



NOTAT

Finanstilsynet

24. august 2011

Redegørelse fra Finanstilsynet om forløbet op til Amagerbanken A/S' konkurs i henhold til § 352 a i lov om finansiel virksomhed

1. Sammenfatning	5
1.1. Årsagerne til bankens sammenbrud	7
1.2. Tilsynsaktiviteter i 2008	9
1.3. Tilsynsaktiviteter i 2009	11
1.4. Inspektionen i 2010	13
1.5. Tilsynsaktiviteter efter inspektionen i april/maj 2010.....	17
1.6. Amagerbankens nedskrivninger i 4. kvartal 2010	19
1.7. Perspektivering	25
2. Redegørelsens formål og retlige grundlag	30
2.1. Finanstilsynets undersøgelser af en række forhold i banken	31
3. Årsagerne til bankens sammenbrud	32
3.1. Bankens risikoprofil	32
3.2. Eksterne forhold – Udviklingen i økonomien samt den finansielle krise	35
3.3. Resultatudvikling og solvens for Amagerbanken A/S	36
3.4. Bankens strategi og styring	37
4. Revisionsprotokollater	41
4.1. Indhold af revisionsprotokollater	41
4.2. Revisionsprotokoller vedrørende årsrapporten 2006	42
4.3. Revisionsprotokoller vedrørende årsrapporten 2007	42
4.4. Revisionsprotokoller vedrørende årsrapporten 2008	43
4.5. Revisionsprotokoller vedrørende årsrapporten 2009	46

5. Undersøgelser i 2008	49
5.1. Ejendomsundersøgelse – 2008	49
5.2. Likviditetsproblemer og undersøgelse-september 2008	51
5.3. Opfølgingsundersøgelse november-december 2008.....	55
5.3.1. Bankens kreditstyring	56
5.3.2. Nedskrivninger og solvensbehov	59
6. Tilsynsaktiviteter i 2009	62
6.1. Dialog om bankens individuelle solvensbehov – foråret 2009	63
6.2. Inspektionen i juni 2009	64
6.3. Påbud om offentliggørelse af fastsættelse af solvenskrav	72
6.4. RegnskabskontROLSAG vedrørende årsrapport 2008.....	72
6.5. Godkendelse af prospekt 2009.....	74
6.5.1. Generelt om prospektkontrol	74
6.5.2. Godkendelse af Amagerbankens prospekt i 2009	75
6.6. Henstilling – god skik	77
6.7. Finanstilsynets udtalelse til Økonomi- og Erhvervsministeriets Departement	77
7. Undersøgelsen i 2010	79
7.1. Møde med bankens formand og direktion den 29. januar 2010.....	82
7.2. Finanstilsynets vurdering af konsolidering af engagementer	83
7.3. Undersøgelse af Amagerbanken i april 2010.....	84
7.3.1. Finanstilsynets rolle i forbindelse med Finansiell Stabilitets udstedelse af individuelle garantier.....	84
7.3.2. Solvensbehov og nedskrivninger	85
7.3.3. Inspektionen i april/maj 2010	86
7.3.3.1. Resultatet af gennemgangen.....	87
7.3.3.2. Vurdering af nedskrivninger	89
7.3.3.3. Vurdering af nedskrivninger i andre pengeinstitutter.....	91
7.3.3.4. Metodemæssig tilgang til solvensbehov	91
7.3.3.5. Særligt vedrørende værdiansættelse af ejendomme	93
7.3.3.6. Vurdering af solvensbehovet i andre pengeinstitutter	98
7.3.3.7. Engagementer og kreditrisiko	98
7.3.3.8. Afventende holdning	98
7.3.3.9. Bonitet af engagementerne.....	101
7.3.3.10. Ledelsesmæssige forhold	102

7.3.3.11. Revisorernes gennemgang og bemærkninger.....	103
7.4. Finansiell Stabilitets vurderinger.....	104
7.4.1. Finansiell Stabilitets nedre skøn for nedskrivninger.....	104
7.4.2. Finansiell stabilitets øvre skøn for nedskrivninger	109
7.4.3. Finansiell Stabilitets vurderinger set i forhold til bankens finansielle styrke	110
7.4.4. Sammenligning med andre institutter	112
7.5. Vurdering af Amagerbankens situation.....	114
7.6. Den videre proces	115
7.7. Viability rapport.....	116
8. Finanstilsynets tilsyn med banken fra april 2010 til januar 2011	117
8.1. Bankens likviditetsproblemer og kapitaludvidelse.....	117
8.2. Bankens halvårsrapport 2010.....	119
8.3. Bankens prospekt 2010	120
8.4. Fit and proper-vurdering af administrerende direktør Jørgen Brændstrup.....	122
8.5. Regnskabskontrolsag vedrørende Amagerbankens delårsrapport for 3. kvartal 2010	125
8.6. Undersøgelse af nedskrivninger og solvensreservationer	125
8.7. Møde med Niels Heering – ny formand	126
9. Bankens nedskrivninger i 4. kvartal 2010.....	127
9.1. Sammenfatning	127
9.2. Ny ledelse og engagementsgennemgang	131
9.3. Nedskrivninger og usikkerhed	138
9.3.1. Ledelsens vurdering af nedskrivningsbehov	139
9.3.2. Usikkerhed ved regnskabsmæssige skøn	140
9.3.3. Opgørelse af nedskrivninger i engagementer med sikkerheder	141
9.4. Udviklingen fra Finanstilsynets undersøgelse i april/maj 2010 og frem til regnskabsafregningen for 2010	143
9.4.1. Udviklingen i Amagerbankens risici siden Finanstilsynets undersøgelse i april/maj 2010.....	143
9.4.2. Nedskrivninger i 4. kvartal for engagementer omfattet af tilsynets inspektion i april/maj 2010	145
9.4.2.1. Forklaringer til nedskrivninger som følge af engagementsudvidelser mv.....	147
9.4.2.2. Forklaringer på forværringer hos debitorerne og i de stillede sikkerheder.....	149

9.4.2.3. Forklaringer til nye engagementsstrategier og ændret skøn over den fremtidige udvikling.....	152
9.4.2.4. Vurdering af ejendomme	158
9.4.3. Driftspåvirkning i 4. kvartal for engagementer, der ikke var omfattet af tilsynets inspektion i april/maj 2010	161
9.4.3.1. Større engagementer.....	161
9.4.3.2. Mindre engagementer.....	163
9.5. Amagerbankens modstandsdygtighed.....	164

Bilagsoversigt:

- 1) Finanstilsynets øvrige tilsynsaktiviteter
- 2) Finanstilsynets opfølgning på påbud mv.
- 3) Rating af Amagerbanken fra Moody's

Bilag findes i separat dokument.

1. Sammenfatning

I henhold til § 352 a i lov om finansiel virksomhed har Finanstilsynet udarbejdet en offentlig redegørelse om forløbet forud for Amagerbanken A/S' konkurs i februar 2011.

Amagerbanken var i årene op til den finansielle krise karakteriseret ved mange store ejendomsrelaterede engagementer, kraftig udlånsvækst og ubalance mellem indlån og udlån, og banken blev genstand for intens tilsynsvirksomhed. Da finanskrisen nåede Danmark i 2008, fik Amagerbanken store likviditetsproblemer, men banken blev i første omgang reddet af et lån fra Nationalbanken og den generelle statsgaranti i medfør af Bankpakke 1.

Finanstilsynet gennemførte i 2008-2009 tre undersøgelser af Amagerbanken, som resulterede i væsentligt øgede nedskrivninger og solvensbehov. I efteråret 2009 fastsatte Finanstilsynet et forhøjet solvenskrav for Amagerbanken på 13,8 pct. Amagerbanken ankede afgørelsen, men tabte ankesagen i Erhvervsankenævnet. Med ankenævnets stadfæstelse opfyldte banken ikke længere solvenskravet, men det lykkedes ledelsen at rejse ca. 1 mia. kr. i privat kapital i løbet af efteråret, og banken fik efterfølgende tilført 1,1 mia. kr. i form af hybrid kernekapital fra staten.

I foråret 2010 ansøgte Amagerbanken Finansiell Stabilitet A/S om individuel statsgaranti for obligationslån, og Finansiell Stabilitet rettede henvendelse til Finanstilsynet om bankens situation. Finanstilsynets fornyede inspektion af Amagerbankens store engagementer i april/maj 2010 fandt sted i henhold til det gældende EU-baserede regelsæt om henholdsvis nedskrivninger og solvensbehov i lighed med vurderingen af andre finansielle institutter. Det indebærer lidt forenklet, at Finanstilsynet skal anlægge en vurdering af instituttets aktuelle, objektivt konstaterbare risici. Formodninger, som ikke kan kvalificeres ud fra objektivt konstaterbare forhold, kan dermed ikke lægges til grund.

Finanstilsynet fandt, at der i forhold til ultimo 2009 var behov for nye nedskrivninger og solvensreservationer på 400 mio. kr. Herefter blev solvensbehovet opgjort til 13,3 pct. og den aktuelle solvensprocent til 17,1 pct. Amagerbanken havde efter inspektionen afsat 6,2 mia. kr. i akkumulerede nedskrivninger og solvensreservationer til kreditrisiko, svarende til cirka 25 pct. af hele bankens portefølje.

Det var Finanstilsynets vurdering, at Amagerbanken, selv efter disse nedskrivninger, lå i den lave ende af det acceptable inden for nedskrivningsreglerne. Men Finanstilsynet fandt – idet nedskrivningerne netop lå inden for det lovlige interval – at der ikke var hjemmel til at påbyde Amagerbanken yderligere nedskrivninger og dermed tilsidesætte den daværende ledelses skøn. Finanstilsynet udtalte imidlertid over for Finansiell Stabilitet og Økonomi- og Erhvervsministeriet: "Set i lyset af den betydelige eksponering over

for store og svage ejendomsengagementer kan det ikke afvises, at banken vil få problemer med at overholde lovens solvenskrav i de kommende år.”

For at komme i betragtning til individuel statsgaranti skulle et pengeinstitut overholde solvensreglerne i lov om finansiel virksomhed. Dette kan Finanstilsynet vurdere. Opfyldelse af solvensreglerne var en nødvendig, men ikke tilstrækkelig betingelse. Finansiell Stabilitet skulle derudover sikre sig, at det var forsvarligt at stille garanti i hele garantiens tre-årige løbetid, og at banken ved garantiens udløb ville være solid nok til at kunne finansiere sig uden statsgaranti. Ved sin stillingtagen til ydelse af statsgaranti og vilkårene herfor skulle Finansiell Stabilitet således anlægge en mere langsigtet vurdering end Finanstilsynet. Det var på denne baggrund, at Finansiell Stabilitet stillede særlige krav til Amagerbanken for, at banken kunne lave udstedelser med statslig garanti.

Den 28. juni 2010 aftalte Finansiell Stabilitet med Amagerbanken at stille statsgaranti for bankens udstedelse af obligationslån for indtil 13,5 mia. kr., blandt andet på betingelse af, at banken øgede sin kapital med 750 mio. kr., at Finansiell Stabilitet fra den 28. juni 2010 skulle godkende alle væsentlige beslutninger i banken, og at Finansiell Stabilitet i september 2010 fik indvalgt to bestyrelsesmedlemmer. Det lykkedes banken ved ny aktietegning at opnå et provenu på 878 mio. kr.

Amagerbanken fik ny ledelse i november 2010. Den 19. januar 2011 orienterede formanden Niels Heering Finanstilsynet om beregninger, der tydede på et behov for nye nedskrivninger i størrelsesordenen 3 mia. kr.

Finanstilsynet indledte straks en dialog med Amagerbankens ledelse om forudsætningerne for de øgede nedskrivninger. På denne baggrund vurderede Finanstilsynet, at den nye ledelses påtænkte nedskrivningspraksis var væsentlig mere konservativ end den tidligere ledelses, hvor nedskrivningerne lå i den lave ende af det acceptable inden regnskabsreglerne. Vurderingen var imidlertid, at den nye ledelses nedskrivninger holdt sig inden for det interval, som nedskrivningsreglerne lovligt udspænder. Da den nye ledelses tilgang til nedskrivningspolitik potentielt kunne blive afgørende for Amagerbankens overlevelse, forelagde Finanstilsynet sagen for Kammeradvokaten. Denne konkluderede, at Finanstilsynet ikke ville pådrage sig erstatningsansvar ved at undlade at tilsidesætte bankens ændrede nedskrivninger, når disse lå inden for regnskabsreglerne. Finanstilsynets gennemgang pegede på, at nedskrivningerne lå – om end i de høje ende – inden for regnskabsreglerne, ligesom den nye ledelse havde tilpasset beregningerne, så de bedre afspejlede ledelsens ændrede strategi for engagementerne, herunder en hurtigere afvikling.

Baseret på en gennemgang af engagementerne med betydelige mernedskrivninger anslår Finanstilsynet, at over halvdelen af mernedskrivning-

erne skyldtes forværringer i porteføljen i form af forøgelse af udlån til dårlige debitorer, forringelse af boniteten af debitorerne og fald i værdien af sikkerheder, mens resten skyldtes ledelsens ændrede tilgang til nedskrivninger og strategi for engagementerne.

Der blev ført drøftelser med repræsentanter for den finansielle sektor om forskellige løsningsmodeller for Amagerbanken, men uden resultat. Fredag den 4. februar 2011 meddelte Amagerbankens ledelse samt revisionen Finanstilsynet, at banken ikke opfyldte solvenskravet efter lov om finansiell virksomhed, og bestyrelsen opgjorde behovet for nye nedskrivninger til 3.144 mio. kr. Da der ikke kunne skaffes den fornødne kapital inden Finanstilsynets frist søndag den 6. februar, indgik Amagerbanken aftale med Finansiell Stabilitet A/S om overdragelse af aktiviteter til et pengeinstitut ejet af Finansiell Stabilitet. Mandag den 7. februar 2011 blev Amagerbanken erklæret konkurs på bestyrelsens begæring.

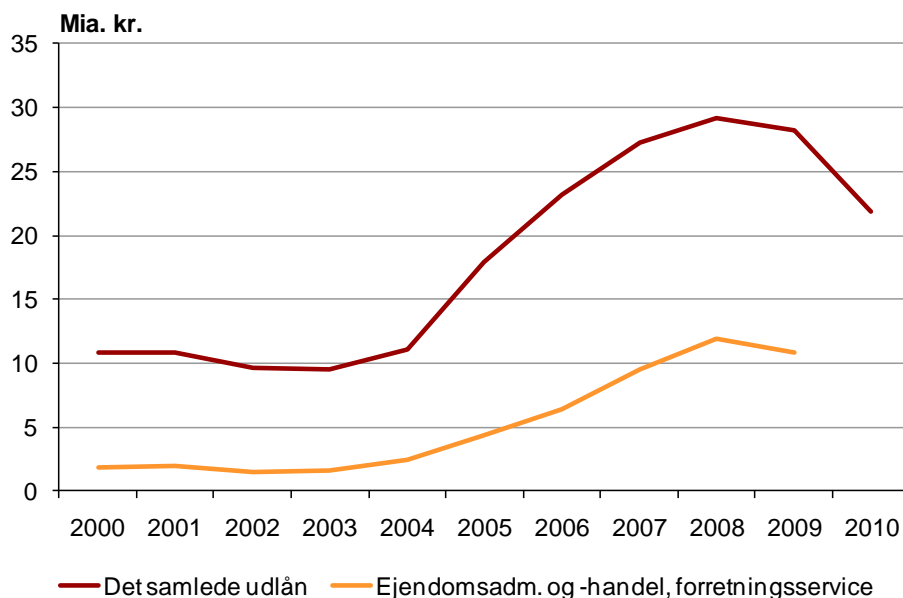
1.1. Årsagerne til bankens sammenbrud

Amagerbanken havde en betydelig vækst i årene op til den finansielle krise og en udlånsportefølje, der var præget af mange store engagementer, herunder ikke mindst mange ejendomsengagementer. Ejendomseksponeringen steg således fra 28 pct. i 2006 til 41 pct. i 2008. Dertil kom en risikabel strategi for finansiering af udlånet, med et stort indlånsunderskud og stor vægt på markedsbaseret funding. Den meget betydelige risikoappetit var endvidere kombineret med mangler i risikostyringen.

På det tidspunkt, hvor Amagerbankens risici blev opbygget, var ledelsens egen vurdering imidlertid, at strategien ikke var så risikabel.

På baggrund af Amagerbankens udlånsvækst på 55 pct. fra ultimo juni 2005 til ultimo juni 2006, advarede Finanstilsynet banken om, at der erfaringsmæssigt ofte var sammenhæng mellem stor udlånsvækst og dårlig bonitet i udlånsporteføljen. Af bankens efterfølgende redegørelse fremgik det, at en betydelig del af væksten skete i udlån til projektf finansiering og kredit- og finansieringsvirksomhed. Amagerbankens ledelse fremførte imidlertid, at *"Det er således ikke bankens ledelses vurdering, at de nævnte vækstområder udgør nogen væsentlig kreditmæssig risiko relativt til deres indtjeningsmæssige betydning for banken."*

Amagerbankens samlede udlån steg med over 200 pct. fra 2003 og frem til finanskrisens udbrud i efteråret 2008, hvor udlånet toppede. Udlånet til ejendomssektoren steg i samme periode med 650 pct. og bidrog dermed væsentligt til væksten i det samlede udlån, jf. figur 1. Ved finanskrisens begyndelse ændrede banken strategi og lykkedes med en vis nedbringelse af udlånet.

Figur 1.1. Udlånsvækst og ejendomseksponering

Anm.: Definitionen af ejendomseksponering er fra og med 2010 ændret i pengeinstitutternes indberetninger til Finanstilsynet. Derfor indgår ejendomseksponering for 2010 ikke i figuren.

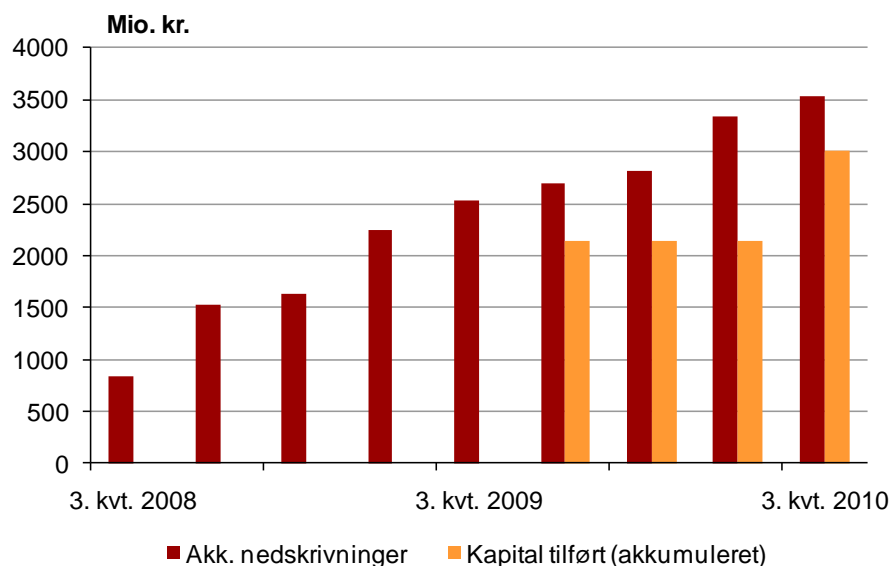
Kilde: Indberetninger til Finanstilsynet.

Da finanskrisen og det bratte konjunkturomslag ramte Danmark, blev Amagerbanken hårdt ramt. Krisen ramte ikke alene Amagerbanken, men hele det danske bankvæsen. De fleste pengeinstitutter havde imidlertid en risiko-profil, hvor de langt bedre kunne håndtere omslaget.

Amagerbankens eksterne revision påtegnede årsregnskaberne for 2007-2009 uden forbehold eller supplerende oplysninger, bortset fra en supplerende oplysning i 2008, hvor revisionen tilsluttede sig bankens ledelses beskrivelse af særlig usikkerhed ved måling af engagementer med sikkerhed i ejendomme, aktier og virksomhedsobligationer.

Amagerbankens betydelige risici gav anledning til, at Finanstilsynet i flere omgange krævede højere nedskrivninger, og i oktober 2009 fastsatte Finanstilsynet et solvenskrav, som banken ikke kunne leve op til. Dermed var banken få uger fra at blive afviklet. Den generelle statsgaranti betød imidlertid, at banken kunne få en længere frist end sædvanlig, og det gav banken et tidsmæssigt vindue til at finde den nødvendige kapital. Nye investorer og eksisterende aktionærer tilførte yderligere kapital. Det muliggjorde yderligere et kapitalindskud fra staten. Banken fik dermed en samlet kapitaltilførsel på over 2 mia. kr., jf. figur 1.2 nedenfor.

Figur 1.2. Akkumulerede nedskrivninger og akkumuleret kapital tilført, 3. kvartal 2008 - 3. kvartal 2010, mio. kr.



I det følgende gives en kronologisk oversigt over de tilsynsmæssige aktiviteter i forhold til Amagerbanken fra 2008 frem til februar 2011.

1.2. Tilsynsaktiviteter i 2008

Amagerbanken indgik i sommeren 2008 i Finanstilsynets undersøgelse af en lang række bankers ejendomsrelaterede engagementer. I tilbagemeldingen efter undersøgelsen skrev Finanstilsynet, at Amagerbanken havde en høj eksponering mod ejendomsengagementer, og gjorde i den forbindelse ledelsen opmærksom på den betydelige risiko, som var forbundet med denne koncentration i krediteksponeringen. Derudover blev banken pålagt at udarbejde en redegørelse for, hvordan banken fulgte op på engagementerne, og hvordan banken sikrede, at ejendomsplanter var værdiansat korrekt, og at ændringer i risici blev afspejlet i solvensbehovet.

Banken svarede i sin redegørelse blandt andet, at banken historisk set var en byggebank og var opmærksom på risiciene ved koncentrationen. Derfor stillede banken krav til kundernes erfaring og professionalisme, ligesom der blev lagt vægt på en passende egenfinansiering.

I slutningen af september oplyste Amagerbanken, at den i en periode på nogle dage ikke havde opfyldt lovens likviditetskrav.

Finanstilsynet reagerede på oplysningerne ved at gennemføre en hastespektion i Amagerbanken i weekenden 27.-28. september. På inspektionen blev de 40 største udlånsengagementer gennemgået, svarende til 17,5

mia. kr., og inspektionen viste et behov for nye nedskrivninger på ikke under 445 mio. kr.

Finanstilsynet vurderede, at der var behov for en mere grundig gennemgang af Amagerbankens udlånsengagementer og gennemførte i perioden 17. november – 9. december en ny inspektion i Amagerbanken. Her blev der gennemgået cirka 70 pct. af bankens samlede udlån, målt i kroner, inklusive samtlige udlånsengagementer over 100 mio. kr., og en stikprøve af de mindre engagementer. I den afsluttende rapport konkluderede Finanstilsynet, at udlånsporteføljen var præget af mange og meget store engagementer med dårlig kreditkvalitet. Finanstilsynet bemærkede også, at Amagerbanken havde reageret meget sent på de kendte problemer i ejendomssektoren. Ejendomsengagementer tegnede sig for 40 pct. af bankens samlede udlån. Dertil kom, at Amagerbankens udlånskoncentration var endnu større, end tallene viste, idet det i betydeligt omfang var den samme personkreds, der stod bag mange store, svage engagementer.

Inspektionen gav anledning til mange og væsentlige bemærkninger til Amagerbankens kreditstyring, herunder:

- Overskridelse af grænsen for store engagementer (påbud)
- Stor udlåns eksponering til ejendomssektoren (risikoplysning)
- For optimistisk værdiansættelse af sikkerhed for udlån (påbud)
- Uensartet og inkonsekvent behandling af porteføljekreditter (risikoplysning)
- Afhængighed af få nøglemedarbejdere og organisering på kreditområdet (påbud)

Amagerbanken fik således påbud om en mere forsigtig værdiansættelse af ejendomme og andre aktiver, blandt andet erhvervsobligationer, som kunderne havde stillet som sikkerhed for lån i banken.

Finanstilsynet konstaterede endvidere, at den betydelige risiko på store engagementer i et vist omfang skyldtes, at kreditkontoret ikke indgik i sagsbehandlingen af de engagementer, som bestyrelsen havde bevilget. Større engagementer krævede således væsentlig og løbende involvering af både bankens administrerende direktør og bankens kreditchef. Finanstilsynet gav derfor et påbud om, at banken var meget afhængig af få nøglepersoner i relation til kreditstyring og risikoanalyse.

Finanstilsynet fandt ved inspektionen nedskrivninger for 387 mio. kr. (udover de 445 mio. kr. identificeret ved inspektion i september), og derudover vurderede Finanstilsynet, at bankens individuelle solvensbehov skulle have et tillæg på mindst 765 mio. kr. ud over 8-procentkravet. Tillægget var relateret til de større engagementer. Undersøgelsen gav således ikke anledning til, at Finanstilsynet på daværende tidspunkt fandt grundlag for at kræve et tillæg i solvensbehovet for engagementerne i stikprøven, som var mindre end 100

mio. kr. Tilsynet henlede opmærksomheden på, at konjunkturudviklingen kunne ændre dette.

Amagerbanken fik påbud om senest 31. januar 2009 at indsende en ny solvensbehovsopgørelse, hvor der var taget højde for de kreditrisici, som Finanstilsynet havde fundet.

1.3. Tilsynsaktiviteter i 2009

Efter undersøgelsen i november/december 2008 vendte Amagerbanken tilbage med en solvensbehovsopgørelse på 8,6 pct. Dette fandt Finanstilsynet for lavt og indkaldte på den baggrund bankens bestyrelsesformand og direktion til et møde, der blev afholdt 2. april 2009.

Amagerbanken blev pålagt at indsende en ny solvensbehovsopgørelse. Banken sendte opgørelsen den 29. april 2009, hvor Amagerbanken meddelte et individuelt solvensbehov på 9,1 pct. Samtidig offentliggjorde banken en kvartalsrapport, revideret af KPMG, hvoraf det fremgik, at den faktiske solvensprocent var 10,9 pct.

I slutningen af april ansøgte Amagerbanken om hybrid kernekapital fra staten under Bankpakke 2. I den forbindelse skulle Finanstilsynet afgive en erklæring til Økonomi- og Erhvervsministeriet om, hvorvidt Amagerbanken levede op til sit solvensbehov.

Blandt andet på denne baggrund besluttede Finanstilsynet at gennemføre endnu en inspektion og indkaldte materiale på alle Amagerbankens udlånsengagementer over 100 mio. kr. I den afsluttende rapport fra 1. juli konkluderede Finanstilsynet, at Amagerbanken på baggrund af risiciene på de gennemgåede engagementer havde et solvensbehov på cirka 14 pct., hvilket var højere end den faktiske solvens. Derudover blev der påpeget et væsentligt nedskrivningsbehov. Banken fik frist til 10. august til at melde tilbage. Finanstilsynet indhentede på den baggrund et mandat fra økonomi- og erhvervsministeren til krisehåndtering af banken.

Amagerbanken vendte 10. august tilbage med en ny solvensbehovsopgørelse på 9,48 pct. Det er meget usædvanligt, at pengeinstitutter kommer frem til et solvensbehov, der ligger så langt under Finanstilsynets udmelding. I svarskrivelsen gav Amagerbanken udtryk for, at solvensbehovet var opgjort robust og forsigtigt, og at bankens eksponering på fast ejendom ikke kunne sammenlignes med andre bankers. Dette blev begrundet med, at Amagerbanken havde tradition for aktiv styring af ejendomsplanter, og at banken forventede at håndtere sikkerheder i eventuelt værdiforringede engagementer over en tilstrækkelig periode til at sikre det optimale udbytte. Solvensbehovsopgørelsen var understøttet af revisionsfirmaet Deloitte – som på daværende tidspunkt ikke var revisorer for

banken - der blandt andet anførte om Finanstilsynets beregninger, at ”ingen eller meget få finansielle institutioner har efter vores opfattelse en kapitalrobusthed til at imødegå en sådan stresset situation”. Deloitte anførte endvidere, at ”ved de af Finanstilsynet udførte stresstests af bankens model har Finanstilsynet ikke alene fundet, at bankens egne stresstests ikke var forsigtige nok. Finanstilsynet har herudover fundet, at det værst tænkelige stress-scenarie ikke skulle være et stress-scenarie blandt flere, men reelt udgøre solvensbehovet de facto. Vi er ikke enige her”.

Den 9. september sendte Finanstilsynet et udkast til afgørelse om solvenskrav i høring hos Amagerbanken.

Afgørelsen blev efter høringsperioden forelagt Det Finansielle Virksomhedsråd den 5. oktober, hvor bankens ledelse havde foretræde, bistået af bankens advokat og Deloitte. Det Finansielle Virksomhedsråd fastsatte samme dag et solvenskrav for Amagerbanken på 13,6 pct.¹ og satte samtidig en frist til 3. november til at opfylde solvenskravet.

Forskellen på Amagerbankens og Finanstilsynets opgørelser skyldtes især forskelle i vurderingen af boniteten i de allerstørste engagementer, herunder værdien af de aktiver – særligt ejendomme – der var stillet som sikkerhed for udlånene. Finanstilsynets ejendomsvurderingschefer besigtigede som led i opgørelsen 90 ejendomme.

Efter påbud fra Finanstilsynet offentliggjorde Amagerbanken 8. oktober afgørelsen om solvenskravet. Banken havde i mellemtiden anket afgørelsen til Erhvervsankenævnet, der stadfæstede afgørelsen den 29. oktober.

I forbindelse med Amagerbankens kapitalrejsning i slutningen af 2009 godkendte Finanstilsynet to prospekter for henholdsvis aktier og obligationer. Bruttoprovenuet ved kapitalrejsningen, inklusive en rettet emission til Karsten Ree Holding A/S, udgjorde 1.467 mio. kr., hvilket bevirkede, at Amagerbanken igen levede op til solvenskravet.

Efter kapitalrejsningen afgav Finanstilsynet udtalelse til Økonomi- og Erhvervsministeriet. Konklusionen var, at Amagerbanken levede op til lovens krav om solvens, men Finanstilsynet advarede om, at bankens risikoprofil var kendetegnet ved mange store engagementer og en betydelig eksposering mod ejendomssektoren, hvilket gav en særlig risiko under de daværende konjunkturer.

Amagerbanken modtog efter behandling i Økonomi- og Erhvervsministeriet det ansøgte kapitalindskud.

¹ Når solvenskravet var lavere end de oprindeligt udmeldte 14 pct., skyldtes det korrektion i løbet af høringsprocessen.

1.4. Inspektionen i 2010

Finanstilsynet modtog i starten af april 2010 en henvendelse fra Finansiell Stabilitet. Finansiell Stabilitet havde gennemgået en række af Amagerbankens engagementer og var bekymret for bankens solvensmæssige situation.

Gennemgangen var sket i forbindelse med Amagerbankens ansøgning til Finansiell Stabilitet A/S om individuel statsgaranti. Som økonomi- og erhvervsministeren har forklaret i et svar til Folketingets Erhvervsudvalg, skulle Finansiell Stabilitet sikre sig, at det var forsvarligt at stille garanti i hele garantiens tre-årige løbetid, og at instituttet ved garantiens udløb ville være solidt nok til at kunne finansiere sig uden en statsgaranti. Finanstilsynets vurdering af, om et institut overholdt solvensreglerne i lov om finansiell virksomhed, var alene en ansøgningsbetingelse.

Finansiell Stabilitet præsenterede på et møde den 13. april 2010 Finanstilsynet for sin overordnede vurdering af en række af Amagerbankens største engagementer. Finansiell Stabilitet havde foretaget sin vurdering på baggrund af skriftligt materiale fra Amagerbanken.

På baggrund af mødet iværksatte Finanstilsynet straks en ny inspektion og indkaldte det materiale fra Amagerbanken, som Finansiell Stabilitet havde fået udleveret. Materialet omfattede de 25 største engagementer, de 10 største investeringsengagementer samt yderligere engagementer, som Finansiell Stabilitet havde udvalgt. Materialet omfattede i alt 43 engagementer, svarende til skønsmæssigt 56 pct. af bankens krediteksponeering.

Finanstilsynet gennemgik i første omgang det indsendte materiale samt bankens individuelle solvensbehov. Finanstilsynet gennemgik efterfølgende udvalgte dele af materialet i Amagerbanken den 28. april samt den 3. og 4. maj 2010. Som et led i inspektionen afholdt Finanstilsynet ligeledes møde med bankens revision.

Finanstilsynets gennemgang viste, at der i forhold til 31. december 2009 var en merrisiko på knap 400 mio. kr., der ikke var afdækket. Dette var fordelt med nye nedskrivninger for mindst 127 mio. kr. og en forøgelse af den tilstrækkelige basiskapital (solvensbehovet) på 255 mio. kr.

Solvensbehovet pr. 1. april 2010 blev opgjort til 13,3 pct., og den aktuelle solvensprocent til 17,1. I disse tal var der taget højde for, at banken først ville nedskrive de 127 mio. kr. i halvårsrapporten 2010.

Siden efteråret 2008 havde Amagerbanken således foretaget nedskrivninger for over 1,5 mia. kr. på Finanstilsynets foranledning. Ud over de 127 mio. kr. ved undersøgelsen i april 2010, var der nedskrivninger på 600 mio. kr. som følge af undersøgelsen i april/maj 2009, nedskrivninger på 387 mio. kr. som følge af undersøgelsen ultimo 2008 og endelig nedskrivninger på 445 mio.

kr. ved undersøgelsen i efteråret 2008. Ved alle inspektionerne blev ligeledes påpeget behovet for øgede solvensbehovsreservationer.

Når der løbende blev krævet øgede nedskrivninger, skyldtes det dels, at ledelsen ikke selv nedskrev tilstrækkeligt, dels at den økonomiske udvikling i samfundet var dårlig, hvorfor flere og flere udlån i alle banker blev dårligere, og at der derfor måtte foretages nye nedskrivninger. Dette afspejler også det neutrale grundlag for nedskrivninger. De tages først, når forværringerne konstateres. Nedskrivninger er ikke baseret på prognoser for fremtidige tab, selv om det er givet, at der vil forekomme nogle, når konjunkturerne er dårlige.

Det var Finanstilsynets vurdering, at banken selv efter disse nedskrivninger lå i den lave ende af det acceptable inden for nedskrivningsreglerne. Ved gennemgangen af Amagerbankens nedskrivninger blev det konstateret, at banken i overensstemmelse med regnskabsreglerne i en række engagementer benyttede den meget lave aktuelle rente som diskonteringsfaktor i de opstillede betalingsrækker, der danner baggrund for nedskrivningerne. Dette giver i kombination med de - set i forhold til almindelige standarder - meget lange betalingsrækker forholdsvis lave nedskrivninger. I de udøvede skøn ved opstilling af betalingsrækkerne ville der inden for regnskabsreglernes lovlige interval kunne anlægges andre og mere forsigtige forudsætninger, der ville resultere i større nedskrivninger, men Finanstilsynet kunne på en række nedskrivningsengagementer ikke tilbagevise ledelsens skøn over de betalingsstrømme, der indgik i de opstillede betalingsrækker i forbindelse med beregning af nedskrivningernes størrelse. Finanstilsynet tog højde for dette forhold ved vurderingen af reservationerne i solvensbehovet, hvor der anlægges en mere kortsigtet vurdering af aktivernes realisationsværdier. Solvensbehovsreservation er således baseret på et forsigtighedsprincip i modsætning til nedskrivninger, der er baseret på et neutralitetsprincip.

Det var og er imidlertid Finanstilsynets vurdering, at der på daværende tidspunkt ikke var hjemmel til at påbyde Amagerbanken yderligere nedskrivninger. Der var med andre ord på dette tidspunkt ikke grundlag for at fastslå, at den daværende ledelses skøn over nedskrivningerne var ulovlige, og dermed ikke grundlag for at tilsidesætte disse skøn.

Banken havde medio 2010 – efter Finanstilsynets inspektion og bankens udarbejdelse af halvårsrapporten – afsat 6,2 mia. kr. i akkumulerede nedskrivninger og solvensreservationer til kreditrisiko. Det skal ses i forhold til, at banken samlet set havde udlån og garantier før fradrag for nedskrivninger for 26,6 mia. kr. Således var et beløb svarende til 23,4 pct. af porteføljen afsat til kreditrisiko.

Også set i forhold til andre ejendomsstungete banker havde Amagerbanken på dette tidspunkt betydelige nedskrivninger. Amagerbankens akkumulerede

nedskrivninger var på 12,5 pct. af udlånene, hvilket var dobbelt så højt som gennemsnittet i andre banker med en ejendomseksponering på over 25 pct.

Den 17. maj 2010 orienterede Finanstilsynet Økonomi- og Erhvervsministeriet om hovedkonklusionerne fra inspektionen. Finanstilsynet konkluderede i notatet, at Amagerbanken opfyldte det individuelle solvensbehov, men skrev også, at:

”Set i lyset af den betydelige eksponering over for store og svage ejendomsengagementer kan det ikke afvises, at banken vil få problemer med at overholde lovens solvenskrav i de kommende år.”

De mest sandsynlige tab var efter Finanstilsynets vurdering reserveret i solvensbehovet. Men stigende nedskrivninger ville alligevel kunne udhule kapitalgrundlaget i et omfang, så solvenskravet ikke fremadrettet ville kunne opfyldes. Amagerbankens nedskrivninger var med en stor eksponering i store og svage ejendomsengagementer følsomme, særligt over for stigninger i den korte rente samt et fortsat svagt ejendomsmarked.

Endvidere orienterede Finanstilsynet i notatet til Økonomi- og Erhvervsministeriet om, at banken kunne tåle at tabe i størrelsesorden 925 – 1.925 mio. kr. efter de forøgelse af nedskrivningerne og det individuelle solvensbehov, der skete ved inspektionen. Tabskapaciteten lå i den høje ende af det nævnte interval, hvis tabene og risikoen var centreret om de engagementer, der på daværende tidspunkt var identificerede som meget svage, og hvor der allerede var afsat kapital til afdækning af risiciene. Omvendt lå tabskapaciteten i den lave ende af det nævnte interval, hvis tabene/nedskrivningerne ville opstå i den del af engagementsmassen, hvor der på daværende tidspunkt ikke var foretaget en særlig risikoafdækning i solvensbehovet.

Finanstilsynet var herefter ikke inddraget yderligere i Finansiell Stabilitets afgørelse om at give Amagerbanken mulighed for at foretage statsgaranterede udstedelser, eller i hvilke krav, der skulle stilles i den forbindelse.

Amagerbanken indgik 28. juni 2010 aftale om vilkår for ydelse af statsgaranti, hvorved Finansiell Stabilitet A/S forpligtede sig til at garantere for udstedelse af obligationslån for i alt 13,5 mia. kr. Det var blandt andet en betingelse fra Finansiell Stabilitets side, at Amagerbanken øgede sin kapital med 750 mio. kr.

Tilbagemeldingen på inspektionen

Finanstilsynet konstaterede på inspektionen, at Amagerbanken var meget afventende med at realisere deponerede sikkerheder i nødlidende engagementer, herunder også likvide aktier og virksomhedsobligationer. Dette betød, at bankens risici og solvensbehov blev større end ellers.

Endvidere konstaterede Finanstilsynet, at visse engagementer reelt blev videreført for Amagerbankens egen risiko, idet banken udvidede engagementerne for at undgå et finansielt sammenbrud hos debitor. Finanstilsynet påpegede derfor, at hvis banken forøgede et engagement med nedskrivning, skulle den straks nedskrive forøgelsen, hvis ikke den samtidig modtog en tilsvarende sikkerhed.

Amagerbanken havde også overtaget engagementer fra andre pengeinstitutter i tilfælde, hvor banken i forvejen havde et engagement med kunden. I gennemgangen med banken viste der sig to typer af situationer: I den ene situation aftales en overtagelse for at samle håndteringen af engagementet i én bank, mens der i den situation var tale om, at det andet institut truede med at begære debitor konkurs. For begge situationer gjaldt, at Amagerbanken ud fra en forretningsmæssig betragtning valgte at overtage delengagementet fra det andet institut til en nærmere aftalt pris.

Finanstilsynet vurderede, at Amagerbankens strategi ikke i alle tilfælde var risikominimerende, idet der var tendens til, at banken modtog flere delengagementer, end den afgav til andre pengeinstitutter.

Afviklingen og håndteringen af bankens mange store og svage ejendomsengagementer fordrede efter Finanstilsynets vurdering en styrkelse af bankens direktion. Finanstilsynet kunne endvidere konstatere, at bankens administrerende direktør fortsat fungerede som daglig chef for erhvervsafdelingen.

Finanstilsynet afholdt den 8. juni 2010 et møde med bankens formand om problemstillingen. Formanden oplyste, at bestyrelsen havde fokus på styrke direktionen, dels for at aflaste Jørgen Brændstrup og dermed mindske personafhængigheden, og dels for at sikre uvildige øjne i bevillingsprocessen ved, at Jørgen Brændstrup ikke skulle lede erhvervsafdelingen. Formanden oplyste, at der var fundet en privatkundedirektør, en direktør til kreditter og risikostyring samt en chef for erhvervsafdelingen. For de to førstnævnte fordrede deres underskrivelse af en ansættelsesaftale dog, at banken kunne få forhandlet en aftale med Finansiell Stabilitet på plads og dermed demonstrere sin videre levedygtighed. Situationen i forhold til den potentielle chef for erhvervsafdelingen var mere uafklaret.

Forespurgt oplyste formanden endvidere, at banken ville kunne effektuere ansættelser inden udgangen af 3. kvartal, hvis aftalen med Finansiell Stabilitet faldt på plads.

Finanstilsynet gav en risikooplysning om, at kreditkontorets behandling af sager, hvor den administrerende direktør var kundeansvarlig, reelt risikerede at blive sat ud af kraft.

Den 21. juni sendte Finanstilsynet sin inspektionsrapport til bestyrelsen og direktionen samt til intern og ekstern revision. Den 28. juni 2010 sendte Finanstilsynet sin offentlige inspektionsredegørelse til Amagerbanken. Redegørelsen blev offentliggjort den 29. juni 2010.

1.5. Tilsynsaktiviteter efter inspektionen i april/maj 2010

Aftalen mellem Amagerbanken og Finansiell Stabilitet vedr. statsgaranti for bankens udstedelser indebar et krav om at rejse yderligere 750 mio. kr. i kapital.

Finanstilsynet vurderede, at der var en betydelig risiko for, at dette ikke ville lykkes. Amagerbanken havde allerede i slutningen af 2009 gennemført en kapitaludvidelse, og banken havde samtidig en risikoprofil med betydelig ejendomseksponering samt mange store og svage engagementer, der kunne gøre det svært at tiltrække investorer. På den baggrund fik Finanstilsynet 6. juli et nyt mandat fra Økonomi- og Erhvervsministeriet til at føre drøftelser med henblik på en løsning af bankens vanskeligheder.

Finanstilsynet var i løbet af august flere gange i kontakt med Amagerbanken, blandt andet vedrørende likviditetssituationen. Den 20. august 2010 oplyste banken, at den var optimistisk med hensyn til at finde de nødvendige investorer, men at den oplevede større kundeafgang end normalt. På baggrund heraf anmodede Finanstilsynet om yderligere oplysninger om likviditetsforholdene, herunder daglige likviditetsindberetninger. Finanstilsynet vurderede, at Amagerbanken uden den ønskede kapitalrejsning ikke ville opfylde likviditetskravene.

Den 1. september 2010 holdt Finanstilsynet et møde med Økonomi- og Erhvervsministeriet, Finansministeriet, Finansiell Stabilitet A/S og Danmarks Nationalbank, hvor det blandt andet blev drøftet, hvordan Amagerbankens overdragelse til Finansiell Stabilitet skulle ske, hvis kapitalrejsningen mislykkedes.

Amagerbankens kapitalrejsning

Den 22. juli 2010 offentliggjorde Amagerbanken sin halvårsrapport, der viste et betydeligt underskud blandt andet som følge af nedskrivninger på kundens tab på CHF. Halvårsrapporten var revideret af de eksterne revisorer.

Finanstilsynet godkendte 17. august 2010 Amagerbankens prospekt for udbud af aktier og godkendte derudover to tillægsprospekter hhv. 3. september og 12. september.

I forbindelse med første fremsendelse modtog Finanstilsynet udkast til to prospekter til gennemgang, der omhandlede udbud af henholdsvis aktier og ansvarlig lånekapital. Ved tredje gennemgang havde Amagerbanken besluttet sig til, at der alene skulle fortsættes med et prospekt for udbud af aktier.

Finanstilsynet stillede, ligesom i 2009, en række krav om præciseringer i forbindelse med godkendelsen.

Amagerbanken havde i de sidste udkast til prospektet den 16. og 17. august en meget stor mængde ændringer, hvilket er unormalt på et så sent tidspunkt i processen. Der kom store mængder af nye oplysninger, og Amagerbanken var samtidig ubeslutsom om et muligt udbud af kapitalbeviser på det tidspunkt, hvor udbuddet af aktier foregik. På den baggrund spurgte Finanstilsynet ad flere omgange til, om alle relevante oplysninger om Amagerbankens forhold var medtaget i prospektet. Det skete blandt andet ved at forlange en erklæring fra Amagerbankens rådgivere på prospektet vedrørende det faktiske grundlag og oplysninger medtaget i prospektet.

