslut har baserats på uppfattningen att rapporterna baserades helt på handlarsystemets ORC:s data och den värdering som handlarna själva hade till-

låtits sätta i systemet. Dessa uppgifter har sedan exporterats till Excel av en assistent utan kritisk granskning. Det är givetvis inte det som avses med att upprätta en rapport. I övrigt hänvisar FI till de överväganden som gjorts i avsnitt 3.1 i beslutet.

6. Redovisning

Banken anför att dess invändningar är av såväl formell som materiell karaktär. Då flera av invändningarna upprepas i avsnittet, har FI valt att kommentera många av invändningarna under ett första avsnitt om formella frågor. Därefter kommenteras invändningar som är mer relaterade till särskilda avsnitt.

FI vill som en inledande kommentar till detta avsnitt understryka vikten av en korrekt tillämpning av gällande redovisningsregler, särskilt vad avser bestämmelserna om värdering av och information om finansiella instrument och särskilt i syfte att säkra bankens stabilitet. Även banken har i sina interna dokument betonat vikten av detta. I utkastet till *Interna riktlinjer för redovisning och värdering av tradingpositioner* samt i det senare fastställda dokumentet, anger banken att bankens omfattande innehav av finansiella instrument medför att redovisnings- och värderingsprinciper avseende dessa är av stor betydelse för (*has substantial impact on*) det resultat och den finansiella ställning som redovisas. FI kan också konstatera att i stort sett hela bankens tillgångs- och skuldmassa utgörs av finansiella instrument. FI ser allvarligt på de påvisade bristerna i dessa avseenden.

6.1 Bankens formella invändningar

Som framgår av beslutet har FI:s undersökning varit inriktad på att undersöka bankens interna styrning och kontroll och en samlad bedömning av samtliga iakttagelser återfinns i avsnitt 8 i beslutet. FI vill dock förtydliga, att de brister som redovisats i beslutet i avsnitt 4, Redovisning och finansiell information, även självständigt utgör grund för ett ingripande. Bestämmelsen i 15 kap. 1 § bankrörelselagen anger att FI ska ingripa om en bank åsidosätter sina skyldigheter även enligt andra författningar än bankrörelselagen. På så sätt har FI att granska om banken haft en redovisning i enlighet med lagen (1995:1559) om årsredovisning i kreditinstitut och värdepappersbolag (ÅRKL). I beslutet har dessa brister vägts ihop med övriga brister i syfte att bedöma vad som utgör ett proportionerligt och ändamålsenligt ingripande.

Ett finansiellt institut måste vid bedömningen av hur dess redovisning ska utformas vända sig till flera rättskällor. Banken måste, såsom kreditinstitut, tillämpa bestämmelserna i ÅRKL. I den lagen görs sedan hänvisningar till den mer allmängiltiga regleringen i årsredovisningslagen (1995:1554) (ÅRL). Enligt dessa lagar ska banken upprätta sin årsredovisning i enlighet med god redovisningssed (2 kap. 2 § ÅRL). ÅRL är en ramlag och hänvisar vidare till

andra rättskällor.¹³ Vid bedömningen av vad som utgör god redovisningssed bör FI:s allmänna råd, som kan innehålla hänvisningar till internationella redovisningsstandarder, tillmätas stor betydelse.¹⁴ Om banken avviker från vad som följer av allmänna råd eller rekommendationer ska banken i not lämna upplysning om att avvikelse gjorts samt skälen härför (2 kap. 3 § andra stycket ÅRL). Denna förklaringsbörda läggs på banken för att möjliggöra för läsaren att göra rätt bedömningar av bankens ekonomiska ställning. Det finns alltså inget förbud mot att inte tillämpa de allmänna råden, men det val som görs måste anses vara i enlighet med god redovisningssed; det måste finnas goda skäl för att avvika från de allmänna råden.

De svenska redovisningsreglerna måste förhålla sig till de internationella standarder som är så vanligt förekommande inom detta område. Modellen är att dessa internationella standarder bör tillämpas av svenska finansiella institut, om inte den svenska lagstiftningen sätter hinder för detta. Det är detta som avses med skrivningen i FFFS 2005:33, att godkända internationella redovisningsstandarder bör tillämpas ”om inte något annat krävs enligt lag eller annan författning eller följer av dessa föreskrifter och allmänna råd”. Det allmänna rådet stadgar vad som kallas en lagbegränsad IAS/IFRS¹⁵ och innebär alltså att de internationella standarderna endast kan tillämpas i den utsträckning ÅRKL medger det.