Amagerbankens rådgivere aflagde på den baggrund en erklæring til Amagerbanken, hvoraf kopi blev sendt til Finanstilsynet, om, at rådgiverne som led i udarbejdelsen af prospektet ikke var bekendt med væsentlige oplysninger om Amagerbankens forhold, som burde være oplyst i prospektet, men som ikke var indarbejdet.

Herudover underskrev Amagerbankens ledelse en ansvarserklæring vedrørende indholdet i prospektet i henhold til prospektforordningens bilag. På baggrund af dette og det endelige indhold af prospektet vurderede Finanstilsynet, at prospektet kunne godkendes.

Den 6. september oplyste Amagerbanken, at den forventede, at der ville blive tegnet nye aktier for mellem 770 mio. kr. og 898 mio. kr.

Den 15. september udsendte Amagerbanken en selskabsmeddelelse om, at der ved tegningen var opnået et provenu på ca. kr. 878 mio. efter afholdelse af omkostninger i forbindelse med udbuddet.

Fit and proper-sag mod Jørgen Brændstrup

En lovændring, der trådte i kraft 1. juli 2010, gav Finanstilsynet styrkede muligheder for at afsætte direktører og bestyrelsesmedlemmer ud fra en vurdering af deres egnethed og hæderlighed ("fit and proper"). I slutningen af august 2010 indledte Finanstilsynet en vurdering af, om der kunne rejses en sag i forhold til Amagerbankens ledelse.

Amagerbanken havde i en lang periode været i alvorlige økonomiske vanskeligheder, som efter Finanstilsynets vurdering kunne være undgået eller mindsket ved en strammere styring af banken og et skift af strategi med henblik på at reducere bankens risici. Dette skulle også ses i lyset af Finanstilsynets gentagne risikoplysninger.

Efter Finanstilsynets opfattelse havde Jørgen Brændstrup ansvaret for udformningen og eksekveringen af den valgte strategi. Jørgen Brændstrup havde endvidere ansvaret for håndteringen af risici og for rapportering til bestyrelsen herom. Endelig fandt Finanstilsynet, at Jørgen Brændstrup misligholdt sin pligt til at tilvejebringe fyldestgørende risikostyring på kredit- og valutaområderne.

Efter en samlet vurdering af disse punkter var det Finanstilsynets opfattelse, at Jørgen Brændstrup havde udvist en adfærd, der gav anledning til at antage, at han ikke længere ville varetage sin stilling som direktør i Amagerbanken på forsvarlig vis.

I oktober sendte Finanstilsynet et udkast til afgørelse om afsættelse af bankens adm. direktør Jørgen Brændstrup i høring forud for en forelæggelse for Det Finansielle Virksomhedsråd. Finanstilsynet modtog høringssvar den 5. november 2010. Da Jørgen Brændstrup umiddelbart før Amagerbankens generalforsamling 10. november 2010 sagde sin stilling op, blev sagen henlagt.

1.6 Amagerbankens nedskrivninger i 4. kvartal 2010

Amagerbankens bestyrelse måtte den 4. februar 2011 konkludere, at der var behov for nye nedskrivninger på i alt 3.144 mio. kr. Nedskrivningerne var så store, at bankens to kapitaludvidelser ikke havde sikret tilstrækkelig egenkapital til at modstå dem, og banken måtte overføres til Finansiell Stabilitet A/S.

Forud for nedskrivningerne i februar 2011 fik Amagerbanken i november 2010 ny ledelse i form af en væsentlig udskiftning i bestyrelsen, herunder blev Niels Heering valgt som ny formand. Som ny administrerende direktør blev det hidtidige bestyrelsesmedlem Steen Hove ansat.

Steen Hove havde kendskab til bankens udlånsportefølje fra Amagerbankens bestyrelse, hvor han var indsat af Finansiell Stabilitet, og forud for det gennem hans forberedelse i juli 2010 til rollen som bestyrelsesmedlem.

Der blev også ansat en ny vicedirektør, der tidligere havde deltaget i Finansiell Stabilitets gennemgang af bankens udlån i foråret 2010, og således ligesom direktøren havde et forudgående kendskab til porteføljen.

Den 19. januar 2011 blev Finanstilsynet orienteret af bestyrelsesformand Niels Heering om, at foreløbige vurderinger tydede på, at der kunne være nedskrivninger i 4. kvartal 2010 i størrelsesordenen 3 mia. kr.

Finanstilsynet indledte herefter en dialog med ledelsen om forudsætningen for de øgede nedskrivninger. Denne dialog var væsensforskellig fra Finanstilsynets sædvanlige oplevelser i tilsvarende forløb med andre banker. Her er det typiske forløb, at Finanstilsynet stiller kritiske spørgsmål til boniteten af bankens engagementer, og at bankens ledelse derefter forsvarer lånebogen og værdien af de underliggende sikkerheder.

I dialogen med Amagerbankens nye ledelse stillede Finanstilsynet derimod en række spørgsmål, der blandt andet knyttede sig til, hvorfor ledelsen valgte at se bort fra værdien af forskellige sikkerheder, og hvorfor ledelsen valgte at nedskrive på engagementer, hvor driften synes at være blevet bedre.

Det var Finanstilsynets opfattelse, at den tilgang, som den nye ledelse havde til nedskrivninger, ville flytte niveauet for bankens nedskrivninger fra at ligge i den lave ende af det acceptable inden for regnskabsreglerne til at ligge i den øvre ende af intervallet. Da banken ikke havde tilstrækkelig solvens til de nedskrivninger, som ledelsen havde simuleret, spurgte Finanstilsynet 3. februar sin juridiske rådgiver, Kammeradvokaten, om Finanstilsynet havde en pligt til at agere på den baggrund.

Kammeradvokaten vurderede, at Finanstilsynet ikke pådrog sig et erstatningsansvar ved at undlade at tilsidesætte Amagerbankens nedskrivninger, alene fordi det dermed måtte antages at medføre betydelige tab for bankens nuværende aktionærer og efterstillet kapital. Kammeradvokaten lagde blandt andet til grund, at Finanstilsynet ikke havde grundlag for at tilsidesætte denne vurdering. Finanstilsynets gennemgang pegede således på, at nedskrivningerne lå – om end i den høje ende – inden for regnskabsreglerne, ligesom den nye ledelse havde tilpasset beregningerne, så de bedre afspejlede ledelsens ændrede strategi for engagementerne.

I forhold til selve krisehåndteringen – forsøget på at finde en privat løsning på bankens problem – overlod Finanstilsynet efter aftale med Økonomi- og

Erhvervsministeriet denne indsats til Finansiell Stabilitet for at undgå, at to offentlige institutioner samtidig løftede denne opgave.

Den 4. februar 2011 konkluderede bankens bestyrelse, at der var behov for nye nedskrivninger på i alt 3.144 mio. kr. Dette skøn var baseret på en gennemgang af de 164 største engagementer, hvoraf der var nedskrivninger på 72. Finanstilsynet modtog samme dag meddelelse fra Amagerbanken om, at den ikke opfyldte solvenskravet. Banken oplyste, at den havde opgjort solvensbehovet til 9,9 pct.

På baggrund af indberetningerne fra banken og dens revisorer samt udviklingen i porteføljen og de gennemgåede nedskrivninger fandt Finanstilsynet ikke grundlag for at tilsidesætte ledelsens og revisorerens vurdering af, at Amagerbanken ikke levede op til solvenskravet. De nye nedskrivninger var i betydeligt omfang et resultat af forværringer i porteføljen, men afspejlede også en mere forsigtig linje mht. ledelsens skøn af låntagernes betalings-eвне og sikkerhedernes værdi. Efter forelæggelse for Det Finansielle Virksomhedsråd efter hasteproceduren meddelte Finanstilsynet banken et solvenskrav på 9,9 pct. og en frist til søndag den 6. februar 2011 kl. 19.00 til opfyldelse heraf.

Sideløbende hermed blev der truffet forberedelser til at sikre Amagerbankens afvikling efter retningslinjerne og lovgrundlaget i Bankpakke 3. Mulighederne for at finde en privat løsning var dog til stede frem til, at aftalen med Finansiell Stabilitet blev underskrevet søndag den 6. februar 2011.

Baseret på en grundig gennemgang af engagementer, hvor der var betydelige mernedskrivninger, er det Finanstilsynets vurdering, at over halvdelen af mernedskrivningerne skyldtes forværringer i porteføljen i form af forøgelse af udlån til dårlige debitorer, forringelse af boniteten af debitorerne og fald i værdien af sikkerheder, mens resten skyldtes ledelsens ændrede regnskabsmæssige skøn vedrørende nedskrivninger og strategi for engagementerne. Det er ikke ualmindeligt, at en ny ledelse vælger en mere konservativ tilgang end forgængerne. Det er set i en række andre banker.

Tabel 1.1: Årsager til nedskrivningerne

Forklaring:	Mia. kr.
Forværringer hos debitorerne og i de stillede sikkerheder samt udvidelse af nødlidende engagementer	1,6-2,0
Mere forsigtig tilgang til engagementer og ændrede nedskrivningsskøn	1,1-1,5
I alt	3,1

Anm: Baseret på gennemgang af engagementer med en driftspåvirkning i 4. kvartal 2010 på mere end 40 mio. kr., som var omfattet af Finanstilsynets inspektion i april 2010. Endvidere baseret på en stikprøve af de engagementer, der ikke blev gennemgået i april 2010. Der er betydelige skønselementer forbundet med opgørelsen.

En væsentlig del af nedskrivningerne, svarende til 1,25 mia. kr., blev foretaget på engagementer uden for ejendomssektoren. Det er Finanstilsynets vurdering, at disse i høj grad er et resultat af forværringer, mens nedskrivninger på den ejendomsrelaterede del af porteføljen i større omfang er et resultat af, at risici, der tidligere blev reserveret i solvensbehovet, blev nedskrevet.

Banken kunne pga. solvensreservationerne tåle at nedskrive i alt 2,4 mia. kr., hvis 75 pct. af nedskrivningerne var på engagementer, hvor der var solvensreservationer. Derimod kunne banken alene tåle forværringer af låneporteføljen, der modsvarede en forøgelse af risikoen på 1,4 mia. kr. Hvis disse forværringer skulle nedskrives fuldt ud, ville dette endvidere fordrer en konvertering af den statslige hybride kernekapital til aktier.

Det er derfor også vurderingen, at de 1,85 mia. kr. i nedskrivninger (ud af de i alt 3,1 mia. kr. nedskrivninger), der var på ejendoms- og pantebrevsengagementer isoleret set ikke ville have bragt banken under solvenskravet, idet der netop var betydelige solvensreservationer på disse. Overlevelsen ville dog fordrer en konvertering af den hybride kernekapital til aktier.

I boks 1.2 er givet en række eksempler på forværringer af låneporteføljen.

Boks 1.2

Låntager i et vindmøllerelateret engagement på 236 mio. kr. går i december 2010 konkurs, og der nedskrives 208 mio. kr. alene på denne del af engagementet. I et andet vindmøllerelateret engagement på i alt 440 mio. kr. fremkommer der i november 2010 et regnskab med stort negativt resultat, der betyder, at låntagers egenkapital er tabt. Alene på disse to engagementer er der nedskrivninger for ca. 500 mio. kr.

I et ejendomsengagement har banken ydet et lån med sikkerhed i udenlandske ejendomsobligationer. I januar 2011 offentliggøres det, at obligationerne er i default. Låntager iht. dette ejendomsrelaterede engagement på i alt 675 mio. kr. taber i forbindelse med regnskabsaflæggelse i efteråret sin egenkapital.

Børsværdien af en virksomhed, som Amagerbanken via panter i aktier har en betydelig eksponering mod, bliver halveret i perioden fra april 2010 til udgangen af 2010.

Et engagement relateret til udlejning af biler til erhverv på ca. 200 mio. kr. svækkes betydeligt i oktober 2010, da det konstateres, at en del af bilerne – og dermed bankens sikkerheder – tilsyneladende er forsvundet.

To debitorer med engagementer med betydeligt ejendomsindhold erklæres i oktober 2010 konkurs. Konkurserne på disse resulterer i en hurtigere afvikling end forudsat af den tidligere ledelse. Da der samtidig er sket andre forværringer, bliver nedskrivningen på 200 mio. kr.

Hertil kommer, at der i en række tilfælde siden april 2010 er sket udvidelser af engagementer uden modtagelse af tilsvarende sikkerheder, svarende til i alt 400 mio. kr. Det sker for eksempel for et større engagement, der allerede i april 2010 var nedskrevet på. Her ydes der i juni 2010 et nyt lån uden tilsvarende sikkerheder, hvilket umiddelbart øger nedskrivningerne med knap 100 mio. kr.

Samlet set er der alene til ovenstående eksempler knyttet øgede nedskrivninger for ca. 1,5 mia. kr.

Finanstilsynet har ved engagementsgennemgangen også kunnet konstatere, at den tidligere ledelse i en række tilfælde har givet Finanstilsynet vildledende oplysninger eller ikke har overholdt Finanstilsynets instrukser. I et tilfælde har ledelsen ikke givet et retvisende billede af en transaktion med en række ejendomme, idet der kun blev oplyst om den del af transaktionen, der styrkede bankens solvens, men ikke om den del, der tilførte banken større risiko for tab. I et andet tilfælde har ledelsen placeret en række nødlidende ejendomme i et investeringsselskab uden at foretage de nødvendige nedskrivninger. Finanstilsynet har endvidere konstateret, at den tidligere ledelse i flere tilfælde efter tilsynets inspektion har reduceret nedskrivningerne eller solvensbehovsreservationerne på større engagementer i forbindelse med afslutningen af 3. kvartal 2010.

Da den tidligere daglige ledelse således har misledt Finanstilsynet, vil Finanstilsynet forelægge Det Finansielle Virksomhedsråd en sag vedrørende politianmeldelse af den daglige ledelse i forhold til disse forhold. Finanstilsynet har endvidere undersøgt en række øvrige forhold i forløbet op til bankens konkurs, herunder om der er begået forsømmelser af bankens direktion, bestyrelse og eksterne revision. Finanstilsynet afventer nu den advokatundersøgelse af bankens ledelse, som er under udarbejdelse.

De samlede mernedskrivninger i 4. kvartal 2010 på engagementer, hvor den tidligere ledelse har givet misvisende oplysninger eller ikke har fulgt Finanstilsynets anvisninger, beløber sig til mellem 300-350 mio. kr.

Ud af de samlede nedskrivninger på 3,1 mia. kr. kan ca. 200-300 mio. kr. henføres til tab relateret til ejendomme, hvor der har været indgået "placeringshandler"². Ved engagementsgennemgangen i 2010 blev det gennemgået, at der på de gennemgåede placeringsengagementer var nedskrevet og solvensreserveret tilstrækkeligt. Nedskrivningerne er altså udtryk for forværringer i engagementerne. To af placeringshandlerne er sket efter Finanstilsynets undersøgelse i april 2010. Det skal bemærkes, at den nye ledelse ikke nedskrev på alle placeringshandlerne.

Generelt var Amagerbankens nye ledelses tilgang karakteriseret ved, at overlevelsesmulighederne for debitorerne blev vurderet mere skeptisk, og at værdien af pantsatte aktiver blev nedjusteret, herunder at panterne i nogle tilfælde blev vurderet til at være uden værdi. Der er i denne redegørelse givet en række eksempler.

² Placeringshandler eller parkeringshandler er handler, hvor en ejendom tilhørende en nødlidende kunde sælges til en anden kunde med bankens finansiering, og hvor den anden kunde også er nødlidende og/eller vilkårene for finansiering ikke afspejler almindelige vilkår, herunder særligt at kunden ikke økonomisk bakker op om engagementet. Nedskrivningerne på disse engagementer er større end de 200-300 mio. kr., men dele af disse er ikke relateret til de ejendomme, der har indgået i "placeringshandler", men til øvrige delelementer i engagementerne.

Den nye ledelses brug af eksterne vurderinger af de pantsatte ejendomme har derimod kun en beskeden betydning for nedskrivningerne. Betydeligt under 10 pct. af nedskrivningerne kan tilskrives brugen af eksterne ejendomsvurderinger, hvilket blandt andet skal ses i sammenhæng med, at det er under 20 pct. af ejendomsporteføljen, hvor der har været indhentet eksterne vurderinger. Finanstilsynet har foretaget en fornyet gennemgang af disse ejendomme, og finder ikke, at der generelt er anvendt en værdiansættelse, der adskiller sig væsentligt fra Finanstilsynets. Vurderingerne adskiller sig endvidere heller ikke væsentligt fra Finanstilsynets tidligere vurdering af disse ejendomme. Det er endvidere vurderingen, at nedskrivningerne på ejendoms- og pantebrevsengagementer på 1,85 mia. kr., som følge af de betydelige solvensreservationer på disse og adgangen til at konvertere den statslige hybride kernekapital til aktiekapital, isoleret set ikke ville have bragt banken i konflikt med solvenskravet.

Overordnet set er det konklusionen, at det var de betydelige forværringer i porteføljen og ikke den nye ledelses mere forsigtige tilgang til nedskrivninger, der var årsagen til, at Amagerbanken ikke længere opfyldte solvensbehovet. Det er således Finanstilsynets vurdering, at over halvdelen af de 3,1 mia. kr. i nedskrivninger i 4. kvartal 2010 skyldes forværringer samtidig med, at banken alene havde kapacitet til at tåle nedskrivninger som følge af forværringer for 1,4 mia. kr.

1.7 Perspektivering

Amagerbanken havde mange store engagementer, mange ejendomsrelaterede engagementer, en meget høj vækst i de gode år og en udsat likviditetssituation. Banken ligner dermed andre institutter, der i de gode år opbyggede for store risici til, at de kunne håndteres i en nedtur. Finanstilsynet har på baggrund af erfaringen med disse institutter indført den såkaldte tilsynsdiamant, der sætter grænser for de overnævnte risikofaktorer. Når de økonomiske konjunkturer bliver bedre igen, skal tilsynsdiamanten bidrage til at holde risikotagningen inden for passende grænser, så der fremadrettet undgås en gentagelse af den seneste krise.

Som opfølgning på den finansielle krise er der endvidere sket en opstramning af reglerne om ledelsens egnethed og hæderlighed. Disse regler blev varslet iværksat over for Amagerbankens direktør, der dog nåede at forlade banken, inden sagen blev færdigbehandlet.

Det er som beskrevet ovenfor Finanstilsynets opfattelse, at de skøn og vurderinger, der er foretaget af Amagerbankens låneportefølje senest i april 2010, er sket i overensstemmelse med de internationale regnskabsregler samt reglerne vedrørende kapitaldækning, herunder i særdeleshed bekendtgørelsen om kapitaldækning samt vejledning om opgørelse af solvensbehov.

Finanstilsynets nuværende praksis er i overensstemmelse med de ovennævnte regelsæt og fører i de fleste tilfælde til stramninger i forhold til institutternes praksis. For godt 70 pct. af de pengeinstitutter, som Finanstilsynet undersøgte i 2010, blev solvensbehovet efterfølgende øget, eller der blev fastsat et forhøjet solvenskrav. Forhøjelser af solvensbehovet er ofte knyttet til vurderingen af ejendomme. På de inspektioner, hvor Finanstilsynets ejendomsvurderingschefer deltager, anslås det, at Finanstilsynet har forlangt reduktion i pengeinstitutts værdiansættelse i skønsmæssigt ca. $\frac{3}{4}$ af disse sager. For så vidt angår nedskrivninger har ca. 70 pct. af Finanstilsynets inspektioner i 2010 ført til øgede nedskrivninger.

Dette illustrerer dels, at Finanstilsynet er mere forsigtig end pengeinstitutterne i vurderingen af engagementerne, dels at der kan være behov for mere enkle og præcise rammer for institutternes opgørelse af henholdsvis nedskrivninger og solvensbehov.

For så vidt angår opgørelsen af *nedskrivninger* illustrerer forløbet i Amagerbanken og andre institutter, hvor der er sket ledelsesskift, at der er rum for ledelsesmæssige skøn i opgørelsen af nedskrivningerne, som kan føre til betydelige ændringer i nedskrivningerne. Det peger ligeledes på et behov for mere klare rammer i reglerne for disse skøn. Mens reglerne er forholdsvis præcise, hvad angår, hvornår der skal foretages en nedskrivningsberegning, så giver reglerne betydelige muligheder for ledelsesmæssige skøn, når størrelsen af nedskrivningerne skal opgøres. Ledelsen skal således foretage et rimeligt og velunderbygget skøn, når størrelsen af nedskrivninger skal fastlægges. Det er således uundgåeligt, at opgørelsen af nedskrivningerne vil involvere skønselementer, men det er Finanstilsynets opfattelse, at det vil være muligt at indsnævre udfaldsrummet for, hvornår et skøn kan anses for at være rimeligt og velunderbygget.

For børsnoterede koncerners koncernregnskaber er de internationale regnskabsregler implementeret ved en forordning i EU. Det er derfor ikke juridisk muligt lovmæssigt at regulere disse regler nationalt for børsnoterede virksomheders koncernregnskaber. Finanstilsynet vil derimod for det første udarbejde et lovforslag med en klar hjemmel til en ændring af regnskabsbekendtgørelsens regler om nedskrivninger med henblik på senere fremsættelse af økonomi- og erhvervsministeren. Finanstilsynet vil herefter foretage en ændring af regnskabsbekendtgørelsens regler om nedskrivninger for pengeinstitutter omfattet af denne bekendtgørelse, hvor Finanstilsynet fastsætter nærmere retningslinjer for, hvorledes pengeinstitutter efter Finanstilsynets opfattelse skal nedskrive på forskellige typer af engagementer. Disse regler vil være forenelige med de internationale regnskabsregler, men der vil givet den større detaljeringsgrad de facto alligevel være tale om en opstramning.

En lignende tilgang kendes allerede i dag i den danske regnskabsbekendtgørelse for kreditinstitutter mv., hvor de optioner, som de internationale regnskabsregler giver mulighed for at benytte, begrænses. Dette gælder eksempelvis værdiansættelse af domicilejendomme, hvor bekendtgørelsen kræver anvendelse af markedsværdier, selv om de internationale regnskabsregler også tillader andre tilgange.

Finanstilsynet vil *for det andet* udarbejde et lovforslag om en ændring af lov om finansiel virksomhed, så alle koncerner i deres såkaldte moderselskabsregnskaber skal benytte den danske regnskabsbekendtgørelse med henblik på senere fremsættelse af økonomi- og erhvervsministeren. Bekendtgørelsen vil dermed i praksis omfatte alle institutter.

Finanstilsynet vil i regnskabsbekendtgørelsen komme med anvisning på, hvornår et skøn kan anses for at være rimeligt og velunderbygget, herunder hvorledes pengeinstitutterne skal behandle sikkerheder og betalingsstrømme fra sådanne, når de opstiller betalingsrækker på nødlidende kunder, ligesom tilsynet vil komme med anvisninger på, hvornår det kan anses for rimeligt at indregne fremtidige indtægter, der er omgærdet af betydelig usikkerhed. Som eksempler på overvejelserne i forhold hertil kan nævnes, at lån ydet med pant i en ejendom, hvor debitor er nødlidende og ikke besidder andre indtægter eller værdier end ejendommen, vil skulle nedskrives til ejendommens værdi.

Det er vurderingen, at mange institutter allerede i dag har en tilgang til nedskrivninger, så disse præciseringer alene vil have en mindre betydning for deres nedskrivninger. Der er imidlertid også eksempler på institutter, der er meget tilbageholdende med at nedskrive, og for hvem de nye regler vil sikre mere retvisende og sammenlignelige regnskabstal til gavn for potentielle investorer og den finansielle stabilitet. Det kan på kort sigt indebære en ikke uvæsentlig forøgelse af deres nedskrivninger.

Bekendtgørelsen og det lovforslag, som Finanstilsynet vil udarbejde, vil efter vanlig praksis blive sendt i høring inden udstedelsen med henblik på at tage hensyn til relevante bemærkninger. Det er intentionen, at reglerne vil kunne træde i kraft med virkning for regnskabsåret 2012.

For så vidt angår opgørelsen af *solvensbehovet* har det i flere år været praksis, at Finanstilsynet har benyttet både den såkaldte sandsynlighedsmodel og kreditreservationsmodel ved opgørelse af pengeinstitutters solvensbehov.

Erfaringerne fra de kriseramte banker – Amagerbanken og Fjordbank Mors - er, at kreditreservationsmodellen giver et højere og mere retvisende solvensbehov. I Amagerbankens tilfælde var solvensbehovet i Det Finansielle Virksomhedsråds afgørelse af 5. oktober 2009 således 13,6 pct. ved brug af

sandsynlighedsmodellen, mens det var 16,8 pct. ved brug af kreditreservationsmodellen.

Det er derfor naturligt i forlængelse af forløbet med Amagerbanken at overveje, om der er brug for justeringer af regelsættet vedr. solvensreservationer.

Finanstilsynet finder, at der fremover alene bør benyttes en såkaldt 8+ metode med udgangspunkt i kreditreservationsmetoden, men hvor der afsættes yderligere kapital på alle de områder, hvor banken har særlige risici, jf. bilag 1 i kapitaldækningsbekendtgørelsen. Udgangspunktet for tillæg er en vurdering af, hvilke risici der er dækket af 8 procents kravet, og dermed om der er behov for tillæg. Det er opfattelsen, at det også er denne tilgang, der er mest anvendt af de øvrige finanstilsyn i Norden.

Institutterne har og vil fortsat have en vis metodefrihed. Det er imidlertid allerede i dag sådan, at denne metodefrihed ikke er mere vidtrækkende, end at resultatet skal være retvisende. Institutterne må altså selv benytte den metode, de ønsker, men den skal give et retvisende billede. Finanstilsynet vil ændre vejledningen om solvensbehov, så vejledningen bringes i overensstemmelse med den justerede praksis.

Ændringen kan ses helt uafhængig af de nye Basel-regler og øvrige tiltag. Stramningerne i Basel-reglerne og regnskabsreglerne vil således alene betyde, at behovet for tillæg og dermed tillæggene bliver mindre. Dette afspejler, at tilgangen i metoden netop består i at reparere/supplere på de områder, hvor de generelle regler ikke fanger risikoen godt nok. Der er dermed heller ikke institutter, der bliver dobbelt ramt af, at der sker en stramning af regnskabsreglerne og tilgangen til opgørelse af solvensbehov. De risici, der allerede er dækket af nedskrivninger, vil således ikke også blive solvensbelastet.

Det er hensigtsmæssigt, at den ændrede tilgang får effekt samtidig med indfasningen af Basel-reglerne fra og med 2013. Institutterne kan dermed foretage justeringerne samtidig og får endvidere god tid til at tilpasse sig til den ændrede tilgang.

Det er vurderingen, at der vil være tale om en stramning for særligt institutter med store kreditrisici som følge af mange store og svage udlån, hvorimod der ikke forventes en stramning for institutter, der har en mere gennemsnitlig lånebog.

Det skal afslutningsvist bemærkes, at strammere krav til nedskrivninger og solvensbehov i sagens natur ikke øger institutternes umiddelbare levedygtighed. Mere retvisende nedskrivninger og øgede solvensbehov vil imidlertid kunne tydeliggøre problemerne i bankerne for aktionærer tidligere,

og dermed kunne føre til et øget pres på ledelserne for at reducere risikoappetitten. Samtidig vil højere nedskrivninger og/eller øget solvensbehov betyde, at probleminstitutter bliver identificeret og problemerne aktualiseret på et tidligere tidspunkt, hvorved sandsynligheden for at finde en privat løsning frem for konkurs eller afvikling gennem Bankpakke 3 forbedres.

Begge disse forslag har været forelagt Koordinationsudvalget for Finansiell Stabilitet (bestående af Økonomi- og Erhvervsministeriets departement, Finansministeriet, Nationalbanken og Finanstilsynet), der har givet opbakning til forslagene.

2. Redegørelsens formål og retlige grundlag

Denne redegørelse udarbejdes og offentliggøres i henhold til § 352 a i lov om finansiel virksomhed:

§ 352 a. I tilfælde, hvor en finansiel virksomhed er erklæret konkurs, størstedelen af den finansielle virksomheds drift er ophørt eller overdraget, eller hvor et forsikringssselskabs forsikringsbestand er taget under administration, udarbejder Finanstilsynet en redegørelse for årsagerne hertil, hvis et af nedennævnte forhold er indtruffet i forbindelse med eller i en kortere periode forud for virksomhedens konkurs mv.:

4) Finansiell Stabilitet A/S har medvirket ved overdragelsen af virksomheden, jf. §§ 7 eller 8 i lov om finansiel stabilitet, eller staten har lidt tab på en individuel statsgaranti i medfør af § 16 a i lov om finansiel stabilitet.

5) Staten har lidt tab på kapital indskudt i virksomheden i medfør af lov om statsligt kapitalindskud i kreditinstitutter eller på ejerbeviser, som staten har erhvervet som led i konverteringen af sådan kapital.

6) Staten i øvrigt har ydet garanti eller stillet midler til rådighed for virksomheden, dens kreditorer eller en erhverver af hele eller dele af virksomheden.

Stk. 2. Finanstilsynet skal offentliggøre redegørelsen efter stk. 1. I forbindelse med offentliggørelsen finder § 354 ikke anvendelse, medmindre oplysningerne vedrører kundeforhold eller tredjemand, der er eller har været involveret i forsøg på at redde den pågældende finansielle virksomhed.

Stk. 3. Redegørelsen efter stk. 1 skal beskrive Finanstilsynets rolle under forløbet op til konkursen mv.

Stk. 4. Finanstilsynets pligt til at udarbejde en redegørelse efter stk. 1 omfatter også de finansielle virksomheder, som opfyldte bestemmelsens krav efter den 1. marts 2009.

Formålet med redegørelsen er at sikre offentlighed om baggrunden for Amagerbanken A/S' konkurs og Finanstilsynets rolle i forløbet op til sammenbruddet.

Amagerbanken af 2011 A/S, som er et datterselskab af Finansiell Stabilitet A/S, indgik den 6. februar 2011 aftale med Amagerbanken A/S om overdragelse af bankens aktiver og en del af bankens forpligtelser. Overdragelsen omfattede også bankens tilknyttede virksomheder. Endvidere blev bankens medarbejdere og alle forpligtelser vedrørende disse overtaget.

I redegørelsen beskrives Finanstilsynets tilsyn med Amagerbanken A/S med fokus på perioden fra 2008 og frem til februar 2011, hvor banken gik konkurs. Finanstilsynet var i denne periode på undersøgelse i banken i september 2008, november/december 2008, juni 2009 samt maj/april 2010, og foretog derudover andre tilsynsmæssige aktiviteter rettet mod banken.

Redegørelsen indeholder ikke en fuldstændig gennemgang af alle Finanstilsynets sager vedrørende Amagerbanken A/S i perioden. Sager, som er

fundet at være uden betydning for vurderingen af Finanstilsynets varetagelse af tilsynet i forhold til banken og forløbet op til bankens konkurs, er udeladt.

Finanstilsynet, og dermed også økonomi- og erhvervsministeren, er sædvanligvis afskåret fra at videregive fortrolige oplysninger om de enkelte pengeinstitutter som følge af Finanstilsynets lovbestemte, skærpede tavshedspligt, jf. § 354 i lov om finansiel virksomhed. Såfremt § 352 a i lov om finansiel virksomhed finder anvendelse, giver bestemmelsen imidlertid mulighed for at videregive fortrolige oplysninger om banken.

§ 352 a finder anvendelse, eftersom et datterselskab til Finansiell Stabilitet A/S den 6. februar 2011 indgik aftale med banken om overdragelse af bankens aktiver og dele af bankens forpligtelser, jf. ovenfor. Bankens bestyrelse indgav den 7. februar 2011 anmodning til skifteretten om konkursbegæring af banken.

2.1. Finanstilsynets undersøgelser af en række forhold i banken

Finanstilsynet har undersøgt en række øvrige forhold i forløbet op til bankens konkurs, herunder om der er begået forsømmelser af bankens direktion, bestyrelse og eksterne revision. I den type sager vil Finanstilsynet forelægge eventuelle politianmeldelser for Det Finansielle Virksomhedsråd. Finanstilsynet afventer nu den advokatundersøgelse af bankens ledelse, som er under udarbejdelse.

3. Årsagerne til bankens sammenbrud

Sammenfatning

Banken havde en betydelig udlånsvækst i årene frem til den finansielle krise og en portefølje, der var præget af mange store engagementer, herunder ikke mindst mange ejendomsengagementer. Banken havde også en risikabel strategi for finansiering af udlån med et stort indlånsunderskud og stor vægt på markedsbaseret funding. Banken var på den måde i udpræget grad en bank, der over perioden forbrød sig mod alle hjørner af den senere tilsynsdiamant.

Banken havde altså en høj grad af manglende risikoerkendelse, kombineret med visse mangler i risikostyringen.

Da konjunkturomslaget/finanskrisen ramte Danmark, blev Amagerbanken derfor hårdt ramt. Krisen ramte selvsagt ikke alene Amagerbanken, men hele det danske bankvæsen. De fleste pengeinstitutter havde imidlertid en risikoprofil, hvor de langt bedre kunne håndtere omslaget. Omvendt var der andre institutter, der stod i en endnu dårligere situation end Amagerbanken, og derfor også måtte lukke tidligere.

Banken måtte efter den finansielle krises begyndelse og frem til banken fik ny ledelse i november 2010 realisere nedskrivninger for 3,2 mia. kr. På trods af de store nedskrivninger blev bankens solvensmæssige situation dog i 2009 reddet af, at dens aktionærer tilførte banken kapital, hvilke muliggjorde yderligere et kapitalindskud fra staten. Også i 2010 blev den solvens- og likviditetsmæssige situation styrket ved en kapitaludvidelse.

I sidste ende, hvor krisen spredte sig til andre af bankens udlån, måtte det dog konstateres, at solvensen ikke stod mål med behovet for nedskrivninger.

3.1. Bankens risikoprofil

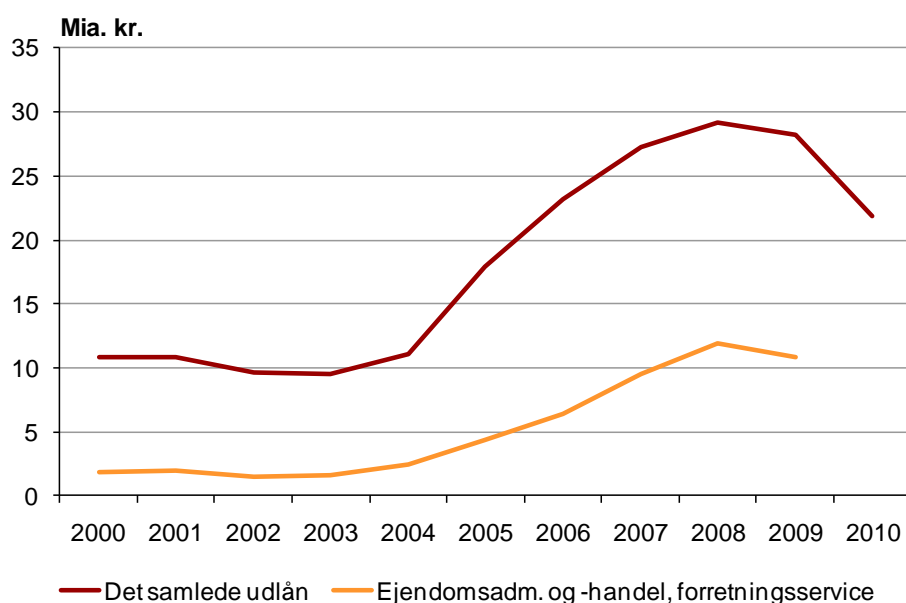
Bankens strategi var inden den finansielle krise ud over almindelig privatudlån og erhvervsfinansiering primært baseret på:

- Udlån til ejendomsbranchen (developervirksomheder, udlejning)
- Finansiering af virksomhedsopkøb
- Lånefinansiering af aktier/virksomhedsobligationer og pantebreve
- Leasing og materieludlejning

Amagerbanken havde i årene op til finanskrisen en betydelig udlånsvækst. Således voksede bankens samlede udlån med over 200 pct. fra 2003 og frem til finanskrisens udbrud i efteråret 2008, hvor udlånet toppede.

Amagerbanken havde stor eksponering inden for ejendomsmarkedet. Således gik banken fra en samlet ejendomseksponering i 2006 på 28 pct. til en eksponering på 41 pct. i 2008. Udlånet til ejendomssektoren bidrog væsentligt til væksten i det samlede udlån, jf. figur 3.1. Hvor det samlede udlån "kun" steg med 200 pct. fra 2003 til 2008, steg ejendomsudlånet med over 650 pct. Ved finanskrisens begyndelse ændrede banken strategi og opnåede en vis nedbringelse af udlånet.

Figur 3.1 Udlånsvækst og ejendomseksponering



Anm.: Definitionen af ejendomseksponering er fra og med 2010 ændret i pengeinstitutternes indberetninger til Finanstilsynet. Derfor indgår ejendomseksponering for 2010 ikke i figuren.

Kilde: Indberetninger til Finanstilsynet.

Banken havde mange store engagementer. Bankens andel af store engagementer udgjorde i 2006 295 pct. Herefter steg andelen af store lån frem til 2008, hvor tallet udgjorde 415 pct. Efter finanskrisen blev summen af store engagementer gradvist nedbragt. I 2. kvartal 2010 udgjorde summen således 255 pct. Amagerbanken overskred dog på intet tidspunkt lovens daværende grænse på 800 pct.

Tabel. 3.1 Udlån og likviditets nøgletal

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 Halvår
Udlånsvækst	16%	59%	38%	36%	-1%	-9%	-13%
Store engagementer	224%	386%	295%	349%	415%	180%	255%
Ejendomseksposering	N/A	N/A	28%	35%	41%	39%	N/A
Fundingratio	1,00	1,24	1,38	1,63	1,68	1,69	1,65
Likviditetsoverdækning	126%	62%	52%	72%	101%	209%	122%

Anm.: Fundingratio er udlån i forhold til indlån

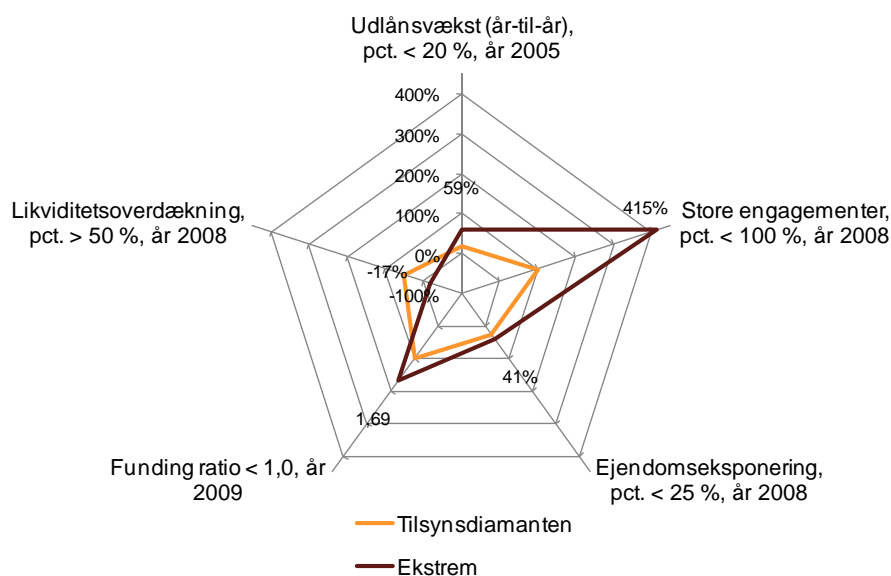
Kilde: Indberetninger til Finanstilsynet og regnskabstal.

Amagerbankens finansiering af udlånet var med stor vægt på markeds-baseret funding fra blandt andet udenlandske institutter, da banken havde et stort indlånsunderskud, dvs. fundingratio større end 1. Amagerbankens likviditetsoverdækning levede i efteråret 2008 ikke op til lovens krav – der manglede 400 mio. kr. Banken havde endvidere i det meste af perioden en lav likviditetsoverdækning.

Banken var således en klassisk "tilsynsdiamant-bank", der over tid forbrød sig imod samtlige af diamantens hjørner³. Dette fremgår af nedenstående figur over Amagerbankens ekstremer i forhold til hvert enkelt af tilsynsdiamantens målepunkter.

³ Tilsynsdiamanten blev introduceret i slutningen af juni 2010, med en efterfølgende justering i december 2010. Tilsynsdiamanten fastlægger en række særlige risikoområder med angivne grænseværdier, som institutterne som udgangspunkt bør ligge inden for fra ultimo 2012. Tilsynsdiamanten indføres frem mod ultimo 2012, hvorefter Finanstilsynet iværksætter en systematisk overvågning ud fra tilsynsdiamantens pejlemærker.

Figur 3.2: Ekstreme målepunkter for Amagerbanken i forhold til grænser i tilsynsdiamanten 2005- 2010



Anm.: For likviditetsoverdækning er lavere tal end tilsynsdiamantens udtryk for et brud på grænserne heri. For at have de nødvendige oplysninger, er der anvendt tilsynsdiamantens oprindelige grænser og opgørelsesmetoder.

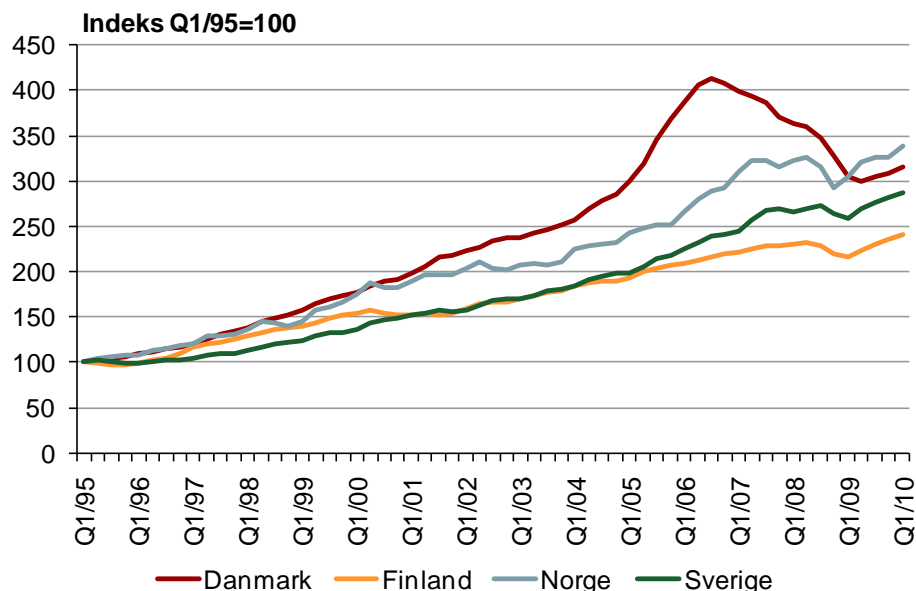
Kilde: Indberetninger til Finanstilsynet.

3.2. Eksterne forhold – Udviklingen i økonomien samt den finansielle krise

Det markante konjunkturomslag i løbet af 2008 fik alvorlige konsekvenser for især bankens mange engagementer inden for ejendomsbranchen, men også generelt inden for bankens private banking-aktiviteter i form af stærkt faldende værdier af de finansierede aktiver, som debitorerne havde stillet til sikkerhed for engagementerne, ligesom kreditkvaliteten blev markant svækket af et generelt fald i boniteten af bankens debitorer som følge af krisen.

Omslaget i konjunkturerne forårsaget af finanskrisen var ikke et isoleret dansk fænomen. Men effekten på huspriserne var markant højere i Danmark end i de øvrige nordiske lande.

Figur 3.3 Huspriserne i de nordiske lande, indeks 1995=100.



Den høje eksponering og nedgangen på ejendomsmarkedet spillede en betydelig rolle i forhold til de nedskrivninger, banken måtte tage i 2008 og 2009, samt ikke mindst det solvenskrav, banken blev pålagt af Finanstilsynet i 2009.

3.3. Resultatudvikling og solvens for Amagerbanken A/S

Da Finanskrisen indtrådte, og ejendomspriserne begyndte at falde, blev væksten i udlån erstattet med nedskrivninger og dårlige resultater. Fra og med 3. kvartal 2008 oplevede banken således stigende nedskrivninger og faldende resultater. Timing af nedskrivningerne blev ikke alene påvirket af finanskrisen, men også af Finanstilsynets undersøgelser – i 3. kvartal 2008, 4. kvartal 2008, 2. kvartal 2009 og 2. kvartal 2010.

I 4. kvartal 2009 gennemførte banken en kapitaludvidelse og opnåede statslig hybrid kernekapital, hvorfor banken frem til 3. kvartal 2010 fastholdt en høj solvens. I 3. kvartal 2010 styrkedes kapitalen igen via en kapitaludvidelse.

Banken reducerede sine udlån med cirka 4,2 mia. kr. i perioden fra 2. kvartal 2008 frem til 3. kvartal 2010. I samme periode nedskrev banken for cirka 3,2 mia. kr. i alt. En betydelig del af reduktion i udlån skyldtes altså nedskrivninger.

Tabel 3.2. Nøgletal for Amagerbanken, 2008-2010

Tidspunkt	Udlån	Balance	Periodens nedskrivning	Resultat efter skat	Solvensprocent	Solvensbehov
2. kvrt 2008	25.397.111	31.958.497	11.306	102.423	12,3	9
3. kvrt 2008	25.208.307	31.380.494	491.460	-300.329	11,6	9
4. kvrt 2008	25.710.549	35.609.887	677.483	-479.282	10,1	9,6
1. kvrt 2009	25.543.502	36.249.851	132.344	-4.994	10,6	8,6/9,1 ¹⁾
2. kvrt 2009	24.718.686	32.140.007	647.796	-342.974	9,7	9,5
3. kvrt 2009	24.106.380	31.320.623	331.912	-164.187	8,9	8,4
4. kvrt 2009	23.864.318	33.628.513	72.818	43.264	17,2	13,6/12,1 ²⁾
1. kvrt 2010	21.643.987	31.284.044	104.602	-5.629	17,1	12,1
2. kvrt 2010	21.581.880	30.319.713	517.447	-256.975	15,5	12,4
3. kvrt 2010	21.225.368	33.258.428	183.132	-65.457	19,1	13,1

Kilde: Indberetninger til Finanstilsynet. Udlån, balance, periodens nedskrivning og resultat efter skat i 1.000 kr. Solvensprocent og -behov er koncerntal.

¹⁾ Justeres 29. april 2009 til 9,1 pct..

²⁾ Banken blev pålagt et solvenskrav på 13,6 pct. af Finanstilsynet. Dette blev dog som følge af ekstraordinære nedskrivninger på engagementerne med solvensreservationer reduceret efterfølgende.

3.4. Bankens strategi og styring

Bankens egen vurdering var på det tidspunkt, hvor bankens risici blev opbygget, at dens strategi ikke var videre risikabel. Finanstilsynet skrev i 2006 til banken, at instituttet havde haft en vækst i udlån fra ultimo juni 2005 til ultimo juni 2006 på 55 %. Finanstilsynet advarede om, at det er Finanstilsynets erfaring, at der i mange tilfælde havde været en sammenhæng mellem stor udlånsvækst og dårlig bonitet i udlånsporteføljen. Af bankens efterfølgende redegørelse fremgik det, at en betydelig del af den høje vækst skyldtes vækst i udlån til projektfinansiering på 105 % og vækst i segmentet kredit- og finansieringsvirksomhed på 134 %. For begge segmenter oplyste banken, at finansieringsopgaverne blev påtaget ud fra en nøje vurdering i hvert enkelt tilfælde, hvor banken bl.a. lagde vægt på, at der var tilvejebragt et markedsmæssigt grundlag for projektets værdi. Banken lagde her bl.a. vægt på følgende:

- 1) Der var gennemført et vist salg til slutbrugere
- 2) Der var sikret endelig finansiering, eller at projektet indeholdt en avance, som muliggjorde et betydeligt fald i de forventede udbuds-priser, uden at byggefinansieringen kom i fare
- 3) Der ved kredit- og finansieringsvirksomhed blev lagt vægt på den stillede sikkerhed, som fortrinsvis bestod af likvide værdipapirer, og at banken vurderede, at investoren havde den fornødne indsigt og likviditet til at påtage sig og håndtere de påtagne risici

Amagerbankens ledelse fremførte endvidere, at "Det er således ikke bankens ledelses vurdering, at de nævnte vækstområder udgør nogen væsentlig

kreditmæssig risiko relativt til deres indtjeningsmæssige betydning for banken."

Banken fandt endvidere, at den havde afdækket sig tilstrækkeligt mod den eksponering, den havde mod ejendomsmarkedet.

I lyset af konjunkturerne på ejendomsmarkedet besluttede tilsynet i 2008 at undersøge sektorens ejendomsrelaterede engagementer. Amagerbanken indgik i denne undersøgelse. Bankens samlede bruttoeksponering (før fradrag af sikkerhedsværdier) mod ejendomsrelaterede engagementer på i alt 261 pct. af basiskapitalen og en høj samlet nettoeksponering (efter fradrag af sikkerhedsværdier) på 51 pct. af basiskapitalen. Af svaret fra banken fremgår blandt andet, at: *"Banken har i sin egenopgørelse af nødvendig solvens taget højde for denne eksponering, og de øgede risici, udviklingen på især boligmarkedet kombineret med det stigende renteniveau indebærer."*

Bankens risikobetonede udlån var en af årsagerne til, at Finanstilsynet fulgte banken tæt og var på inspektioner 4 gange i perioden fra september 2008 til maj 2010. Til sammenligning kan det oplyses, at Finanstilsynet i institutter af tilsvarende størrelse, men uden tilsvarende svaghedstegn, normalt vil være på inspektion hvert 4. år. Disse undersøgelser pegede også på risikostyringsmæssige mangler. En væsentlig observation i forhold til kreditstyring var, at banken var for optimistisk i vurderingen af udlån. Bankens udlån fik i både 2008 og 2010 påbud om at rette op på dette. Herudover blev der på de 4 inspektioner samt i forbindelse med en regnskabssag samlet pålagt banken nye nedskrivninger for over 1½ mia. kr. Tilsvarende blev kravene til solvensbehovet hævet markant.

Endvidere kunne det konstateres, at banken ikke alene havde en høj sum af store engagementer, men at den også flere gange forbrød sig imod lovens begrænsning om, at et enkelt stort engagement ikke må udgøre mere end 25 pct. af basiskapitalen. Bankens udlån fik endvidere ved undersøgelsen i november/december 2008 påbud om, at også engagementer, der udgør under 10 pct. af basiskapitalen, skal konsolideres efter reglerne, og i 2010 gav Finanstilsynet, efter forelæggelse for Det Finansielle Virksomhedsråd, banken påbud om at konsolidere et større ejendomsengagement med de tre ejere af ejendomsselskabets engagementer.

Hvad angik likvidtetsstyringen, havde Amagerbanken som nævnt et stort indlånsunderskud og stor vægt på markedsbaseret funding. Dette kostede ikke banken livet, men det var lige ved både i efteråret 2008 – hvor banken blev reddet af en kredit fra Nationalbanken og den efterfølgende generelle statsgaranti – og i sommeren 2010, hvor det stod klart, at banken ikke ville have kunnet fortsætte efter udløb af den generelle statsgaranti, hvis den ikke havde modtaget en individuel statsgaranti af Finansiell Stabilitet.

Banken bekendte sig endvidere til en strategi, hvor den forsøgte at arbejde med de nødlidende engagementer for at mindske det endelige tab frem for at få afviklet disse og dermed nedbragt risikoen effektivt. Det førte til, at banken holdt hånden under visse debitorer og forsynede disse med likviditet, ligesom banken i visse tilfælde overtog – om end ikke til fuld pris - del-engagementer fra andre pengeinstitutter. Bankens havde for at undgå konkurser og dermed realisering af tabene flyttet ejendomme og lån til disse rundt til andre debitorer uden reelt at fjerne risikoen, da disse debitorer ikke nødvendigvis bar en ret stor risiko ved at erhverve ejendommene.

Denne strategi havde ifølge banken selv tidligere været en succes, og på enkelte punkter – for eksempel i forhold til virksomhedsobligationer⁴ – har den også vist sig at mindske tabene. Men strategien har også medført et stigende likviditetsbehov, som banken har haft svært ved at fremskaffe, ligesom det ikke mindst har givet betydelige tab. Et betydeligt eksempel på dette er et ejendomsengagement, hvor banken efter Finanstilsynets undersøgelse i juni 2009 og den efterfølgende drøftelse af nedskrivninger, endeligt i oktober 2009 valgte at nedskrive helt. Her nåede nedskrivningerne at stige med 3-400 mio. kr., som følge af tilførsel af likviditet til betaling af rente og afdrag til banken og den foranstående pantkøber samt ikke mindst betydelige tab på CHF-lån.

Ud over de ovennævnte påbud i forhold til store engagementer og risikooplysninger om vækst og ejendomsseksponering fik banken også i vinteren 2008 risikooplysninger pga. uensartet og inkonsekvent behandling af porteføljekreditter samt påbud som følge af kreditkontorets manglende involvering i store engagementer og afhængighed af få nøglemedarbejdere – kreditchefen og den administrerende direktør.

I forhold til de to sidste elementer pegede banken på, at det ikke havde været muligt at indrette sig anderledes i den korte tid, der var gået siden den tidligere administrerende direktørs død. Finanstilsynet kunne imidlertid ved undersøgelsen i 2010 konstatere, at der var svagheder af samme karakter. Den administrerende direktør fungerede ikke blot som direktør, men også som erhvervskundechef og sagsbehandler. Bankens tilkendegav overfor Finanstilsynet, at det var en svaghed, som banken var bekendt med og ville rette op på. Årsagen til, at dette ikke var sket, var ifølge bankens formand, at bankens uafklarede situation med hensyn til først ansøgning om statslig hybrid kernekapital og derefter individuel statsgaranti gjorde det svært at tiltrække de rigtige profiler som erhvervskundechef og til styrkelse af direktionen.

⁴ Obligationer udstedt af typisk større erhvervsvirksomheder. Disse obligationer faldt meget i pris under den finansielle krise for så at rette sig noget igen.

Banken ændrede endvidere strategi i 2009, hvor den ville tilstræbe en mere balanceret drift med færre store engagementer og nedbringelse af eksponeringen mod ejendomsbranchen. Strategiændringen kom dog så sent, at den alene kunne nå at få en mindre effekt på den risikoopbygning, der var sket fra 2004-2008.

4. Revisionsprotokollater

Et pengeinstituts eksterne revisorer skal revidere og påtegne årsrapporten. Hvis påtegningen er uden forbehold eller supplerende oplysninger, indebærer det, at årsrapporten efter revisorerne vurdering ikke indeholder væsentlige fejl eller mangler.

Revisionen og dennes beskrivelser i revisionsprotokollaterne er vigtige for Finanstilsynets tilsyn med de finansielle virksomheder. Revisorerne er således uafhængige af virksomheden og er dermed Finanstilsynets mulighed for at få advarsler om fejl og mangler fra uafhængige fagpersoner med adgang til virksomhedens interne data og informationer.

Revisionens erklæringer for 2007-2009 var uden forbehold, ligesom revisionen påtegnede årsregnskabet uden forbehold og supplerende oplysninger bortset fra 2008. I 2008 afgav ekstern revision således en supplerende oplysning, som henviste til ledelsesberetningens afsnit om "Nedadgående konjunkturer og dermed særlig usikkerhed ved måling af engagementer baseret på sikkerheder i ejendomme samt aktier og virksomhedsobligationer". Revisionen var enig i ledelsens beskrivelse af usikkerheder og risiko.

4.1 Indhold af revisionsprotokollater

Et pengeinstituts eksterne revisorer har ansvaret for revisionen af årsrapporten. Revisionen afsluttes med en påtegning på årsrapporten. Hvis denne er uden forbehold eller supplerende oplysninger, indebærer det, at årsrapporten ifølge revisorerne ikke indeholder væsentlige fejl eller mangler.

Revisorerne rapporterer i revisionsprotokollen til bestyrelsen om den udførte revision, resultatet heraf samt øvrige forhold af interesse for bestyrelsen. I finansielle virksomheder stiller Finanstilsynet en række supplerende krav til indholdet af revisionsprotokollatet vedrørende årsrapporten.

Revisionsprotokollatet vedrørende årsrapporten skal sendes i kopi til Finanstilsynet. Finanstilsynet læser som fast praksis dette med henblik på at opnå en øget viden om pengeinstituttets drift, praksis, kapital mv. og vurderer på baggrund af protokollatet, om der er områder, der giver grundlag for en tilsynsmæssig reaktion.

I fokus ved denne gennemgang er blandt andet bemærkningsafsnittet, hvor revisionen i henhold til bilag 2 til revisionsbekendtgørelsen (Bekendtgørelse nr. 1348 af 11. december 2009) skal gøre bemærkninger om for eksempel lovovertrædelser og om påbud fra Finanstilsynet, som virksomheden endnu ikke har efterlevet.

Såfremt Finanstilsynet har bemærkninger eller ønsker forhold fra revisionsprotokollatet nærmere uddybet, vil Finanstilsynet enten skrive til pengeinstituttet eller lade det indgå som en del af en pengeinstitutundersøgelse.

4.2. Revisionsprotokoller vedrørende årsrapporten 2006

Revisionens erklæringer var uden forbehold, ligesom revisionen påtegnede regnskabet uden forbehold.

Revisionen oplyste i revisionsprotokollatet for 2006, at den havde påset, at banken havde efterlevet samtlige påbud fra Finanstilsynets undersøgelse i 2005.

Revisionen havde i protokollatet noteret følgende enslydende bemærkning for de 10 største engagementer:

"Vi er enige i ledelsens vurdering af risikoen på engagementet og skal i henhold til revisionsbekendtgørelsen § 25, erklære, at ovenstående engagement er målt korrekt."

Revisionen påpegede, at den havde foretaget revision af årsrapporten, herunder påset, at de gældsposter og forpligtelser, herunder eventualforpligtelser, der var revisionen bekendt, var rigtigt udtrykt i årsrapporten.

4.3. Revisionsprotokoller vedrørende årsrapporten 2007

Revisionens erklæringer i årsrapporten var uden forbehold, ligesom revisionen påtegnede regnskabet uden forbehold.

Ekstern revision oplyste i revisionsprotokollatet, at:

"Revisionen af årsrapporten har ikke givet anledning til bemærkninger af en sådan væsentlig karakter, at det vil komme til udtryk i vores revisionspåtegning på årsrapporten."

Intern revision påpegede, at den havde foretaget revision af årsrapporten og baseret på årets revisionshandlinger påset aktivernes tilstedeværelse, samt at de gældsposter og forpligtelser, herunder eventualforpligtelser, der var revisionen bekendt, var rigtigt udtrykt i årsrapporten.

Ekstern revision havde videre i protokollatet for 2007 noteret følgende enslydende bemærkning for de 10 største engagementer med henvisning til de af banken udarbejdede engagementskemaer:

"I henhold til revisionsbekendtgørelsens § 24, stk. 3, skal vi baseret på vores gennemgang erklære, at:

- *Ovennævnte engagement er målt korrekt*

Banken bemærkede til 8 af de 10 største engagementer, at:

"Baseret på koncernens indtjenings- og kapitalforhold samt de stillede sikkerheder er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, og at der ikke er særlige risici forbundet hermed."

På 1 engagement bemærkede banken, at:

"Baseret på selskabets indtjenings- og kapitalforhold samt ejendomsretten til bilerne, er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, og at der ikke er særlige risici forbundet hermed."

På 1 engagement bemærkede banken, at:

"Baseret på selskabets og leasingtagers indtjenings- og kapitalforhold samt ejendomsret til containere, er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, og at der ikke er særlige risici forbundet hermed."

Banken havde på daværende tidspunkt nedskrevet på ét af de 10 største engagementer. Nedskrivningen blev foretaget på baggrund af selskabets overtagelse af en ejendom fra et nødlidende engagement i banken.

4.4. Revisionsprotokoller vedrørende årsrapporten 2008

Revisionens erklæringer var uden forbehold, ligesom revisionen påtegnede regnskabet uden forbehold. Ekstern revision havde dog en supplerende oplysning, som henviste til ledelsesberetningens afsnit om "Nedadgående konjunkturer og dermed særlig usikkerhed ved måling af engagementer baseret på sikkerheder i ejendomme samt aktier og virksomhedsobligationer". Revisionen var enig i ledelsens beskrivelse af usikkerheder og risiko.

Ekstern revision refererer i protokollatet til Finanstilsynets konklusioner fra undersøgelsen, som blev gennemført i november og december 2008. På baggrund af Finanstilsynets skønnede nedskrivningsbehov på minimum 860 mio. kr. havde ledelsen på baggrund af betalingsrækker og skøn valgt at nedskrive 1.096 mio. kr. i alt.

Ekstern revision havde gennemgået en række engagementer i banken med henblik på at vurdere, om den samlede måling af engagementer afspejlede det bedste skøn i henhold til regnskabsreglerne, herunder også ført drøftelser med bankens bestyrelsesformand og bankens direktør. Revisionen tilsluttede sig på baggrund af gennemgangen direktionens skøn.

På tre større engagementer, hvor der var konstateret OIV (objektiv indikation for værdiforringelse – grundlag for at vurdere nedskrivninger), indgik

aktier som sikkerhed for engagementerne. Banken havde opgjort sikkerhedsværdien af aktierne til en samlet sikkerhedsværdi på 286 mio. kr. Børs-kursen pr. 31. december 2008 svarede til en sikkerhedsværdi på 200 mio. kr.

På baggrund af bankens aftale med de tre ejere om, at aktierne skulle forsøges afhændet og en redegørelse fra en anden banks kapitalmarkedsafdeling, som havde forhandlingsmandat, vurderede banken, at aktierne ville være afhændet senest ved udgangen af marts 2009 til den ovennævnte sikkerhedsværdi. Revisionen accepterede på denne baggrund, at banken benyttede denne sikkerhedsværdi i stedet for en aktuell børskurs.⁵

Ekstern revision havde i protokollatet for 2008 noteret følgende enslydende bemærkning for de 10 største engagementer med henvisning til de af banken udarbejdede engagementsskemaer:

"I henhold til revisionsbekendtgørelsens § 24, stk. 3, skal vi baseret på vores gennemgang erklære, at:

- *Ovennævnte engagement er målt korrekt"*

Banken bemærkede til de største engagementer, at⁶:

- 1) *"Baseret på koncernens indtjenings- og kapitalforhold samt de stillede sikkerheder er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, og at der ikke, bortset fra ejendommene i UK, er særlige risici forbundet hermed. Det er forventningen, at ejerkredsens kaution vil blive udvidet." Engagementet var i året udvidet med 178,7 mio. kr. til 995,8 mio. kr.*
- 2) *"Baseret på selskabets og leasingtagers indtjenings- og kapitalforhold samt ejendomsret til containere, er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, og at der ikke er særlige risici forbundet hermed." Engagementet var i året udvidet med 154,8 mio. kr. til 743,2 mio. kr.*
- 3) *"Baseret på stillede panter og den aktuelle udlejningssituation, er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, og at der ikke er særlige risici forbundet hermed." Engagementet var i året faldet med 105,8 mio. kr. til 678,8 mio. kr.*

⁵ Banken udsendte ultimo 2009 en revideret årsrapport for 2008 på baggrund af Fondsrådets regnskabskontrol, hvor der blandt andet blev rettet op på dette forhold. Revisionens erklæringer var uden forbehold, ligesom revisionen påtegnede regnskabet uden forbehold.

⁶ Engagementerne under pkt. 1 – 10 er opgjort i mio. kr. og er eksklusive udstederrisiko og finansielle instrumenter.

- 4) *"Baseret på selskabets indtjenings- og kapitalforhold er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, og at der ikke er særlige risici forbundet hermed." Engagementet var i året faldet med 142,1 mio. kr. til 672,6 mio. kr.*
- 5) *"Baseret på forventet udlejning af færdige lejligheder er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt. Da udlejningen netop er påbegyndt og byggeriet endnu ikke er afsluttet, er vurderingen forbundet med nogen usikkerhed." Banken havde på dette engagement foretaget en individuel nedskrivning på 70 mio. kr. Engagementet var i året udvidet med 58 mio. kr. til 608 mio. kr.*
- 6) *"Baseret på selskabets indtjenings- og kapitalforhold, de stillede sikkerheder og de fremviste udviklingsresultater er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt." Engagementet var i året faldet med 18,9 mio. kr. til 606,5 mio. kr. Banken havde foretaget en individuel nedskrivning på 20,9 mio. kr. på engagementet.*
- 7) *"Baseret på selskabets indtjenings- og kapitalforhold samt de stillede leverandørgarantier er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, og at der ikke er særlige risici forbundet hermed." Engagementet var i året faldet med 155,6 mio. kr. til 596,5 mio. kr.*
- 8) *"Baseret på selskabets indtjenings- og kapitalforhold er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, idet dog værdien af de stillede sikkerheder under de nuværende konjunkturforhold kan være forbundet med usikkerhed." Engagementet var i året faldet.*
- 9) *"Baseret på selskabets indtjenings- og kapitalforhold er det ledelsens opfattelse, at engagementet er målt korrekt, idet længden af afviklingsperioden under de nuværende konjunkturforhold kan være forbundet med usikkerhed." Engagementet blev ikke gennemgået af revisionen i protokollatet for 2007.*
- 10) *"Baseret på forventet optimering af udlejning på markedsvilkår er det ledelsens opfattelse at engagementet er værdiansat korrekt, og at fremtidige usikkerheder er dækket af den indikerede reserverede kapital." Banken havde foretaget en individuel nedskrivning på 200 mio. kr. på engagementet samt en solvensreservation på yderligere 200 mio. kr.*

Intern revision bemærker i protokollatet, at banken på grund af nedskrivninger samt udviklingen i kursen på USD havde to engagementer, som overskred grænsen i § 145 i lov om finansiel virksomhed, samt at Finanstilsynet blev orienteret om dette 3. februar 2009.

4.5. Revisionsprotokoller vedrørende årsrapporten 2009

Revisionens erklæringer var uden forbehold, ligesom revisionen påtegnede regnskabet uden forbehold og supplerende oplysninger.

Ekstern revision oplyste i revisionsprotokollatet, at den havde påset, at banken havde efterlevet samtlige påbud, som Finanstilsynet havde afgivet over for banken i 2009, samt påbud fra foregående år, som ikke var efterlevet pr. 31. december 2008.

Ekstern revision oplyste i revisionsprotokollatet, at den havde gennemgået bankens udarbejdede opgørelse over 14 engagementer.

Ekstern revision havde noteret forskellige bemærkninger for de 14 engagementer:

- Ekstern revision havde noteret følgende enslydende bemærkning for 6 af de 14 engagementer:

"Vi har gennemgået nedskrivningen på engagementet og har ikke fundet grundlag for at anlægge en anden vurdering end direktionen. Vi skal fremhæve, at værdi af sikkerheder og dermed nedskrivningen er forbundet med særlig usikkerhed. I henhold til revisionsbekendtgørelsens § 24, stk. 3 skal vi baseret på vores gennemgang erklære, at: Ovennævnte engagement er målt korrekt."

- Ekstern revision havde noteret følgende enslydende bemærkning for 4 af de 14 engagementer:

"Baseret på virksomhedens indtjenings- og kapitalforhold samt indlagte sikkerheder kan vi efter vores gennemgang tilslutte os den af banken foretagne måling af engagementet. I henhold til revisionsbekendtgørelsens § 24, stk. 3 skal vi baseret på vores gennemgang erklære, at: Ovennævnte engagement er målt korrekt."

- Ekstern revision havde noteret følgende enslydende bemærkning for 2 engagementer:

"Baseret på de indlagte sikkerheder kan vi efter vores gennemgang tilslutte os den af banken foretagne måling af engagementet. I henhold til revisionsbekendtgørelsens § 24, stk. 3 skal vi baseret på vores gennemgang erklære, at: Ovennævnte engagement er målt korrekt."

- Ekstern revision havde noteret følgende bemærkning for 1 af disse engagementer:

"Baseret på virksomhedens indtjenings- og kapitalforhold samt indlagte sikkerheder kan vi efter vores gennemgang tilslutte os den af banken foretagne måling af engagementet. Vi skal fremhæve, at værdi af sikkerheder er forbundet med særlig usikkerhed. I henhold til revisionsbekendtgørelsens § 24, stk. 1 skal vi baseret på vores gennemgang erklære, at: Ovennævnte engagement er målt korrekt".

- Ekstern revision havde noteret følgende bemærkning for 1 af disse engagementer:

"I henhold til revisionsbekendtgørelsens § 24, stk. 3 skal vi baseret på vores gennemgang erklære, at: Ovennævnte engagement er målt korrekt".

Ekstern revisions åbenstående bemærkninger, der ikke var afklarede i regnskabsåret 2009, vedrørte bl.a.:

- At direktionen havde oplyst, at funktionsadskillelsen ikke blev vurderet som tilstrækkelig på alle områder, herunder uhensigtsmæssigheden ved at bankens administrerende direktør tillige var ansvarlig for erhvervsområdet, samt at banken på en række andre centrale områder i øvrigt var afhængig af nøglepersoner.
- At direktionen havde oplyst, at der på visse områder manglede ressourcer og kompetencer i kreditfunktionen.

Det fremgår af revisionsprotokollatet for ekstern revision, at direktionen havde oplyst, at der ville blive igangsat en række aktiviteter vedrørende funktionsadskillelsen, nøglepersoner, ressourcer og kompetencer i kreditfunktionen. Tilsynet tog derfor spørgsmålet op ved den efterfølgende undersøgelse i 2010.

Intern revision oplyste i revisionsprotokollatet, at den på baggrund af sin gennemgang af engagementer ikke havde grundlag for at anlægge en anden vurdering af den samlede måling af bankens engagementer end bankens ledelse havde anlagt.

Intern revisions åbenstående bemærkninger, der ikke var afklarede i regnskabsåret 2009, vedrørte bl.a.:

- At der ved revisionen blev konstateret, at engagementer med svaghedstegn eller objektiv indikation for værdiforringelse ikke altid indberettedes til Kreditkontoret i overensstemmelse med bankens forretningsgang, og at der derfor var en risiko for, at engagementer, hvor der var indtrådt objektiv indikation for værdiforringelse, ikke identificeredes, og at der ikke blev opstillet betalingsrækker.

Det fremgår af revisionsprotokollatet for intern revision, at direktionen havde oplyst, at der ville blive arbejdet med de anførte problemstillinger i 2010. Tilsynets reaktion var at drøfte forholdet ved undersøgelsen i 2010.

5. Undersøgelser i 2008

Sammenfatning

Finanstilsynet havde i årene forud for finanskrisen stor fokus på risici på ejendomsmarkedet. I 2006 skrev Finanstilsynet til alle pengeinstitutter om risikoen for en boligboble og i 2008 blev gennemført en undersøgelse af ejendomseksponeringerne. Banken var som beskrevet i afsnit 3.2 en bank med stor eksponering mod ejendomssektoren. I forbindelse med at Finanstilsynet ville drøfte disse forhold med banken i efteråret 2008, blev det afsløret, at banken ikke levede op til lovens likviditetskrav. Bankens akutte likviditetsproblemer blev dog efterfølgende løst ved en kredit fra Nationalbanken – og senere igen den generelle statsgaranti.

Finanstilsynet gennemførte på denne baggrund en hasteundersøgelse over en weekend i september 2008. Undersøgelsen førte til øgede nedskrivninger i banken på 445 mio. kr. Som opfølgning på denne undersøgelse blev der i slutningen af 2008 gennemført en fuld undersøgelse, der pegede på yderligere nedskrivninger på 387 mio. kr. og en solvensbehovsreservation på ikke under 737 mio. kr. Ved denne undersøgelse blev der også påpeget flere væsentlige fejl og svagheder i bankens kreditstyring:

- Overskridelse af grænsen for store engagementer (påbud)
- Stor udlånseksponering til ejendomssektoren (risikooplysning)
- For optimistisk værdiansættelse af sikkerhed for udlån (påbud)
- Uensartet og inkonsekvent behandling af porteføljekreditter (risikooplysning)
- Afhængighed af få nøglemedarbejdere og organisering på kreditområdet (påbud)

5.1. Ejendomsundersøgelse – 2008

Finanstilsynet gennemførte i efteråret 2007 en undersøgelse af pengeinstitutternes udlånsvækst og likviditet. I forlængelse af denne undersøgelse og i lyset af konjunkturerne på ejendomsmarkedet besluttede tilsynet at undersøge sektorens ejendomsrelaterede engagementer, hvilket banken blev underrettet om i brev af 13. maj 2008.

Tilsynet anmodede alle pengeinstitutter i gruppe 1 og 2 samt ca. 30 pengeinstitutter i gruppe 3 med relativt stor eksponering inden for ejendomsbranchen om at indsende materiale på alle pengeinstituttets ejendomsrelaterede engagementer, der efter fradrag i henhold til bekendtgørelse om store engagementer udgjorde mere end 5 % af pengeinstituttets basis-kapital, dog minimum de 10 største ejendomsrelaterede engagementer.

Ud over dette anmodede tilsynet samtidig pengeinstitutterne om en redegørelse for omfanget af direkte og/eller indirekte eksponering i pantebreve.

I brev af 4. juni 2008 meddelte banken, at materialet ikke kunne leveres inden for den af tilsynet givne frist.

Den 23. juni 2008 modtog tilsynet det ønskede materiale fra banken.

I brev af 25. september 2008 underrettede tilsynet banken og bankens revisorer om tilsynets konklusioner. I brevet konkluderede tilsynet, at:

”Resultatet af undersøgelsen viser, at instituttet både har en høj samlet bruttoeksponering (før fradrag af sikkerhedsværdier) mod ejendomsrelaterede engagementer på i alt 261 pct. af basiskapitalen og en høj samlet nettoeksponering (efter fradrag af sikkerhedsværdier) på 51 pct. af basiskapitalen.

Undersøgelsen viser en median for de medvirkende institutters bruttoeksponering mod ejendomsrelaterede engagementer på 110 pct. af basiskapitalen og en median på nettoeksponering på 59 pct. af basiskapitalen.

Finanstilsynet skal gøre instituttets ledelse opmærksom på, at der er en betydelig risiko forbundet med en høj koncentration i krediteksponeringen. Finanstilsynet skal derfor anmode om en redegørelse. Redegørelsen skal indeholde en beskrivelse af, hvordan instituttet følger op på engagementerne, sikrer at aktiver stillet som sikkerhed er værdiansat korrekt, og at ændringer i risici afspejles i solvensbehovet. Redegørelsen skal være Finanstilsynet i hænde senest fredag d. 10. oktober 2008.

Endelig skal Finanstilsynet oplyse, at tilsynet i forbindelse med nylige tilsynsbesøg i andre pengeinstitutter har konstateret, at institutternes opgørelse af sikkerhedsværdier i flere tilfælde ikke har afspejlet de ændrede konjunkturer på ejendomsmarkedet.”

Bankens redegørelse vedrørende bankens eksponering mod ejendomssektoren blev modtaget i tilsynet den 7. oktober 2008. Af bankens redegørelse fremgår det, at:

”Amagerbanken har aldrig lagt skjul på historisk at være en byggebank, hvorfor det i sig selv ikke bør undre, at banken placerer sig i det øvre interval, hvilket også skal ses i relation til dens geografiske lokalisering i storbyområder, hvor visse andre erhverv til gengæld er bevidste fravalg.

Banken er opmærksom på de risici, der er forbundet med denne koncentration, hvorfor der stilles krav til kundens erfaring og professionalisme, dokumenteret gennem tidligere byggerier.

Desuden lægges der betydelig vægt på tilstedeværelsen af en passende egenfinansiering eller tilstedeværelse af reel egenkapital, suppleret med do-

kumenteret interesse fra slutbrugere i form af lejere eller købere, der er i stand til at opfylde sin del af aftalen.

Det bemærkes, at bankens eksponering primært er rettet mod ejendomsudvikleres finansieringsbehov i forbindelse med opførelse af ejendomme med salg for øje og ikke mod hverken ejendomsinvestorer eller entreprenører.

Opfølgningen på engagementerne sker i første fase som traditionel bygge-lånsstyring, hvor bankens byggesagkyndige følger byggeriet for sikring af, at der er værdi bag rateudbetalingerne, og at byggeriet stedse kan færdiggøres indenfor restbyggelånet.

Den administrative sikkerhed bygger bl.a. på, at dokumentarbejde, udbetalinger mv. udføres af andre medarbejdere end den kundeansvarlige og i øvrigt stikprøvevist kontrolleres af bankens kreditkontor og interne revision.

Der rapporteres løbende til bankens ledelse om beholdningen af større byggesager, og den økonomiske udvikling heri, herunder aktuelt udlejningssituationen i byggerier, hvor man på grund af samfundsudviklingen siden byggeriernes igangsætning har måttet ændre exitstrategi.

Banken har i sin egenopgørelse af nødvendig solvens taget højde for denne eksponering, og de øgede risici, udviklingen på især boligmarkedet kombineret med det stigende renteniveau indebærer.”

På tidspunktet for modtagelsen af denne redegørelse havde Finanstilsynet allerede gennemført en hasteundersøgelse af banken, jf. nedenfor.

5.2. Likviditetsproblemer og undersøgelse – september 2008

Den 18. september 2008 indkaldte Finanstilsynet banken til et orienteringsmøde den 26. september 2008. Baggrunden for mødet var bankens eksponering mod ejendomssektoren sammenholdt med den aktuelle økonomiske situation. På mødet deltog repræsentanter fra banken, bankens revision og tilsynet.

Af dagsordenen til mødet fremgår det, at banken skulle orientere tilsynet om:

- 1) Bankens overordnede økonomiske situation
- 2) Bankens likviditet, herunder funding og forfaldsstruktur
- 3) Bankens solvensbehov

Herudover skulle banken og tilsynet gennemgå:

- 7) Fem udvalgte større ejendomsrelaterede engagementer
- 8) Bankens fem største engagementer

9) Andre større tabsrisici

På mødet oplyste banken, at banken fra den 23. september 2008 og fremefter ikke havde opfyldt likviditetskravet i lov om finansiel virksomhed § 152. Banken har i henhold til loven en frist på 10 dage til at reetablere likviditeten, og banken oplyste, at banken forventede at opfylde kravet i lov om finansiel virksomhed § 152 inden for fristen i denne bestemmelse bl.a. ved salg eller indfrielse af en række kundeengagementer. Banken oplyste videre, at Nationalbanken havde meddelt en likviditetsfacilitet på visse vilkår, og at revisionen ville udarbejde de af Nationalbanken krævede erklæringer i weekenden 27. og 28. september.⁷

På baggrund af mødet fremsendte bankens eksterne revisor en underretning til tilsynet i henhold til lov om finansiel virksomhed § 200, hvorefter en ekstern revisor straks skal meddele Finanstilsynet oplysninger om forhold, der er af afgørende betydning for virksomhedens fortsatte aktivitet. Underretningen var alene baseret på, hvad bankens ledelse havde oplyst på mødet.

Som en konsekvens af mødet og den af revisionen fremsendte § 200 underretning valgte tilsynet at foretage en undersøgelse af banken i weekenden den 27. og 28. september 2008. På undersøgelsen skulle tilsynet i samarbejde med bankens revision gennemgå bankens 40 største engagementer med henblik på at finde svage engagementer blandt bankens store engagementer og klarlægge behovet for kreditreservationer i forbindelse med bankens rapport for 3. kvartal. Opgjort i kr. blev der gennemgået for ca. 17,5 mia. inkl. utrukne faciliteter og garantier på de to dage.

Gennemgangen viste et behov for yderligere reservationer i form af nedskrivninger og solvensbehov. Det blev aftalt med banken, at banken skulle redegøre nærmere for de engagementer, hvor tilsynet havde fundet solvens- eller nedskrivningsbehov, således at tilsynet kunne tage endelig stilling til disse engagementer.

Søndag aften den 28. september 2008 blev situationen drøftet på et møde i Nationalbanken, hvor repræsentanter fra Nationalbanken, Amagerbanken og Finanstilsynet var til stede.

På et møde den 29. september 2008 med bankens direktion, revisionschef samt ekstern revision og Finanstilsynet blev det foreløbige resultat af gen-

⁷ I september gav Nationalbanken penge- og realkreditinstitutter adgang til at låne på basis af deres overskydende lovmæssige solvens. Afhængig af størrelsen af solvensen er den maksimale låneramme almindeligvis 800 mio. kr. Ved samme lejlighed blev sikkerhedsgrundlaget for penge- og realkreditinstitutternes sædvanlige lån i Nationalbanken udvidet med aktier samt investeringsforeningsbeviser.

nemgangen af bankens 40 største engagementer fremlagt. Tilsynet lagde her vægt på, at der i de fleste af de gennemgåede engagementer var et ufuldstændigt grundlag for vurdering af risikoen (der manglede for eksempel dokumentation for værdien af ejendomme, grunde, byggeretter, udlejede/usolgte bygninger mv.). Tilsynet udmeldte på disse engagementer en "reservation" fordelt i intervaller, der omfattede såvel et mersolvensbehov som et eventuelt nedskrivningsbehov. Samlet vurderede tilsynet et behov for yderligere reservationer i størrelsesordenen 550 mio. kr. til 2.342 mio. kr. Det relativt store interval skulle ses i lyset af den korte tid til gennemgangen, manglerne i dokumentationen og den store usikkerhed om den samfundsøkonomiske udvikling på tidspunktet. Nedskrivningerne blev, jf. nedenfor, inden bankens regnskab for 3. kvartal 2008, opgjort til 445 mio. kr. Finanstilsynet foretog efterfølgende i november-december samme år en opfølgingsundersøgelse, hvorefter der kunne udmeldes et mere sikkert bud på nedskrivnings- og solvensbehovet.

Tilsynet påpegede videre, at der i en række engagementer på grund af debitorsammensætningen kunne være et sådan sammenfald, at engagementerne skulle konsolideres i henhold til § 145 i lov om finansiel virksomhed.

Det blev videre aftalt, at banken udarbejdede det nødvendige materiale på de enkelte engagementer samt et notat vedrørende § 145-sammenhængen, til et møde med tilsynet, som blev aftalt til den 24. oktober 2008. Det blev endvidere aftalt, at banken dagligt skulle fremsende en opgørelse af sin likviditet.

Den 30. september 2008 bad tilsynet i henhold til instruks af 20. november 1998 Økonomi- og Erhvervsministeriets departement om mandat til, at Finanstilsynet kunne føre drøftelser med interessenterne i banken med henblik på løsning af bankens likviditetsproblemer. Finanstilsynet modtog ministerens mandat den 3. oktober 2008. Det fulgte af mandatet, at:

- Finanstilsynet kunne føre drøftelser med interesserede parter og interessenter med henblik på at finde en privat løsning for Amagerbanken A/S.
- Såfremt en løsning ville involvere statslige midler/statsgaranti, skulle der indhentes nyt mandat.
- Finanstilsynet skulle holde sig i tæt kontakt med departementet, som skulle orienteres, såfremt der opstod uventede problemer, herunder hvis det ikke lykkedes at finde en privat løsning.

1. oktober 2008 modtog tilsynet en opgørelse over bankens likviditet, som viste, at banken pr. 30.9.2008 ikke overholdt overdækningskravet i § 152 i lov om finansiel virksomhed. Tilsynet modtog endvidere bankens likviditetsbudget for de kommende fem dage.

Tilsynet gav på denne baggrund banken en frist til at reetablere likviditetsoverdækningen til fredag den 3. oktober 2008 kl. 18.00.

Den 3. oktober 2008 holdt tilsynet et møde med banken, hvor banken skulle informere om likviditetssituationen. Bankens bestyrelsesformand N.E. Nielsen forklarede over for tilsynet, at banken havde indledt drøftelser med henblik på et salg af banken.

Banken samarbejdede imidlertid også med Nationalbanken om en løsning af likviditetsproblemet. Løsningen gik på en model, hvor banken skulle oprette et datterselskab, som qua et apportindskud af bankens leasingaktiviteter ville have en værdi af 3,5 milliarder kroner. Tanken var, at der herefter skulle indgås repoforretninger mellem Nationalbanken og Amagerbanken. På baggrund af denne løsning ville Nationalbanken stille likviditet til rådighed. Det var bankens vurdering, at banken skulle have minimum 1½ milliard i likviditet som følge af repo-forretningen for at opfylde lovens krav. Banken forventede, at løsningen med Nationalbanken kunne være på plads mandag den 6. oktober.

Tilsynet forlængede på denne baggrund bankens frist til mandag den 6. oktober 2008 kl. 08:00. Tilsynet gjorde det imidlertid samtidigt klart for banken, at såfremt banken ikke havde skaffet likviditeten inden for fristen, måtte banken gå i betalingsstandsning mandag morgen.

Tilsynet orienterede efterfølgende Økonomi- og Erhvervsministeriets Departement om mødet og om tilsynets beslutning om at forlænge bankens frist til mandag den 6. oktober 2008.

Den 6. oktober 2008 underrettede banken tilsynet om, at der pr. 5. oktober 2008 var aftalt en låneramme på op til 3 mia. kr. med Nationalbanken. Lånerammen var til disposition pr. 6. oktober 2008, hvorfor banken igen opfyldte kravene i § 152 i lov om finansiel virksomhed.

Den 20. oktober 2008 modtog tilsynet bankens opfølgningsmateriale samt bankens egen opgørelse af mersolvensbehov samt nedskrivninger. Banken var på engagementerne nået frem til samlede reservationer i et interval på 460 – 635 mio. kr.

I forlængelse heraf fremsendte Finanstilsynet en fax til banken med tilsynets konklusioner på, hvilken effekt tilsynet skønnede de 40 gennemgåede engagementer havde for bankens solvensbehov og værdiansættelse pr. 30. september 2008.

Af faxen fremgik det, at:

"Tilsynets konklusion er, at adskillige af de 40 engagementer er forbundet med så stor en kreditrisiko, at banken nødvendigvis må tage højde for dette ved bankens opgørelse af individuelt solvensbehov, jf. § 124, stk. 4, i lov om finansiel virksomhed. Samlet set er det tilsynets indtryk, at risikoen på de 40 engagementer udgør et beløb på ikke under 1,17 mia. kr. (i tillæg til det sædvanlige 8 pct.-krav), jf. nærmere nedenfor."

Tilsynet skrev videre, at:

"Den samlede nedskrivning/værdijustering pr. 30. september 2008 har tilsynet skønnet til at være i størrelsesordenen minimum 445 mio. kr., jf. nærmere nedenfor. Disse 445 mio. kr. indgår i det samlede risikobeløb på ikke under 1,17 mia. kr."

Tilsynet har ikke haft mulighed for at forholde sig til, om en del af nedskrivningsbehovet eventuelt kan være omfattet af bankens gruppevise nedskrivninger. Videre er tilsynets antagelse om nedskrivningsbehovet forbundet med usikkerhed, idet det er skønsmæssigt baseret uden det fornødne grundlag i beregninger. Banken skal i henhold til regnskabsreglerne udarbejde nedskrivningsberegninger for udlån og tilgodehavender med objektiv indikation for værdiforringelse.

For en god ordens skyld bemærkes videre, at der kan være kreditrisiko forbundet med det meget store antal engagementer, tilsynet endnu ikke har haft lejlighed til at gennemgå. Banken skal være opmærksom på dette såvel ved fastsættelse af solvensbehov som ved vurdering af, om det i øvrigt er nødvendigt at foretage nedskrivning af udlån og tilgodehavender pr. 30. september 2008.

Som meddelt banken separat, iværksætter tilsynet i november 2008 en opfølgningsundersøgelse af bankens samlede kreditrisiko. Dette kan indebære, at der viser sig et andet solvensbehov og/eller nedskrivningsbehov end anført ovenfor."

5.3. Opfølgningsundersøgelse november-december 2008

Amagerbanken A/S blev undersøgt i perioden 17. november – 9. december 2008.

Undersøgelsen omfattede samtlige engagementer større end 100 mio. kr., en tilfældigt udvalgt stikprøve på 150 engagementer udtaget blandt engagementer mellem 0,5 og 100 mio. kr. og en tilfældigt udvalgt stikprøve på 50 engagementer udtaget blandt engagementer med nedskrivninger eller overtræk større end 10 t.kr. Herudover blev nogle øvrige engagementer, blandt andet et datterselskab gennemgået. Skønsmæssigt omfattede undersøgelsen ca. 70 pct. af bankens udlån målt i kroner.

Finanstilsynet afrapporterede over for bankens bestyrelse, direktion samt interne og eksterne revision på et møde den 18. december 2008. Finanstilsynet sendte en rapport om undersøgelsen til banken den 20. januar 2009.

I undersøgelsesrapporten sammenfattes følgende generelle indtryk af bankens kreditgivning:

”Det er tilsynets sammenfattende indtryk fra undersøgelsen, at bankens udlånsportefølje er præget af mange, meget store engagementer med dårlig kreditkvalitet. Banken har indtil medio 2008 haft en betydelig risikoappetit, og kreditkvaliteten i de store engagementer er markant ringere end ved tilsynets seneste undersøgelse af banken i efteråret 2005.

Medvirkende til bankens betydelige kreditrisiko i forhold til sammenlignelige institutter er en skæv udlånsfordeling: Ca. 40 pct. af bankens udlån er koncentreret omkring fast ejendom, hvilket er forbundet med stor rente- og konjunkturfølsomhed og problematisk i en periode med store prisfald på fast ejendom. Kun ca. 20 pct. er baseret på privatkunder, som er karakteriseret ved stor risikospredning og typisk også en større robusthed ved konjunkturskift.