Det är förvisso riktigt att IAS 39 introducerades år 2005 för tillämpning inom EU. Det var emellertid inte fråga om en helt ny standard; i sin första form som fastställd standard kom den år 1998. FI:s undersökning avsåg bankens tillämpning av IAS 39 i slutet av 2006, dvs. vid en tidpunkt då banken enligt egen uppgift tillämpat IAS 39 under två år. Av 2005 års årsredovisning framgår också att banken redan år 2005 tillämpade IAS 39. Det är också viktigt att understryka att när det gäller värderingen av bankens tradingportfölj i årsredovisningen 2005 respektive 2006 är bestämmelserna för de båda åren i här diskuterade avseenden, identiska när det gäller såväl FI:s regelverk som IAS 39.

Banken har hävdats att den följer IAS/IFRS. Banken beskriver till och med att den redan 2003 började förbereda övergången till IFRS. Banken har som nämnts angivit i sin årsredovisning för 2005 respektive 2006 att IAS 39 tillämpats vid värdering och redovisning av finansiella instrument. Det är som redovisats i beslutet FI:s bedömning att banken de facto inte följt IAS 39. Det är inte förenligt med god redovisningssed att i en årsredovisning ange att banken tillämpar ett visst regelverk när banken i praktiken inte gör det.

¹³ Prop. 2002/03:121 s. 34.

¹⁴ Se angående detta och normgivningsstrukturen i övrigt förarbetena till bokföringslagen (1999:1078), prop. 1998/99:130 s. 180 ff.

¹⁵ ”Lagbegränsad IAS/IFRS” är ett begrepp synonymt med ”lagbunden IAS/IFRS”.

6.2 Interna regler för redovisning och värdering

Det är ostridigt att banken inte haft *fastställda* interna regler för redovisning och värdering av finansiella instrument. Banken har anfört att *utkastet* till instruktioner i praktiken har följts. Så är dock inte riktigt fallet. Av utkastet framgår att banken endast fick nå en sammantagen effekt om 5 miljoner kronor i skillnaden mellan marknadsvärde och använt teoretiskt värde. Som redovisats i beslutet (avsnitt 4.1.2) har denna gräns kommit att överskridas kontinuerligt och väsentligt. Banken har inte invänt mot dessa sakuppgifter. Banken har emellertid anfört att den beloppsmässiga begränsningen primärt var ett valideringsverktyg och inte ett värderingsverktyg. FI har svårt att se att den inte också fyllde en viktig värderingsfunktion. Oaktat detta var begränsningen uttryckt klart och tydligt i det inte fastställda utkastet till instruktion och lika uppenbart har banken de facto regelmässigt satt begränsningen åt sidan.

FI vill också understryka vikten av att de interna instruktioner som finns i en verksamhet också fastställs i behörig ordning. Detta skänker legitimitet till dokumentet vilket förhoppningsvis ger de anställda större incitament att också följa innehållet. Därtill finns risken att ett utkast inte i tillräcklig omfattning kvalitetssäkras. FI gör den bedömningen att utkastet till instruktion innehåller direkta felaktigheter vad avser värderingen i enlighet med IAS 39 (se närmare nedan). Avsaknaden av fastställda korrekta riktlinjer har enligt FI:s bedömning bidragit till de felvärderingar som upptäckts.

6.3 Värdering och redovisning av optionskontrakten i tradingportföljen

Banken har i sitt överklagande anfört att terminologi och logik i deras interna regler ansluter sig till innehållet i gällande lagstiftning och refererar till motivuttalandet med anledning av FFFS 2003:13. FI kan konstatera att banken aldrig har tillämpat FFFS 2003:13 och FI har därför svårt att se relevansen av en sådan hänvisning. Det kan återigen understrykas att ÅRL är en ramlagstiftning som är utformad för att möjliggöra förändringar på redovisningsområdet; denna utveckling måste noggrant följas.

Det är alltså FI:s bedömning att banken har använt teoretiska värden oftare än vad IAS 39 medger. FI har inte några invändningar mot den teoretiska värderingsmodellen Black and Scholes. Däremot invänder FI mot hur ofta en teoretisk värdering använts i redovisningen samt vilka värden på variablerna som satts in i modellen. Bankens interna regler borde ha innehållit riktlinjer för hur de olika variablerna ska uppskattas.

De motiveringar till avvikelser från marknadsvärden som FI tagit del av har varit alltför kortfattade. Exempel på iakttagelser vad gäller skriftliga motiveringar som FI inte anser uppfyller kraven är ”theo” och ”känns mer som ett rätt pris”. Bankens Head of Risk Management har också uttalat att han anser ”att motiveringarna ofta varit ’icke akademiska’ och enligt honom inte tillräckliga”.