Hertil bemærker tilsynet, at banken meget sent har reageret på problemerne i ejendomssektoren, som har været alment kendt i en årrække. Eksempelvis har tilsynet i årene 2006, 2007 og 2008 skrevet til banken om særlig stor udlånsvækst og om et betydeligt indlånsunderskud. På grund af bankens betydelige ejendomsseksponering fik banken endvidere et brev i foråret 2008 i forbindelse med tilsynets undersøgelse om ejendomsbaseret udlån i pengeinstitutter.

Tilsynet bemærker, at udlånskoncentrationen er endnu større, end bankens tal viser, idet det i betydeligt omfang er den samme personkreds, der står bag mange store, svage engagementer.”

5.3.1. Bankens kreditstyring

Undersøgelsen gav anledning til mange og væsentlige bemærkninger til bankens kreditstyring. De enkelte bemærkninger uddybes nærmere i det følgende:

- Overskridelse af grænsen for store engagementer (påbud)
- Stor udlånsseksponering til ejendomssektoren (risikooplysning)
- For optimistisk værdiansættelse af sikkerhed for udlån (påbud)
- Uensartet og inkonsekvent behandling af porteføljekreditter (risikooplysning)
- Afhængighed af få nøglemedarbejdere og organisering på kreditområdet (påbud)

Overskridelse af grænsen for store engagementer

Tilsynet kunne konkret identificere, at banken ikke havde overholdt bestemmelsen i § 145 i lov om finansiel virksomhed, som indebærer, at en kunde eller gruppe af indbyrdes forbundne kunder ikke må have engagementer, som efter fradrag for særlig sikre krav overstiger 25 pct. af bankens basiskapital fsva. et konkret engagement.

Finanstilsynet kunne endvidere konstatere, at banken i nogle tilfælde - hvor Finanstilsynet som følge af reglerne på området ville forvente dette - ikke havde foretaget konsolidering. Finanstilsynet bemærkede hertil, at pengeinstitutter, hvis der er tvivl om konsolidering af engagementer, normalt vil foretage en konsolidering ud fra forsigtighedshensyn. Der skal i den forbindelse også henvises til, at banken i 2010 blev påbudt en yderligere konsolidering af engagementer efter forelæggelse af sagen for Det Finansielle Virksomhedsråd.

Tilsynet fandt ved undersøgelsen også eksempler på, at banken havde undladt konsolidering i engagementer, som ikke oversteg 10 pct.-grænsen i § 145.

Udlånseksponering

Det fremgik af undersøgelsen, at bankens udlån havde en dårlig bonitet med betydelig risiko for tab således, at banken var meget sårbar over for en negativ konjunkturudvikling. Tilsynet konstaterede endvidere, at banken blandt såvel større som mindre kunder havde mange ejendomsrelaterede engagementer, og at ca. 40 pct. af bankens udlån var til denne type engagementer, hvilket var en usædvanlig høj andel.

Værdiansættelse af sikkerheder

Tilsynet konstaterede ved undersøgelsen, at banken i vidt omfang var for optimistisk ved værdiansættelse af sikkerheder. Uforsigtig værdiansættelse af sikkerheder kunne indebære, at banken ikke i tilstrækkeligt omfang fokuserede på låntagers evne til på anden vis at kunne servicere gælden.

Tilsynet anførte følgende eksempler på sikkerheder, som banken havde værdiansat for positivt:

- 1) pant i fast ejendom
- 2) erhvervsobligationer

Tilsynet gennemgik bankens værdiansættelse af en række af de ejendomme, som banken havde sikkerhed i. I en ikke uvæsentlig del af disse vurderinger vurderede tilsynet, at handelsværdierne var væsentlig lavere, end banken fastsatte dem til.

Det samme gjorde sig gældende i pantbrevsengagementer, hvor banken havde stillet kredit til rådighed for kunders investering i pantebreve. Tilsynet konstaterede, at banken – og i mange tilfælde også bankens kunder – havde meget mangelfulde informationer om de pantsatte ejendomme og pantbrevenes debitorer. I de tilfælde, hvor banken havde information om den pantsatte ejendom og pantedebitor, kunne tilsynet konstatere, at banken i mange tilfælde havde værdiansat pantebrevene som sikkerhed til en væsentlig højere værdi, end der var grundlag for.

I flere engagementer indgik som grundlag for kreditgivningen sikkerhed i forskellige erhvervsobligationer. Tilsynet erfarede, at banken værdiansatte sikkerheden i disse obligationer til anskaffelsespris (dog maks. kurs 100) uden fradrag for kursudsving, manglende markedslivviditet og anden usikkerhed til trods for, at den senest noterede markedsværdi var markant lavere.

Udgangspunktet skal imidlertid generelt – hvor der findes et marked – være en værdiansættelse baseret på markedsværdi, men med fradrag for kursrisiko, utilstrækkelig markedsinformation, markedstillikviditet og andre forhold, som kunne indikere, at markedets værdiansættelse kan være for positiv.

Styring og overdækningskrav for porteføljekreditter

Tilsynet konstaterede, at i nogle engagementer indgik porteføljekreditter (kredit baseret på sikkerhedsstillelse i værdipapirer) som en større eller mindre del af engagementet. Banken havde en meget individuel og uensartet behandling af de enkelte kreditter. Udgangspunktet havde været et uensartet koncept med en række "investeringspakker" baseret på usædvanlige værdipapirer, som viste sig at være meget volatile og i et vist omfang illikvide. Undersøgelsen viste, at den efterfølgende sagsbehandling havde medført en yderligere uensartethed, idet der i nogle sager var foretaget en mere eller mindre vilkårlig udskiftning af værdipapirer uden for det pågældende "investeringspakke-koncept".

Videre sås der helt fra start typisk at have været meget lave overdækningskrav, og banken havde efterfølgende ikke været konsekvent i sin behandling af engagementerne, når disse ramte overdækningsgrænsen.

Uforsigtig værdiansættelse af sikkerhed sammenholdt med lave overdækningskrav og uensartet/inkonsekvent kreditstyring havde samlet set en væsentlig risikoforøgende effekt.

Sammenholdt med det faktum, at banken værdiansatte virksomhedsobligationer til anskaffelsespris som nærmere anført ovenfor, var flere engagementer reelt i underdækning på undersøgelsestidspunktet. Der var ikke udsigt til, at dette forhold ville bedres inden for overskuelig tid, og der

forelå i de fleste tilfælde ikke oplysninger om låntager, der sandsynliggjorde, at gælden på anden vis kunne afvikles.

Afhængighed af nøglepersoner

Tilsynet bemærkede, at banken sås at være meget afhængig af få nøglepersoner i relation til kreditstyring og risikoanalyse. Større engagementer sås at forudsætte væsentlig løbende involvering af bankens administrerende direktør og kreditchef.

Videre bemærkede tilsynet blandt andet, at bankens kreditkontor ikke sås at have været aktivt involveret i analyse, bevillingsforudsætninger, opfølgningstiltag mv. i engagementer bevilget af bestyrelsen. Denne usædvanlige arbejdsdeling måtte i konsekvens heraf indebære, at bankens bestyrelse og direktion i vidt omfang skulle indgå i den egentlige sagsbehandling. Dette sås dog ikke at have været tilfældet, og tilsynet måtte antage, at bankens betydelige risiko på større engagementer i et vist omfang var forårsaget heraf. Banken fik på denne baggrund et påbud om at rette op på forholdene, og senest ultimo marts 2009 sende tilsynet en redegørelse for, hvilke ændringer den ville foretage.

Banken oplyste, at den hidtidige arbejdsdeling mellem direktion og kreditorganisation ikke var en blivende situation, men at det i tidsrummet mellem administrerende direktør Knud Christensens bortgang og tilsynets besøg ikke havde været muligt at indrette sig anderledes.

Undersøgelsen gav ikke anledning til væsentlige generelle bemærkninger til kreditororganisationens håndtering af mindre og mellemstore filialengagementer.

5.3.2. Nedskrivninger og solvensbehov

Tilsynet konstaterede i forbindelse med undersøgelsen et yderligere nedskrivningsbehov på undersøgelsestidspunktet i henhold til reglerne for værdiansættelse af udlån og garantier på minimum 387 mio. kr. baseret på de gennemgåede engagementer.

For så vidt angår bankens solvensbehov anførte Finanstilsynet:

"Ved undersøgelsen blev drøftet bankens metode til opgørelse af individuelt solvensbehov, jf. § 124, stk. 4, i lov om finansiel virksomhed. Reglerne foreskriver ikke en særlig metode til opgørelsen. Tilsynet har imidlertid konstateret, at bankens faktiske risici ikke ses i tilstrækkeligt omfang at indgå i beregningen. Det gælder navnlig for bankens kreditrisiko, der som følge af bonitet og koncentration på store engagementer og på ejendomssektoren er væsentligt højere end i sammenlignelige institutter.

For at kunne vurdere niveauet har tilsynet ved undersøgelsen anvendt en metode, hvor der for svage engagementer opgøres et tillæg til minimums-solvansen på 8 pct.

For engagementer større end 100 mio. kr. har tilsynet således opgjort et samlet solvensbehovstillæg svarende til minimum 765 mio. kr. Undersøgelsen har ikke givet anledning til, at tilsynet ved denne metode på nuværende tidspunkt finder grundlag for at kræve et tillæg for engagementer, som er mindre eller lig med 100 mio. kr. Tilsynet henleder opmærksomheden på, at konjunkturudviklingen kan ændre ved dette.

- *Banken skal senest den 31. januar 2009 sende tilsynet en ny opgørelse af solvensbehovet, hvor der blandt andet er taget højde for de kreditrisici, tilsynet har konstateret ved undersøgelsen, jf. § 124, stk. 4, i lov om finansiel virksomhed. Bankens metode skal således fremgå af opgørelsen (påbud).*
- *Banken skal senest den 31. januar 2009 sende tilsynet en opgørelse af bankens faktiske solvens pr. 31. december 2008, jf. § 347, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed. Banken skal herefter indtil videre hver måned sende tilsynet en opgørelse af bankens faktiske solvens inden udgangen af den næstfølgende måned, første gang pr. 31. januar 2009. Bankens kommentarer til opgørelsens faktiske tal, ændringer samt eventuelle konsekvenser heraf mv. skal medsendes (påbud).*

Den korte frist, som blev meddelt på mødet den 18. december 2008, er fastsat under hensyn til væsentlighed, idet den problematiske udvikling på ejendomsmarkedet mv. gør det særlig påkrævet at sikre, at banken har den fornødne solvens”.

Herudover var der i rapporten en række yderligere påbud og bemærkninger til bankens kreditstyring, likviditet og andre forhold.

Det til banken meddelte skøn over det mindste kapitalbehov svarede til 2.960 mio. kr. eller 10,6 pct. i solvensbehov opgjort pr. 31. december 2008, idet tillægget på 765 mio. kr. var reduceret til 737 mio. kr., som følge af, at banken på navngivne engagementer, der indgik i det til banken meddelte skøn over tillæg i solvensbehovet, havde foretaget nedskrivninger i årsrapporten 2008. I forbindelse med indberetning pr. 31. december 2008 opgjorde banken sit individuelle solvensbehov til 9,6 pct.

På undersøgelsen modtog banken 15 påbud og 3 risikoplysninger.

Banken aflagde den 5. februar årsrapport for 2008, hvor koncernen udgiftsførte nedskrivninger for 1.095,7 mio. kr., hvorefter koncernen havde en faktisk solvensprocent på 10,3 pct. Revisionspåtegningen var afgivet uden

forbehold, men revisionen afgav ”Supplerende oplysninger vedrørende forhold i regnskabet”, hvoraf det fremgår, at: *”Vi henviser til omtalen i ledelsesberetningens afsnit om ”Nedadgående konjunkturer og dermed særlig usikkerhed og risiko”. Heri redegør ledelsen for kapitalforhold og særlig usikkerhed, ved måling af engagementer baseret på sikkerheder i ejendomme samt aktier og virksomhedsobligationer. Vi er enige i ledelsens beskrivelse af usikkerhed og risiko.”*

Efter aflæggelsen af årsrapporten opgjorde banken solvensbehovet til 8,6 pct. Dette var lavere end indberettet pr. 31. december 2008 og lavere end forventet af Finanstilsynet. Dette førte som beskrevet i næste afsnit til endnu en undersøgelse fra Finanstilsynet.

6. Tilsynsaktiviteter i 2009

Efter undersøgelsen i november/december 2008 vendte banken tilbage med et overraskende lavt solvensbehov. Efter drøftelser om dette og på baggrund af bankens ansøgning om at få tildelt hybrid kernekapital fra staten gennemførte Finanstilsynet i juni 2009 en opfølgingsundersøgelse af bankens store engagementer. Undersøgelsen viste en yderligere forværring i udlånsporteføljen og et deraf følgende behov for væsentligt øgede nedskrivninger og en forhøjelse af solvensbehovet. Forøgelserne var på et niveau, hvor banken ikke længere opfyldte solvenskravet.

Banken var ikke enig i Finanstilsynets vurderinger, og der måtte forelægges en sag for Det Finansielle Virksomhedsråd, hvor banken blev pålagt et solvenskrav, der oversteg dens faktiske solvens. Banken valgte at anke spørgsmålet til Erhvervsankenævnet, der dog stadfæstede Finanstilsynets afgørelse.

Banken besluttede på den baggrund at gennemføre en kapitaludvidelse, så den igen kunne overholde solvenskravet. Samtidig indvilgede banken i at nedskrive 600 mio. kr. for at efterkomme Finanstilsynets observationer vedrørende nedskrivninger.

Kapitaludvidelsen blev gennemført, og banken overholdt på den baggrund igen solvenskravet. Finanstilsynet kunne dermed i udtalelsen til Økonomi- og Erhvervsministeriet konkludere følgende om bankens ansøgning om statslig hybrid kernekapital:

”Solvensbehovet er udtryk for en vurdering af risici på opgørelsestidspunktet. Den faktiske udvikling af de for banken afgørende forhold, kan vise sig forskellig fra de vurderinger, der ligger til grund for opgørelsen af solvensbehovet, bl.a. på baggrund af den økonomiske udvikling generelt i samfundet. Bankens risikoprofil er kendetegnet ved mange store engagementer og en betydelig eksponering mod ejendomssektoren, der giver en særlig risiko i de nuværende konjunkturer.

Tilsynets konklusion er, at Amagerbanken på det foreliggende grundlag og efter afslutning af den igangværende kapitaludvidelse opfylder solvenskravene i lov om finansiel virksomhed, hvilket betyder, at bankens solvensbehov vurderes at være lavere end den faktiske solvens.”

Efterfølgende tildelte Økonomi- og Erhvervsministeriet banken statslig hybrid kernekapital på 1,1 mia. kr.

6.1. Dialog om bankens individuelle solvensbehov – foråret 2009

Bankens bestyrelse og direktion havde som nævnt ovenfor vurderet, at bankens individuelle solvensbehov var væsentligt mindre end opgjort af tilsynet ved undersøgelsen i efteråret 2008. Som følge heraf indkaldte Finanstilsynet den 24. marts 2009 bankens bestyrelsesformand og direktion til møde.

På mødet, der blev afholdt den 2. april 2009, gav Finanstilsynet over for banken klart udtryk for, at Finanstilsynet fandt niveauet for bankens solvensbehov på 8,6 pct. alt for lavt. Det blev endvidere tilkendegivet, at Finanstilsynet formentlig ville foretage en ny undersøgelse af bankens engagementer. Det blev på mødet aftalt, at banken skulle indsende en ny opgørelse af det individuelle solvensbehov i forbindelse med, at bankens bestyrelse skulle behandle bankens ansøgning om statsligt kapitalindskud.

I brev af 29. april 2009 fremsendte banken en fornyet opgørelse af det individuelle solvensbehov, hvori banken havde opgjort det til 9,1 pct.

Samme dag offentliggjorde banken kvartalsrapport, hvoraf det fremgår, at koncernen realiserede et nettooverskud på 29,2 mio. kr. efter udgiftsførte nedskrivninger for i alt 84,3 mio. kr. Bankens solvensprocent blev i kvartalsrapporten opgjort til 10,9.

Bankens eksterne revisor havde revideret kvartalsrapporten. Revisionspåtegningen var afgivet uden forbehold, og revisoren konkluderede, at: *"Det er vores opfattelse, at perioderegnskabet for perioden 1. januar - 31. marts 2009 er aflagt i overensstemmelse med IAS 34 »Præsentation af delårsregnskaber« som godkendt af EU og yderligere danske oplysningskrav til delårsregnskaber for børsnoterede finansielle virksomheder."*

Revisor afgiver i tilknytning hertil "Supplerende oplysninger vedrørende forhold i regnskabet", hvoraf det fremgår, at:

"Uden at det har påvirket vores konklusion, henviser vi til omtalen i ledelsesberetningens afsnit om "Bredere nedadgående konjunkturer". Heri redegør ledelsen for kapitalforhold og særlig usikkerhed ved måling af engagementer baseret på sikkerheder i ejendomme samt aktier og virksomhedsobligationer."

Vi er enige i ledelsens beskrivelse af usikkerhed og risiko".

6.2. Inspektionen i juni 2009

Som følge af bankens tilbagemeldinger på Finanstilsynets undersøgelsesrapport, de løbende indberetninger til Finanstilsynet i foråret 2009 samt det faktum, at Finanstilsynet skulle afgive en udtalelse til Økonomi- og Erhvervsministeriet i forbindelse med ansøgning om statsligt kapitalindskud⁸, besluttede Finanstilsynet at foretage en opfølgingsundersøgelse af banken.

Banken søgte således umiddelbart inden den 1. maj 2009 om statsligt kapitalindskud i form af hybrid kernekapital, jf. lov om statsligt kapitalindskud (Kreditpakken).

Den eksterne revisor skulle som led i kreditpakkeansøgningen forholde sig til solvensbehovet. Denne konkluderede, at:

"Ved vores undersøgelse er vi ikke blevet bekendt med forhold, der afkræfter, at forudsætningerne giver et rimeligt grundlag for redegørelsen for den forventede økonomiske udvikling samt for solvensbehovsopgørelsen.

Vi er endvidere ikke bekendt med forhold, der afkræfter, at de af ledelsen opstillede forudsætninger er dokumenterede og velbegrundede. Det er vores opfattelse, at budget, fremskrivninger og solvensbehovsopgørelsen er udarbejdet på grundlag af de opstillede forudsætninger, samt at der ved opgørelsen af solvensbehovet er taget hensyn til de forhold, der er fastlagt i bekendtgørelse om kapitaldækning § 5, stk. 1.

Desuden er det vores opfattelse, at solvensbehovsopgørelsen, for så vidt angår instituttets udlån og garantier samt beholdning af værdipapirer, er baseret på det reviderede perioderegnskab pr. 31. marts 2009."

Undersøgelsen i juni 2009

Uanset denne erklæring valgte Finanstilsynet ved brev af 24. april 2009 at indkalde materiale omfattende samtlige engagementer over 100 mio. kr., der blev afleveret rettidigt til Finanstilsynet den 15. maj 2009.

Undersøgelsen blev gennemført den 2 – 4. juni 2009. Det blev samtidig aftalt, at revisionen skulle gennemgå en mindre stikprøve omfattende engagementer mindre end 100 mio. kr. Banken fremsendte den 11. august 2009 det af revisorerne udarbejdede notat ("Notat om stikprøvevis gennemgang af mindre og mellemstore engagementer") til Finanstilsynet.

⁸ Finanstilsynet skulle i forbindelse med Økonomi- og Erhvervsministeriets behandling af ansøgning om statsligt kapitalindskud afgive en udtalelse om banken, herunder særligt om banken opfyldte solvenskravet eller det af banken individuelt opgjorte solvensbehov.

Finanstilsynet afrapporterede sine konklusioner på undersøgelsen til bankens bestyrelse, direktion samt intern og ekstern revision på et møde den 30. juni 2009. Finanstilsynet sendte en rapport om undersøgelsen til banken den 1. juli 2009.

I undersøgelsesrapporten af 1. juli 2009 anfører Finanstilsynet, at det samlede skøn over øgede individuelle nedskrivninger for en række af de største engagementer udgør mindst 900 mio. kr., idet Finanstilsynet gør opmærksom på, at Finanstilsynet ved udøvelse af skønnet dog ikke har opstillet betalingsrækker eller har foretaget en materiel gennemgang af bankens opstillede betalingsrækker.

Videre anførte Finanstilsynet om opgørelsen af solvensbehovet på baggrund af kreditreservationsmodellen:

”I kreditreservationsmodellen er forudsat, at almindelige normale risici er dækket af 8 pct.-kravet. Der er herefter foretaget tillæg for de største engagementer, der har en højere risiko. Gennemgangen af engagementerne over 100 mio. kr. resulterede alene i reservationer på 2,36 mia. kr. Hvis det forudsættes, at de øvrige engagementer ikke indeholder et yderligere reservationsbehov, bliver den tilstrækkelige basiskapital 4½ mia. kr. - svarende til et samlet solvensbehov på 16,8 pct. I det omfang bankens gennemgang af det påpegede forøgede nedskrivningsbehov fører til yderligere nedskrivninger på disse engagementer, reduceres kreditreservationen selvsagt tilsvarende.”

Endelig anføres det i undersøgelsesrapporten, at Finanstilsynet tilsvarende har opgjort solvensbehovet ud fra bankens model, hvorom det anføres:

”Den samlede tilstrækkelige basiskapital baseret på bankens model kan dermed opgøres til godt 3,7 mia. kr. - svarende til et solvensbehov på 14 pct. I det omfang bankens gennemgang af det påpegede forøgede nedskrivningsbehov fører til yderligere nedskrivninger på disse engagementer, reduceres kapitalbehovet selvsagt tilsvarende”.

Banken blev i undersøgelsesrapporten meddelt en frist til den 10. august 2009 til at foretage en tilbagemelding til Finanstilsynet om de i rapporten angivne forhold.

Forelæggelse for Det Finansielle Virksomhedsråd

Finanstilsynet modtog den 10. august 2009 en indberetning, der forholdt sig til Finanstilsynets konklusioner i undersøgelsesrapporten af 1. juli 2009, og som omfattede en ny opgørelse af bankens individuelle solvensbehov.

Indberetningen af 10. august 2009 omfattede en vurdering af nedskrivningsbehovet på en række enkeltengagementer, en opgørelse af den faktiske

solvensprocent samt en vurdering af det individuelle solvensbehov. Opgørelserne var foretaget pr. 30. juni 2009.

I indberetningen af 10. august 2009 anførte banken, at den havde foretaget fornyede overvejelser om bankens metode og dokumentationen for resultaterne af det individuelle solvensbehov samt nedskrivningsbehovet. I overvejelserne havde banken rådført sig hos revisionsfirmaet Deloitte og anmodet om Deloitte's udtalelse for så vidt angår metode og resultatet heraf.

Banken havde revurderet sin metode, der i indberetningen var baseret på en porteføljebaseret opgørelse af bankens og sektorens nedskrivnings- og tabsprocenter. Opgørelsen skete pr. 30. juni 2009, og banken opgjorde herefter det individuelle solvensbehov til 9,48 pct., svarende til en tilstrækkelig basiskapital på 2.434 mio. kr.

En væsentlig del af bankens argumentation var baseret på, at der efter bankens opfattelse ikke var sket betydelige forværringer siden aflæggelse af årsrapporten 2008 og i den samfundsøkonomiske udvikling i øvrigt. Det var bankens opfattelse, at banken havde anvendt en robust og forsigtig metode, at bankens kunder betalte, og at der ikke blandt kunderne var oplevet nogen væsentlig forringelse.

Endvidere anførte banken, at bankens eksponering på fast ejendom ikke umiddelbart kunne sammenlignes med en række andre pengeinstitutter, idet som det anførtes: *"Bankens tradition for aktivt at have mange dokumenterede og etablerede realsikkerheder og styringspanter og for aktivt at blive involveret i eller tage initiativ til løsning af problemer som bankens kunder eventuelt måtte få, har tidligere ført til en lav tabsprocent"*.

Endelig anførte banken, at den havde tillagt det betydning, at *"banken forventer at håndtere sikkerheder i eventuelle engagementer, der måtte blive ramt af værdiforringelse, over en tilstrækkelig periode til at sikre det optimale udkomme af de stillede sikkerheder"*. Videre anførtes det herom, at: *"Der består efter bankens opfattelse en ikke uvæsentlig forskel i forhold til den af Finanstilsynet udtrykte opfattelse ved overvejslen af den periode, der bør anvendes for at opnå et forsvarligt udkomme af sådanne engagementer og de stillede sikkerheder"*.

Banken havde haft et andet revisionsfirma – Deloitte – end den generalforsamlingsvalgte revisor – KPMG – til at yde rådgivning om opgørelse af solvensbehovet.

Deloitte havde i sit virke som bankens rådgiver i et notat ("Udført arbejde i forbindelse med Amagerbankens opgørelse af bankens individuelle solvensbehov") af 10. august 2009 anført følgende i sin konklusion:

"På baggrund af de af os meddelte oplysninger, og på baggrund af de udførte og aftalte arbejdshandlinger har vi fundet, at

- bankens valgte metode pr. 30. juni 2009 for opgørelse af det individuelle solvensbehov er dokumenteret og begrundet,*
- de valgte scenarier og metoder for gennemførelse af stress-test er velbegrundede og reflekterer bankens særlige risici og risikokoncentration, som disse er blevet os bekendt gennem udførelsen af vores opgave,*
- den valgte metode for opgørelsen af bankens solvensbehov og scenarier og metoder for stress-test er velbegrundede og dokumenterede, og at der er de nødvendige interne sammenhænge i beregningerne, og*
- den valgte metode og de udførte stress-tests afspejler de valgte forudsætninger.*

Der er endnu ikke etableret en fast og godkendt praksis for opgørelse af individuelt solvensbehov i den danske finansielle sektor. Baseret på vores kendskab til fremgangsmåder og metoder for opgørelse af individuelt solvensbehov er det imidlertid vores samlede vurdering, at den af Amagerbanken valgte metode til opgørelse af det individuelle solvensbehov – bankens risici, øvrige karakter og størrelse taget i betragtning – lever op til, hvad der efter vores opfattelse kan antages at være best practise for en sådan opgørelse.

Vi er herudover gennem de udførte arbejdshandlinger ikke blevet bekendt med forhold, der afkræfter, at forudsætningerne giver et forsvarligt grundlag for opgørelse af solvensbehov, ligesom vi ikke er blevet bekendt med forhold, der afkræfter de af ledelsen opstillede forudsætninger."

Bankens rådgiver Deloitte vurderede altså, at Finanstilsynets praksis var mere forsigtig end best practise.

Deloitte havde endvidere vurderet, hvorvidt banken i tilstrækkeligt omfang havde dokumenteret, at værdiansættelsen af de enkelte engagementer levede op til de på daværende tidspunkt gældende regnskabsmæssige krav. Deloitte havde hverken udført revision eller review af de for dem præsenterede oplysninger. Deloitte konkluderede på denne baggrund, at:

"Det er derfor sammenfattende vores opfattelse, baseret på vores gennemgang af de udvalgte dokumenter og sagsfremstilling, jf. vores efterfølgende kommentar til kvaliteten heraf, at bankens beregninger af de konkrete nedskrivningsbehov og dermed nedskrivningerne er opgjort i overensstemmelse med de gældende regnskabsregler herfor. Vi er således ikke ved vores

gennemgang blevet bekendt med forhold, der efter vores opfattelse kunne indikere, at nedskrivningsbehovet på bankens engagementer pr. 30. juni 2009, skulle afvige væsentligt fra de af banken foretagne nedskrivninger.

Vi skal endvidere anføre, at vi anser den forelagte dokumentation som overbevisende og på et niveau eller over, det man må forvente af et institut med Amagerbankens forretningsomfang og risici.”

Deloitte oplyste efterfølgende ved et møde med Finanstilsynet og banken den 28. august 2009, at de fandt, at Finanstilsynet vurderede solvensbehovet for højt.

Finanstilsynet afholdt den 20. august 2009 møde med bankens bestyrelsesformand og direktion samt møder med banken og dens rådgiver (Deloitte) den 28. og 31. august, hvor bankens indberetning af 10. august 2009 og Finanstilsynets vurdering af en række større centrale engagementer nærmere blev drøftet, og hvor banken også fremlagde nye oplysninger om disse engagementer.

Finanstilsynet sendte den 9. september 2009 et udkast til rådsafgørelse vedrørende fastsættelse og overholdelse af solvenskrav i høring hos banken (høringsskrivelse). Banken blev samtidig meddelt en svarfrist til den 16. september 2009. En korrigeret version blev fremsendt til banken og dennes rådgiver (Deloitte) den 11. september 2009. Den relativt korte frist til banken var aftalt med banken, fordi Finanstilsynet havde forlænget den frist, som banken havde til på ny at opgøre solvensbehovet pr. 30. juni 2009 samt gennemgå nedskrivningsbehovet.

Den 30. september 2009 blev afholdt et møde mellem Finanstilsynet og Amagerbanken på bankens anmodning. Banken ønskede og fik en orientering om processen og Finanstilsynets korrektioner af solvensbehovsopgørelsen på baggrund af bankens høringssvar.

Finanstilsynet traf den 5. oktober 2009 afgørelse om fastsættelse af et solvenskrav i medfør af § 124, stk. 5, samt frist for opfyldelse heraf til den 3. november 2009, kl. 16.00. Afgørelsen blev meddelt banken efter samme dag at have været forelagt Det Finansielle Virksomhedsråd, hvor banken havde foretræde med dennes rådgiver (Deloitte) og advokat.

Af afgørelsen fremgår følgende:

”Det er Finanstilsynets opfattelse, at det af banken opgjorte individuelle solvensbehov ikke er tilstrækkeligt.

Finanstilsynet skal derfor i medfør af § 124, stk. 5, i lov om finansiel virksomhed fastsætte et solvenskrav på 13,6 pct., svarende til en tilstrækkelig basiskapital på 3.488 mio. kr.

Finanstilsynet har i sin afgørelse særligt lagt vægt på de betydelige risici, der knytter sig til bankens mange store og svage engagementer, særligt finansiering inden for ejendomsbranchen.

Finanstilsynet kan samtidig konstatere, at bankens faktiske solvensprocent på 11,5 pct. pr. 30. juni 2009 er lavere end det førnævnte individuelt fastsatte solvenskrav.

Finanstilsynet skal derfor i medfør af § 225, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed meddele en frist til den 3. november 2009, kl. 16.00, til at opfylde solvenskravet. Finanstilsynet vil tage stilling til en eventuel frist-forlængelse, såfremt banken anmoder herom.”

Forskelle i bankens opgørelse og solvenskravet

Banken havde som nævnt opgjort solvensbehovet til 9,48 pct. (svarende til en tilstrækkelig basiskapital på 2.434 mio. kr.), hvor Finanstilsynet fandt, at der skulle fastsættes et solvenskrav på 13,6 pct. (svarende til en tilstrækkelig basiskapital på 3.488 mio. kr.).

Forskellene mellem bankens og Finanstilsynets opgørelser kunne først og fremmest forklares med en forskellig vurdering af boniteten af de allerstørste engagementer, jf. tabel 6.1. Vurdering af tillægget for store engagementer var både fra Finanstilsynet og bankens side opgjort ved at fastsætte forsigtigt opgjorte PD'ere (Probability of Default) og LGD'ere (Loss Given Default) for de enkelte engagementer og derved reservere kapital til engagementet.

Tabel 6.1 Forskelle i opgørelsen af tilstrækkelig basiskapital (mio. kr.)

Bankens vurdering af den tilstrækkelige basiskapital	2.434
Yderligere tillæg for store engagementer	909
- Heraf vurdering af PD'er	289
- Heraf vurdering af LGD'er	620
Yderligere tillæg for svage engagementer	294
Øvrige forhold	-149
- Heraf operationelle risici	63
- Heraf likviditet	-80
- Heraf institutstørrelse	-10
- Heraf metodemæssige risici	-65
- Heraf indregning af risici på koncentration af værdipapirer	-57
Finanstilsynets vurdering af den tilstrækkelige basiskapital	3.488

Anm.: Dekomponeringen af tillæg for store engagementer mellem PD'er og LGD'er er foretaget ved at sammenligne Finanstilsynets opgørelse med 2 opgørelser, hvor der benyttes henholdsvis bankens PD'er og LGD'er. Det relative forhold mellem disse er herefter anvendt til fordelingen af de 909 mio. kr.

Ved opgørelse af LGD'er er de centrale elementer, hvor store sikkerheder banken har for sit lån og dermed hvor stor nedbringelse af udlånet, der er sikret, hvis låntager ikke længere kan betale renter og afdrag på lånet. De sikkerheder, der fortrinsvis var omdrejningspunktet i sagen om Amagerbankens solvenskrav, var ejendomme. Værdiansættelsen af ejendomme var derfor et helt centralt element. Finanstilsynet anvendte her de principper for værdiansættelse, som Finanstilsynet har praksis for at anvende, og en betydelig del af ejendommene blev vurderet af Finanstilsynets ejendomsvurderingschefer, som er specialiseret i værdiansættelse af ejendomme. Finanstilsynets ejendomsvurderingschefer besigtigede således, som led i opgørelsen af LGD til brug for fastsættelse af solvenskravet, 90 ejendomme. Yderligere to ejendomme var tidligere blevet besigtiget.

Det yderligere tillæg for svage engagementer i Finanstilsynets vurdering skyldes, at banken alene havde afsat 69 mio. kr. til svage engagementer. Beløbet afspejlede en vurdering af, at der i banken var registreret en svag engagementsmasse for 1.671 mio. kr. Svage engagementer var ifølge banken opgjort som engagementer, der ikke levede op til de forudsætninger, der var i den seneste bevilling, uden at der var konstateret objektiv indikation for værdiforringelse. Bankens afsatte kapital svarende til 10 pct. af den svage engagementsmasse, hvorefter banken fradrog den generelle kapitalbinding til kreditrisici. På baggrund af engagementsgennemgangen ved undersøgelsen i juni 2009 var det Finanstilsynets opfattelse, at der som minimum var engagementer for i alt 2.227 mio. kr., som kunne karakteriseres som meget svage engagementer. Finanstilsynet fastsatte ud fra en konkret vurdering af

de enkelte engagementer et tillæg, der efter fradrag for den generelle kapitalbinding var knap 300 mio. kr. højere end bankens tillæg.

Forelæggelse for Erhvervsankenævnet og regnskab for 3. kvartal 2009

Banken valgte den 6. oktober 2009 at indbringe Finanstilsynets afgørelse for Erhvervsankenævnet.

Den 28. oktober 2009 offentliggjorde banken sin delårsrapport for 1.-3. kvartal 2009. Heraf fremgik, at: *"Nedskrivninger på udlån udgør 1.087 mio. kr. eller 5,9 % p.a., heraf 600 mio. kr. i efterreguleringer i bankens halvårsregnskab pr. 30. juni 2009 blandt andet som følge af en afgørelse i Fondsrådet om værdien af sikkerheder i børsnoterede værdipapirer og værdireguleringer som følge af ændrede vurderinger af udvalgte ejendomme."* Finanstilsynet henlagde på denne baggrund den over for banken annoncerede Fondsrådsag om bankens nedskrivninger.

Efter skriftveksling og mundtlig forhandling i Erhvervsankenævnet stadfæstede nævnet ved kendelse den 29. oktober 2009 Finanstilsynets afgørelse. Af kendelsen fremgår:

"Et pengeinstituts bestyrelse og direktion skal i henhold til § 124, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed sikre, at instituttet har en tilstrækkelig basiskapital og råder over interne procedurer til risikomåling og risikostyring til løbende vurdering og opretholdelse af en basiskapital af en størrelse, type og fordeling, som er passende til at dække instituttets risici. Basiskapitalen skal mindst udgøre 8 % af de risikovægtede poster (solvenskravet), jf. § 124, stk. 2, nr. 1.

I henhold til § 124, stk. 4, 1. pkt., i lov om finansiel virksomhed skal et pengeinstitut på baggrund af vurderingen i henhold til stk. 1 opgøre instituttets individuelle solvensbehov. Solvensbehovet skal udtrykkes som den tilstrækkelige basiskapital i procent af de risikovægtede poster og kan ikke være mindre end solvenskravet efter stk. 2, nr. 1, jf. § 124, stk. 4, 2. pkt. og 3. pkt.

Amagerbanken Aktieselskab har pr. 30. juni 2009 opgjort det individuelle solvensbehov til 9,48 % og sin solvens til 11,5 %.

Finanstilsynet kan fastsætte et højere individuelt solvenskrav, jf. § 124, stk. 5.

Finanstilsynet har ved afgørelsen af 5. oktober 2009, som forelagt Det Finansielle Virksomhedsråd, i medfør af § 124, stk. 5, fastsat et solvenskrav for K på 13,6 %.

Ankenævnet finder efter en gennemgang af de for nævnet forelagte oplysninger, herunder vedrørende "store og svage engagementer", "uudnyttede kreditfaciliteter" samt "dobbelregning", at der ikke er grundlag for at tilsidesætte det af Finanstilsynet udøvede skøn med hensyn til K's solvensbehov. Ankenævnet tiltræder derfor, at Finanstilsynet ved afgørelsen af 5. oktober 2009 har fastsat et solvenskrav for pengeinstituttet på 13,6 %."

Finanstilsynet meddeler ved brev af 29. oktober 2009, at det pålagte individuelle solvenskrav er 11,3 % som følge af de foretagne nedskrivninger i delårsrapporten. Det er således, at der i solvensbehovet afsættes kapital til dækning af tabsrisikoen på konkrete engagementer. Når banken nedskrev mere på disse engagementer, var risikoen for yderligere tab selvsagt mindre, og der skulle ske tilsvarende mindre solvensbehovsreservation.

Banken var dermed i en situation, hvor den ikke levede op til solvenskravet. Som følge af den generelle statsgaranti og den sikkerhed, denne gav for bankens simple kreditorer, var fristen til at opfylde kravet længere end normalt, og fristen blev endvidere forlænget i takt med, at banken levede op til forskellige delmål for kapitaludvidelsen. Kapitaludvidelsen lykkedes, og banken opfyldte med udgangen af året solvenskravet.

6.3. Påbud om offentliggørelse af fastsættelse af solvenskrav

Finanstilsynet påbød den 7. oktober 2009 banken at offentliggøre Finanstilsynets afgørelse af 5. oktober 2009 om fastsættelse af det individuelle solvenskrav. Banken offentliggjorde afgørelsen den 8. oktober 2009 og efterkom dermed påbuddet fra Finanstilsynet.

6.4. RegnskabskontROLSAG vedrørende årsrapport 2008

I efteråret 2009 afsluttede Finanstilsynet på Fondsrådets vegne en regnskabskontROLSAG af Amagerbankens årsrapport for 2008.

Tilsynet forelagde den 18. november 2009 sagen for Fondsrådets formandskab. Der var identificeret en række fejl i bankens årsrapport:

- 1) Nedskrivninger på udlån: Amagerbanken A/S havde ikke målt en række udlån i henhold til reglerne i IAS 39.63, idet banken ved beregning af fremtidige betalingsstrømme af sikkerheder i form af børsnoterede aktier ikke havde taget udgangspunkt i den officielle børskurs. Dette førte til nedskrivninger på 86 mio. kr.
- 2) Oplysninger om måleusikkerhed ved regnskabsmæssige skøn: Amagerbanken A/S havde ikke oplyst om de forudsætninger, som banken havde anvendt ved regnskabsmæssige skøn. I forlængelse heraf

- havde banken ikke oplyst om den forøgede usikkerhed, bankens manglende model for gruppevise nedskrivninger på erhverv medførte.
- 3) Manglende oplysninger om størrelsen af lejeindtægter og driftsomkostninger vedrørende bankens investeringsejendomme.
 - 4) Manglende sammenligningstal for bankens egenkapitalopgørelse.
 - 5) Manglende oplysninger om kreditrisiko i henhold til IFRS 7 fordelt på passende kategorier af finansielle instrumenter, herunder tilstrækkelige oplysninger om væsentlige grupper af udlån med særlig kreditrisiko.

Banken udsendte korrigerende/supplerende information til årsrapporten for 2008 og nye ændrede delårsrapporter for 2009, hvori punkt 1, 3 og 4 var korrigerede.

Banken havde hermed foretaget de rettelser og givet de informationer, banken p.t. var i stand til.

Banken fik som følge heraf påbud om i årsrapporten for 2009:

- At have etableret en model for gruppevise nedskrivninger på udlån til erhverv, der indebærer, at banken i årsrapporten for 2009 kan foretage gruppevise nedskrivninger på udlån til erhverv i overensstemmelse med regnskabsreglerne herfor i IAS 39.
- At oplyse om de primære forudsætninger, som banken har anvendt for fremtiden samt andre primære kilder til skønsmæssig usikkerhed.
- At give kvantitative oplysninger om kreditrisiko i henhold til IFRS 7 fordelt på efter bankens forhold passende kategorier af finansielle instrumenter i såvel koncern- som moderselskabsregnskabet.

Finanstilsynet havde en dialog med banken om opfyldelsen af de givne påbud i efteråret 2009 og frem til offentliggørelsen af bankens årsrapport for 2009.

Man drøftede her særligt bankens model for gruppevise nedskrivninger. Amagerbanken havde valgt på kort sigt at benytte brancheorganisationen Lokale Pengeinstitutters model for gruppevise nedskrivninger tilpasset bankens forhold.

Finanstilsynet kunne i forbindelse med sin opfølgning konstatere, at bankens model for gruppevise nedskrivninger på erhverv resulterede i et meget lille nedskrivningsbehov, der ikke syntes at være i overensstemmelse med udviklingen i branchen som helhed. Banken havde som følge heraf foretaget et ledelsesmæssigt skøn. Banken var ikke i stand til at dokumentere det ledelsesmæssige skøn.

Finanstilsynet kunne på det foreliggende grundlag ikke vurdere, hvorvidt det skønnede beløb var rimeligt, men kunne heller ikke afvise bankens skøn over størrelsen af de gruppevise nedskrivninger.

På denne baggrund meddelte tilsynet banken, at man ikke ville foretage sig yderligere for så vidt angik bankens årsrapport for 2009, men at banken skulle arbejde videre med modellen for gruppevise nedskrivninger, således at den i højere grad kunne dække bankens nedskrivningsbehov. Dette omfattede tillige et krav om, at banken gennemgik og opdaterede sit datagrundlag for modellen.

Finanstilsynet meddelte, at tilsynet ville følge op på bankens dokumentation/sandsynliggørelse for de gruppevise nedskrivninger i årsrapporten for 2010.

6.5. Godkendelse af prospekt 2009

6.5.1 Generelt om prospektkontrol

Finanstilsynets opgave er at kontrollere, om prospektet er fuldstændigt, herunder om oplysningerne er sammenhængende og forståelige, jf. art. 1, stk. 2, litra q, i prospektdirektivet⁹.

Finanstilsynet skal sikre, at prospektet indeholder et minimum af oplysninger om udsteder, eventuel garant og de udbudte værdipapirer. Prospektbekendtgørelsen¹⁰ og særligt prospektforordningen¹¹ opstiller en række oplysninger, som skal fremgå af et prospekt. Finanstilsynet påser, at disse oplysninger er medtaget i prospektet. Der er tale om en formel godkendelse, hvor den kompetente myndighed påser, at minimumskravene til indhold er opfyldt. Den kompetente myndighed skal ikke indhente oplysninger fra andre områder, for eksempel fra selskabsmeddelelser mv., for at vurdere korrektheden af oplysningerne.

Ansvar for rigtigheden påhviler de personer med ansvar for oplysninger givet i prospektet, normalt udsteders ledelse. Disse personer underskriver en ansvarserklæring i prospektet, der lyder på, at "de har gjort deres bedste

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv 2003/71/EF af 4. november 2003 om det prospekt, der skal offentliggøres, når værdipapirer udbydes til offentligheden eller optages til handel, og om ændring af direktiv 2001/34/EF. Herefter benævnt prospektdirektivet.

¹⁰ Bekendtgørelse nr. 223 af 10. marts 2010 om prospekter for værdipapirer, der optages til handel på et reguleret marked, og ved offentlige udbud af værdipapirer over 2.500.000 euro.

¹¹ Kommissionens forordning nr. 809/2004 af 29. april 2004 om gennemførelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/71/EF for så vidt angår oplysninger i prospekter samt disses format, integration af oplysninger ved henvisning og offentliggørelse af sådanne prospekter samt annoncering.

for at sikre, at oplysningerne i prospektet efter deres bedste vidende er i overensstemmelse med fakta, og at der ikke er udeladt oplysninger, som kan påvirke dets indhold." Det er i udgangspunktet udsteders ledelse (fuldtallic bestyrelse og direktion), der underskriver ansvarserklæringen.

Når en udsteder anmoder om at få et prospekt godkendt af Finanstilsynet, indsendes prospektet i udkast til gennemgang i tilsynet. Finanstilsynet sammenholder derefter oplysningerne i prospektet med de oplysningskrav, der følger af prospektforordningen.

Hvis der er oplysningskrav, der ikke er opfyldt, eller der er anledning til at tro, at oplysningerne i prospektet er utilstrækkelige, direkte forkerte, i modstrid med eller i uoverensstemmelse med oplysninger givet andetsteds i prospektet, bliver udsteder anmodet om at korrigere eller uddybe oplysningen. Hvis oplysninger er skrevet på en uforståelig eller utilstrækkelig måde, bliver udsteder i løbet af godkendelsesprocessen anmodet om at omformulere eller uddybe oplysningerne.

6.5.2. Godkendelse af Amagerbankens prospekt i 2009

Finanstilsynet godkendte den 18. november 2009 to prospekter for udbud af aktier og obligationer i Amagerbanken. Finanstilsynet modtog første udkast til prospekterne den 2. november 2009.

Udbuddet vedrørte et udbud af op til 17.182.189 nye aktier a nominelt kr. 20, og op til 718.428 stk. nye obligationer a nominelt kr. 1.000. Bruttoprovenuet ved maksimumudbud (inkl. en rettet emission til Karsten Ree Holding) var på kr. 1.467 mio.

Finanstilsynet gav efter første gennemgang ca. 70 bemærkninger til de fem dokumenter tilsammen. Finanstilsynet modtog yderligere udkast og afgav bemærkninger hertil. Efter gennemgang af det 7. udkast, havde tilsynet ikke yderligere bemærkninger, hvorefter prospekterne blev godkendt.

En lang række af de ca. 70 bemærkninger er præciseringer, udestående oplysninger og lignende. I det følgende er gennemgået nogle af de væsentligste ændringer, der blev foretaget på baggrund af tilsynets bemærkninger.

Finanstilsynet påpegede, at det skulle fremgå af risikofaktorafsnittet, at banken havde relativt mange store engagementer, at en del af dem var svage, og at banken overtrådte lov om finansiel virksomhed § 145.

Amagerbanken beskrev i det første udkast sin ambition for kreditbevillinger. Finanstilsynet påpegede, at det af prospektet skulle fremgå, at banken på tidspunktet for prospektet ikke levede op til ambitionerne.

I første prospektudkast fremgik det, at tegningstilsagnet fra Karsten Ree Holding ApS var betinget af, at Amagerbanken fik bindende tilsagn om og opfyldte betingelserne for optagelse af hybrid kernekapital fra den danske stat med DKK 1.400 mio.

Finanstilsynet påpegede, at et sådant vilkår var i strid med lov om statsligt kapitalindskud. Afsnittet blev ændret, så det fremgik, at der til tegningstilsagnet bl.a. var knyttet visse andre vilkår.

Finanstilsynet påpegede endvidere over for banken, at det ikke måtte fremstå, som om banken var sikker på at modtage statsligt indskud af hybrid kernekapital i medfør af Kreditpakken, hvis udbuddet blev gennemført.

Finanstilsynet havde sideløbende med prospektet en verserende regnskabskontROLSAG, jf. det i afsnit 6.4. anførte. På den baggrund foretog Finanstilsynet en udvidet gennemgang af de historiske regnskabsoplysninger i prospektet.

Ved denne gennemgang påså Finanstilsynet ikke alene, at de medtagne historiske regnskabsoplysninger opfyldte prospektforordningens krav, herunder at prospektet indeholdt historiske regnskabsoplysninger for de seneste 3 år, og at det anførte anvendte regnskabsregelgrundlag var i overensstemmelse med forordningens krav, men søgte også at sikre, at den usikkerhed, som regnskabskontROLSAGEN medførte, blev korrekt afspejlet i prospektet.

Finanstilsynet pålagde i den forbindelse banken, at der skulle være en fyldestgørende beskrivelse af regnskabskontROLSAGEN i prospektet, herunder af de enkelte fejl, og at den korrigerende/supplerende information skulle medtages som en del af de seneste 3 års historiske regnskabsoplysninger. Endvidere skulle det fremgå tydeligt, hvad banken på tidspunktet for prospektets godkendelse endnu ikke var i stand til at give oplysninger vedrørende kreditesponering, forudsætninger for fremtiden og andre kilder til skønsmæssig usikkerhed, ligesom det skulle fremgå, at banken endnu ikke kunne opfylde tilsynets krav til sandsynliggørelse af de gruppevise nedskrivninger.

Finanstilsynet godkendte den 4. december 2009 tillægsprospekt til de to prospekter. Tillægsprospekterne indeholdt ændringer som følge af ekstraordinær generalforsamling den 2. december 2009 og Finanstilsynets forhåndsgodkendelse af Karsten Ree Holding ApS' erhvervelse af ejerandel.

Finanstilsynets bemærkninger vedrørte enkelte præciseringer og derudover opbygningen af tillæggene.

6.6. Henstilling – god skik

I forbindelse med Amagerbankens emission i efteråret 2009 henlede Finanstilsynet bankens opmærksomhed på "Rapport om salg af egne aktier" der var offentliggjort på tilsynets hjemmeside. Rapporten indeholder en række anbefalinger til, hvordan et pengeinstitut bør håndtere rådgivning og salg af egne aktier. I den forbindelse fremhævede Finanstilsynet en række punkter, som banken skulle være opmærksom på:

- Markedsføringsmateriale om aktieemissionen skal være klart og ikke vildledende.
- Det er forbudt at tilbyde lånefinansiering i forbindelse med salg af egne aktier.
- Det er forbudt at udbyde progressive fordelsprogrammer for aktionærer, og der må maksimalt stilles krav om, at kunden skal besidde aktier med en kursværdi på 30.000 kr. for at opnå aktionærfordele.
- Der må kun rettes uanmodet henvendelse til kunder med henblik på salg af egne aktier, hvis kunden har givet samtykke til, at banken må kontakte vedkommende vedr. markedsføring af investeringer.
- Banken skal i forbindelse med rådgivning om salg af egne aktier sikre, at:
 - Der er udarbejdet en risikoprofil på kunden.
 - Der er særlig fokus på, om købet svarer til kundens risiko-profil, og at kunden forstår de risici, der er forbundet med investeringen.
- Kunden har en passende risikospredning.
- Banken må ikke knytte individuelle eller kollektive bonusordninger for bankens personale op på salg af egne aktier.

6.7. Finanstilsynets udtalelse til Økonomi- og Erhvervsministeriets Departement

Finanstilsynet afgav udtalelser om solvensbehov og solvens for institutter i forbindelse med ansøgning om statsligt kapitalindskud.

Finanstilsynets udtalelse for Amagerbanken var baseret på bankens ansøgning og gennemførte undersøgelser i banken, jf. ovenfor.

Konklusionen i Finanstilsynets udtalelse var:

"Solvensbehovet er udtryk for en vurdering af risici på opgørelsestidspunktet. Den faktiske udvikling af de for banken afgørende forhold, kan vise sig forskellig fra de vurderinger, der ligger til grund for opgørelsen af solvensbehovet, bl.a. på baggrund af den økonomiske udvikling generelt i samfundet. Bankens risikoprofil er kendetegnet ved mange store engagementer og en betydelig eksponering mod ejendomssektoren, der giver en særlig risiko i de nuværende konjunkturer.

Tilsynets konklusion er, at Amagerbanken på det foreliggende grundlag og efter afslutning af den igangværende kapitaludvidelse opfylder solvenskravene i lov om finansiel virksomhed, hvilket betyder, at bankens solvensbehov vurderes at være lavere end den faktiske solvens.”

Amagerbanken modtog efter behandling i Økonomi- og Erhvervsministeriet det ansøgte kapitalindskud.

7. Undersøgelsen i 2010

Efter undersøgelsen i 2009, kapitaludvidelsen og det statslige kapitalindskud havde banken fået forbedret sin solvensmæssige situation. Det ændrede dog ikke på, at banken havde betydelige udfordringer som følge af en risikofyldt lånebog og en meget svag likviditet set i lyset af udløbet af den generelle statsgaranti 1. oktober 2010. På baggrund heraf blev der den 29. januar afholdt møde med bankens direktion og bestyrelsesformand, hvor bankens strategi blev drøftet.

Hvad angik de likviditetsmæssige udfordringer, var banken afhængig af at få en garanti fra Finansiell Stabilitet. Pengeinstitutter, der opfyldte solvenskravene, opfyldte den nødvendige ansøgningsbetingelse. Finansiell Stabilitet skulle derudover ved en ansøgning om individuel statsgaranti sikre sig, at udstedelsen af statsgarantien kunne anses som forsvarlig.

Finansiell Stabilitet orienterede i starten af april 2010 Finanstilsynet om, at man vurderede, at der var behov for øgede nedskrivninger i Amagerbanken. Finansiell Stabilitet kvantificerede den 27. april 2010 dette til, at der burde være øgede nedskrivninger på mellem 1,7 og 2,5 mia. kr. Dette niveau svarede til, hvad der lå i potentielle fremtidige nedskrivninger i Finanstilsynets solvenskrav fra efteråret 2009.

Finanstilsynet iværksatte straks en inspektion af de konkrete engagementer i Amagerbanken.

Inspektionen gav anledning til nye nedskrivninger og solvensreservationer for knap 400 mio. kr. set i forhold til 31. december 2009. Det var udover de 1,1 mia. kr. banken var blevet pålagt at reservere på disse engagementer som følge af Finanstilsynets solvenskrav i 2009.

Finanstilsynet var i store træk enig i de risici Finansiell Stabilitet påpegede i forhold til konkrete engagementer i det nedre interval for nedskrivninger (de 1,7 mia. kr.). Men med reglerne på området skulle hovedparten af risiciene solvensreserveres, idet der alene var hjemmel til at kræve en mindre del nedskrevet. Forskellen afspejler, at Finansiell Stabilitet har vurderet, hvor meget de finder en forsigtig og fornuftig ledelse ville nedskrive på bankens engagementer, mens Finanstilsynet skal vurdere, hvor meget ledelsen mindst skal nedskrive efter reglerne. Dette blev også afspejlet i Finanstilsynets redegørelse om inspektionen, hvor det fremgik at bankens nedskrivninger var i den lave ende af det acceptable indenfor regnskabsreglerne.

Samlet var der efter Finanstilsynets inspektion og aflæggelse af halvårsrapport 2010 relativt set afsat hen ved dobbelt så meget til tab på udlån i Amagerbanken i form af nedskrivninger og solvensreservationer som i et

typisk gruppe 2-pengeinstitut (23,4 pct. i Amagerbanken mod 12,6 pct. som median for typiske gruppe 2-institutter).

Også set i forhold til andre ejendomstunge banker havde Amagerbanken på dette tidspunkt betydelige nedskrivninger: De samlede akkumulerede nedskrivninger var på 12½ pct. af udlånene, hvilket var dobbelt så højt som gennemsnittet i de andre banker, der havde ejendomseksponering på over 25 pct.

Finanstilsynet observerede endvidere, at bankens daværende ledelse vurderede helt ud til grænsen af, hvad regnskabsreglerne giver mulighed for, hvilket fremgår af den offentliggjorte inspektionsredegørelse. Implikationen heraf var, at en ny ledelses mere sektorkonforme eller forsigtige skøn kunne betyde forøgede nedskrivninger.

På baggrund af inspektionen fremgik det af Finanstilsynets tilbagemelding til Finansiell Stabilitet og Økonomi- og Erhvervsministeriet at:

”Set i lyset af den betydelige eksponering over for store og svage ejendomsengagementer kan det ikke afvises at banken vil få problemer med at overholde lovens solvenskrav i de kommende år.”

Finanstilsynet holdt herefter møder med Finansiell Stabilitet, hvor der blev redegjort for Finanstilsynets overordnede vurdering, og hvor Finansiell Stabilitet orienterede om sin vurdering og videre proces.

Finanstilsynet var herefter ikke inddraget yderligere i Finansiell Stabilitets afgørelse om at give banken mulighed for at foretage statsgaranterede udstedelser, eller i hvilke krav der skulle stilles i den forbindelse.

Finanstilsynets inspektioner havde ad flere omgange siden oktober 2008 ført til øgede nedskrivninger i Amagerbanken på i alt 1,5 mia. kr. Hertil kommer, at solvensbehovet samtidig blev øget ved disse inspektioner.

Det var og er imidlertid Finanstilsynets vurdering, at der på daværende tidspunkt ikke var hjemmel til at påbyde Amagerbanken yderligere nedskrivninger i ovennævnte størrelsesorden. Der var hjemmel til at kræve en forøgelse af nedskrivningerne på visse engagementer, og denne blev også udnyttet. Men der var for en række andre engagementer på dette tidspunkt ikke grundlag for at fastslå, at den tidligere ledelses skøn over nedskrivningerne var i modstrid med loven, og dermed ikke grundlag for at tilsidesætte disse skøn.

Usikkerheden vedrørende vurderingen af nedskrivninger understreges også af, at ud af de 2,5 mia. kr. i Finansiell Stabilitets øvre skøn for mernedskrivninger er der godt 1 mia. kr. - svarende til ca. 40 pct. - som ikke indgår i den

nye ledelses øgede nedskrivninger på 3,1 mia. kr. pr. ultimo 2010. Omvendt er der kommet nye nedskrivninger til i størrelsesordenen 1 mia. kr. i den del af porteføljen, som Finansiell Stabilitet gennemgik, som i sin tid ikke var med i Finansiell Stabilitet øvre skøn for nedskrivninger. Dette afspejler en forværring i Amagerbankens situation siden april 2010. For så vidt angår det af Finansiell Stabilitet vurderede nedre skøn for nedskrivninger var det i størrelsesordenen ½ mia. kr., der ikke blev realiseret på de engagementer, som de var afsat til. Hvis der tages hensyn til, at der efter april 2010 er sket engagementsforøgelse og forværringer, der ikke kunne forudses, er omfanget af ikke-realiserede nedskrivninger større.

Siden april 2010 er der sket en række objektivt konstaterbare begivenheder, som for eksempel kunders tab af egenkapital eller konkurs, som væsentligt reducerer ledelsens frihedsgrader i vurderingen af nedskrivningsomfang, jf. Finanstilsynets afgørelse om frist til opfyldelse af solvenskrav til Amagerbanken af 4. februar 2011.

Med indgåelsen af aftalen mellem Finansiell Stabilitet og Amagerbanken den 28. juni 2010 om garanti for ikke-efterstillet usikret gæld på op til 13,5 mia. kr. skulle Finansiell Stabilitet fra denne dato (og frem til generalforsamlingen den 13. september 2010, hvor Finansiell Stabilitet fik valgt to bestyrelsesmedlemmer) godkende alle væsentlige beslutninger i banken. Efter indvælgelsen overtog de to bestyrelsesmedlemmer denne kompetence.

Som myndighed er Finanstilsynet forpligtiget til at følge lighedssættningen i udøvelsen af sin forvaltningsmyndighed, dvs. at behandle lige tilfælde lige. Forskelsbehandling kræver med andre ord saglig grund. For institutter, der påtager sig flere risikable udlån eller har flere nødlidende udlån, skal Finanstilsynet naturligvis kræve flere nedskrivninger eller stille højere solvenskrav, end for institutter med en mere gennemsnitlig lånebog. Men der skal være konkrete og objektive årsager til at stille øgede krav. Finanstilsynet kan alene tilsidesætte nedskrivninger, der er for lave i forhold til lovens rammer. Finanstilsynets gennemgang skete derfor ud fra regelsættet vedrørende nedskrivninger og solvensbehov, jf. afsnit 7.3.3.2- 7.3.3.6. Finansiell Stabilitets rolle er derimod som beskrevet i afsnit 7.3.1 en anden, og deres vurdering af nedskrivninger skal ses i lyset af dette. Finansiell Stabilitets egen vurdering er, at de nedskrivninger, som de har opgjort for Amagerbanken, modsvarer det, som en forsigtig og fornuftig ledelse ville tage. De har derimod ikke vurderet, hvor meget en ledelse mindst skal nedskrive efter reglerne, hvilket er det Finanstilsynet skal forholde sig til.

Finanstilsynets praksis vedrørende solvensbehov er generelt forsigtig i forhold til, hvad størstedelen af institutterne i udgangspunktet har lagt til grund. For godt 70 pct. af de pengeinstitutter, som Finanstilsynet undersøgte i 2010, blev solvensbehovet efterfølgende øget på Finanstilsynets foranledning, eller der blev fastsat et forhøjet solvenskrav. Forhøjelser af

solvensbehovet er ofte knyttet til vurderingen af ejendomme. På de inspektioner, hvor Finanstilsynets ejendomsvurderingschefer deltager, anslås det, at Finanstilsynet har forlangt reduktion i pengeinstituttets værdiansættelse i skønsmæssigt ca. ¼ af disse sager. I den forbindelse bemærkes det, at Finanstilsynet kun undtagelsesvis oplever, at undersøgte institutter har fastsat værdier, der er lavere end de værdier, som Finanstilsynet fastlægger.

Finanstilsynets praksis vedrørende nedskrivninger baserer sig på, at reglerne kræver, at nedskrivninger skal være neutrale og ikke må ske ud fra et forsigtighedsprincip.

Finanstilsynets inspektioner med dette udgangspunkt fører ofte til øgede nedskrivninger. Kreditundersøgelserne i 2010 i pengeinstitutter førte i knap 70 pct. af undersøgelserne til øgede nedskrivninger.

7.1. Møde med bankens formand og direktion den 29. januar 2010

På baggrund af de svære udsigter for bankens fremtid blev der den 29. januar 2010 afholdt møde med bankens direktion og bestyrelsesformand, hvor bankens strategi mv. blev drøftet, herunder en reduktion af de største ejendomsengagementer samtidig med en forøgelse af privatudlån. Banken var opmærksom på, at dette på kort sigt ville være svært. Banken tilkendegav endvidere, at man ville styrke risikostyringsfunktionerne i banken.

Den nye strategi for banken blev i bankens årsrapport for 2009 udtrykt således:

”Bankens ledelse har besluttet, at:

- *ændre bankens governancestruktur, således at den er mere moderne og tidssvarende, hvor repræsentantskabet blev ophævet, og bestyrelsen nu bliver valgt direkte på generalforsamlingen*
- *ændre og udbygge bankens kundefundament, således at privatkundeandelen i bankens kundegrundlag øges fra ca. 20 % til et niveau på 25-35 % over en 5-årig periode under uændrede forhold*
- *ændre bankens andel af store engagementer inden for fast ejendom og investeringskreditter fra 60 % til et niveau på ca. 35 % inden for en 3-årig periode*
- *ændre bankens udlån, hvor fast ejendom er det primære aktiv, fra 36 % til niveauet 20-25 % over en 3-årig periode under uændrede forhold*
- *ændre bankens organisation ved udbygning af kompetencer og ressourcer inden for privatkundeområdet, compliance funktionen og risikostyring, og ved gennemførelse af relevante generationsskifter i bankens organisation*
- *ændre balancen mellem ind- og udlån, således at minimum 75 % af bankens udlån inden for en 3-årig periode vil være finansieret af bankens kundeindlån.”*

Banken oplyste på mødet endvidere, at den ville søge om statslig likviditetsgaranti for i alt 6,5 mia. kr., hvilket svarede til den del af bankens udstedte obligationer, der ville forfalde inden 30. september 2010. Finanstilsynet bad banken overveje niveauet, da det syntes lavt i forhold til andre banker, når der blev taget højde for bankens fundingbehov.

7.2. Finanstilsynets vurdering af konsolidering af engagementer

Ved undersøgelsen i 2008 identificerede Finanstilsynet, at der var en manglende konsolidering af nogle engagementer efter § 145 i lov om Finansiell virksomhed. Det ene engagement vedrørte finansiering af fast ejendom, hvor der til sikkerhed for engagementet var afgivet pant i ejendommen og pant i selskabets aktier. Endvidere havde de tre ejere håndpansat et, i forhold til engagementet mindre beløb, til fordel for banken, ligesom der var afgivet ubegrænsede selvskyldnerkautioner overfor banken. Ejerne (og/eller nærtstående til ejerne) ejede 1/3 af virksomheden hver via andre selskaber. Ejerne var på tidspunktet for Finanstilsynets afgørelse ikke medlem af selskabets bestyrelse eller direktion.

Bevillingen af engagementet skete med henblik på, at ejendommen skulle udvikles, idet den på bevillingstidspunktet ikke gav likviditetsmæssigt overskud. Det var ikke af banken forudsat, at de tre ejere skulle tilføre projektet likviditet, hverken som egenkapital eller lån, men ejerne var på bevillingstidspunktet formodet at være formuende.

Finanstilsynet traf den 27. maj 2010 efter forelæggelse for Det Finansielle Virksomhedsråd afgørelse om, at et engagement med en virksomhed skal anses for at være indbyrdes forbundet med engagementerne med hver af de tre ejere af virksomheden, jf. § 145, stk. 1, i lov om finansiell virksomhed.

Afgørelsen blev truffet på baggrund af en konkret og samlet vurdering af de foreliggende forhold. Afgørelsen var baseret på, at virksomheden på bevillingstidspunktet var meget svagt kapitaliseret, at ejendommen havde et lavt startafkast og et likviditetsmæssigt underskud, og at det derfor var sandsynlighed for, at dette ville medføre, at de respektive ejere også ville få vanskeligheder med tilbagebetalingen på de private engagementer som følge af de afgivne selvskyldnerkautioner.

Det forhold, at der ikke var krav om, at engagementet skulle medregnes til kautionistens engagement efter pkt. 23 i bilag 1 til den daværende bekendtgørelse om store engagementer, udelukkede ikke, at der som følge af kautionsafgivelsen konkret kunne være tale om, at der var økonomisk afhængighed mellem kautionisten og den, der kautioneres for. Hertil kom, at ejernes engagementer i vidt omfang var relaterede til ejendomme, og at der

som følge af ejernes indflydelse i form af ejerskabet måtte formodes at være risiko for, at vigtige beslutninger ville være sammenfaldende.

7.3. Undersøgelse af Amagerbanken i april 2010

7.3.1. Finanstilsynets rolle i forbindelse med Finansiell Stabilitets udstedelse af individuelle garantier

Finansiell Stabilitets udstedelse af individuel statsgaranti til Amagerbanken A/S skete i medfør af lov om finansiell stabilitet, hvorefter bl.a. pengeinstitutter, der opfyldte solvenskravene i lov om finansiell virksomhed, kunne ansøge om individuel statsgaranti.

Pengeinstitutter, der opfyldte solvenskravene, opfyldte således den nødvendige ansøgningsbetingelse. Finansiell Stabilitet skulle derudover ved en ansøgning om individuel statsgaranti sikre sig, at udstedelsen af statsgarantien kunne anses som forsvarlig. Det fremgår i den forbindelse af bemærkningerne til § 16 b i lov nr. 68 af 3. februar 2009 om ændring af lov om finansiell stabilitet:

"Desuden er det en betingelse for at kunne søge om statsgaranti, at det pågældende institut overholder lovens kapitalkrav. Denne individuelle vurdering vil Afviklingsselskabet skulle foretage på baggrund af de dokumenter, som penge- og realkreditinstitutterne mv. er forpligtet til at indsende i forbindelse med ansøgningen, samt øvrige oplysninger som Afviklingsselskabet måtte finde nødvendig. Der kan således være penge- og realkreditinstitutter mv., hvor redegørelsen om deres økonomiske stilling sætter spørgsmålstegn ved opgørelsen af deres individuelle solvensbehov, og hvor Afviklingsselskabet derfor på grundlag af en konkret vurdering må tage stilling til, om en statslig garanti for ikke-efterstillet, usikret gæld, for eksempel kommercielle papirer og obligationslån, samt for et SDO-udstedende instituts supplerende sikkerhedsstillelse (junior covered bonds), vurderes forsvarligt."

Efter § 5, stk. 1, i bekendtgørelse nr. 231 af 26. marts 2009 om ansøgning om individuel statsgaranti efter lov om finansiell stabilitet med senere ændringer, kan Finansiell Stabilitet i forbindelse med forhandling om ydelse af individuel statsgaranti fastsætte nærmere angivne krav til kreditinstituttet. Herudover kan Finansiell Stabilitet efter § 5, stk. 4, i bekendtgørelsen ved forhandlingen fastsætte yderligere vilkår, hvis Finansiell Stabilitet skønner, at det er nødvendigt for, at udstedelse af statsgarantien kan anses for forsvarlig.

Økonomi- og erhvervsministeren har i denne forbindelse den 14. oktober 2010 udtalt følgende over for Folketinget (ERU, Alm. Del – Bilag 18):

"I relation til Finansiell Stabilitet A/S' behandling af ansøgninger om individuel statsgaranti sker det på baggrund af de oplysninger, der foreligger på ansøgningstidspunktet. Og det er Finanstilsynets vurdering af instituttets overholdelse af solvensreglerne i lov om finansiell virksomhed, der afgør om instituttet opfylder ansøgningsbetingelsen.

Finansiell Stabilitet A/S skal, som tidligere nævnt, derudover sikre sig, at det er forsvarligt at stille garanti i hele garantiens tre-årige løbetid, og at bankerne ved garantiens udløb vil være solide nok til at kunne finansiere sig uden en statsgaranti."

Dermed er den vurdering af forsvarlighed, som Finansiell Stabilitet skulle foretage, mere vidtgående end Finanstilsynets vurdering af, om et pengeinstitut på vurderingstidspunktet overholdt lovens solvenskrav. Opfyldelse af lovens solvenskrav er med andre ord en nødvendig, men ikke tilstrækkelig betingelse. Det var på denne baggrund, at Finansiell Stabilitet stillede særlige krav til Amagerbanken for at den kunne få statsgaranti på sine udstedelser.

I Finanstilsynets opgørelse af pengeinstitutters solvens – herunder nedskrivninger - og solvensbehov indgår, om der på vurderingstidspunktet er objektivt konstaterbare svaghestegn og risici i porteføljen og de aktuelle værdier af de stillede sikkerheder, som for eksempel ejendomme. Med udgangspunkt i regelsættet vedrørende nedskrivninger og solvensbehov omsættes disse konstaterbare svagheder til et solvensbehov/solvenskrav og en faktisk solvensprocent.

7.3.2. Solvensbehov og nedskrivninger

En central forskel i Finanstilsynets og Finansiell Stabilitets vurderinger vedrørende Amagerbankens nedskrivninger i foråret 2010 skal findes i forståelsen af begreberne solvensreservation og nedskrivninger. Disse er nærmere beskrevet i afsnit 7.3.3.2- 7.3.3.6. Her gives alene et kort overblik.

Solvensbehovet er en beregning af den kapital ("den tilstrækkelige basiskapital"), der skal være til rådighed for at imødegå *fremtidige* tab, hvor nedskrivninger populært sagt dækker *aktuelle* tab.

Nedskrivning er således bedste skøn over, hvor meget, der her og nu forventes tabt på et udlån. Før nedskrivning skal der konstateres en såkaldt objektiv indikation for værdiforringelse, og nedskrivninger skal herefter beregnes neutralt ud fra de forventede fremtidige ændringer. Der må med andre ord ikke anvendes et forsigtighedsprincip ved nedskrivninger.

Det skal der derimod ved solvensbehovsreservationer. Her foretages en forsigtig opgørelse af risikoen for fremtidige tab på udlånet. Hvis der på et svagt engagement er reserveret kapital i solvensbehovet, og engagementet udvikler sig til at være et nedskrivningsengagement, vil en del af nedskrivningen således allerede være afsat i solvensbehovet.

Ved engagementer med nedskrivninger kan der forekomme både aktuelle nedskrivninger og solvensbehovsreservationer samtidig. I tilfælde, hvor der er en vis risiko for, at et pant vil indbringe noget mindre ved realiseringen end forventet ved opgørelsen af nedskrivninger, skal der afsættes ekstra kapital ved solvensbehovsopgørelsen. Denne sikkerhedsmargin udgiftsføres således ikke, men øger solvensbehovet.

7.3.3. Inspektionen i april/maj 2010

Finansiel Stabilitet orienterede i starten af april 2010 Finanstilsynet om, at Finansiel Stabilitet var utryk ved Amagerbankens solvensmæssige position. Banken havde ultimo 2009 opgjort det individuelle solvensbehov til 12,1 pct. og den faktiske solvensprocent til 17,2.

Finanstilsynet afholdt den 13. april 2010 et møde med Finansiel Stabilitet, hvor Finansiel Stabilitet præsenterede sin overordnede vurdering af nedskrivningsbehovet på en række af Amagerbankens største engagementer. Finansiel Stabilitet havde foretaget sin vurdering på baggrund af det fra banken til Finansiel Stabilitet udleverede skriftlige materiale. Finansiel Stabilitet vurderede, at der var et yderligere nedskrivningsbehov på 1,5-2,2 mia. kr. Dette beløb blev efterfølgende hævet til 1,7-2,5 mia. kr. i det notat, som blev fremsendt af Finansiel Stabilitet til Finanstilsynet den 27. april 2010. Finansiel Stabilitet gav udtryk for, at man ikke fandt, at der kunne være en individuel solvensreservation på nedskrivningsengagementer. Det var endvidere Finanstilsynets indtryk, at Finansiel Stabilitet i tilfælde af manglende oplysninger havde anlagt en forsigtig værdiansættelse af sikkerhederne (haircut). Finansiel Stabilitet vurderede således, at hele risikoen skulle nedskrives, hvor de nuværende regnskabsregler kræver, at der udelukkende skal ske nedskrivning af det forventede tab, hvorimod risikoen for fremtidige tab derfor skal reserveres i solvensbehovet, jf. de internationale regnskabsstandarder og "Vejledning om tilstrækkelig basiskapital og solvensbehov for kreditinstitutter".

På baggrund af mødet den 13. april 2010 indkaldte Finanstilsynet dagen efter det materiale fra banken, som Finansiel Stabilitet havde fået udleveret af banken. Materialet, der blev modtaget i Finanstilsynet den 15. april 2010, omfattede de 25 største engagementer, de 10 største investeringsengagementer samt yderligere engagementer, som Finansiel Stabilitet havde udvalgt. Materialet omfattede i alt 43 engagementer, svarende til skønsmæssigt 56 pct. af bankens krediteksponering.

Finanstilsynet gennemgik i første omgang det indsendte materiale samt bankens individuelle solvensbehov. Finanstilsynet gennemgik efterfølgende udvalgte dele af materialet i banken den 28. april samt den 3. og 4. maj 2010. Som et led i inspektionen afholdt Finanstilsynet ligeledes møde med bankens revision.

7.3.3.1. Resultatet af gennemgangen

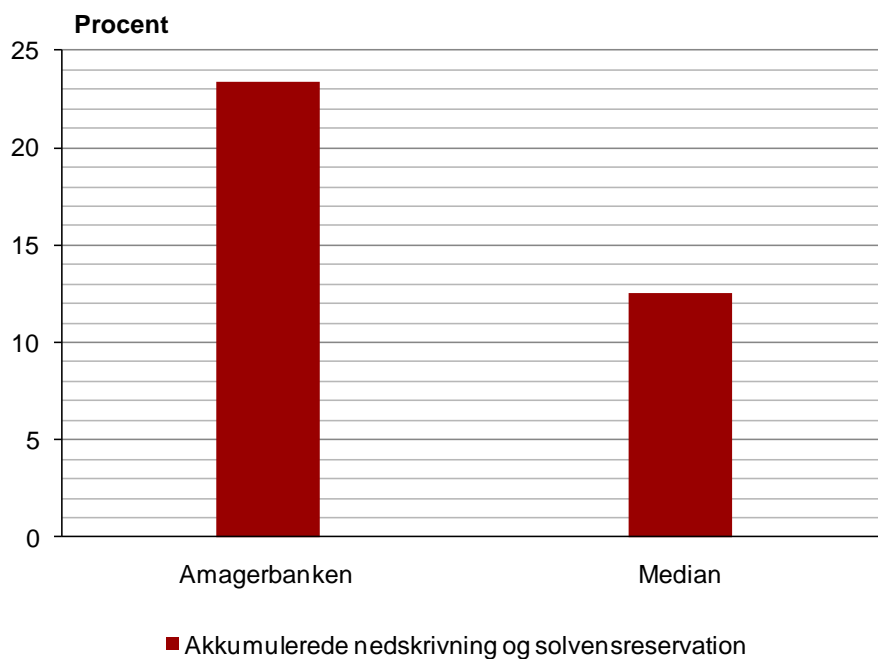
Finanstilsynets gennemgang blev foretaget med udgangspunkt i bankens solvensbehov pr. 31. december 2009, dog således at vurderingen af engagementerne skete med baggrund i bankens opgørelser på forskellige datoer i februar, marts og april 2010.

Finanstilsynets gennemgang viste, at der i forhold til 31. december 2009 var en merrisiko på knap 400 mio. kr., der ikke var afdækket. Der var behov for nye nedskrivninger for mindst 127 mio. kr. og en forøgelse af den tilstrækkelige basiskapital (solvensbehovet) på 255 mio. kr. Grundlaget for denne vurdering var blandt andet at Finanstilsynets ejendomsvurderingschefer havde foretaget fysisk besigtigelse af over 90 ejendomme i efteråret 2009 og april 2010.

Den tilstrækkelige basiskapital pr. 1. april 2010 blev herefter opgjort til 3.295 mio. kr., svarende til et solvensbehov på 13,3 pct., og en aktuel basiskapital på 4.221 mio. kr., svarende til en aktuel solvensprocent på 17,1. I disse tal var der taget højde for, at banken først nedskrev de 127 mio. kr. i halvårsrapporten 2010. Opgørelsen af solvensbehovet blev foretaget med udgangspunkt i Finanstilsynets "Vejledning om tilstrækkelig basiskapital og solvensbehov for pengeinstitutter" af 18. januar 2010 og Erhvervsankenævnets kendelse af 29. oktober 2009 om forhøjet solvenskrav for Amagerbanken.

Banken havde medio 2010 – efter Finanstilsynets inspektion og bankens udarbejdelse af halvårsrapporten – afsat 6,2 mia. kr. i akkumulerede nedskrivninger og solvensreservationer til kreditrisiko. Disse nedskrivninger var i høj grad sket på foranledning af Finanstilsynet. Det skal ses i forhold til, at banken samlet havde udlån og garantier før fradrag for nedskrivninger for 26,6 mia. kr. Således var 23,4 pct. af porteføljen afsat til kreditrisiko. Det er ca. 85 pct. højere end for pengeinstitutter af samme størrelse.

Figur 7.1. Reservationer til tab i gruppe 2 pengeinstitutter pr. 30. juni 2010



Anm: Eksklusiv Roskilde Bank, der er under afvikling, og Saxo Bank, der har en anderledes forretningsmodel. Det skal bemærkes, at der skal udvises påpasselighed med at sammenligne sådanne tal, idet der er forskel i institutternes praksis for, hvornår der solvensreserveres (altså afsættes kapital i solvensbehovet) og tabsafskrives (altså fjernes kapital fra kontoen med akkumulerede nedskrivninger). Når banken havde større reservationer skyldes det selvsagt, at bankens udlånsportefølje var dårligere end gennemsnittet.

Kilde: Indberetninger til Finanstilsynet.

Tallene giver en klar indikation af, at Amagerbanken havde en meget dårlig lånebog, men også at der var afsat betydelige beløb til afdækning af denne risiko, herunder nedskrevet ca. 3 mia. kr., jf. boks.

Nedskrivninger 1. halvår 2010

Efter Finanstilsynets inspektion havde Amagerbanken samlede nedskrivninger for ca. 3,3 mia. kr., hvoraf halvdelen var foretaget på Finanstilsynets foranledning. En væsentlig del heraf i forhold til ejendomssektoren, hvortil udlånet udgjorde knap 11 mia. kr.

Det drejede sig blandt andet om en nedskrivning på 540 mio. kr. på et engagement med over 500 boliger i hovedstadsområdet.

Der var også nedskrevet 365 mio. kr. på et engagement med et holdingselskab, der både havde investeret i pantebreve via dets pantebrevsselskab og havde investeringer i børsnoterede aktier mv.

Herudover var der nedskrivninger på i alt 525 mio. kr. på tre kunder, der alle blandt andet havde investeret i fast ejendom og opkøb i en børsnoteret virksomhed. I efteråret 2010 er to af disse kunder gået konkurs, hvilket har givet anledning til yderligere nedskrivninger.

7.3.3.2. Vurdering af nedskrivninger

Amagerbanken aflagde som børsnoteret virksomhed regnskab efter de internationale regnskabsregler International Financial Reporting Standards (IFRS), som vedtaget af EU.

Pengeinstitutterne skal på balancedagen for alle udlån vurdere, om der er indtrådt såkaldt objektiv indikation for værdiforringelse og behov for nedskrivning som følge heraf. Hvis ledelsen i et pengeinstitut vurderer, at der er objektiv indikation for værdiforringelse, skal ledelsen vurdere nedskrivningsbehovet.

Objektiv indikation for værdiforringelse (OIV) vil være indtruffet i tilfælde af en eller flere af nedenstående begivenheder:

- 1) Låntager er i betydelige økonomiske vanskeligheder.
- 2) Låntagers kontraktbrud, eksempelvis i form af manglende overholdelse af betalingspligt for afdrag og renter.
- 3) Virksomheden har ydet låntager lempelser i vilkårene, som ikke ville have været overvejet, hvis det ikke var på grund af låntagers økonomiske vanskeligheder.
- 4) Det er sandsynligt, at låntager vil gå konkurs eller bliver underlagt anden økonomisk rekonstruktion.

Objektiv indikation for værdiforringelse skal konstateres af instituttets ledelse. Konstateringen beror på en vurdering, hvori der kan indgå betydelige skønsmæssige elementer. Der kan være vanskelige grænsetilfælde.

Når ledelsen skal vurdere, hvor store nedskrivningerne skal være, opstilles en betalingsrække over, hvad pengeinstituttet forventer at modtage af midler fra låntager over den kommende årrække. Henset til, at der er tale om en situation, hvor låntager har betydelige økonomiske problemer, vil der ofte være tale om en vurdering behæftet med væsentlig usikkerhed.

Ledelsen skal opstille betalingsrækken ud fra, hvad ledelsen vurderer som det mest sandsynlige udfald.

Den opstillede række af forventede betalinger fra låntager skal omregnes til en nutidsværdi ved tilbagediskontering af de forventede betalinger med lånets oprindelige effektive rente. Hvis der er tale om et variabelt forrentet udlån, anvendes den aktuelle effektive rentesats. Udlånet skal nedskrives med forskellen mellem den regnskabsmæssige værdi før nedskrivningen og nutidsværdien af de forventede fremtidige betalingsrækker.

Ved gennemgangen af Amagerbankens nedskrivninger blev det konstateret, at banken i overensstemmelse med regnskabsreglerne i en række engagementer benyttede den meget lave aktuelle rente som diskonteringsfaktor i de opstillede betalingsrækker, der danner baggrund for nedskrivningerne. Dette giver i kombination med de - set i forhold til almindelige standarder - meget lange betalingsrækker forholdsvis lave nedskrivninger. I de udøvede skøn ved opstilling af betalingsrækkerne ville der inden for rammerne af regnskabsreglerne kunne anlægges andre og mere forsigtige forudsætninger, der ville resultere i større nedskrivninger. Finanstilsynet kunne på en række nedskrivningsengagementer imidlertid ikke tilbagevise ledelsens skøn over de betalingsstrømme, der indgik i de opstillede betalingsrækker i forbindelse med beregning af nedskrivningernes størrelse. Det var imidlertid Finanstilsynets vurdering, at nedskrivningerne i en række engagementer lå i den nedre del af intervallet af acceptable neutrale skøn over de fremtidige betalinger, jf. de betydelige skønmuligheder. Finanstilsynet tog højde for dette forhold ved vurderingen af reservationerne i solvensbehovet, hvor der anlægges en mere kortsigtet vurdering af aktivernes realisationsværdier, idet solvensbehovsreservation er baseret på et forsigtighedsprincip.

Finanstilsynet har stillet et spørgsmål i den gruppe i ESMA (European Securities and Markets Authority, den europæiske komité af børstilsyn), der beskæftiger sig med håndhævelse af IFRS, om gruppens fortolkning af reglerne. Gruppen tilkendegav, at i mangel af en specifik vejledning til indregning af sikkerheder i IFRS kunne en række forskellige foreslåede metoder accepteres, herunder den af Amagerbanken anvendte. Det blev dog

understreget, at regnskabsstandarden forudsætter, at pengeinstituttet benytter realistiske forudsætninger, når nedskrivningsberegningen foretages.

Finanstilsynet gav på undersøgelse i april/maj 2010 Amagerbanken den risikooplysning, at

- Finanstilsynet skal henlede bankens opmærksomhed på, at de valgte forudsætninger til beregning af individuelle nedskrivninger medfører betydelig risiko for, at bankens individuelle nedskrivninger vil skulle øges med et betydeligt beløb.

På enkelte engagementer var det Finanstilsynets vurdering, at nedskrivningerne var lavere, end regnskabsreglerne tillader. Det førte til et øget nedskrivningsbehov på 127 mio. kr. på de gennemgåede engagementer. Dette nedskrivningsbehov blev modregnet i den nedennævnte forøgelse af solvensbehovet. Banken var uenig heri, men meddelte den 12. maj 2010 tele-fonisk, at banken ville acceptere, at bankens nedskrivninger skulle forøges med 127 mio. kr.

7.3.3.3. Vurdering af nedskrivninger i andre pengeinstitutter

Der er i 2010 undersøgt 42 pengeinstitutter (heraf en sparevirksomhed). Der er hertil gennemført 48 kreditundersøgelser¹². 33 af disse – svarende til 69 pct. – førte til øgede nedskrivninger.

Også over for Amagerbanken har Finanstilsynet gennem tiden påvirket ledelsen til at øge nedskrivningerne. Udover de ovennævnte 127 mio. kr. ved undersøgelsen i april/maj 2010 var der nedskrivninger på 600 mio. kr., som opfølgning på undersøgelsen i foråret 2009, og nedskrivninger på 387 mio. kr. som følge af undersøgelsen ultimo 2008 og endelig nedskrivninger på 445 ved undersøgelsen i efteråret 2008. Det er alt i alt nedskrivninger på over 1½ mia. kr.

7.3.3.4. Metodemæssig tilgang til solvensbehov

Et pengeinstitut skal efter den finansielle lovgivning opgøre sit individuelle solvensbehov og dermed vurdere, hvor stor en basiskapital pengeinstituttet skal have for at afdække de risici, som følger af pengeinstituttets virksomhed. Der er i vidt omfang metodefrihed ved opgørelsen af solvensbehovet. Finanstilsynet skal fastsætte et solvenskrav over for et pengeinstitut, når det solvensbehov, som instituttet selv er kommet frem til, ikke anses for at være tilstrækkeligt, eller når instituttets faktiske solvens er under det af instituttet opgjorte individuelle solvensbehov.

¹² For nogle institutter er gennemført mere end en kreditundersøgelse, hvor forskellige dele er undersøgt.

Amagerbankens solvensbehovsopgørelse afspejlede metodemæssigt Erhvervsankenævnets kendelse af 29. oktober 2009 samt Finanstilsynets vejledning om tilstrækkelig basiskapital og solvensbehov for pengeinstitutter af 18. januar 2010.

I et pengeinstitut vil kreditrisikoen normalt være den vigtigste post, og normalt vil en stor del af solvensbehovet være udtryk for instituttets vurdering af de potentielle tab på kreditområdet. Hovedelementet i Finanstilsynets gennemgang var således, om de indkaldte engagementer var korrekt indregnet i solvensbehovet.

Finanstilsynet benyttede her den sædvanlige tilgang, hvor boniteten af hvert enkelt af de udvalgte engagementer blev vurderet. Til bonitetsvurderingen er tilknyttet en forsigtig vurdering af sandsynligheden for, at pengeinstituttet lider tab på engagementet.

Tabssandsynligheden blev opgjort med udgangspunkt i følgende bonitetskategorier:

Karakter	Beskrivelse	Tabssandsynlighed
3	Utvivlsomt gode udlånsengagementer	0
2a	Udlånsengagementer med normal bonitet	5 procent
2b	Udlånsengagementer med lidt forringet bonitet, visse svaghedstegn	15 eller 30 procent
2c	Udlånsengagementer med væsentlige svagheder, men uden nedskrivning/hensættelse	50 procent
1	Udlånsengagementer med nedskrivning, behov for nedskrivning og/eller hensættelse	100 procent

Tabssandsynligheden i ovenstående tabel er en forsigtig skønnet risiko for tab på det pågældende engagement. Tabssandsynligheden kan også betegnes som en risikovægt, der er udviklet gennem den tilsynsmæssige praksis. Finanstilsynets praksis er efterfølgende blevet justeret i forbindelse med udstedelse af "Vejledning om tilstrækkelig basiskapital og solvensbehov for kreditinstitutter" af 14. januar 2011. Fremadrettet er det udgangspunktet, at engagementer med objektiv indikation for værdiforringelse (OIV), får karakteren 1, og dermed en forsigtig fastsat PD (Probability of Default) på 100 pct., uanset om der er behov for nedskrivning på engagementet. Dette øger solvensbehovsreservationerne på disse engagementer.

For engagementerne vurderer Finanstilsynet herefter, hvor stor en del af engagementet, der ikke er sikret af pant eller anden sikkerhedsstillelse – det såkaldte forsigtigt skønnede tab (tab givet misligholdelse = LGD, Loss Given Default). Det forsigtigt skønnede tab udgør det nettotab, som ud fra en forsigtig og fremadrettet vurdering risikeres, såfremt engagementet skal afvikles på grund af misligholdelse. Der indgår heri en eventuel forsigtigt op-

gjort dividende samt låntagers eventuelle evne til delvis tilbagebetaling på trods af misligholdelse.