FI vidhåller att innehållet i utkastet till interna regler inte är i enlighet med IAS 39. De finansiella instrumenten ska värderas till *verkligt värde*. I såväl äldre som nyare version av IAS 39 bygger definitionen av begreppet verkligt värde på lydelsen ”det belopp till vilket en tillgång skulle kunna överlåtas eller en skuld regleras, mellan kunniga parter som är oberoende av varandra och som har ett intresse av att transaktionen genomförs”. Såväl 4 kap. 14 a § ÅRL som IAS 39 anger, som banken också påpekat, att det verkliga värdet ska bestämmas på grundval av marknadsvärdet. Som framgår är det alltså inte det värde företaget självt anser mest teoretiskt riktigt som ska tas fram utan ett värde till vilket transaktioner de facto skulle ske per balansdagen. Det är av denna anledning som marknadsuppgifter ska användas i så stor utsträckning som möjligt när värderingsmodeller används (IAS 39 VT 75). Således får en värdering inte ta hänsyn till vad banken tror om framtida utveckling, om det avviker från marknadsens uppfattning om den framtida utvecklingen. I strid mot detta framgår av bankens utkast att ”marknadsvärdet inte utgör den bästa uppskattningen av ett verkligt värde” i fall då ”Carnegie gör en annan bedömning än marknaden om framtida utveckling”. Den fastställda instruktionen har rättats i detta avseende.

Banken har argumenterat för att marknadspriset kan vara uppenbart missvisande då instrumenten är illikvida och det bl.a. reflekteras i en stor *spread* eller att marknadspriset ligger långt ifrån det teoretiska priset. Banken har många gånger angivit ”stor spread” som skäl till varför marknadspriser inte använts fastän handel under dagen förekommit. Detta kan emellertid inte isolerat medföra att marknadspriset är missvisande. Anledningar som IASB anser håller som argument för att avvika från ett observerat marknadspris när verkligt värde ska fastställas är de fall då det skett ”väsentliga förändringar i de ekonomiska omständigheterna efter transaktionstidpunkten” (IAS 39 VT 72). Som exempel anger IASB när en företagsobligation ska värderas och den riskfria räntan har förändrats sedan den senaste transaktionstidpunkten. En annan anledning kan enligt IASB vara då det varit fråga om tvångsförsäljning, ofrivillig likvidation eller utmätningssituation (IAS 39 VT 72).

FI vill även lyfta fram att ”få transaktioner/illikvid marknad” inte är en anledning som IASB godtar för att avvika från priset på marknaden när verkligt värde ska bestämmas.¹⁶ Få transaktioner kan i och för sig innebära att sannolikheten för att väsentliga förändringar i de ekonomiska omständigheterna ska ha hunnit inträffa ökar. Det är dock inte de få transaktionerna i sig som är en godtagbar anledning. Inte endast utkastet till instruktion utan även den av banken fastställda instruktionen innehåller denna felaktighet. Det var möjligt enligt en

¹⁶ Detta framgår bl.a. av ”Determining Fair Value of Financial Instruments under IFRS in Current Market Conditions” utgiven av Global Public Policy Committee, GPPC, den 13 december 2007. Skrivelsen är på intet sätt något nytt ställningstagande, den sägs inte innehålla några egna tolkningar utan är enbart en beskrivning av IFRS för att öka medvetenheten om kraven i regelverket vad avser bestämmandet av verkligt värde på finansiella tillgångar och skulder och relaterade upplysningskrav mot bakgrund av nuvarande marknadsförhållanden (vad som avses är effekterna av problemen med ”sub-prime lånen”).

äldre version av IAS 39 (punkt 100), den version av IAS 39 som ÅRL:s regler om värdering av finansiella instrument till verkligt värde bygger på, att ta hänsyn till illikvida marknader/få transaktioner. FI gör emellertid den bedömningen, med stöd av förarbetsuttalanden¹⁷ och FFFS 2005:33, att ett företag inte kan fortsätta att följa den gamla versionen av IAS 39 vid värdering av finansiella instrument till verkligt värde.

En annan felaktighet i utkastet till instruktion är påståendet att marknadsvärdet kan vara uppenbart missvisande på grund av storleken av positionen. Som framgår av IAS 39 IG E.2.2 kan ett företag inte låta bli att använda ett marknadsvärde enbart på grund av att oberoende värderingar indikerar att företaget skulle kunna erhålla ett högre (eller lägre) pris genom att sälja hela innehavet.