Eksempel:

Engagement:	10.000 t.kr.
Vurdering af værdien af pant i fast ejendom (5.000 t.kr.)	
Fratrukket 5 pct. i realisationsomkostninger:	-4.750 t.kr.
Forsigtigt skøn over låntagers tilbagebetalingsevne:	<u>-250 t.kr.</u>
Forsigtigt skøn over tab ved afvikling:	5.000 t.kr.
Neutralt skøn over nedskrivning:	<u>-4.000 t.kr.</u>
Reservation i solvensbehovet:	1.000 t.kr.

I en solvensbehovsopgørelse som Amagerbankens indgår det forsigtig skønnede tab givet misligholdelse for store og svage engagementer ganget med tabssandsynligheden i pct. i solvensbehovet som risikoen på disse engagementer. Herefter fratrækkes nedskrivninger foretaget på denne del af udlånsporteføljen for at beregne nettokapitalbehovet. Risikoen på øvrige engagementer dækkes på baggrund af stress tests af den resterende del af engagementerne.

7.3.3.5. Særligt vedrørende værdiansættelse af ejendomme

Til brug for opgørelsen af tab givet misligholdelse på et udlånsengagement opgør Finanstilsynet generelt værdien af pant i fast ejendom på baggrund af ejendommens realisationsværdi inden for en kortere periode - ca. et halvt år.

Finanstilsynet værdiansætter i lighed med professionelle ejendomsaktører (erhvervsejendomsmæglere, ejendomsselskaber, pensionskasser, private ejendomsinvestorer m.fl.) altid erhvervs- og boligudlejningsejendomme til markedsværdi på basis af en rentabilitetsberegning (afkastmetoden / DCF(Discounted Cash Flow)-metoden).

For at holde sig ajour med udviklingen på ejendomsmarkedet overvåger Finanstilsynets ejendomsvurderingschefer løbende markedet. Dette foregår blandt andet ved jævnlig kontakt til ovennævnte ejendomsaktører fordelt over hele landet, hvor der blandt andet indhentes informationer om den aktuelle leje-/salgssituation, investorers krav til afkast for forskellige ejendoms kategorier, beliggenheder mv. Vurderingsinspektørerne deltager ligeledes løbende i seminarer mv. på ejendomsområdet.

Herudover rekvireres et stort antal leje- og salgsprospekter på udvalgte, udbudte erhvervsejendomme. Konstaterede salg kan efterfølgende analyseres, idet Finanstilsynet fra SKAT kvartalsvis modtager oplysning om salg af samtlige erhvervsejendomme i Danmark. Herved vil det blandt andet være muligt at opdage systematiske forskelle i udbudsparametre sammenlignet med salgsparametre. I det omfang de handlede og analyserede

ejendomme ikke allerede er kendt af tilsynets vurderingsinspektører, besigtiges de pågældende ejendomme normalt efterfølgende i forbindelse med markedsovervågningen.

For så vidt angår ejendomme i udlandet vil Finanstilsynet som udgangspunkt anvende nøgletal fra store internationale anerkendte ejendomsresearch-firmaer som Jones Lang Lasalle, DTZ og Cushman & Wakefield, som også besøges efter behov. Opstår der situationer med særligt mange panter på et givent udenlandsk marked, vil Finanstilsynet i muligt omfang endvidere selv foretage en nærmere research på dette marked til brug for sin værdiansættelse af de pågældende udenlandske panter. Som et aktuelt eksempel kan nævnes, at ejendomsvurderingsinspektørerne som følge af mange danske pengeinstitutters engagementer med sikkerhed i tyske ejendomme netop har været i Tyskland for at opnå et dybere markedskendskab til brug for en mere kvalificeret vurdering af pengeinstitut-engagementer med sikkerhed i tyske ejendomme.

På baggrund af de foretagne analyser, den løbende markedsovervågning samt oplysninger om ejendomstransaktioner indhentet i forbindelse med inspektion af realkreditinstitutter, pengeinstitutter og pensionskasser, herunder fysisk besigtigelse af et stort antal ejendomme, udledes nøgletal for lejerveauer, driftsudgifter og afkastprocenter. Finanstilsynets benyttede nøgletal, som danner basis for de foretagne værdiansættelser, er dermed markeds-konforme.

Værdifastsættelse af byggeretter

Ubebyggede grundarealer værdiansættes på basis af bebyggelsesmulighederne. Typisk anvendes begrebet "byggeretsværdi", som normalt angives i kr. pr. mulig etagemeter byggeri. Byggeretter værdiansættes på basis af en vedtaget lokalplan, som angiver, hvilken type byggeri der kan opføres, samt hvor stor bebyggelsesprocenten må være i forhold til grundens areal. Det samlede antal mulige etagemeter multipliceres med en faktor, som er markedsbestemt. Ud over bebyggelsesprocenten og typen af byggeri er den anslåede tidshorizont for byggeriets påbegyndelse – eventuelt i etaper – et væsentligt element for fastsættelsen af byggeretsværdien.

Som følge af en forholdsvis ringe efterspørgsel efter byggegrunde de seneste ca. 3 år har der kun fundet ganske få faktiske handler sted i perioden, som Finanstilsynet og andre har kunnet anvende som referencgrundlag for værdiansættelse af byggeretsværdier. De handler, som dog finder sted, må derfor anvendes med forsigtighed som udgangspunkt for værdiansættelse af byggeretsværdien. Finanstilsynet har gennem de seneste ca. 3 år i Storkøbenhavn anvendt byggeretsværdier i intervallet ca. kr. 1.500 – 4.000, hvorfra skal trækkes nedrivningsomkostninger for eventuelt eksisterende byggeri.

Som eksempler på faktisk foretagne arealsalg i perioden kan nævnes salg af et areal ved Amager Strand i februar 2011 med tilladelse til 55.000 byggeretsmeter, som oplyses handlet for kr. 4.000 pr. etagemeter samt et areal i Vallensbæk med tilladelse til ca. kr. 16.500 byggeretsmeter, som oplyses handlet for ca. kr. 5.000 pr. etagemeter i 2010. Begge arealer kan bebygges med boliger.

Som eksempel på Finanstilsynets værdiansættelse af byggeretsværdier kan nævnes værdiansættelse af et antal erhvervsejendomme samt grunde med byggeretsværdier tilhørende en kunde i Amagerbanken. Ejendommene er meget central placeret og velplaceret trafikalt. Området er bebygget med ældre erhvervsejendomme, hvoraf nogle er færdigudviklet og udlejet. Andre er tomme, klar til udvikling, ligesom der er byggeklare grunde samt nybyggede kontorbygninger til eksempelvis hovedsæder for virksomheder. Grundene i dette område må ifølge lokalplan "anvendes til erhvervsformål herunder industri, værksted, handels-, transport- samt servicevirksomhed med tilknyttet salg og til de til virksomhederne hørende lager- og kontorfunktioner. På ejendommene (udeladt) kan der, udover ovennævnte erhvervsformål, efter kommunalbestyrelsens særlige godkendelse i hvert enkelt tilfælde placeres virksomheder med detailhandel, for eksempel byggemarkeder (ikke isenkræmmerhandel), bilsalg, salg af trailere og campingvogne og lignende med tilknyttet værkstedsfunktion".

Finanstilsynet har værdiansat byggeretsværdierne på grundene i dette område i intervallet kr. 2.000 – 2.500 og for to grunde beliggende direkte til (udeladt) til kr. 3.000 pr. byggeretsmeter.

Værdiansættelsen er sket med udgangspunkt i de få arealhandler, der trods alt er foretaget i de mest relevante tilstødende områder, samt på grundlag af den generelle markedsovervågning som nævnt nedenfor. Herved adskiller værdiansættelse af byggeretsværdier sig ikke nævneværdigt fra værdiansættelse af anden fast ejendom, hvor der kun finder meget få handler sted, men hvor der alligevel skal fastsættes en værdi.

Det kan i øvrigt nævnes, at Finanstilsynet har anvendt denne praksis i forbindelse med værdiansættelse af byggeretter i forbindelse med inspektion af en lang række pengeinstitutter gennem de seneste ca. 3 år. Prisniveauet for byggerettighederne bliver naturligvis løbende justeret i overensstemmelse med markedsudviklingen.

I forbindelse med Finanstilsynets opgørelse af et pants værdi tages altid udgangspunkt i ejendommens aktuelle markedsværdi i overensstemmelse med IAS/IFRS og International Valuation Standards, efter følgende definition:

”Den pris, hvortil ejendommen skønnes at kunne sælges ved en aftale mellem en salgsinteresseret ejer og en uafhængig køber, idet det forudsættes, at ejendommen er udbudt til offentligt salg, og at handlen kan finde sted under normale markedsvilkår”.

I 1998 fastsatte Finanstilsynet i ”Bekendtgørelse om realkreditinstitutters værdiansættelse og låneudmåling” en bestemmelse om, at ejendommen skal kunne sælges inden for en periode på 6 måneder. Dette skal sikre, at der fokuseres på ”markedsværdi”, og undgå, at der fokuseres på en tvangsrealisationssituation eller på en mere eller mindre urealistisk ”langsigtet værdi”, som måske først vil kunne opnås efter en længere årrække og måske kun under visse antagelser.

Afgrænsningen af salgsperioden på ca. 6 måneder har siden 1998 været anvendt af Finanstilsynet analogt i forbindelse med værdiansættelse af alle former for fast ejendom, herunder realkreditinstitutters panter, pengeinstitutters panter samt pensionskassers ejendomsporteføljer.

Amagerbanken klagede 6. oktober 2009 til Erhvervsankenævnet over bl.a. Finanstilsynets anvendte regel om 6 måneders salgsperiode. Ved kendelse af 29. oktober 2009 stadfæstede Erhvervsankenævnet fremgangsmåden med 6 måneders salgsperiode.

Fra den fastsatte markedsværdi fradrages som minimum 5 pct. i handels- og liggeomkostninger og ofte endvidere et halvt års rentebetaling på evt. foranstående lån afhængig af de konkrete forhold i sagen. Dette skal afspejle de udgifter, som er forbundet med salg i det frie marked. I Amagerbankens solvensbehov var der endvidere afsat kapital til et yderligere fald i ejendomspriserne under posten koncentration af sikkerheder.

I årene 2006 – 2010 har Finanstilsynets vurderingsinspektører deltaget i 42 inspektioner i pengeinstitutter, hvor der er gennemgået ejendomsengagementer med anslået 1.500 - 2.000 ejendomsplanter. Det anslås, at Finanstilsynet har forlangt reduktion i pengeinstituttets værdiansættelse i skønsmæssigt ca. ¾ af disse sager. I den forbindelse bemærkes det, at Finanstilsynet kun undtagelsesvis oplever, at undersøgte institutter har fastsat værdier, der er lavere end de værdier, som Finanstilsynet har fastlagt.

Det kan tilføjes, at tilsynets pengeinstitutundersøgere i meget betydeligt omfang løbende har rekvireret vurderingsbistand fra ejendomsvurderings-

inspektørerne i sager, der er taget med hjem fra andre inspektioner end de ovennævnte.

Finanstilsynets vurderinger af ejendomme har i ovennævnte periode været genstand for to sager i Erhvervsankenævnet, dels sagen vedrørende Amagerbankens værdiansættelser og dels en sag vedrørende værdiansættelsen af et pengeinstituts domicilejendom. I begge tilfælde har Erhvervsankenævnet stadfæstet Finanstilsynets værdiansættelser. Det kan i øvrigt oplyses, at Finanstilsynet i årene forud herfor har været genstand for 8 sager i Erhvervsankenævnet vedrørende værdiansættelser af pengeinstitutters domicilejendomme, og at Finanstilsynets afgørelser er blevet stadfæstet i samtlige sager.

Afhængigt af det konkrete pengeinstitut og engagement vurderes ejendommen af en ejendomsvurderingsinspektør eller en anden undersøger på baggrund af de foreliggende oplysninger og beskrivelser af ejendommene samt de ovennævnte analyser. Ved mere komplicerede ejendomme vil det være ejendomsvurderingschefer, der foretager vurderingen. I en række tilfælde vil det være nødvendigt at besigtige ejendommen.

I inspektionerne i Amagerbanken har der, som beskrevet ovenfor, afhængigt af ejendommen været foretaget besigtigelser af ejendommene af en ejendomsvurderingschef. Grundet ejendomsengagementernes store betydning og undersøgelsernes væsentlighed er en forholdsvis stor del af ejendommene dog blevet besigtiget ved enten undersøgelsen i 2009 eller 2010.

Særligt vedrørende Amagerbankens renterisiko

Amagerbanken havde en renterisiko pr. 31. december 2009 på samlet -44 mio. kr., såfremt der blev modregnet mellem positive og negative effekter (indenfor og udenfor handelsbeholdningen). Banken ville med andre ord få kurstab, der ville overstige kursgevinsterne ved et rentefald. En sådan renterisiko skal afdækkes i det individuelle solvensbehov. Banken gjorde i et notat af 6. maj 2010 nærmere rede for, at banken fandt det usandsynligt, at den korte rente ville falde yderligere. Ligeledes fandt banken, at rentestrukturrisikoen, der primært (-40 mio. kr. ud af samlet -60 mio. kr.) var i den korte ende, ikke skulle afdækkes under hensyntagen til det lave renteniveau.

Finanstilsynet fandt, at der ikke skulle afsættes noget i det individuelle solvensbehov til den direkte renterisiko (eller rentestrukturrisikoen), idet det kurstab, banken ville få ved et fald i renten, ville blive opvejet af den forbedring af kreditrisikoen (tilbageførsel af nedskrivninger), som banken samtidig ville opleve. Dette afspejlede, at der i dette konkrete tilfælde var tale om, at banken havde mange nedskrivningsengagementer og andre svage engagementer, hvor renterisikoen reelt blev båret af banken. Denne (positive)

renterisiko var i forvejen indirekte afdækket i kreditrisikoen på engagementerne.

7.3.3.6. Vurdering af solvensbehovet i andre pengeinstitutter

Finanstilsynet undersøgte 42 institutter inden for bankområdet i 2010. Som et resultat af 30 af inspektionerne, svarende til 71,4 pct. af de undersøgte pengeinstitutter, blev solvensbehovet hævet efter dialog mellem instituttet og tilsynet, eller der blev af Finanstilsynet fastsat et højere solvenskrav end bankens eget opgjorte solvensbehov. Den ovennævnte beskrevne praksis, som Finanstilsynet anvender, fører altså i 7 ud af 10 tilfælde til, at der skal afsættes mere kapital, end pengeinstituttet oprindeligt selv har vurderet som værende tilstrækkelig til at afdække risiciene. Der er dermed tale om en tilgang, der er mere forsigtig, end hvad størstedelen af institutterne selv i udgangspunktet havde lagt til grund.

De institutter, der i 2010 fik fastsat et højere solvenskrav, EIK Bank og EIK Banki P/F, måtte begge overføres til Finansiell Stabilitet. CapiNordic Bank blev ligeledes overført til Finansiell Stabilitet i 2010 efter Finanstilsynet havde sat et solvenskrav. Denne indgår dog ikke i opgørelsen, idet undersøgelsen blev gennemført i 2009.

7.3.3.7. Engagementer og kreditrisiko

Overordnet set kunne Finanstilsynet konstatere, at Amagerbankens udlån i 1. kvartal 2010 var nedbragt med 709 mio. kr., svarende til 3,2 pct., og at de risikovægtede poster i samme periode var steget med 0,1 pct.

7.3.3.8. Afventende holdning

Finanstilsynet kunne endvidere konstatere, at banken var meget afventende med at realisere deponerede sikkerheder i nødlidende engagementer, herunder også likvide aktier og virksomhedsobligationer. Dette betød, at bankens risici og solvensbehov blev større end ellers.

Videre konstaterede Finanstilsynet, at visse engagementer reelt blev videreført for bankens risiko, idet banken udvidede engagementerne for derved at undgå et finansielt sammenbrud hos debitor. Ejendomsmarkedet var fortsat meget stillestående, og kun få ejendomsengagementer var blevet nedbragt. Ejendomsengagementerne med negativ likviditet var vokset siden seneste inspektion. Dette var ikke usædvanligt i det daværende marked, jf. også det store omfang af interkreditoraftaler. Bankens store mængde af nødlidende engagementer gjorde dog, at det havde et usædvanligt stort omfang. Når banken forøgede et engagement med nedskrivning, skulle banken naturlig-

vis straks nedskrive forøgelsen, hvis ikke den samtidig modtog en tilsvarende sikkerhed.

Allerede ved fastsættelsen af solvenskravet for Amagerbanken i efteråret 2009 blev bankens praksis med at forøge engagementer til nødlidende ejendomskunder konstateret og indregnet i solvenskravet. Finanstilsynet fremførte blandt andet i forbindelse med Erhvervsankenævnets behandling: *".. at der i flere af de væsentligste engagementer ikke er et tilstrækkeligt cash-flow, der sikrer servicering af lånene. Den anførte længere afviklingsperiode er i en vis udstrækning bestemt af, at banken tilfører den fornødne likviditet i denne periode. Grundlaget for, at debitor ikke erklæres konkurs er i vid udstrækning bankens handlemåde, idet bankens strategi netop er ikke at erklæredebitorerne konkurs. Derved bærer banken reelt den fremtidige risiko i disse engagementer, som der netop skal tages højde for i solvensbehovet, da den tilstrækkelige kapital netop skal dække de fremtidige tab, der måtte opstå."*

Amagerbankens solvensbehov skulle - som følge af Erhvervsankenævnets kendelse - være opgjort med dette udgangspunkt. Finanstilsynet kontrollerede på inspektionen i 2010 dette efter samme fremgangsmåde, som benyttet ved andre inspektioner:

Når Finanstilsynet opgør solvensbehovet, tages normalt udgangspunkt i størrelsen af det bevilgede engagement. Der tages dermed højde for den del af et fremtidigt likviditetsmæssigt underskud, som banken har indvilget i at finansiere. Hvis banken efterfølgende vælger at øge et konkret engagement, er forøgelsen ikke solvensmæssigt afdækket på forhånd. Finanstilsynets praksis afspejler to forhold: For det første er en evt. senere forøgelse af engagementet ikke en risiko, som banken har påtaget sig endnu. For det andet sker der også afdrag på andre svage eller nødlidende engagementer, hvilket heller ikke er indregnet i solvensbehovet på forhånd.

I forbindelse med inspektionen i april 2010 bad Finanstilsynet banken om at fremsende en oversigt over ejendomme blandt de gennemgåede engagementer, hvor likviditeten ikke alene var utilstrækkelig, men endog var så svag, at den ikke var tilstrækkelig til at dække foranstående prioriteter. Blandt de gennemgåede engagementer var der tre engagementer (6 ejendomme), der ikke havde tilstrækkeligt afkast til at honorere foranstående prioriteter. Det samlede beløb herfor udgjorde godt 50 mio. kr. i 2010, hvoraf de ca. 45 mio. kr. blev udgjort af afdrag og ekstraordinære afdrag. I 2011 forventede banken, at beløbet ville udgøre ca. 33 mio. kr., hvoraf de ca. 10 mio. kr. ville være afdrag. I al væsentlighed var likviditetsunderskuddet tilknyttet et enkelt stort engagement, hvor banken anførte, at den "løbende tager stilling til inddækning af likviditeten".

Amagerbanken havde også overtaget engagementer fra andre pengeinstitutter i tilfælde, hvor banken i forvejen havde et engagement med kunden. I gennemgangen med banken viste sig to typer af situationer: I den ene type af tilfælde aftales en overtagelse for at samle håndteringen af engagementet i én bank, mens der i den anden type af tilfælde var tale om, at det andet institut truede med at begære debitor konkurs. For begge tilfælde gælder, at banken ud fra en forretningsmæssig betragtning valgte at overtage delengagementet fra det andet institut til en nærmere aftalt pris.

Det var Finanstilsynets vurdering, at den af Amagerbanken fulgte strategi ikke i alle tilfælde var risikominimerende, idet der syntes at være en tendens til, at banken modtog flere delengagementer, end den afgav til andre. Finanstilsynet gjorde på undersøgelsen opmærksom på, at hvis de medgåede sikkerheder, reduceret med en passende procentsats (haircut), ikke oversteg prisen for det overførte engagement, skulle banken nedskrive og/eller solvensafdække forskellen. På undersøgelsen gennemgik Finanstilsynet, at der samlet set var tilstrækkelige reservationer på de gennemgåede engagementer, hvor sådanne handler optrådte.

Finanstilsynet konstaterede endvidere ved inspektionen, at banken havde flyttet ejendomsengagementer fra nødlidende kunder til andre svage eller nødlidende kunder, som banken havde mere tiltro til. Den henholdende strategi betyder, at bankens risici og solvensbehov bliver større end ellers. Finanstilsynet vurderede ikke, at en sådan tilgang var kutyme blandt danske banker. Finanstilsynet gjorde derfor opmærksom på, at der ikke må ske reduktion af risikoafdækningen som følge af sådanne transaktioner. Hvis den kunde, som ejendommen og engagementet flyttes til, er decideret nødlidende, vil der være OIV, og dermed vil der som oftest være grundlag for en nedskrivning og en solvensreservation.

Der kunne dog ikke ved inspektionen identificeres, at banken på den baggrund havde tilbageført nedskrivninger eller foretaget færre solvensreservationer - medmindre ejendommene (og den tilknyttede finansiering) de facto var blevet overtaget af kunder, der ikke var nødlidende. Den risiko, som denne tilgang fra bankens side udgjorde, blev derfor afsat som enten nedskrivninger eller solvensbehovsreservationer på de enkelte engagementer.

I forbindelse med Finanstilsynets gennemgang af de oplysninger, den nye ledelse har sendt ind om engagementer, kan imidlertid konstateres, at banken under den tidligere ledelse ved opgørelsen af solvensbehovet for 3. kvartal 2010 – altså efter undersøgelsen – har afsat en for lav reservation på et sådant engagement. Engagementet skulle have en PD på mindst 50 pct. og muligvis 100 pct., men har alene fået en på 30 pct.

Finanstilsynet gav på undersøgelsen i april/maj 2010 banken følgende risikooplysning:

- Finanstilsynet skal henlede bankens opmærksomhed på risikoen for yderligere tab som følge af, at banken har valgt en afventende strategi ved realisation af de finansierede aktiver.

Banken fik ikke alene en risikooplysning, men denne risiko blev selvsagt også inddraget i fastsættelsen af solvensbehovet. Allerede ved fastsættelsen af solvenskravet for Amagerbanken i efteråret 2009 blev denne afventende tilgang fra bankens side overfor nødlidende ejendomskunder konstateret og indregnet i solvenskravet. Finanstilsynet fremførte blandt andet i afgørelsen: *"Finanstilsynet er enig med banken i, at ejendomsmarkedet ganske rigtigt er presset, men når banken lader engagementet fortsætte med banken som risikotager, så indebærer det ikke bare en mulighed for at realisere sikkerhederne på et mere gunstigt tidspunkt. Det indebærer også en risiko for større tab, hvis markedet mod bankens forventning ikke forbedres væsentligt. Der bør derfor efter Finanstilsynets opfattelse bindes den fornødne kapital til denne risiko"*.

Det var med dette udgangspunkt, at Amagerbankens solvensbehov var opgjort, og Finanstilsynet vurderede på inspektionen i 2010 som beskrevet ovenfor, om banken fortsat bandt tilstrækkelig kapital til denne risiko.

Finanstilsynet kunne ved inspektionen ikke konstatere, at handlerne skulle have til hensigt at omgå 20 pct.-reglen for ejendomsbesiddelser. Samtidig er det Finanstilsynets praksis at tillade overskridelse af 20 pct.-grænsen, når årsagen er afvikling af nødlidende engagementer. Finanstilsynets praksis er altså ikke at forhindre, at et pengeinstitut forsvarer sit pant for at mindske sine tab. Praksis sigter derimod på at forhindre, at pengeinstitutter i gode tider påtager sig unødigt høje direkte risici på ejendomsmarkedet.

7.3.3.9. Bonitet af engagementerne

Finanstilsynet kunne konstatere, at der siden seneste inspektion var sket en bonitetsmæssig forværring i visse af bankens større engagementer, som banken ikke i alle tilfælde havde taget højde for i den løbende risikoidentifikation.

Det følger af pkt. 39 i bilag 1 til bekendtgørelse om kapitaldækning, at ved vurdering af kreditområdet vil en vurdering af aktivernes kvalitet være afgørende, ligesom det af samme bilags pkt. 40 følger, at: "Virksomhedens fokus ved vurderingen af boniteten skal være på den andel af engagementer, der udviser svaghedstegn. Særligt gælder det på risikobetonede udlån, kreditter og garantier, hvor der ikke er foretaget nedskrivninger eller hensættelser i regnskabet, eller hvor der kun er foretaget delvise nedskrivninger eller hensættelser. Hvis kvaliteten af udlånene, kreditterne og garantierne er forringet

eller vurderes at være på vej mod forringelse, skal der tages højde herfor ved opgørelse af den tilstrækkelige basiskapital”.

Banken fik derfor følgende påbud:

- Banken skal sikre, at der løbende sker en tilstrækkelig og forsigtig identifikation af de risici, som banken er udsat for ved opgørelsen af det individuelle solvensbehov, herunder særligt ved engagementsudvidelser og ved den løbende opfølgning på de enkelte engagementer. Påbuddet skulle straks efterleves.

7.3.3.10. Ledelsesmæssige forhold

Det følger af § 71, stk. 1, nr. 6, i lov om finansiel virksomhed, at et pengeinstitut skal have de ressourcer, der er nødvendige for den rette gennemførelse af dens virksomhed, og anvende disse hensigtsmæssigt. Afviklingen og håndteringen af bankens mange store og svage ejendomsengagementer fordrede efter Finanstilsynets vurdering en styrkelse af bankens direktion.

Finanstilsynet kunne endvidere konstatere, at bankens administrerende direktør fortsat fungerede som daglig chef for erhvervsafdelingen.

Det var Finanstilsynets vurdering, at bankens organisation derved var udsat for en sårbarhed, ligesom der var risiko for, at der ikke skete en tilstrækkelig uafhængig kreditmæssig behandling af sagerne.

Finanstilsynet afholdt den 8. juni 2010 et møde med bankens formand om problemstillingen. Formanden oplyste, at bestyrelsen havde fokus på styrkelse af direktionen for dels at aflaste Jørgen Brændstrup og dermed mindske personafhængigheden, dels at sikre uvildige øjne i bevillingsprocessen ved, at Jørgen Brændstrup ikke skulle lede erhvervsafdelingen. Der var i processen fundet en privatkundedirektør, en direktør til kreditter og risikostyring og endelig en chef for erhvervsafdelingen. For de to førstnævnte fordrede deres underskrivelse af en ansættelsesaftale dog, at banken kunne få forhandlet en aftale med Finansiell Stabilitet på plads, og dermed demonstrere sin videre levedygtighed. Situationen i forhold til den potentielle chef for erhvervsafdelingen var mere uafklaret.

Forespurgt oplyste formanden endvidere, at banken ville kunne effektuere ansættelser inden udgangen af 3. kvartal, hvis aftalen med Finansiell Stabilitet faldt på plads.

Banken fik på denne baggrund følgende risikooplysning:

- Finanstilsynet skal henlede bankens opmærksomhed på dels den sårbarhed, som bankens organisation er udsat overfor, og dels risikoen for, at kreditkontorets behandling af sager, hvor den administrerende

direktør er kundeansvarlig, reelt bliver sat ud af kraft.

7.3.3.11. Revisorernes gennemgang og bemærkninger

Banken havde anmodet bankens revision om at revidere delårsrapporten for 1. kvartal 2010. Revisorerne afgav en blank påtegning uden supplerende oplysninger i forbindelse med bankens aflæggelse af delårsrapporten for 1. kvartal 2010.

Finanstilsynet fik i forbindelse med inspektionen i april 2010 fremsendt både intern revisions og ekstern revisions revisionsprotokollater af 25. april 2010, hvoraf følgende skal fremhæves fra ekstern revisions revisionsprotokollat:

"I note 2 i perioderegnskabet for perioden 1. januar til 31. marts 2010 omtales, at de beregnede værdier af sikkerhederne har væsentlig indvirkning på opgørelse af nedskrivningsbehovet på disse engagementer, hvorfor der for disse engagementer fortsat er en særlig usikkerhed og risiko.

På baggrund af vores gennemgang kan vi tilslutte os ledelsens vurdering af, at bankens engagementer med sikkerheder i ejendomme og nedskrivningerne herpå har en betydelig følsomhed over for udviklingen i såvel afkastkrav som den korte rente."

Finanstilsynet afholdt møde med bankens interne og eksterne revision den 4. maj 2010. Revisionen forklarede på mødet, at det forhold, at en betydelig del af engagementerne er med objektiv indikation for værdiforringelse (OIV), og at der dermed opstilles betalingsrækker for en stor del af porteføljen, inddebærer, at nedskrivningsniveauet relativt set er en betydelig usikkerhedsfaktor. De indregnede nedskrivningers størrelse hviler således i vidt omfang på en række forudsætninger for så vidt angår de anvendte metoder og udøvede ledelsesmæssige skøn.

På Finanstilsynets anmodning omtalte den eksterne revision i brev af 11. maj 2010 nærmere den særlige usikkerhed vedrørende måling af udlån, hvorfra følgende skal fremhæves:

"En del af Amagerbankens større udlånsengagementer består i udlån mod sikkerhed i større erhvervsejendomme og boligejendomme (lejligheder), hvoraf nogle er eller har været under opførsel og nogle er helt eller delvist udlejede. For de udlån, hvorpå der er OIV, indgår den forventede realisationsværdi af ejendomme i målingen af udlånet.

En afgørende forudsætning for måling af et udlån er derfor, at det er muligt at værdiansætte de pågældende sikkerheder tilstrækkeligt præcist og herunder være i stand til at forudsige fremtiden, hvilket i sig selv er forbundet med usikkerhed. Der har efter bankens og revision-

ens opfattelse været begrænset omsætning af sådanne større ejendomme inden for det seneste år, hvorfor antallet af referencehandler har været beskedent. Ledelsen har som følge heraf og i overensstemmelse med IAS 39 valgt at basere værdiansættelserne på "mark-to-model". Anvendelse af "mark-to-model" medfører i sig selv en større usikkerhed end "mark-to-market". Derudover vil "mark-to-model" i sagens natur give større spænd for værdiansættelse og usikkerhedsmargin end et likvidt marked, hvor markedstransaktioner mellem villige og indbyrdes uafhængige parter finder sted."

Dette var således de samme forhold, der gjorde, at Finanstilsynet gav banken den i 7.3.2.2 nævnte risikooplysning om, at de valgte forudsætninger til beregning af individuelle nedskrivninger medførte betydelig risiko for øgede fremtidige nedskrivninger, ligesom forholdet blev omtalt i den offentliggjorte inspektionsredegørelse.

7.4. Finansiell Stabilitets vurderinger

Finansiell Stabilitet havde som tidligere nævnt i forbindelse med sin vurdering af, hvorvidt Amagerbanken skulle gives adgang til at udstede statsgaranterede obligationslån, modtaget en række beskrivelser af bankens engagementer. Finansiell Stabilitet vurderede, at der var et yderligere nedskrivningsbehov på 1,7-2,5 mia. kr. Der skal her overordnet bemærkes en central forskel mellem vurderingerne. De nedskrivninger, som Finansiell Stabilitet opgjorde for Amagerbanken, svarede til det, som Finansiell Stabilitet vurderede, at en forsigtig og fornuftig ledelse ville tage. Finansiell Stabilitet vurderede derimod ikke, hvor meget ledelsen mindst skulle nedskrive efter reglerne, hvilket var det, Finanstilsynet skulle forholde sig til.

Nedenfor beskrives nærmere, hvordan resultatet af Finanstilsynets gennemgang forholder sig til Finansiell Stabilitets vurderinger.

7.4.1. Finansiell Stabilitets nedre skøn for nedskrivninger

I Finanstilsynets gennemgang blev identificeret, at i de fleste engagementer, hvor Finansiell Stabilitet vurderede behov for mernedskrivninger i deres nedre skøn for nedskrivninger, havde banken også vurderet OIV. Det drejer sig om 13 ud af de 18 engagementer. I de sidste 5 var Finanstilsynet enig med Finansiell Stabilitet i, at der var OIV på hele (3 tilfælde) eller dele af engagementet (2 tilfælde)¹³. Finansiell Stabilitet fandt herudover, at der var OIV på

¹³ Finanstilsynet fandt dog ikke, at der var et nedskrivningsbehov på disse 5 engagementer. For så vidt angår 2 af disse 5 fandt den nye ledelse ved udgangen af 2010 ikke behov for nedskrivninger. Yderligere et af de fem blev omstruktureret, og herefter nedskrev den nye ledelse på dette. De sidste 2 blev der også nedskrevet på.

yderligere engagementer, men uden at dette førte til mernedskrivninger, der indgik i det nedre skøn for nedskrivninger.

Overordnet set kan det således konkluderes, at det ikke var identifikationen af OIV, der havde betydning for forskellen mellem det behov for nedskrivninger, som Finanstilsynet havde identificeret, og Finansiell Stabilitets nedre skøn for nedskrivninger. Forskellen skulle findes i vurderingen af den forsigtigt opgjorte blanco på engagementet, og hvor stor en del af denne der skulle nedskrives. Her fandt Finanstilsynet, at det ifølge regnskabsreglerne alene var det neutralt vurderede blanco/tab, der kunne stilles krav om at nedskrive.

Det var Finanstilsynets opfattelse ud fra gennemgangen af det af Finansiell Stabilitet opgjorte nedre skøn for mernedskrivning, at når dette blev tillagt den eksisterende nedskrivning, ville beløbet for de fleste engagementer ligge meget tæt på Finanstilsynets opgørelse af den forsigtigt opgjorte blanco – altså det beløb, Finanstilsynet benytter ved fastsættelse af solvensbehovet.

Sammenlignes de knap 1,7 mia. kr., som Finansiell Stabilitet vurderede som det nedre skøn for mernedskrivninger, med Finanstilsynets skøn for nedskrivninger og solvensreservationer på samme engagementer findes, at Finansiell Stabilitet fandt mernedskrivninger, der oversteg summen af nedskrivninger og solvensbehovsreservationer, på 207 mio. kr. Dette er dog et nettotal, hvor Finanstilsynet på en række engagementer afsatte mere end Finansiell Stabilitet, der omvendt på andre engagementer afsatte mere end Finanstilsynet. Denne forskel på 207 mio. kr. ville imidlertid, hvis Finanstilsynets nye "Vejledning for opgørelse af tilstrækkelig basiskapital og solvensbehov for kreditinstitutter" af 14. januar 2011 havde været gældende på tidspunktet, ikke have været der. Det skyldes at 4 engagementer med OIV ville have fået en PD på 100 i stedet for 50 i opgørelsen af solvensbehovet med den nye vejledning. Denne fordobling af solvensreservationer på disse 4 engagementer havde svaret til ca. 200 mio. kr.¹⁴

Der var altså både med hensyn til vurderingen af betalingsevne/OIV og risiko/blanco på de konkrete engagementer tale om, at Finanstilsynet kunne genkende de resultater, som Finansiell Stabilitet kom frem til i sit nedre skøn for nedskrivninger. I henhold til nedskrivningsreglerne og Finanstilsynets vejledning for solvensbehov blev en større del af disse risici dog i Finanstilsynets opgørelse afdækket med reservationer i solvensbehovet frem for neutrale nedskrivninger.

¹⁴ Finansiell Stabilitet fandt også behov for en form for solvensreservation udover nedskrivningerne på de gennemgåede engagementer. Finansiell Stabilitet konkretiserede dog ikke dette nærmere. I forbindelse med udarbejdelsen af denne redegørelse har Finansiell Stabilitet oplyst, at selskabet udover nedskrivninger fandt behov for en ikke nærmere specificeret solvensreservation på 300 mio. kr.

Dette afspejler, at der i fastsættelsen af nedskrivningerne er et skønsmæssigt element, hvor den vurdering, institutternes ledelser anlægger, har en vis betydning. Der er dermed også en forskel mellem de nedskrivninger, tilsynet kan påbyde, og de nedskrivninger, som en mere forsigtig ledelse kan vælge at foretage. Denne sondring er et gennemgående træk i Finanstilsynets inspektioner i pengeinstitutter. Det er endvidere et gennemgående træk, at den forsigtighed, som Finanstilsynet eller ledelsen finder behov for, men som ikke dækkes af nedskrivninger, bliver reserveret i det individuelle solvensbehov.

Det er, som eksemplerne nedenfor viser, således helt typisk, at den forsigtige blanco ikke nedskrives fuldt ud, men derimod fordeles mellem neutrale nedskrivninger og forsigtige solvensbehovsreservationer. Dette gælder både for institutter med stærke og svage porteføljer, samt for såvel store som små institutter.

Eksempler fra andre institutter

Hvis der sammenlignes med et andet institut med meget høj ejendomseksponering og mange meget svage engagementer – og som også er overgået til afvikling i Finansiell Stabilitet af denne årsag - genfindes denne deling mellem solvensbehov og nedskrivninger også. I Eik Bank Danmark vurderede Finanstilsynet, at der var faktiske risici på 1,3 mia. kr., hvoraf ca. halvdelen forventedes at skulle nedskrives, mens resten skulle solvensreserveres. I Fjordbank Mors udgjorde solvensreservaterne mere end nedskrivningerne, da denne overgik til Finansiell Stabilitet.

I institutter med meget bedre bonitet genfindes fordelingen også. I et konkret pengeinstitut blev halvdelen af de identificerede risici på instituttets 8 store OIV-engagementer nedskrevet, mens den anden halvdel blev solvensreserveret.

Ved en inspektion i et mindre institut i sommeren 2010 blev der givet påbud om øgede nedskrivninger. Den største nedskrivning var på et engagement, hvor debitor havde betydelige økonomiske vanskeligheder med negative driftsresultater og en anstrengt likviditet, der havde betydet, at banken havde været nødt til at øge engagementet. Det var Finanstilsynets vurdering, at ca. 40 pct. af den forsigtig opgjorte blanco skulle nedskrives, mens der for de resterende 60 pct. skulle foretages en solvensreservasjon.

I forbindelse med en inspektion i et større pengeinstitut i efteråret 2009 konkluderede Finanstilsynet, at nedskrivningsniveauet var i den lave ende af det interval, reglerne udspænder på grund af store indregninger af cash-flow. Finanstilsynet konkluderede endvidere, at banken i mange tilfælde anlagde en meget positiv tilgang til værdierne i cash-flow-beregningerne.

I et andet større institut konkluderede Finanstilsynet i efteråret 2009, at nedskrivningerne var i overensstemmelse med reglerne, men at reglerne også gav mulighed for større nedskrivninger. Til konkret illustration heraf fremhævede Finanstilsynet et engagement med en ejendomsudvikler med løbende negativt cash-flow.

Denne fordeling afspejler, at nedskrivningerne typisk vil være mindre end den forsigtig opgjorte blanco, netop fordi nedskrivningerne skal være neutrale og vurderes på baggrund af det sandsynlighedsbillede, der tegner sig for engagementet.

At Finansiell Stabilitets skøn for nedskrivninger var ganske forsigtigt, understreges af, at hvis Finansiell Stabilitets nedre skøn for nedskrivninger sammenlignes med de nedskrivninger, som Amagerbankens nye ledelse foretog i februar 2011, kan det konstateres, at i størrelsesordenen ½ mia. kr. af det af Finansiell Stabilitet vurderede nedre skøn for nedskrivninger ikke blev realiseret på de engagementer, som de var afsat til. Hvis der tages hensyn til, at der efter april/maj 2010 er sket engagementsforøgelse og forværringer, der ikke kunne forudses, er omfanget af ikke-realiserede nedskrivninger større.

Da Finanstilsynets solvensreservationer var på niveau med det nedre skøn, var der dermed også en del af disse, der ikke blev realiseret. Det er ikke så overraskende, da disse skal være forsigtige.

Den forsigtige tilgang kan også illustreres ved at analysere behandlingen af fire store ejendomsengagementer med en samlet eksponering på 2 mia. kr., hvor den tidligere ledelse i banken anvendte forholdsvis lange betalingsrækker ved opgørelsen af nedskrivningerne. Finanstilsynet finder ikke, at så lange betalingsrækker er markedsstandard, men omvendt ligger inden for regnskabsstandarderne. Her vurderede Finansiell Stabilitet, at der skulle nedskrives ud fra en helt kortsigtet realisation af engagementerne, mens den nye ledelse valgte, hvad man selv betegnede som en sektorkonform tilgang, hvor der opstilledes en 4-årig horisont for afvikling af engagementet. Denne forskel medfører alene, at Finansiell Stabilitets skøn for nedskrivninger var over 350 mio. kr. højere end det skøn, den nye ledelse i Amagerbanken anlagde i februar 2011. Det skal i den forbindelse bemærkes, at de omtalte ejendomme i vidt omfang var lejet ud og således genererede et ikke ubetydeligt likviditetsafkast, hvilket kombineret med den lave rente var årsagen til, at de lange betalingsrækker gav lavere nedskrivninger end korte betalingsrækker. Den tidligere ledelses tilgang på disse engagementer var medvirkende til at Finanstilsynet i den offentliggjorte inspektionsredegørelse påpegede, at bankens nedskrivninger lå i bunden af det acceptable indenfor regnskabsreglerne og var meget følsomme overfor renteændringer.

Tabel 7.1. Nedskrivninger på de 4 store ejendomsengagementer, hvor der blev anvendt lange betalingsrækker, mio. kr.

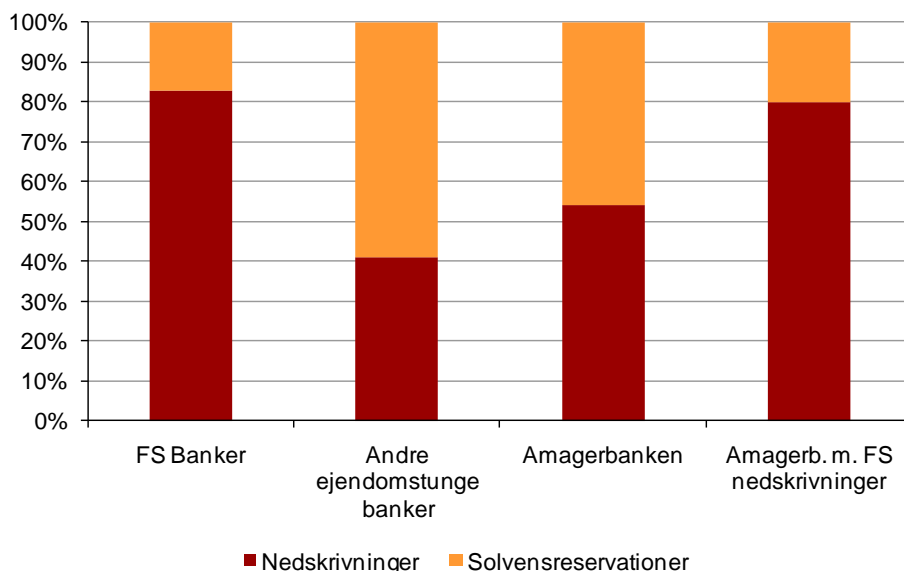
	Gammel ledelse	Finansiell Stabilitet	Ny ledelse
Længde af betalingsrækker (år)	14	0	4
Nedskrivninger	73	706-816	397

Anm.: Skønnene er lavet på forskellige tidspunkter, men den afgørende forskel er betalingsrækkens længde.

Den forsigtighed, som Finansiell Stabilitet havde indbygget i opgørelsen af nedskrivninger i stedet for solvensreservationer, kan også illustreres ved et af bankens største ejendomsengagementer, hvor Finansiell Stabilitet tilkendegav, at der skulle nedskrives for 250 mio. kr. Dette engagement var Finanstilsynet stødt på i en række andre pengeinstitutter i halvåret op til inspektionen i Amagerbanken, og i disse institutter var der på daværende tidspunkt ingen nedskrivninger på engagementet. Dette indikerer, at grundlaget for en nedskrivning ikke var til stede på daværende tidspunkt. Engagementet er efterfølgende blevet et nedskrivningsengagement ved senere inspektioner. Det afspejler blandt andet en negativ udvikling i regnskaberne for denne koncern.

Fra et mere overordnet perspektiv ville nedskrivninger i størrelsesordenen 2,1 mia. kr. have betydet, at Amagerbanken ville afvige signifikant fra de andre banker, der havde en betydelig ejendoms eksponering for så vidt angår fordelingen mellem nedskrivninger og solvensreservationer, se figur 2. Derimod ville nedskrivninger i denne størrelsesorden bringe nedskrivningernes andel af de samlede reservationer til tab på niveau med de banker, som er ejet af Finansiell Stabilitet. Men disse banker er karakteriseret ved at være under afvikling, og engagementerne i disse banker er dermed per definition også under afvikling, hvilket vil påvirke nedskrivningerne.