Banken har själv räknat ut att tradingportföljen övervärderats med väsentliga summor. FI behöver därför inte göra en egen beräkning för att kunna konstatera att felvärderingar har gjorts.

6.4 Bankens tillämpade redovisningsregler

FI vidhåller att banken agerat felaktigt genom att i redovisningsprinciperna ange att RR 1- RR 29 har tillämpats. Denna brist är emellertid mer av formell karaktär än materiell, eftersom reglerna i vissa avseenden är mycket lika. FI har inte utrett effekten på balans- och resultaträkning av att felaktigt tillämpa RR 1- RR 29. Faktum kvarstår att detta är en brist. Bankens beskrivning av redovisningsprinciperna inger inte förtroende.

6.5 Upplysningar i årsredovisningen för år 2006

Det synes ostridigt att mycket av informationen om bankens innehav av finansiella instrument saknas i årsredovisningen för år 2006. Banken har härvidlag, som anges i beslutet, åsidosatt ÅRL, och därigenom även ÅRKL. Mycket information som saknas är sådan som krävs både enligt IAS 32 och IFRS 7. Att anföra att IFRS 7 är ny och oklar ter sig som svepskäl till att angiven information inte lämnats. FI anser att informationen som saknas är mycket viktig för att en läsare av årsredovisningen ska få en uppfattning om vilka och hur stora risker företaget är utsatt för. FI delar inte bankens uppfattning att information om hur verkliga värden fastställts i många fall är affärskritisk information, inte om värderingen sker i enlighet med IAS 39.

FI har enbart anmärkt på hur upplysningskraven uppfyllts i årsredovisningen 2006 och inte 2005. Det beror på att FI:s detaljgranskning i detta avseende har begränsats till hur kraven uppfyllts just 2006.

Anledningen till att IFRS 7 skulle tillämpas för de företag som valt att följa FFFS 2005:33 är att FI inte ansåg det lämpligt att företagen 2006 skulle tilläm-

¹⁷ Prop. 2002/03:121 s. 34.

pa IAS 32 och sedan behöva byta till IFRS 7 redan året efter införandet, när IFRS 7 redan fanns att tillgå och inte ansågs särskilt mer komplicerad.

6.6 Rättelse av värdering av optionskontrakt i tradingportföljen

Banken har, för FI, inte presenterat sådan dokumentation av rättelsen som uppfyller kraven enligt bokföringslagen (1999:1078). FI:s bedömning i beslutet kvarstår således. Det finns med andra ord inte någon exakt beräkning av hur stora rättelserna är. Rättelserna har redovisningsmässigt inte särskiljts från de löpande omvärderingarna av de olika positionerna. FI anser att detta är anmärkningsvärt.

7. Regelefterlevnad

FI vidhåller att funktionen för regelefterlevnad inte i tillräcklig mån bidragit till en god intern styrning och kontroll i banken. I förhållande till de övriga brister i bankens verksamhet som motiverat FI:s ingripande, är bristerna i funktionen för regelefterlevnad dock inte av lika allvarlig karaktär. Vid en helhetsbedömning anser FI emellertid att det är betydelsefullt att konstatera att även på detta område fanns brister. FI anser vidare att bedömningen är tillräckligt motiverad.

Det är FI:s uppfattning att funktionen för regelefterlevnad ska ha en övergripande uppfattning om att riktlinjer och instruktioner inom de områden där sådana behövs för ett regelrätt bedrivande av verksamheten, finns. Det är inte detsamma som att funktionen för regelefterlevnad ska ansvara för att upprätta själva instruktionerna. Det är på detta övergripande plan FI har bedömt att funktionens ansvarsområde inom banken inte varit tillräckligt klart. Det faktum att fastställda interna riktlinjer för redovisning av finansiella instrument saknades, är ett tecken på att ansvarsfördelningen inte varit tillräckligt klar.

FI vidhåller att den del av ansvarsområdet som omfattade uppföljande arbete inte i tillräcklig mån har utförts systematiskt, utan mer haft en ad hoc-karaktär. FI har inte ur det material som inhämtats under utredningen kunnat konstatera att något systematiskt uppföljande arbete har utförts på ett ändamålsenligt sätt. I styrelse och vd:s ansvar ligger också att försäkra sig om att det finns en plan för den uppföljande delen av funktionens arbete. Uppenbarligen har detta ansvar inte tagits på tillräckligt stort allvar.

Att ett bolag är föremål för utredning hos den börs där bolagets aktier är upptagna till handel, är typiskt sett en sådan omständighet som styrelsen bör informeras om i tid. Så skedde inte. FI har inte bedömt att Group Compliance Officer behövde höras om detta. Som en isolerad händelse kan denna sena rapportering inte ensam motivera det ingripande som FI beslutade om. Sett i sitt sammanhang är den dock ytterligare ett tecken på att funktionen för regelefterlevnad inte i tillräcklig mån fungerat för att bidra till en god intern styrning och kontroll.