Figur 7.2: Solvensreservationer og nedskrivninger i Amagerbanken og andre ejendomsstunge banker, 30. juni 2010



Anm.: Opgjort pr. 30. juni 2010. Andre banker er alle andre banker, der overskred tilsynsdiamantens grænse for ejendoms eksponering. Det er antaget, at mernedskrivningerne på 2,1 mia. kr. for Amagerbanken med FS nedskrivninger modsvares af lavere solvensreservationer for 1,5 mia. kr., idet der som nævnt var betydelige solvensreservationer på disse engagementer, der ikke kan formodes at have været blevet bibeholdt med de forøgede nedskrivninger.

7.4.2. Finansiell stabilitets øvre skøn for nedskrivninger

Hvad angår Finansiell Stabilitets øvre skøn for nedskrivninger, indgik heri dels øgede nedskrivninger på de ovennævnte 18 engagementer, dels nedskrivninger på yderligere 4 engagementer. Ud af de yderligere 4 var de 2 allerede nedskrivningsengagementer. Af de sidste 2 blev der alene nedskrevet på det ene af den nye ledelse ved udgangen af 2010.

Sammenlignes de godt 2,5 mia. kr., som var Finansiell Stabilitets øvre skøn for, hvad der skulle nedskrives yderligere, med nedskrivninger og solvensreservationer på de engagementer, hvor Finansiell Stabilitet skønnede behov for nedskrivninger, findes, at Finansiell Stabilitet fandt mernedskrivninger, der oversteg summen af nedskrivninger og solvensbehovsreservationer efter Finanstilsynets inspektion med 947 mio. kr.

Det var en forskel, som Finanstilsynet ikke kunne finde et objektivi konstaterbart grundlag for ud fra de konkrete specifikationer og sikkerheder i engagementerne. Finanstilsynet kunne derfor ikke som forvaltningsmyndighed kræve af banken, at den foretog sådanne reservationer. Finansiell Stabilitets vurderinger var derimod baseret på, hvor store nedskrivninger en forsigtig og fornuftig ledelse ville tage, og dermed ikke, hvor meget en ledelse mindst skal nedskrive efter reglerne.

I ét engagement var det aktuelle udlån fuldt nedskrevet. Resten af engagementet var solvensreserveret. Finansielt Stabilitet ville her nedskrive/reservere 40 mio. kr. mere end engagementet – formentlig afspejlende forventede fremtidige bevillinger.

Endvidere var der i flere af Finansiell Stabilitets skøn over mulige nedskrivninger anvendt skøn over ejendomsværdier, som var mere pessimistiske end Finanstilsynets vurderinger, som helt overvejende var sket ved fysisk besigtigelse af ejendommene, foretaget af Finanstilsynets vurderingschefer.

For eksempel var Finanstilsynets vurdering af værdien af de indgående ejendomme i et konkret engagement med en række ejendomme med samlet set positiv likviditet – men med OIV som følge af bankaftale – 80 mio. kr. højere, end hvad Finansiell Stabilitet lagde til grund.

Hvis Finansiell Stabilitets øvre skøn for nedskrivninger sammenlignes med de nedskrivninger, som Amagerbankens nye ledelse foretog i februar 2011, kan det konstateres, at ca. 850 mio. kr. - 1 mia. kr. af det af Finansiell Stabilitet vurderede øvre skøn for nedskrivninger ikke blev realiseret på de enga-

gementer, som de var afsat til.¹⁵ Det skal bemærkes, at der ved en sådan opgørelse ikke tages højde for, at der efterfølgende er engagementsforøgelser og forværringer, der ikke kunne forudses, men som alligevel bidrager til, at nedskrivningerne realiseres. I stedet kom der andre nedskrivninger til, som afspejlede forværringer af porteføljen siden april/maj 2010, som ikke indgik i Finansiell Stabilitets øvre skøn.

Der er således ca. 1 mia. kr. af de konkrete nedskrivninger fra den nye ledelse på enkeltengagementer i 4. kvartal 2010 i den af Finansiell Stabilitet gennemgående portefølje, som ikke var omfattet af Finansiell Stabilitets øvre skøn over nedskrivninger¹⁶. Eksempler på dette er blandt andet nedskrivninger inden for vindmøllesektoren og leasing af materiel.

7.4.3. Finansiell Stabilitets vurderinger set i forhold til bankens finansielle styrke

Som forberedelse af de to af Finansiell Stabilitet udpegede bestyrelsesmedlemmers indtræden i bestyrelsen skete en kreditgennemgang i banken i juli 2010, ifølge det af banken oplyste i forbindelse med regnskabet for 3. kvartal 2010:

”Over flere dage i juli måned gennemgik Steen Hove og Steen Hemmingsen med banken bankens 50 nominelt største engagementer og de 50 største engagementer med OIV, som i alt udgør 60 engagementer til supplement af Steen Hoves og Steen Hemmingsens allerede opnåede viden om disse fra Finansiell Stabilitets bemærkninger hertil efter Finansiell Stabilitets gennemgang af engagementerne i foråret 2010. Herudover har de modtaget engagementslister, samlet liste for engagementer med nedskrivninger, principper for opgørelse nedskrivninger og kapitalbinding, protokoller fra bankens interne revision og bestyrelsens møder i 2010 m.v.”

På dette tidspunkt skulle Finansiell Stabilitet i henhold til aftalen om garantiens punkt 8.1.13 og 8.1.14 samt bilag, og frem til Finansiell Stabilitet fik valgt to bestyrelsesmedlemmer, som overtog kompetencen, godkende alle væsentlige beslutninger i banken, herunder:

¹⁵ Beregningen er forskellig, alt efter om Finansiell Stabilitets mernedskrivninger sammenlignes med driftspåvirkningen for 4. kvartal – det giver en forskel på godt 1 mia. kr. - eller om Finansiell Stabilitet nedskrivninger (mernedskrivninger+eksisterende nedskrivninger) sammenlignes med de akkumulerede nedskrivninger ultimo 2010 – det giver en forskel på godt 850 mio. kr.

¹⁶ Beregningen er her en del forskellig, alt efter om Finansiell Stabilitets mernedskrivninger sammenlignes med driftspåvirkningen for 4. kvartal (forskul på knap 1,3 mia. kr.), eller om Finansiell Stabilitets nedskrivninger (mernedskrivninger+eksisterende nedskrivninger) sammenlignes med de akkumulerede nedskrivninger ultimo 2010 (forskul på godt 800 mio. kr.).

- Beslutninger, som var væsentlige for instituttets økonomi
- Kreditpolitik og afvigelser herfra
- Politik for risikoafdækning
- Interne kontrolprocedurer
- Ændring af regnskabsprincipper
- Forhøjelse af engagementer over 25 mio. kr. med nedskrivninger eller forhøjet solvensbehov

Hvis det antages, at der var nedskrivninger - svarende til Finansiell Stabilitets øvre skøn for nedskrivninger - for 2,5 mia. kr., ville aktiekapitalen selv efter en kapitaltilførsel på 750 mio. kr. have været tabt. Banken havde således den 28. juni 2010, altså på det tidspunkt, hvor Finansiell Stabilitet og Amagerbanken indgik aftale, og dermed også inden aktieemissionen, en egenkapital opgjort efter Finanstilsynets regelsæt på 1.461 mio. kr., hvis egenkapitalen pr. 30. marts 2010 korrigeres for det offentliggjorte tab på 300 mio. kr. Hvis Amagerbanken fra dette udgangspunkt var blevet tilført 750 mio. kr. i aktiekapital, men kort efter havde måttet gennemføre nedskrivninger på 2,5 mia. kr., ville egenkapitalen efter fradrag mv. være -290 mio. kr. Aktiekapitalen ville således være tabt. Hvis nedskrivningerne havde svaret til Finansiell Stabilitets gennemsnitlige skøn på ca. 2,1 mia. kr., ville der have været en begrænset egenkapital tilbage.

En forudsætning for, at banken i givet fald kunne fortsætte, ville i begge tilfælde være en konvertering af den statslige hybride kernekapital til aktiekapital. Efter en sådan konvertering kunne banken efter inspektionen i april 2010 tåle at tabe i størrelsesorden 925 – 1.925 mio. kr. Tabskapaciteten lå i den høje ende af det nævnte interval, hvis tabene og risiciene var centreret om de engagementer, som på daværende tidspunkt var identificerede som meget svage, og som allerede var afdækket ved reservationer i solvensbehovet. Omvendt ville tabskapaciteten ligge i den lave ende af det nævnte interval, hvis tabene/nedskrivningerne ramte den del af engagementsmassen, hvor der ikke var foretaget en særlig risikoafdækning med kapital i solvensbehovet. Amagerbankens tabskapacitet blev dog hurtigt udhulet, idet banken – da den annoncerede aftalen med Finansiell Stabilitet – samtidig meddelte, at den havde haft nedskrivninger i niveauet 300 mio. kr. i 2. kvartal 2010 som følge af kunders valutaeksponeringer.

Hvis de 300 mio. kr. fraregnes, var bankens tabskapacitet 625 mio. kr. – 1.625 mio. kr. En kapitaltilførsel på 750 mio. kr. ville øge tabskapaciteten til 1.375 mio. kr. – 2.375 mio. kr., hvilket alene lige var tilstrækkeligt til at absorbere et tab på 2.373 mio. kr., svarende til Finansiell Stabilitets øvre skøn for nedskrivninger på 2,5 mia. kr. fratrukket de indregnede nedskrivninger på 127 mio. kr.

Hvis der kom nedskrivninger på 2 mia. kr., svarende til Finansiell Stabilitets gennemsnitlige skøn for nedskrivninger på 2,1 mia. kr. fraregnet indregnede

nedskrivninger på 127 mio. kr., ville banken have en solvens på 10,8 pct. Hvorvidt denne solvensprocent ville være tilstrækkelig til, at banken ved garantiens udløb kunne finansiere sig på egen hånd, ville blandt andet afhænge af, hvad solvensbehovet i den givne situation ville være, herunder ikke mindst om banken fremover blev ramt af nye forværringer af sin udlånsportefølje.

7.4.4. Sammenligning med andre institutter

I Finanstilsynets afgørelse af 5. oktober 2009 angående Amagerbankens solvenskrav påpeger Finanstilsynet ligheder mellem Amagerbanken og banker som Roskilde Bank og Fionia Bank – ikke mindst hvad angår den betydelige eksponering inden for ejendomsmarkedet. Også i Finanstilsynets redegørelse af 19. oktober 2009 til Erhvervsankenævnet er disse lighedstegn omtalt. Amagerbanken fandt, at Finanstilsynets erfaringer og sammenligning med andre banker med store ejendomsengagementer til støtte for vurderingen af bankens kreditrisici var usaglig og ulovlig. Finanstilsynet bemærkede hertil blandt andet, at tilsynet i sin vurdering kan sammenligne med andre pengeinstitutter. Henvisningen til kollapsede pengeinstitutter var derfor relevant, idet disse pengeinstitutter havde en risikoprofil med væsentlig eksponering inden for ejendomsmarkedet. Endvidere bemærkede Finanstilsynet, at tilsynet – under skyldig hensyntagen til udøvelse af et risikobaseret tilsyn – udøver sin virksomhed under iagttagelse af lighedsgrundsætningen, hvorfor Finanstilsynet generelt behandler alle pengeinstitutter ud fra samme målestok, men dog samtidig under iagttagelse af, at de enkelte pengeinstitutters risikoprofiler er forskellige.

Som offentlig myndighed kan Finanstilsynet imidlertid ikke påbyde betydelige mernedskrivninger, alene fordi en bank har en række lighedstegn med banker, hvor der har været betydelige tab. Der skal foreligge objektive indikationer for værdiforringelse, som for eksempel en kundes konkurs, før Finanstilsynet kan tilsidesætte ledelsens skøn og kræve nedskrivninger på et engagement.

I tilknytning hertil skal nogle yderligere omstændigheder bemærkes:

For det første er de betydelige tab, der er konstateret i Roskilde Bank og Fionia Bank, i høj grad indtruffet efter, at banken er gået fra at være going concern til at være under afvikling.

For det andet viser en sammenligning mellem Fionia Bank og Roskilde Bank også, at der kan være endog meget store forskelle i tab mellem banker med en række lighedstegn. Således fremgår det af en pressemeddelelse fra Finansiell Stabilitet af 4. februar 2010, at det samlede tab på afviklingen opgjort til realisationsværdier i Roskilde Bank har været ca. 10,5 mia. kr., mens tabet i Fionia Bank har været ca. 1,9 mia. kr. - altså mindre end 20 pct. af

tabet i Roskilde Bank. Dette kan ikke alene forklares med størrelsen. Fionia Bank havde ved udgangen af 2007 (altså før krisen) en balance på 31,5 mia. kr., hvor Roskilde Bank havde en balance på 42 mia. kr.

Endelig skal det nævnes, at Amagerbankens låneportefølje på en række punkter afveg fra de to nævnte bankers porteføljer.

I Finansiell Stabilitets redegørelse om advokatundersøgelse af visse forhold i Roskilde Bank konkluderes det således, at en af årsagerne til, at banken kom i problemer var, at banken havde ydet lån til en række erhvervs-kunder, der i 1990'erne havde givet andre banker store tab. Dette var ikke billedet i Amagerbanken. Det var Finanstilsynets opfattelse, at de store ejendomsbaserede engagementer i Amagerbanken havde et bedre cash flow end de store ejendomsbaserede engagementer i Roskilde Bank. Det var endvidere Finanstilsynets opfattelse, at Amagerbankens kunder på lånetidspunktet i perioden fra 2005-2008 kom med flere egne midler, end det var tilfældet i Roskilde Bank. Amagerbanken havde desuden i højere grad end Roskilde Bank undgået de fleste af de låntagere, der dannede de såkaldte "karruseller", som via omfattende salg og køb hos hinanden til opskruede priser fik nye belåningsmuligheder, jf. også nedenfor. Endvidere var det indtrykket, at projekterne hos Amagerbankens kunder i højere grad end i Roskilde Bank var placeret i hovedstadsområdet. Dette betød ikke, at ejendomsprisfald ville blive undgået, men at der dog var en forventning om, at ejendomsmarkedet hurtigere ville vende i hovedstadsområdet end i andre områder, når konjunkturerne igen blev bedre. Dette var formentlig også den tidligere ledelses begrundelse for strategien om at understøtte kunder og panter i relativ høj grad.

Alle tre institutter – Roskilde Bank, Fionia Bank og Amagerbanken - indgik i Finanstilsynets ejendomsundersøgelse i sommeren 2008. De indberettede engagementer viste følgende:

- Amagerbanken indberettede i alt 19 kunder. Heraf var der syv kunder (37 pct.), der også var på andre pengeinstitutters indberetning.
- Roskilde Bank indberettede i alt 30 engagementer. Heraf var der 19 kunder (63 pct.), der også var kunder i andre af de pengeinstitutter, der deltog i undersøgelsen. Heraf var tre tillige kunder i Amagerbanken.
- Fionia indberettede i alt 25 engagementer. Heraf var der syv kunder (28 pct.), der også var kunder i andre af de pengeinstitutter, der deltog i undersøgelsen. Ingen af de indberettede kunder var kunder i Amagerbanken.

En undersøgelse af indberetninger af store engagementer til Finanstilsynet i henholdsvis 2008 og 2009, hvor der tages udgangspunkt i det år med flest antal indberettede engagementer, viser, at Roskilde Banks indberettede kunder for en meget stor andel (53 pct.) er "negativt kendte" virksomheder og navne, hvorimod en mindre del af de indberettede engagementer fra Amagerbanken (25 pct.) er "negativt kendte" virksomheder og navne. Med

”negativt kendte” refereres til en række debitorer inden for ejendomsudvikling og pantebrevsaktiviteter mv., der har påført danske pengeinstitutter store tab. Indberetningen fra Fionia Bank kan her ikke bruges til en sammenligning, da det på den efterfølgende undersøgelse blev konstateret, at Fionia Bank var meget dårlig til at opgøre store engagementer. Det lille antal indberettede store engagementer i Fionia Bank afspejlede således ikke virkeligheden.

Den tilsvarende indberetning af de tre pengeinstitutters ti største nedskrivningsengagementer har følgende karakteristika:

- På Fionia Banks indretning er der 50 pct. ”negativt kendte” navne.
- På Roskilde Banks indberetning er 60 pct. ”negativt kendte” navne.
- På Amagerbankens indberetning er der 30 pct. ”negativt kendte” navne.

7.5. Vurdering af Amagerbankens situation

Finanstilsynets gennemgang ved inspektionen i april 2010, jf. ovenfor, viste, at der i forhold til bankens opgørelse var en merrisiko på knap 400 mio. kr., der ikke var afdækket. Den tilstrækkelige basiskapital kunne herefter pr. 1. april 2010 opgøres til 3.295 mio. kr., svarende til et solvensbehov på 13,3 pct., og en aktuel basiskapital på 4.221 mio.kr., svarende til en aktuel solvensprocent på 17,1. I disse tal var der taget højde for, at banken først ville nedskrive de 127 mio. kr. i halvårsrapporten 2010.

Banken kunne dermed tåle at tabe i størrelsesorden 925–1.925 mio. kr. efter ovennævnte forøgelse af nedskrivningerne og det individuelle solvensbehov. Tabskapaciteten lå i den høje ende af det nævnte interval, hvis fremtidige tab var centreret om de engagementer, der på daværende tidspunkt var identificerede som meget svage, og hvis der ikke var nye engagementer, der blev meget svage. I så tilfælde ville det være 8 procentkravet, der var afgørende. Som udgangspunkt ville en konvertering af den hybride kernekapital til aktier blive nødvendig ved nedskrivninger på ca. 1 mia. kr. Omvendt lå tabskapaciteten i den lave ende af det nævnte interval, hvis nedskrivningerne ikke kunne modsvares af et lavere solvensbehov – altså hvis for eksempel nedskrivningerne ville opstå på engagementer uden solvensreservationer. I denne situation ville der også ske en delvis konvertering. Ud over de nævnte nedskrivninger ville banken også kunne have båret yderligere nedskrivninger som følge af den forventede løbende indtjening. Banken forventede for 2010, at basisindtjeningen før nedskrivninger og før omkostninger til Bankpakke I ville være i niveauet 310-360 mio. kr.

Tabskapaciteten måtte dog ses i forhold til bankens høje risikoprofil:

- Ejendomsmarkedet var fortsat meget stillestående, og kun få ejendomsengagementer var blevet nedbragt.
- Bankens kreditrisici ville øges, hvis renten ville stige. En stigning i renten ville betyde en stigning i nedskrivningerne.
- Der var sket en vis forværring af kreditbogen.

- Ejendomsengagementerne med negativ likviditet voksede som følge af, at banken bevilgede forøgelser frem for at lade kunderne gå konkurs eller nulstille renten.
- Banken var fortsat meget afventende med at realisere nødlidende engagementer. Det vil konkret sige at få solgt de aktier og virksomhedsobligationer, der kunne realiseres i det daværende marked.

Det forhold, at banken på inspektionstidspunktet opfyldte solvensbehovet, gav ikke sikkerhed for, at banken ville gøre det på sigt. De mest sandsynlige tab var reserveret i solvensbehovet. Men forøgede nedskrivninger ville alligevel kunne udhule kapitalgrundlaget i et omfang, så solvensbehovet eller solvenskravet ikke ville kunne opfyldes. Bankens nedskrivninger var med en stor eksponering i store og svage ejendomsengagementer følsomme over for særligt stigninger i den korte rente samt en yderligere negativ udvikling i ejendomsmarkedet.

7.6. Den videre proces

Den 17. maj 2010 blev Økonomi- og Erhvervsministeriets departement orienteret om hovedkonklusionerne fra inspektionen, jf. ovenfor.

Finanstilsynet udarbejdede efterfølgende et notat til Finansiell Stabilitet. Notatet blev sendt den 19. maj 2010.

Det blev i notaterne konkluderet, at det var Finanstilsynets vurdering, at banken opfyldte det individuelle solvensbehov.

Det blev i notaterne anført, at det forhold, at banken på daværende tidspunkt opfyldte solvensbehovet, ikke ville give sikkerhed for, at banken ville gøre det på sigt. De mest sandsynlige tab var efter Finanstilsynets vurdering reserveret i solvensbehovet. Men stigende nedskrivninger ville alligevel kunne udhule kapitalgrundlaget i et omfang, så solvensbehovet eller solvenskravet ikke fremadrettet ville kunne opfyldes. Bankens nedskrivninger var med en stor eksponering i store og svage ejendomsengagementer følsomme over for særligt stigninger i den korte rente samt en yderligere negativ udvikling i ejendomsmarkedet.

Endvidere blev der orienteret om, at banken kunne tåle at tabe i størrelsesordenen 925–1.925 mio. kr. efter de ved inspektionen identificerede forøgelser af nedskrivningerne og det individuelle solvensbehov. Tabskapaciteten lå i den høje ende af det nævnte interval, hvis tabene og risikoen var centreret om de engagementer, der på daværende tidspunkt var identificerede som meget svage, og hvor der allerede var afsat kapital til afdækning af risiciene. Omvendt lå tabskapaciteten i den lave ende af det nævnte interval, hvis tabene/nedskrivningerne ville opstå i den del af engagementsmassen, hvor

der på daværende tidspunkt ikke var foretaget en særlig risikoafdækning med kapital i solvensbehovet.

Denne tabskapacitet blev dog hurtigt udhulet, idet banken – da den annoncerede aftalen med Finansiell Stabilitet – samtidig meddelte, at den havde haft nedskrivninger som følge af kunders valutaeksponeringer i niveauet 300 mio. kr. i 2. kvartal 2010.

Endelig konkluderes i såvel orienteringen til Finansiell Stabilitet som til Økonomi- og Erhvervsministeriets departement, at: *”Set i lyset af den betydelige eksponering over for store og svage ejendomsengagementer kan det ikke afvises, at banken vil få problemer med at overholde lovens solvenskrav i de kommende år.”*

Der orienteredes endelig om, at bankens eksterne revision har afgivet en blank revisionspåtegning uden supplerende oplysninger i forbindelse med aflæggelse af årsrapporten 2009 og delårsrapporten for 1. kvartal 2010.

Finanstilsynet holdt herefter møde med Finansiell Stabilitet den 26. maj 2010, hvor der blev redegjort for Finanstilsynets overordnede vurdering, og hvor Finansiell Stabilitet orienterede om sin vurdering og videre proces. Den 31. maj 2010 blev afholdt et møde på ”teknikerniveau”, hvor Finanstilsynet redegjorde nærmere for, hvordan Finanstilsynet havde vurderet de enkelte engagementer, og hvilke metoder Finanstilsynet anvender.

Finanstilsynet var herefter ikke inddraget yderligere i Finansiell Stabilitets afgørelse om at give banken mulighed for at foretage statsgaranterede udstedelser, eller i hvilke krav, der skulle stilles i den forbindelse.

Den 21. juni 2010 sendte Finanstilsynet sin inspektionsrapport til bestyrelse og direktion samt intern og ekstern revision. Den 28. juni 2010 fremsendtes til banken redegørelse om inspektionen til offentliggørelse. Redegørelsen blev offentliggjort den 29. juni 2010.

7.7. Viability rapport

Amagerbanken skulle som opfølgning på det statslige kapitalindskud sende en ”viability-rapport” til EU-kommissionen. Rapporten skulle sendes via Økonomi- og Erhvervsministeriet. Økonomi- og Erhvervsministeriet spurgte til Finanstilsynets vurdering af denne. Finanstilsynet påpegede, at banken var for positiv med hensyn til forventningerne til fremtidige nedskrivninger.

8. Finanstilsynets tilsyn med banken fra april 2010 til januar 2011

Sammenfatning

Banken havde som nævnt i kapitel 7 en anstrengt likviditet, hvor den var afhængig af den generelle statsgaranti. Med bortfaldet af denne var det afgørende for banken at modtage en individuel statsgaranti fra Finansiell Stabilitet. Finansiell Stabilitet stillede blandt andet som krav herfor, at banken skulle øge sin kapital med 750 mio. kr.

Finanstilsynet vurderede, at bankens likviditetsproblemer havde en karakter, så der ikke var realistiske alternativer til kapitaludvidelse – og dermed opnåelse af garantien fra Finansiell Stabilitet - eller et salg af banken. I sommeren 2010 blev det derfor forberedt, hvordan en sådan krise for banken kunne håndteres.

Kapitaludvidelsen blev imidlertid gennemført, og bankens solvens og likviditetsmæssige situation var dermed på kort sig forbedret. Banken opnåede en kernekapitalprocent på 13,9 og en solvensprocent på 19,1, hvorefter Finansiell Stabilitet gav banken adgang til at hente likviditet for 13,5 mia. kr. med en statsgaranti for udstedelserne.

I sommeren 2010 trådte nye regler om ledelsens egnethed og hæderlighed i kraft. Finanstilsynet indledte i lyset af erfaringerne med Amagerbankens ledelse og dennes manglende risikoerkendelse en undersøgelse af mulighederne for at afsætte ledelsen i Amagerbanken. I første omgang fokuserede Finanstilsynet sit arbejde på en vurdering af, om Jørgen Brændstrup fortsat kunne anses for at opfylde kravene til ledelsen i finansielle virksomheders egnethed og hæderlighed i lov om finansiell virksomhed § 64. Sagen måtte dog efter høringen henlægges, da Jørgen Brændstrup fratrådte sin stilling.

8.1. Bankens likviditetsproblemer og kapitaludvidelse

På et møde mellem Finanstilsynet og banken den 16. juni 2010 oplyste banken, at den var i forhandlinger med Finansiell Stabilitet A/S om at modtage individuel statsgaranti, jf. kapitel 4a i lov om finansiell stabilitet. Banken oplyste ved mødet, at der var risiko for, at banken ikke kunne få forhandlet en aftale på plads.

Banken oplyste endvidere, at det var bestyrelsens vurdering, at banken ikke ville kunne håndtere den likviditetsmæssige situation uden modtagelse af individuel statsgaranti. En sådan situation ville medføre, at banken kunne få betydelige finansielle problemer, og at en redningsaktion måtte iværksættes.

Det var også Finanstilsynets vurdering, at det ikke var realistisk, at banken via nedbringelse af engagementer eller via øget indlån og markedsbaseret

funding kunne bringe sig i en situation, hvor den kunne overleve ophøret af den generelle statsgaranti uden en individuel statsgaranti fra Finansiell Stabilitet. Dette afspejler selvsagt, at det private marked ikke ville være villig til at yde lån til banken i det betydelige omfang, der var behov for, med den risikoprofil, som den havde. Dette blev bekræftet på møder med banken den 21. og 24. juni 2010.

Finanstilsynet bad på denne baggrund den 21. juni 2010 Økonomi- og Erhvervsministeriets departement om mandat til, at Finanstilsynet kunne føre drøftelser med interesserede parter og interessenter med henblik på løsning af bankens vanskeligheder, såfremt det ikke lykkedes at lave en aftale med Finansiell Stabilitet.

Banken indgik den 28. juni 2010 aftale om vilkår for ydelse af statsgaranti, hvorved Finansiell Stabilitet A/S forpligtede sig til at garantere for bankens udstedelse af obligationslån for i alt 13,5 mia. kr. Det var her en betingelse, at banken øgede sin kapital med 750 mio. kr.

Det var Finanstilsynets opfattelse, at der forelå en ikke ubetydelig risiko for, at banken ikke kunne tiltrække den nødvendige kapital. Det må ses i lyset af, at banken allerede i slutningen af 2009 havde gennemført en kapitaludvidelse, og banken havde samtidig en risikoprofil med betydelig ejendomseksponering samt mange store og svage engagementer, der kunne gøre det svært at tiltrække investorer. På den baggrund bad tilsynet om et fornyet mandat den 5. juli 2010, hvilket blev givet den 6. juli 2010.

På et møde i tilsynet med bankens ledelse den 19. juli 2010 bekræftede bankens formand, at der fortsat var usikkerhed om, hvorvidt banken kunne rejse den fornødne kapital. Banken oplyste samtidig, at alternativet var en overdragelse til Finansiell Stabilitet, og at den ikke havde nogen gennemarbejdet plan for det. Banken forventede ikke at skulle tage stilling hertil, før der tegnede sig et billede af, at aktietegningen ikke var mulig.

På et møde med banken den 11. august 2010 oplyste banken vedrørende likviditet, at banken var påvirket af situationen, men havde sikret likviditeten på kort sigt.

Finanstilsynet kontaktede den 20. august 2010 banken telefonisk for at få oplyst status på situationen. Banken oplyste bl.a., at der fortsat var optimisme med hensyn til at finde de nødvendige investorer, og at banken oplevede en større kundeafgang (af indlånskunder) end normalt. På baggrund af sidstnævnte anmodede Finanstilsynet ved mail af samme dag om yderligere oplysninger om likviditetsforholdene, herunder daglige likviditetsindberetninger.

Det var Finanstilsynets vurdering, at såfremt banken ikke opnåede den ønskede kapitalrejsning, ville banken ikke opfylde likviditetskravene.

Den 1. september 2010 afholdt Finanstilsynet et møde med Økonomi- og Erhvervsministeriet, Finansministeriet, Finansiell Stabilitet A/S og Danmarks Nationalbank, hvor status for banken blev gennemgået, og hvor det drøftedes, hvordan en evt. manglende kapitalrejsning skulle håndteres. Da der på tidspunktet var en generel statsgaranti og afviklingsordning, hvorefter Finansiell Stabilitet overtog nødlidende institutter, omhandlede drøftelserne, hvordan en sådan overdragelse til Finansiell Stabilitet ville ske, og hvordan samarbejdet herom skulle være.

På et møde i tilsynet den 6. september 2010 oplyste banken, at den forventede, at der blev tegnet aktier for mellem 770 mio. kr. og 898 mio. kr.

Den 8. september 2010 oplyste banken, at den ikke var færdig med at tælle op efter tegningen, men den mente fortsat at nå over de 750 mio. kr.

I selskabsmeddelelse af 15. september 2010 meddelte banken, at der ved tegningen var opnået et provenu på ca. kr. 878 mio. kr. efter afholdelse af omkostninger i forbindelse med udbuddet. Med dette provenu opnåede banken en kernekapitalprocent på 13,9 % og en solvensprocent på 19,1 % beregnet pr. 30. juni 2010.

8.2. Bankens halvårsrapport 2010

Amagerbanken offentliggjorde den 22. juli 2010 sin halvårsrapport for 1. halvår 2010. Som følge af bankens netop offentliggjorte dårlige resultat for halvåret anmodede Finanstilsynet ved brev af 1. juli 2010 banken om en redegørelse vedrørende bankens aftale med Finansiell Stabilitet, herunder blandt andet indsendelse af en ny solvens- og solvensbehovsopgørelse.

Formålet hermed var at følge op på undersøgelsen i april/maj 2010, bankens individuelle solvensbehov samt bankens halvårsrapport 2010, hvor banken havde realiseret relativt store nedskrivninger som følge af tab på kunders valutaeksponeringer.

Finanstilsynet modtog den 22. juli 2010 bankens endelige opgørelse af det individuelle solvensbehov pr. 30. juni 2010 (efter en dialog vedrørende enkelte forhold i den indsendte opgørelse af 19. juli 2010). Finanstilsynet modtog den 2. august 2010 desuden intern revisions og ekstern revisions protokollater vedr. 1. halvår 2010 i overensstemmelse med Finanstilsynets anmodning herom af 22. juli 2010.

Finanstilsynet kunne konstatere, at opgørelsen af solvensbehovet ud fra de foreliggende oplysninger var i overensstemmelse med resultatet af under-

søgelsen i april 2010, samt at bankens eksterne revision havde påtegnet regnskabet.

8.3. Bankens prospekt 2010

For en beskrivelse af Finanstilsynets opgaver i forbindelse med udarbejdelse af prospekter henvises til afsnit 6.5.2.

Finanstilsynet godkendte d. 17. august 2010 prospekt for udbud af aktier i Amagerbanken.

Finanstilsynet modtog udkast til flere prospekter den 12. juli 2010, og godkendte et prospekt for udbud af aktier den 17. august 2010. Finanstilsynet godkendte endvidere to tillægsprospekter hhv. den 3. september 2010 og den 12. september 2010.

Udbuddet vedrørte et udbud af minimum 188.548.610 stk. nye aktier a DKK 3 og maksimalt 299.459.556 stk. nye aktier a DKK 3 med fortegningsret for bankens eksisterende aktionærer. Bruttoprovenuet ved maksimumudbuddet var på DKK 878 millioner.

I forbindelse med første fremsendelse modtog Finanstilsynet udkast til to prospekter til gennemgang, der omhandlede udbud af henholdsvis aktier og kapitalbeviser. Efter den første gennemgang af de to udkast gav Finanstilsynet samlet 54 bemærkninger, hvoraf 44 kunne henføres til at vedrøre prospektet for udbuddet af aktier, idet de angik hhv. registreringsdokumentet, resumé og værdipapirnote for aktierne. Ved tredje gennemgang havde Amagerbanken besluttet, at der alene skulle fortsættes med et prospekt for udbud af aktier. Til dette 3. udkast blev der givet samlet 49 bemærkninger. Efter gennemgangen af det 7. udkast, hvor Finanstilsynet ikke havde yderligere bemærkninger, blev prospektet godkendt.

På linje med gennemgangen af prospektet i 2009 er en lang række af bemærkningerne præciseringer, udeladte oplysninger og lignende. I det følgende er gennemgået nogle af de væsentligste ændringer, der blev foretaget på baggrund af tilsynets bemærkninger.

Risikofaktorer

Finanstilsynet påpegede, at der skulle være oplysninger om, at Amagerbanken kunne blive udsat for yderligere nedskrivninger i fremtiden, og hvad dette kunne have af virkninger på Amagerbankens forhold.

Finanstilsynet påpegede i flere tilfælde, at beskrivelserne af Amagerbankens virksomhed, kundegrundlag eller engagementer, hvorpå der var foretaget nedskrivninger, ikke var retvisende eller var beskrevet på en for positiv måde. Ligeledes blev foretaget en præcisering af yderligere nedskrivningsrisiko på investeringskreditter.

Sikkerhed for, at alle relevante oplysninger var medtaget i prospektet

Udkastene nr. 5, 6 og 7, der alle blev behandlet d. 16. august 2010 og 17. august 2010, indeholdt en meget stor mængde ændringer i teksten samt tilføjelser af vigtige oplysninger. Det er ikke normalt at medtage sådanne oplysninger på et så sent tidspunkt i processen.

En stor mængde af nye oplysninger i prospektudkastene, herunder om indtræden af eventuel forpligtigelse til konvertering af statslig hybrid kernekapital, medførte, at Finanstilsynet af flere omgange spurgte ind til, om alle relevante oplysninger var medtaget i prospektet. Dette blev blandt andet gjort ved at afkræve en erklæring fra Amagerbankens juridiske rådgivere på prospektet vedrørende det faktiske grundlag og oplysninger medtaget i prospektet.

Amagerbankens rådgivere aflagde på den baggrund en erklæring til banken, hvoraf kopi blev sendt til Finanstilsynet, om, at rådgiverne som led i udarbejdelsen af prospektet ikke var bekendt med væsentlige oplysninger om Amagerbankens forhold, som burde være oplyst i prospektet, men som ikke var indarbejdet i prospektet. Herudover underskrev Amagerbankens ledelse en ansvarserklæring vedrørende indholdet i prospektet i henhold til prospektforordningens bilag. På denne baggrund og på grundlag af det endelige indhold af prospektet vurderede Finanstilsynet, at prospektet kunne godkendes.

Tillægsprospekt

Fokus i indholdet af prospekttillæg nr. 2 af 12. september 2010 var, at bestyrelsen efter afklaring af kapitalforholdene ville fremme Amagerbankens plan om en ledelsesmæssig og organisatorisk ændring/tilpasning. Af prospektet fremgik flere steder, at Finansiell Stabilitet A/S i henhold til aftalen om individuel statsgaranti havde mulighed for at udøve væsentlig indflydelse på bankens organisation og virksomhed.

"Banken er eksponeret for risiko for, at Bankens strategi ikke kan gennemføres

Amagerbankens Ledelse har allerede ved årsskiftet 2008/2009 besluttet og arbejdet med en række strategiske ændringer og indsatsområder for at forbedre Bankens robusthed og fremtidige forretningsgrundlag. Dette omfatter en række tiltag i forhold til, hvordan Bankens virksomhed drives, men mere væsentligt, at Banken inden for en kortere årrække skal søge at ændre Bankens balancesammensætning. Dette forventes primært at skulle ske ved, at Bankens samlede kreditformidling reduceres, særligt i forhold til Bankens Store Engagementer og ejendomsrelaterede udlån, samtidig med et øget indlån fra kunder. Endvidere søges andelen af privatkunder øget. Gennemførelsen af Bankens strategi afhænger af en række forhold, herunder at Ledelsen i samarbejde med de af Finansiell Stabilitet A/S udpegede repræsentanter og Bankens medarbejdere er i

stand til at foretage de nødvendige dispositioner for gennemførelsen af strategien. Der kan ikke gives sikkerhed for, at Ledelsen vil være i stand til at foretage sådanne dispositioner eller foretage sådanne dispositioner i nødvendigt omfang eller inden for den forudsatte tidshorizont. Et væsentligt element i Bankens strategi er at minimere risikoen for, at nedskrivninger resulterer i endelige tab, bl.a. ved at udvise tålmodighed over for professionelle kunder særligt i forhold til ejendomsrelaterede udlån, hvor konjunkturf forholdene tilsiger en sådan tålmodighed. Finansiell Stabilitet A/S har i henhold til aftalen om individuel statsgaranti mulighed for at udøve betydelig indflydelse på Bankens organisation og virksomhed, herunder skal de af Finansiell Stabilitet A/S udpegede kandidater til Bankens bestyrelse, når disse er indvalgt, være enige i væsentlige beslutninger bl.a. ved forhøjelse af eksisterende engagementer af væsentlig størrelse eller særlig karakter mv., se afsnittet "Statslige initiativer til sikring af finansiell stabilitet – Bankpakke II – Individuel statsgaranti". Såfremt der ikke kan opnås enighed om udvidelse eller forlængelse af større engagementer med henblik på at bevare sikkerheder for Banken i overensstemmelse med Bankens strategi, kan dette i sig selv medføre øget behov for nedskrivninger eller resultere i endelige tab for Banken."

Finanstilsynet påpegede, at udsagnene i tillægget var forholdsvist ukonkrete med hensyn til, hvilke ændringer der skulle ske og hvornår, samt hvad begrundelsen var for denne fremrykning af planerne. Finanstilsynet anmodede om konkretisering, men fik en tilkendegivelse fra bankens rådgiver om, at det ikke var muligt at konkretisere tiltagene på nuværende tidspunkt. På den baggrund godkendte Finanstilsynet tillægget med det indsendte indhold den 12. september 2010.

8.4. Fit and proper-vurdering af administrerende direktør Jørgen Brændstrup

I juli 2010 blev reglerne om vurdering af ledelsesmedlemmers egnethed og hæderlighed skærpet, således at Finanstilsynet fik større mulighed for at gribe ind over for ledelsesmedlemmer i en finansiell virksomhed, som ikke lever op til kravene.

I umiddelbar forlængelse af de nye reglers ikrafttræden indledte Finanstilsynet en undersøgelse af mulighederne for at afsætte ledelsen i Amagerbanken. I første omgang fokuserede Finanstilsynet sit arbejde på en vurdering af, om administrerende direktør Jørgen Brændstrup fortsat kunne anses for at opfylde kravene til ledelsen i finansielle virksomheders egnethed og hæderlighed i lov om finansiell virksomhed § 64.

Det følger af lov om finansiell virksomhed § 351, stk. 1, jf. § 64, stk. 2, nr. 4, at Finanstilsynet kan påbyde en finansiell virksomhed at afsætte virksomhedens direktør, hvis den pågældende har udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at den pågældende ikke vil varetage stillingen som direktør på forsvarlig måde.

Jørgen Brændstrup blev en del af direktionen i Amagerbanken i 2002, hvor Finanstilsynet fit & proper-godkendte ham. I 2008 blev Jørgen Brændstrup konstitueret som administrerende direktør og efterfølgende fastansat som administrerende direktør. På baggrund af det løbende tilsyn med banken og dennes historik var det tilsynets opfattelse, at det var Jørgen Brændstrup, der som administrerende direktør i vidt omfang var den bærende kraft i direktionens arbejde, og som havde ansvaret for direktionens samarbejde og kontakt med bestyrelsen.

Som beskrevet tidligere i denne redegørelse havde Finanstilsynet i en længere periode været i tæt kontakt med ledelsen i Amagerbanken vedrørende en række forskellige forhold, der gav anledning til øget inspektionsfrekvens samt en række risikoplysninger og påbud til Amagerbanken. Det løbende tilsyn fokuserede blandt andet på bankens administrative praksis og regnskabspraksis, manglende risiko- og kreditstyring, bankens kreditstrategi og kontrolprocedurer.

Det var Finanstilsynets vurdering, at Amagerbanken gentagne gange havde overtrådt den finansielle lovgivning, ligesom bankens ledelse ikke havde sikret en god administrativ praksis og regnskabspraksis. Hertil kom, at bankens ledelse ikke havde sikret en ordentlig risikostyring.

Kombinationen af bankens indlånsunderskud og bankens strategi om at finansiere risikobetonede projekter med høj koncentration på en konjunkturfølsom branche som ejendomsbranchen har samlet set været en særdeles risikobetonet strategi.

Amagerbanken havde tillige haft en strategi om ikke bare at understøtte nødlidende kunder med henblik på at mindske tabene, men også at fortsætte med spekulative udlån, hvilket havde været med til at udsætte banken for højere risici end nødvendigt.

Amagerbanken havde i en lang periode været i alvorlige økonomiske vanskeligheder, og det var Finanstilsynets vurdering, at bankens problemer kunne være undgået eller mindsket ved en strammere styring af banken og et skift af strategi med henblik på at reducere bankens risici. Dette skal også ses i lyset af Finanstilsynets gentagne risikoplysninger herom.

Den risikable udlånsportefølje var i vidt omfang opstået ved Jørgen Brændstrups mellemkomst, da han siden 2002 var erhvervschef og reelt fungerede som kreditchef ved siden af jobbet som administrerende direktør.

Det var Finanstilsynets opfattelse, at Jørgen Brændstrup havde ansvaret for udformningen og eksekveringen af den valgte strategi. Jørgen Brændstrup havde endvidere ansvaret for håndteringen af risici og for rapportering til be-

styrelsen herom. Endelig fandt Finanstilsynet, at Jørgen Brændstrup misligholdt sin pligt til at tilvejebringe fyldestgørende risikostyring på kredit- og valutaområderne.

Efter en samlet vurdering af ovennævnte punkter var det Finanstilsynets opfattelse, at Jørgen Brændstrup havde udvist en adfærd, der gav anledning til at antage, at han ikke længere ville varetage sin stilling som direktør i Amagerbanken på forsvarlig vis.

Finanstilsynet udarbejdede derfor et udkast til afgørelse herom til forelæggelse for Det Finansielle Virksomhedsråd. Udkastet til afgørelse blev sendt i høring hos Jørgen Brændstrup personligt og hos bestyrelsen for Amagerbanken den 15. oktober 2010 med frist for afgivelse af høringssvar den 5. november 2010.

Som nævnt ovenfor fokuserede Finanstilsynet som udgangspunkt på mulighederne for at afsætte Jørgen Brændstrup. Finanstilsynet overvejede tillige mulighederne for at afsætte bestyrelsen i Amagerbanken. Finanstilsynet bad derfor i høringsbrevene såvel Jørgen Brændstrup som bestyrelsen for Amagerbanken om i deres respektive høringssvar at tage stilling til arbejdsdelingen mellem bestyrelse og direktion og mellem medlemmerne af direktionen for så vidt angår de i afgørelsen nævnte faktuelle forhold. Formålet var at afdække den faktiske arbejds- og ansvarsdeling mellem direktionen og bestyrelsen. Bestyrelsen blev med samme formål anmodet om at sende en kopi af protokollater for alle bestyrelsesmøder afholdt i perioden fra 1. januar 2005 til datoen for udsendelse af høringsbrevet.

Den 5. november 2010 modtog Finanstilsynet høringssvar fra advokat René Offersen på vegne af Jørgen Brændstrup. Samme dag modtog tilsynet høringssvar fra advokat Søren Lundsgaard på vegne af størstedelen af bestyrelsen for Amagerbanken. Med høringssvaret var medsendt de ønskede protokollater fra bestyrelsesmøderne.

Den 10. november 2010 afholdt Amagerbanken ekstraordinær generalforsamling. Om morgenen inden generalforsamlingen udsendte Amagerbanken en selskabsmeddelelse, hvoraf det fremgik, at Jørgen Brændstrup havde opsagt sin stilling i banken. På den baggrund nåede sagen aldrig at blive forelagt Det Finansielle Virksomhedsråd, og der blev derfor ikke truffet afgørelse i sagen. Der skete på generalforsamlingen samtidig en væsentlig udskiftning i bestyrelsen, hvorfor det blev vurderet, at der ikke var grundlag for at gå videre i forhold til vurderingen af, om der skulle indledes en fit-and-proper sag mod bestyrelsen.