Sammantaget anser FI att banken härigenom inte i tillräcklig mån uppfyller kraven på riskhantering i 6 kap. 2 § bankrörelselagen eller sundhetskravet 1 kap. 7 § värdepappersrörelselagen.

8. Oberoende granskningsfunktion

En väsentlig del av bedömningen av vad vilka områden internrevisionen granskat är att internrevisionen inte gjort några granskningar av internkontrollen eller compliance i förhållande till tradingverksamheten. Under avsnitt 6.4 i beslutet framgår att FI ansett det bristfälligt att internrevisionen inte granskat hur internkontrollens eller compliance arbete förhållit sig särskilt till tradingverksamheten. FI vill framhålla att det väsentliga är just att kontrollfunktionerna kring tradingverksamheten inte uppmärksammats i den omfattning som borde varit motiverad.

Det är riktigt att internrevisionen har uppmärksammat vissa brister genom Svenska koden-projektet. Det är dock FI:s bedömning att bristerna existerat länge innan Svenska koden-projektet genomfördes. Internrevisionen agerade inte tillräckligt kraftfullt för att uppmärksamma så allvarliga brister. Att bristerna inte åtgärdades tillräckligt snabbt och omfattande ska möjligen läggas bankens ledning till last i större utsträckning än internrevisionen.

FI bedömer att banken härigenom inte i tillräcklig mån uppfyller kraven på riskhantering i 6 kap. 2 § bankrörelselagen eller sundhetskravet 1 kap. 7 § värdepappersrörelselagen.

9. Penningtvätt och finansiering av särskilt allvarlig brottslighet

Banken har anfört att FI:s bedömning att banken saknar regler innehållande rutiner för hur en identitetskontroll ska utföras saknar grund. Vidare har banken anfört att FI:s krav på att de interna reglerna ska innehålla rutiner för hur de olika identifieringskontrollerna ska kombineras i olika situationer inte har stöd i några bestämmelser.

Av 4 § FI:s föreskrifter och allmänna råd (FFFS 2005:5) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, framgår att ett företags styrelse eller verkställande direktör ska fastställa vissa interna regler, däribland rutiner för hur en identitetskontroll ska utföras i vissa situationer (se tredje strecksatsen nämnda bestämmelse). Banken har interna regler såvitt avser åtgärder för att bekämpa penningtvätt och finansiering av särskilt allvarlig brottslighet (Penningtvätsreglerna). Dessa regler innehåller dock inga rutiner för hur en identitetskontroll ska utföras. Inte heller har något annat internt dokument innehållande sådana rutiner presenterats för FI med anledning av de frågor FI ställt under undersökningen av bankens rutiner för bekämpning av penningtvätt och finansiering av särskilt allvarlig brottslighet (FI Dnr 07-5191). Banken har således inte uppfyllt kraven i 4 § FFFS 2005:5.

10. Samlad bedömning av Carnegies interna styrning och kontroll

Banken har invänt att riskmandaten varit oförändrade endast sedan år 2000. Vad som är väsentligt är att FI i beslutet ifrågasatt att banken följt strategin att verksamheten skulle bedrivas inom snäva ramar. I så fall hade limiterna också successivt följt verksamhetens expansion. Så skedde inte. Att riskmandaten varit oförändrade sedan år 2000 i banken bedömer FI vara anmärkningsvärt länge mot bakgrund av tradingverksamhetens utveckling. I det sammanhanget är det inte helt utan betydelse att konstatera att det som banken på s. 56 i sitt yttrande av den 31 augusti 2007 påstår har varit oförändrat sedan 1991, rätteligen är affärsstrategin och även limitstrukturen. Sammantaget vidhåller FI bedömningen på s. 41 i beslutet, att den interna styrningen och kontrollen inte har varit tillräcklig.

11. Bevisning

För närvarande åberopar FI inte någon bevisning. FI förbehåller sig rätten att inkomma med bevisuppgift när banken avgivit sin eventuella bevisuppgift.

12. Målets fortsatta handläggning

Om banken vidhåller sin uppfattning att målet bör avgöras efter muntlig förhandling har FI inga invändningar mot det.

FINANSINSPEKTIONEN

Joakim Schaaf
t.f. chefsjurist och avdelningschef

Marcus Hjorth
enhetschef
08-787 81 82

Kristina Lidén
jurist