8.5. RegnskabskontROLSAG vedrørende Amagerbankens delårsrapport for 3. kvartal 2010

Finanstilsynet startede i efteråret 2010 en undersøgelse af Amagerbankens delårsrapport for 1. -3. kvartal 2010.

Baggrunden for undersøgelsen var, at delårsrapporten var forsynet med en ledelsespåtegning, hvor to af bankens bestyrelsesmedlemmer havde anført følgende:

"De af Finansiell Stabilitet A/S udpegede Steen Hemmingsen og Steen Hove, som blev indvalgt i Amagerbankens bestyrelse den 13. september 2010, har ikke i den forløbne periode erhvervet tilstrækkelig viden om bankens samlede engagementer til på kvalificeret vis at forholde sig til delårsrapporten for 1. – 3. kvartal 2010, og de har derfor undladt at stemme om dette punkt."

Da et ledelsesmedlem ikke kan undlade at underskrive en delårsrapport, men alene kan tilkendegive sine indvendinger med en konkret og fyldestgørende begrundelse i tilknytning til sin underskrift, anmodede tilsynet Amagerbanken samt de to ledelsesmedlemmer om en redegørelse for forløbet.

Amagerbanken offentliggjorde den 25. november 2010 en selskabsmeddelelse, hvor de to ledelsesmedlemmer tilkendegav, at de havde indvendinger mod den aflagte delårsrapport for 1.-3. kvartal 2010 på baggrund af bankens værdiansættelse af udlån. I selskabsmeddelelsen oplyste banken tillige om nedskrivninger på en række konkrete engagementer, samt at der fortsat var usikkerhed om niveauet for de samlede nedskrivninger for 2010.

Banken fremsendte endvidere en redegørelse til tilsynet om forløbet.

Sagen blev drøftet med Fondsrådets formandskab den 6. december 2010. Sagen blev henlagt henset til, at der var tale om helt særlige omstændigheder samt henset til, at Amagerbanken i selskabsmeddelelse af 25. november 2010 havde anført, at "Steen Hemmingsen og Steen Hove har i forbindelse med denne meddelelse oplyst, at deres undladelse af at stemme skal betragtes som stemmer imod delårsrapporten for 1. – 3. kvartal 2010. Dette skal ses i sammenhæng med værdiansættelsen af udlån."

8.6 Undersøgelse af nedskrivninger og solvensreservationer

Finanstilsynet blev henholdsvis ultimo oktober og primo november bekendt med, at to store udlånskunder i Amagerbanken var i økonomiske vanskeligheder, og bad om oplysninger fra banken for at sikre, at denne tog hensyn til disse forhold ved solvensvurderingen.

8.7. Møde med Niels Heering – ny formand

Den 11. november 2010 blev afholdt møde med Amagerbankens nye formand. Denne ville i forhold til nedskrivninger ikke skifte til en her-og-nu realisationslinje, men vælge en mere gennemsnitlig tilgang. Denne orienterede ligeledes om proces for den afgående direktør og indsættelse af en ny.

9. Bankens nedskrivninger i 4. kvartal 2010

9.1. Sammenfatning

Amagerbanken fik i november 2010 en ny ledelse i form af en væsentlig udskiftning i bestyrelsen, herunder en ny formand, og en ny administrerende direktør.

Den 19. januar 2011 blev Finanstilsynet af bankens formand orienteret om, at foreløbige vurderinger tydede på, at der kunne være nedskrivninger i størrelsesordenen 3 mia. kr. En væsentlig del af disse nye nedskrivninger var et resultat af forværringer i bankens udlånsportefølje, jf. boks 9.1 nedenfor.

Der indledtes efter mødet med formanden en dialog med bankens nye ledelse omkring forudsætningerne for de øgede nedskrivninger.

Denne dialog var væsensforskellig fra den dialog, som Finanstilsynet normalt har med pengeinstitutternes ledelser, hvor det typiske forløb er, at Finanstilsynet stiller kritiske spørgsmål til boniteten af bankens engagementer, og bankens ledelse derefter forsvarer lånebogen og værdien af de underliggende sikkerheder.

I dialogen med Amagerbankens ny ledelse stillede Finanstilsynet en række spørgsmål, der blandt andet knyttede sig til, hvorfor man valgte at se bort fra værdien af forskellige sikkerheder, og hvorfor man valgte at nedskrive på engagementer, hvor driften syntes at være blevet bedre.

På baggrund af dialogen er det dog Finanstilsynets konklusion, at de nedskrivninger, som den nye ledelse påtænkte, var baseret på et regnskabsmæssigt skøn, som holdt sig inden for det interval, som nedskrivningsreglerne udspænder. Set i forhold til den tidligere ledelses tilgang, der var på kanten af det acceptable, var der tale om en tilgang, som var væsentlig mere konservativ. Det er endvidere Finanstilsynets vurdering, at også i forhold til de fleste andre banker må den nye ledelses tilgang betegnes som konservativ.

Set i lyset af, at det primo februar 2011 var Finanstilsynets vurdering, at den nye ledelses tilgang til nedskrivninger potentielt kunne blive afgørende for bankens overlevelse, valgte Finanstilsynet at spørge Kammeradvokaten om Finanstilsynets ansvar under disse omstændigheder. Kammeradvokaten konkluderede, at Finanstilsynet ikke pådrog sig et erstatningsansvar ved at undlade at tilsidesætte Amagerbankens ændrede nedskrivninger, når disse lå inden for regnskabsreglerne. Finanstilsynets gennemgang pegede på, at dette var tilfældet, ligesom den nye ledelse havde tilpasset beregningerne, så de bedre afspejlede ledelsens ændrede strategi for engagementerne.

Den 4. februar 2011 konkluderede bankens bestyrelse, at der var behov for væsentlige nye nedskrivninger. Der blev individuelt nedskrevet i alt 3.094 mio. kr. på de 164 største engagementer. Herudover blev der nedskrevet yderligere 50 mio. kr. på nogle mindre engagementer.

De nye nedskrivninger var i betydeligt omfang et resultat af forværringer i porteføljen, men afspejlede også en mere forsigtig linje mht. det foretagne skøn både for så vidt angår låntagernes betalingsevne og tidshorizonten herfor samt sikkerhedernes værdi.

Baseret på en grundig gennemgang af engagementer, hvor der var betydelige mernedskrivninger, er det Finanstilsynets vurdering, at over halvdelen af mernedskrivningerne skyldes forværringer i porteføljen i form af forøgelse af udlån til dårlige debitorer, forringelse af boniteten af debitorerne og fald i værdien af sikkerheder, mens resten skyldes ledelsens ændrede regnskabsmæssige skøn vedrørende nedskrivninger og strategi for engagementerne. Det var således de betydelige forværringer af kreditkvaliteten og ikke den nye ledelses mere forsigtige tilgang, der var årsagen til, at banken ikke overholdte solvensbehovet.

Table 9.1: Årsager til nedskrivningerne

Forklaring:	Mia. kr.
Forværringer hos debitorerne og i de stillede sikkerheder samt udvidelse af nødlidende engagementer	1,6-2,0
Mere forsigtig tilgang til engagementer og ændrede nedskrivningsskøn	1,1-1,5
I alt	3,1

Anm: Baseret på gennemgang af engagementer med en driftspåvirkning i 4. kvartal 2010 på mere end 40 mio. kr., som var omfattet af Finanstilsynets inspektion i april 2010. Endvidere baseret på en stikprøve af de engagementer, der ikke blev gennemgået i april 2010. Der er betydelige skønselementer forbundet med opgørelsen.

En væsentlig del af nedskrivningerne svarende til 1,25 mia. kr. er på engagementer uden for ejendomssektoren. Det er Finanstilsynets vurdering, at disse i høj grad er et resultat af forværringer, mens nedskrivninger på den ejendomsrelaterede del af porteføljen i større omfang er et resultat af, at risici, der tidligere blev reserveret i solvensbehovet, nu nedskrives.

- En nylig indtruffet negativ udvikling i engagementerne
- En væsentlig ændring i planer og intentioner for en række engagementer, herunder en kortere tidshorizont for afvikling af engagementerne og de stillede sikkerheder.

I nedenstående boks 9.1 er givet en række eksempler på de forværringer, der er indtruffet efter Finanstilsynets inspektion i april/maj 2010.

Boks 9.1. Eksempler på forværringer

Låntager i et vindmøllerrelateret engagement på 236 mio. kr. går i december 2010 konkurs, og der nedskrives 208 mio. kr. alene på denne del af engagementet. I et andet vindmøllerrelateret engagement på i alt 440 mio. kr. fremkommer der i november 2010 et regnskab med stort negativt resultat, der betyder, at låntagers egenkapital er tabt. Alene på disse to engagementer er der nedskrivninger for ca. 500 mio. kr.

I et ejendomsengagement har banken ydet et lån med sikkerhed i udenlandske ejendomsobligationer. I januar 2011 offentliggøres, at obligationerne er i default. Låntager i dette ejendomsrelaterede engagement på i alt 675 mio. kr. taber i forbindelse med regnskabsaflæggelse i efteråret sin egenkapital.

Børsværdien af en virksomhed, som Amagerbanken via panter i aktier har en betydelig eksponering mod, bliver halveret i perioden fra april 2010 til udgangen af 2010.

Et engagement relateret til udlejning af biler til erhverv på ca. 200 mio. kr. svækkes betydeligt i oktober 2010, da det konstateres, at en del af bilerne – og dermed bankens sikkerheder - er forsvundet.

To debitorer med engagementer med betydeligt ejendomsindhold erklæres i oktober 2010 konkurs. Konkurserne på disse resulterer i en hurtigere afvikling end forudsat af den tidligere ledelse. Da der samtidig er sket forværringer, bliver nedskrivningen på 200 mio. kr.

Hertil kommer, at der i en række tilfælde siden april 2010 er sket udvidelser af engagementer uden modtagelse af tilsvarende sikkerheder, svarende til i alt 400 mio. kr. Det sker for eksempel for et større engagement, der allerede i april/maj 2010 var nedskrevet på. Her ydes der i juni 2010 et nyt lån uden tilsvarende sikkerheder, hvilket umiddelbart øger nedskrivningerne med knap 100 mio. kr.

Samlet set er der alene til ovenstående eksempler knyttet øgede nedskrivninger for ca. 1,5 mia. kr.

Det er ikke usædvanligt, at der i forbindelse med tiltrædelse af en ny ledelse eller andre strukturelle ændringer vælges en mere konservativ tilgang til nedskrivningerne. Dette er inden for de seneste år sket i en række institutter, jf. afsnit 9.4.2.3. Det usædvanlige i Amagerbankens tilfælde er, at banken i forbindelse hermed ikke kunne fortsætte som pengeinstitut.

Generelt er den nye ledelses tilgang karakteriseret ved, at overlevelsesmulighederne for debitorerne vurderes mere skeptisk, og at værdien af pantsatte aktiver nedjusteres, herunder at panterne i nogle tilfælde vurderes at være uden værdi. Der er i nedenstående boks givet en række eksempler.

Boks 9.2. Eksempler på mere konservativ tilgang til nedskrivninger

Der nedskrives væsentligt på et engagement, hvor der i driftsdelen er gennemført en "turn-around", så der nu er positiv drift.

Banken ønsker i en række tilfælde ikke længere at finansiere færdiggørelse af projekter, ligesom banken i nogle få tilfælde vurderer, at 2. prioritetspanter er værdiløse, idet banken ikke vil forsvare panterne.

I forbindelse med et engagement med en virksomhed nedskrives størstedelen af engagementet på grund af et negativt resultat i regnskabsåret 2009/2010 i moderselskabet, selv om moderselskabet har en soliditet på 36 pct., og indtjeningen i koncernen er positiv i 2009/2010, og der er krydshæftelser i koncernen. Her har banken lagt til grund, at virksomheden ikke kan videreføres, at banken alene får betalinger under et virksomhedspant, samt at der ikke forventes dividende. Regnskabsmeddelelsen for 4. kvartal 2010 viser en resultatmæssig fremgang i forhold til samme kvartal sidste år, og der udmeldes en forventning om et nul-resultat for 2010/2011.

I et ejendomsengagement med en kunde med samlet negativ likviditet, men positiv likviditet i Amagerbankens del nedskrives 111 mio. kr.

I et engagement med en virksomhed, der har haft et negativt resultat i 2009, og en beskeden, men positiv egenkapital, nedskrives hele engagementet, og der ses bort fra værdien af virksomhedspanter.

For fire store ejendomsengagementer med en samlet eksponering på 2 mia. kr. anvendte den tidligere ledelse i banken forholdsvis lange betalingsrækker ved opgørelsen af nedskrivningerne, mens den nye ledelse valgte en efter eget udsagn sektorkonform tilgang, hvor der opstilledes en 4-årig horisont for afvikling af engagementet. Denne forskel medfører alene mernedskrivninger på ca. 331 mio. kr. Når de lange betalingsrækker gav lavere nedskrivninger end korte betalingsrækker, skyldes det, at de omtalte ejendomme i vidt omfang var lejet ud og således genererede et ikke ubetydeligt afkast, kombineret med, at Amagerbanken havde lånt pengene ud til låntager til en meget lav variabel rente. Da de forventede fremtidige betalingsrækker skal tilbagediskonteres med den oprindelige effektive rente, indebærer dette, at effekten af tilbagediskontering af de lange betalingsrækker med lånets oprindelige effektive rente blev forholdsvis beskeden.

Den nye ledelses brug af eksterne vurderinger af de pantsatte ejendomme har derimod kun en beskeden betydning for mernedskrivningerne, navnlig fordi det kun er relativt få ejendomme, der er vurderet. Det er således kun i ni engagementer, hvor nogle af de tilknyttede ejendomme vurderes. Engagementerne svarer til ca. 25 pct. af ejendomseksponeringen. Heri er blandt andet de fire engagementer, hvor den tidligere ledelse brugte lange betalingsrækker, og hvor de samlede mernedskrivninger på 331 mio. kr. primært må tilskrives brugen af kortere betalingsrækker. På de resterende fire engagementer er der mernedskrivninger på ca. 267 mio. kr. I disse engagementer indgår også andre ejendomme, hvilket indebærer, at betydeligt under 10 pct. af nedskrivningerne kan tilskrives brugen af eksterne ejendomsvurderinger.

Banken havde efter nedskrivningerne på 3,1 mia. kr. en negativ egenkapital, men banken havde ikke tabt hele basiskapitalen. Der var fortsat kapital i form af hybrid kernekapital og supplerende kapital til rådighed for mere end 1,5 mia. kr.

Ved udgangen af 3. kvartal 2010 havde banken en solvensmæssig overdækning på 1,4 mia. kr. og kunne derfor tåle en forøgelse af solvensbehovet på 1,4 mia. kr. På grund af bankens kapitalstruktur med et betydeligt omfang af hybrid og supplerende kapital kunne banken kun tåle nedskrivninger på ca. 1,25 mia. kr. Ved en konvertering af den statslige hybride kapital til aktiekapital kunne banken dog tåle at tabe 1,4 mia. kr. Banken havde en større kapacitet til at tåle øgede nedskrivninger, hvis disse stammede fra engagementer, hvor der allerede var afsat reservationer i det individuelle solvensbehov.

Overordnet set er det konklusionen, at det var de betydelige forværringer i porteføljen, der var årsagen til, at banken ikke længere opfyldte solvensbehovet, idet det er Finanstilsynets vurdering, at over halvdelen af de 3,1 mia. kr. i nedskrivninger i 4. kvartal 2010 skyldes forværringer, og idet banken alene havde kapacitet til at tåle forværringer på 1,4 mia. kr., jf. ovenfor.

9.2. Ny ledelse og engagementsgennemgang

På den ekstraordinære generalforsamling i Amagerbanken den 10. november 2010 blev der valgt en ny bestyrelse i Amagerbanken:

- Niels Heering (formand)
- Tina Fogh Aagaard (næstformand) – fortsættende medlem
- Michael Baagøe – fortsættende medarbejdervalgt medlem
- Hans Boye Clausen
- Dan Hansen – fortsættende medarbejdervalgt medlem
- Steen Hemmingsen – fortsættende medlem, repræsentant for Finansiell Stabilitet.
- Jannik Hindsbo – fortsættende medarbejdervalgt medlem
- Hans Nielsen

- Steen Hove – fortsættende medlem, repræsentant for Finansiell Stabilitet.
- John Skafte – fortsættende medarbejdervalgt medlem
- Jens Peter Toft

En del af medlemmerne var således også medlemmer af den tidligere bestyrelse, men formanden og flere af de øvrige var nye medlemmer.

Umiddelbart forud for generalforsamlingen havde administrerende direktør Jørgen Brændstrup valgt at opsigte sin stilling. En igangværende fit & proper-sag mod Jørgen Brændstrup måtte dermed henlægges.

Bestyrelsesmedlemmet Steen Hove blev herefter ansat som ny administrerende direktør. Som tidligere bestyrelsesmedlem indsat af Finansiell Stabilitet og i forbindelse med forberedelsen af rollen som bestyrelsesmedlem havde Steen Hove kendskab til bankens udlånsportefølje.

Der blev også ansat en ny vicedirektør, der tidligere havde deltaget i Finansiell Stabilitets gennemgang af bankens udlån i foråret 2010 og derigennem ligesom direktøren havde et forudgående indblik i porteføljen.

Endelig blev der i december 2010 ansat en ny kreditchef, ligesom der blev hentet tidligere medarbejdere fra de større banker til gennemgangen af porteføljen.

Der var altså tale om et nyt udefra kommende hold, der foretog en kreditgennemgang af bankens største kreditter. Den nye ledelse valgte at anvende eksterne folk til at gennemgå de største engagementer, idet den nye ledelse vurderede, at banken ikke selv rådede over de rette kompetencer, og for at undgå, at oprydningen blev foretaget af de samme folk, der tidligere havde haft engagementsansvaret. Der blev således af denne gruppe foretaget nye vurderinger af de 164 største kunders bonitet og sikkerheder. De kom frem til et væsentligt højere nedskrivningsniveau – over 3 mia. kr. i 4. kvartal 2010.

Finanstilsynet modtog den første information fra banken herom den 19. januar 2011 på et møde med Amagerbankens formand. Banken oplyste, at den ikke var færdig med gennemgangen af nedskrivningerne, men oplyste, at der var en risiko for, at banken ikke havde en tilstrækkelig solvens.

Den 20. januar 2011 afholdtes møde med Amagerbankens direktion og advokat om bankens simulerede nedskrivninger. Banken orienterede om, at den havde gennemgået de største engagementer. Gennemgangen viste, at der kunne være et behov for yderligere nedskrivninger på ca. 3 mia. kr. i forhold til delårsrapporten for 3. kvartal 2010. Tilsynet fik på mødet udleveret

de største engagementer inkl. bankens foreløbige simuleringer af nedskrivningerne på de enkelte sager.

Samme dag søgte Finanstilsynet om mandat fra Økonomi- og Erhvervsministeriet til at føre drøftelser med interesserede parter og interessenter med henblik på løsning af bankens økonomiske vanskeligheder, hvilket Finanstilsynet modtog den 21. januar 2011. Finanstilsynet udnyttede dog efter aftale med Økonomi- og Erhvervsministeriet ikke mandatet, da Finansiell Stabilitet allerede på dette tidspunkt var gået i gang med at føre sådanne drøftelser, og det vurderedes at kunne skabe uklarhed, hvis to offentlige myndigheder samtidig løftede denne opgave.

Den 21. januar 2011 afholdtes på ny møde med Amagerbankens direktion og advokat om bankens simulerede nedskrivninger. Finanstilsynet havde umiddelbart observeret, at banken i en del sager havde simuleret nedskrivninger svarende til en forsigtig opgjort blanko på engagementet, og ikke nødvendigvis en neutral forventning til tabet. Banken havde ligeledes ikke taget højde for dividender/øvrige betalinger, for eksempel under virksomhedspanter eller i form af pant i selskabskapitaler. Banken optog værdien af børsnoterede aktier i et moderselskab til 0 kr. I henhold til regnskabsreglerne og Fondsrådets fortolkning heraf skal børsnoterede papirer værdiansættes til børskursen i det tilfælde, at der er et aktivt marked (jf. Fondsrådets afgørelse af 15. juni 2009). Banken ville rette sig efter dette. Dokumentationen var visse steder mangelfuld, og det kunne ikke ses, hvilke effekter der rent faktisk blev tillagt værdi, herunder grundlaget herfor. Banken fandt ikke selv, at nedskrivningerne var decideret forsigtige, men fandt, at den tidligere ledelse havde været for tilbageholdende med at nedskrive risikoen, og i stedet havde reserveret denne i solvensbehovet. Det var som tidligere nævnt også Finanstilsynets vurdering, at den nye ledelses nedskrivninger holdt sig inden for det interval, som regnskabsreglerne lovligt udspænder.

Hvad angik rapporteringsark, der var udviklet til kreditteamets gennemgang, kunne Finanstilsynet konstatere, at arket eksplicit indeholdt en afrapportering af nedskrivningsbeløbet, men ikke en modsvarende til solvensbehovsreservations. Arket lagde dermed op til, at risikoen – den forsigtigt opgjorte blanco – på engagementer med objektiv indikation for værdiforringelse (OIV) fuldt ud skulle dækkes med regnskabsmæssige nedskrivninger. OIV er et udtryk for, at det objektivt kan konstateres, at der er en indikation på, at låntager ikke kan tilbagebetale lånet.

I lyset af dokumentationsniveauet fandt Finanstilsynet behov for løbende i processen at stille spørgsmål til Amagerbanken om de konkrete engagementer, herunder påpege forhold, der ikke var i overensstemmelse med reglerne. Ikke alle disse spørgsmål nåede at blive besvaret af banken inden overdragelse til Finansiell Stabilitet. Finanstilsynet vurderede dog at have et tilstrækkeligt grundlag til at kunne konkludere, at der ikke var grundlag for at

tilsidesætte den nye ledelses væsentligt ændrede skøn. Endvidere kunne tilsynet for en række engagementer konstatere betydelige forværringer.

Den 24. januar 2011 afholdtes møde i Koordinationsudvalget for Finansiell Stabilitet¹⁷, hvor Finanstilsynet orienterede om de oplysninger, som tilsynet hidtil havde fået fra banken.

Den 24. januar 2011 afholdtes endvidere møde med Amagerbankens direktion og revision. Formålet med mødet var, at revisionen havde lejlighed til at fremkomme med sin opfattelse af det materiale, som tilsynet havde fået af banken om bankens største nedskrivningssager. Den eksterne revision havde fortsat ikke afsluttet sin revision og havde endnu ikke dannet sig et overblik over situationen. Revisorerne pegede dog på, at der utvivlsomt var sket forværringer i porteføljen, men også at der var en øget forsigtighed i nedskrivningerne.

Finanstilsynet blev den 25. januar 2011 orienteret af Amagerbankens bestyrelsesformand om bankens møde den 24. januar 2011 med repræsentanter fra branchen om forskellige løsningsmodeller.

Den 27. januar 2011 afholdtes på ny møde med Amagerbankens direktion og revision. Formålet med mødet var, at revisionen efter at have set nærmere på engagementerne havde lejlighed til at komme med sin opfattelse af bankens forslag til nedskrivninger og solvens. Revisionen var fortsat ved at gennemgå engagementerne. Der var ifølge revisionen en række engagementer med forværringer. Disse nye skader var i nogle tilfælde markante. Der var imidlertid også en række mindre ændringer blandt de øvrige engagementer, som ville få betydelige effekter på nedskrivningsbehovet. Disse ændringer afspejlede ifølge revisionen bl.a., at den nye ledelse havde anlagt en markant anderledes engagementsstrategi. Revisionen oplyste endvidere, at man havde lagt ud med at se på de engagementer, som tilsynet havde stillet sat spørgsmålstegn ved i forbindelse med gennemgangen. Revisionen oplyste endelig, at der fortsat var mange udeståender i revisionsprocessen.

Den 28. januar 2011 afholdtes møde med Økonomi og Erhvervsministeriets departement og Finansiell Stabilitets direktion om arbejdsdeling og løsningsmodeller.

Den 31. januar 2011 afholdtes på ny møde med Økonomi og Erhvervsministeriets departement og Finansiell Stabilitets direktion om tilsynets foreløbige gennemgang af engagementer, hvor tilsynet oplyste, at nedskrivningerne

¹⁷ Koordinationsudvalget for Finansiell Stabilitet har fast repræsentation fra Økonomi- og Erhvervsministeriet departement (formand og sekretariat), Finansministeriet, Nationalbanken og Finanstilsynet

var en konsekvens af forværringer i porteføljen samt en mere forsigtig tilgang. Derudover blev der drøftet mulige løsninger.

Finanstilsynet blev den 1. og 2. februar 2011 orienteret af Amagerbankens bestyrelsesformand om bankens møder med repræsentanter fra branchen om forskellige løsningsmodeller, hvor møderne imidlertid var endt uden resultat.

Den 2. februar 2011 modtog tilsynet et notat fra Amagerbankens revision om en stikprøvevis gennemgang af mindre og mellemstore engagementer. Resultatet af denne gennemgang er kort refereret i afsnit 9.4.3.2.

Den 3. februar 2011 afholdtes et møde med Finansiell Stabilitet om processen med henblik på at sikre en teknisk korrekt afvikling af Amagerbanken, hvis dette måtte blive nødvendigt.

Det var som nævnt Finanstilsynets opfattelse, at den tilgang, som den nye ledelse havde til nedskrivninger, ville flytte niveauet for bankens nedskrivninger fra at ligge i den lave ende af det acceptable inden for regnskabsreglerne til den øvre ende af intervallet. Da banken ikke havde tilstrækkelig solvens til de nedskrivninger, som banken havde simuleret, spurgte Finanstilsynet sin juridiske rådgiver, Kammeradvokaten, om Finanstilsynet havde en pligt til at agere på den baggrund.

Finanstilsynet modtog den 4. februar 2011 Kammeradvokatens udtalelse om ændring af Amagerbankens nedskrivninger. Det var Kammeradvokatens vurdering, at Finanstilsynet ikke pådrog sig et erstatningsansvar ved ikke at tilsidesætte Amagerbankens ændrede nedskrivninger, alene fordi det dermed måtte antages at medføre betydelige tab for bankens aktionærer og efterstillet kapital. Kammeradvokaten lagde til grund, at der efter ledelsens skøn bedre kunne opnås et retvisende billede ved at anvende de ændrede nedskrivninger, og at der ikke for Finanstilsynet var grundlag for at tilsidesætte denne vurdering.

Den 4. februar 2011 afholdtes telefonmøde med Amagerbanken, Finansiell Stabilitet og Bankernes EDC Central (BEC) om fastlåsning af konti i forhold til indskydergarantiordningen. Formålet med mødet var at skabe klarhed om, at det ikke var et krav, at kunders adgang til deres indlånskonti skulle begrænses før en evt. overdragelse.

Finanstilsynet modtog den 4. februar 2011 meddelelse fra bestyrelsen og direktionen i Amagerbanken om, at banken ikke opfyldte solvenskravet efter lov om finansiell virksomhed. Finanstilsynet modtog ligeledes en meddelelse fra bankens interne og eksterne revision med tilsvarende indhold.

Banken oplyste, at nedskrivningsbehovet for 4. kvartal 2011 ville påvirke resultatopgørelsen negativt med 3.144 mio. kr., og at egenkapitalen herefter ville være -654 mio. kr. Banken oplyste endvidere, at den var i en situation omfattet af § 247 i lov om finansiel virksomhed, hvor banken havde tabt egenkapitalen, var insolvent eller måtte påregne at blive insolvent. Banken oplyste, at den havde opgjort solvensbehovet til 9,9 pct..

I en senere indberetning til Finanstilsynet er egenkapitalen fortsat negativ, men blevet justeret op til -511 mio. kr. Da der i egenkapitalen indgår skatteaktiver, der ikke kan medregnes i solvensen efter lov om finansiel virksomhed, er den negative egenkapital til solvensopgørelsen mere negativ (-867 mio. kr.). Da banken havde hybrid kernekapital for 1,2 mia. kr. og supplerende kapital for 1,24 mia. kr., var bankens samlede ansvarlige kapital således ikke tabt. Der var 1.573 mio. kr. tilbage til dækning af indskyderne, som dog ikke kunne medregnes efter lov om finansiel virksomheds regler for opgørelsen af kapitalen på grund af tabet af egenkapitalen.

På baggrund af indberetningerne fra banken og dens revisorer samt udviklingen i porteføljen og de gennemgåede nedskrivninger fandt Finanstilsynet ikke grundlag for at tilsidesætte ledelsens og revisorerens vurdering af, at banken ikke levede op til solvenskravet. Finanstilsynet gennemgik, at dette var i overensstemmelse med den hidtidige praksis for Amagerbankens solvenskrav, jf. Erhvervsankenævnets afgørelse, medførte et solvenskrav af denne størrelsesorden. Efter forelæggelse for Det Finansielle Virksomhedsråd efter hasteproceduren meddelte tilsynet banken den 4. februar 2011 et solvenskrav på 9,9 pct., jf. § 124, stk. 5, i lov om finansiel virksomhed. Finanstilsynet meddelte i henhold til lov om finansiel virksomhed § 225, stk. 1, banken en frist til søndag den 6. februar 2011, kl. 19.00, til at opfylde solvenskravet på 9,9 pct. af de risikovægtede poster.

Banken meddelte herefter den 4. februar 2011, at bestyrelsen havde truffet beslutning om, at hvis banken ikke kunne tilvejebringe den nødvendige kapital inden for den af Finanstilsynet fastsatte frist, agtede banken at lade sig afvikle efter lov om finansiel stabilitet, jf. denne lovs § 16 f, stk. 1.

Da Amagerbankens bestyrelse den 4. februar 2011 traf den ovennævnte beslutning om de betydelige nedskrivninger, var der tale om intern viden, der skal offentliggøres i medfør af værdipapirhandelsloven. I medfør af § 27, stk. 6 i denne lov har udstederen dog adgang til at udsætte offentliggørelsen af intern viden i en begrænset periode og under forudsætning af, at den interne viden holdes fortroligt. Som det fremgår af bestemmelsen sker dette på udstederens (Amagerbankens) eget ansvar. Det vil sige, at det var Amagerbankens eget ansvar at vurdere, om der forelå tilstrækkeligt tungtvejende grunde til en udsættelse.

I brev til Finanstilsynet dateret den 4. februar 2011 har Amagerbankens advokat overfor Finanstilsynet tilkendegivet, at udsættelsen skete, fordi en afvikling efter Bankpakke III forudsatte, at der kunne ske en bogføringsmæssig adskillelse af den del af banken, der skulle overføres til det ny datterselskab under Finansiell Stabilitet A/S. I praksis ville denne adskillelse først kunne ske henover den kommende weekend. En offentliggørelse før denne adskillelse var helt gennemført ville medføre overhængende risiko for, at Bankpakke III-afviklingen ikke ville kunne gennemføres som forudsat i lovgivningen, hvilket ville kunne medføre betydelig skade for bankens kunder og kreditorer.

Herefter fremgik det af brevet, at Amagerbanken af de nævnte grunde så sig nødsaget til først at offentliggøre mandag morgen den 7. februar 2011. I perioden frem til offentliggørelsen ville banken forsat søge at sikre, at oplysningerne om bankens stilling forblev fortrolige, og banken ville omgående reagere, såfremt der mod forventning skulle optræde et læk til offentligheden.

Finanstilsynet modtog den 5. februar 2011 bestyrelsens erklæring om, at den var i en situation omfattet af § 247 i lov om finansiel virksomhed. Generelt vil det forhold, at en bank ikke opfylder solvenskravet, de facto bringe banken i en situation, hvor den bliver insolvent i konkurslovens forstand, da en række forpligtelser normalt forfalder i denne situation. Selv om Finanstilsynet på daværende tidspunkt ikke havde tilstrækkeligt grundlag for at konkludere, at banken havde tabt egenkapitalen, havde Finanstilsynet derfor ikke grundlag for at tvivle på ledelsens vurdering af, at den var omfattet af § 247.

Finanstilsynet oplyste samme dag til banken på dennes forespørgsel, at tilsynet ikke havde en dispensationsadgang med hensyn til tidsfristen for indkaldelse af generalforsamlingen efter § 247 i lov om finansiel virksomhed.

Den 5. februar 2011 blev tilsynet orienteret af Amagerbanken om, at NASDAQ OMX Nordic var blevet orienteret om bankens situation. Finanstilsynet informerede den 6. februar 2011 udenlandske tilsynsmyndigheder om Amagerbankens situation.

Efter flere dages drøftelser om, hvordan afviklingen af banken kunne ske på en måde, således at der på intet tidspunkt opstod et ledelsesmæssigt tomrum i forbindelse med overdragelsen, bekræftede tilsynet den 6. februar 2011 en køreplan, i henhold til hvilken bestyrelsen blev siddende, til konkursbegæring var indgivet og konkursdekret afsagt for Amagerbanken A/S.

Den 6. februar 2011 afholdtes møde med økonomi- og erhvervsministeren, departementet og repræsentanter fra branchen. Finanstilsynet blev samme

dag på et møde med Finansiell Stabilitet orienteret om Finansiell Stabilitets gennemgang af porteføljen med henblik på værdiansættelse.

Amagerbanken meddelte den 6. februar 2011, at den havde indgået en aftale med Finansiell Stabilitet, hvorefter banken i henhold til den indgåede aftale og lov om finansiell stabilitet ville overdrage aktiviteter til et pengeinstitut ejet af Finansiell Stabilitet. Tilsynet modtog kopi af den underskrevne overdragelsesaftale.

I forbindelse med indgåelsen af overdragelsesaftalen anmodede banken den 6. februar 2011 om en fristforlængelse med henblik på at sikre, at banken eller dennes konkursbo havde mulighed for at gennemføre afvikling af instituttet, og at konkursboet kunne medvirke til gennemførelsen af overdragelsen af bankens virksomhed til Finansiell Stabilitets datterselskab i overensstemmelse med overdragelsesaftalen. Finanstilsynet gav denne fristforlængelse og inddrog den 7. marts 2011 bankens tilladelse til at drive pengeinstitutvirksomhed samt bankens tilladelse som værdipapirhandler.

Finanstilsynet meddelte den 6. februar 2011 pengeinstitutstilladelse til Amagerbanken af 2011 A/S, der er et datterselskab af Finansiell Stabilitet. Samtidig meddelte Finanstilsynet tilladelse til at overdrage Amagerbankens aktiviteter til Amagerbanken af 2011 A/S efter § 204 i lov om finansiell virksomhed.

Amagerbankens bestyrelse indgav den 7. februar 2011, kl. 07.00, konkursbegæring, som blev imødekommet af Skifteretten samme dag kl. 07.05.

9.3. Nedskrivninger og usikkerhed

Amagerbanken aflagde som børsnoteret virksomhed regnskab efter de internationale regnskabsregler *International Financial Reporting Standards* (IFRS), som vedtaget af EU.

Reglerne indebærer, at et udlån ved første indregning skal måles til dagsværdi med tillæg af de transaktionsomkostninger og fradrag af de modtagne gebyrer mv., som er direkte forbundet med erhvervelsen eller udstedelsen af udlånet. Dagsværdien vil ved første indregning i praksis svare til lånets pålydende værdi (pariværdi).

Efter den første indregning skal udlånene løbende måles til amortiseret kostpris.

Ved amortiseret kostpris forstås det beløb, som et finansielt aktiv eller en finansiell forpligtelse blev målt til ved første indregning med

- fradrag af afdrag,
- tillæg eller fradrag af den samlede afskrivning på forskellen mellem det oprindeligt indregnede beløb og det beløb, der forfalder ved udløb, og

- fradrag af nedskrivning.

Det er således forholdsvis ukompliceret og ikke behæftet med særlig usikkerhed at måle udlån, så længe låntager betaler regelmæssigt, og der ikke er indikationer på økonomiske problemer.

Pengeinstitutterne skal på balancedagen for alle signifikante udlån vurdere, om der er indtrådt såkaldt objektiv indikation for værdiforringelse (OIV) og behov for nedskrivning som følge heraf.

9.3.1. Ledelsens vurdering af nedskrivningsbehov

Hvis ledelsen i et pengeinstitut vurderer, at der er objektiv indikation for værdiforringelse, skal ledelsen vurdere nedskrivningsbehovet.

Objektiv indikation for værdiforringelse (OIV) vil være indtruffet i tilfælde af en eller flere af nedenstående begivenheder:

- Låntager er i betydelige økonomiske vanskeligheder.
- Låntagers kontraktbrud, eksempelvis i form af manglende overholdelse af betalingspligt for afdrag og renter.
- Virksomheden har ydet låntager lempelser i vilkårene, som ikke ville have været overvejet, hvis det ikke var på grund af låntagers økonomiske vanskeligheder.
- Det er sandsynligt, at låntager vil gå konkurs eller bliver underlagt anden økonomisk rekonstruktion.

Konstatering af OIV beror på en vurdering, som instituttets ledelse skal foretage. Der kan være vanskelige grænsetilfælde.

Når ledelsen skal vurdere, hvor store nedskrivningerne skal være, opstilles en betalingsrække over, hvad pengeinstituttet forventer at modtage af midler fra låntager over den kommende årrække. Da der er tale om en situation, hvor låntager har betydelige økonomiske problemer, vil der ofte være tale om en vurdering behæftet med væsentlig usikkerhed.

Ledelsen skal opstille betalingsrækken ud fra en vurdering af det mest sandsynlige udfald. Ledelsen kan vælge at opstille en række sandsynlige scenarier og beregne nedskrivningerne ud fra et sandsynlighedsvægtet gennemsnit af de opstillede scenarier.

Den opstillede række af forventede betalinger fra låntager skal omregnes til en nutidsværdi ved tilbagediskontering af de forventede betalinger med lånets oprindelige effektive rente. Hvis der er tale om et variabelt forrentet udlån, anvendes den aktuelle effektive rentesats. Udlånet skal nedskrives

med forskellen mellem den regnskabsmæssige værdi før nedskrivningen og nutidsværdien af de forventede fremtidige betalingsrækker.

Ved beregning af nutidsværdien skal indtægter og omkostninger i forbindelse med overtagelse og realisation af sikkerheder indgå, ligesom øvrige betalingsstrømme skal indregnes.

Måling af udlån og nedskrivninger herpå beror således på et regnskabsmæssigt skøn, hvortil der knytter sig et betydeligt element af usikkerhed, hvis der er tale om udlån, hvor der er eller kan vurderes at være objektiv indikation for værdiforringelse. Usikkerheden knytter sig væsentligst til vurderingen af, hvilke beløb en nødlidende låntager vil være i stand til at foretage, og hvornår dette kan forventes at ske, samt værdien af de sikkerheder, som pengeinstituttet har for de ydede lån.

9.3.2. Usikkerhed ved regnskabsmæssige skøn

I nogle tilfælde kan de observerede data, der kræves for at foretage et skøn over den beløbsmæssige størrelse af et tab ved værdiforringelse af et finansielt aktiv, være begrænsede eller ophørt med at være fuldt ud relevante under de aktuelle forhold. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis en låntager er i økonomiske vanskeligheder, og der kun findes en begrænset mængde tidligere erfaringer med lignende låntagere. I sådanne tilfælde skal virksomheden anvende sine velunderbyggede vurderinger, når der foretages skøn over den beløbsmæssige størrelse af tab ved værdiforringelse. Det er i relation til ovennævnte regler i regnskabsstandardens pointeret, at anvendelse af rimelige skøn er en vigtig del af udarbejdelsen af årsregnskaber, og at det ikke påvirker disses pålidelighed.

Det er således vigtigt at holde sig for øje, at nedskrivninger på udlån kan være meget skønsmæssigt baseret. Et regnskabsmæssigt skøn er en tilnærmet værdi af en post som følge af mangel på en præcis målemetode.

Som illustration af usikkerheden ved regnskabsmæssige skøn kan den standard, som revisorer skal benytte, når de reviderer regnskabsmæssige skøn, anvendes (revisionsstandard RS 540). Det fremgår af denne standard, at det er ledelsen, der er ansvarlig for at udøve de regnskabsmæssige skøn, der er indeholdt i regnskabet. Det fremgår af standarden, at regnskabsmæssige skøn ofte foretages under usikre vilkår i relation til resultatet af begivenheder, som er indtruffet eller som med større eller mindre sandsynlighed vil indtræffe. Derfor er risikoen for væsentlige fejl større, når der er tale om regnskabsmæssige skøn.

Revisor skal udføre revisionshandlinger for at tilvejebringe tilstrækkeligt og egnet revisionsbevis til at afgøre, om pengeinstituttets skøn over udlån og nedskrivninger herpå er rimeligt i den givne situation og behørigt oplyst.

Det forhold, at nedskrivninger på udlån er baseret på et regnskabsmæssigt skøn, betyder, at målingen af udlån ikke er entydig eller eksakt, men er ledelsens rimelige og velunderbyggede skøn baseret på vurdering af værdien af sikkerheder og låntagers betalingsevne i en situation, hvor denne har betydelige økonomiske vanskeligheder. Dette medfører, at der ikke altid er et entydigt facit for, hvor store nedskrivningerne skal være i en given situation. Et rimeligt og velunderbygget skøn er karakteriseret ved, at ledelsen vurderer, at det er det mest sandsynlige udfald af en given situation. En sådan vurdering kan være, at det er mest sandsynligt, at låntageren fortsætter med at afdrage på lånet i en given periode, at det er mest sandsynligt, at den stillede sikkerhed kan realiseres til en given værdi på et givent tidspunkt etc. Dette indebærer, at en marginal forværring, der medfører, at et tidligere opstillet scenarium ikke længere er det mest sandsynlige udfald, i nogle tilfælde kan få endog meget store konsekvenser for nedskrivningerne. Regnskabsmæssige skøn over udlån kan således være volatile.

Da både vurderingen af en nødlidende låntagers betalingsevne og vurderingen af værdien af sikkerheder kan være behæftet med betydelig usikkerhed, kan to forskellige ledelsers vurderinger af, hvor meget der skal nedskrives på den samme portefølje af udlån, være markant forskellige.

9.3.3. Opgørelse af nedskrivninger i engagementer med sikkerheder

Hertil kommer, at de internationale regler for nedskrivning på udlån ikke i alle tilfælde er eksplicite, hvilket i praksis kan betyde, at der er mulighed for at benytte forskellige metoder, når nedskrivningsbehovet skal vurderes.

En essentiel komponent, når nedskrivningsbehovet skal fastlægges, er, hvordan værdien af sikkerheder kan indregnes. Finanstilsynet har internationalt søgt afklaring på, hvordan et pengeinstitut kan indregne værdien af sikkerheder i forbindelse med nedskrivningsberegninger.

På denne baggrund forespurgt Finanstilsynet den gruppe i CESR (Committee of European Securities Regulators, den europæiske komite af børstilsyn), der beskæftiger sig med håndhævelse af IFRS, European Enforcer Coordination Sessions (EECS) om gruppens forståelse af reglerne. Finanstilsynet opstillede til formålet tre scenarier vedrørende nedskrivningsberegninger, som tilsynet havde observeret blev anvendt af danske pengeinstitutter.

- 1) Når en sikkerhed skal indregnes i betalingsstrømmen, indregnes den til den værdi, som en overtagelse af og et efterfølgende salg af sikkerheden ville resultere i, såfremt det blev eksekveret på nuværende tidspunkt. Værdien af sikkerheden indregnes, som om den blev overtaget og realiseret nu, hvilket i praksis vil sige til dagsværdi fratrukket realisationsomkostninger.

- 2) Når en sikkerhed skal indregnes i betalingsstrømmen, indregnes den i betalingsstrømmen på det tidspunkt, hvor pengeinstituttet forventer at overtage og sælge sikkerheden. Dagsværdien i dag fratrukket realisationsomkostninger benyttes til at værdiansætte sikkerheden, men sikkerhedens værdi tilbagediskonteres til en nutidsværdi.
- 3) Når en sikkerhed skal indregnes i betalingsstrømmen, fremskrives sikkerhedens værdi med den forventede prisudvikling på aktivet frem til det tidspunkt, hvor sikkerhedens forventes overtaget og realiseret. Den indregnes på dette tidspunkt og tilbagediskonteres med lånets effektive rente i forbindelse med beregning af nutidsværdi.

Sagen blev behandlet i EECS i december 2010 og resultatet af forespørgslen var, at gruppen tilkendegav, at da der ikke fremgik specifik vejledning til indregning af sikkerheder i IFRS, måtte alle tre metoder kunne accepteres. Det blev dog understreget, at det fremgår af standarden, at metoden for fastlæggelse værdien af sikkerheder skal være "reasonable". Dette vil indbefatte, at pengeinstituttet skal benytte realistiske forudsætninger, når nedskrivningsberegningen foretages.

Ligeledes findes der ikke i IFRS konkrete og detaljerede anvisninger på, hvordan nedskrivninger skal foretages - eksempelvis hvor lange betalingsrækker en ledelse må opstille.

Det er således en opgave for revisorer og tilsyn at vurdere, om de skøn og vurderinger, som instituttets ledelse har foretaget i forbindelse med udarbejdelse af finansiel information, er i overensstemmelse med reglerne. Tilsynet har imidlertid ikke hjemmel til at vurdere hensigtsmæssigheden af skøn, der ligger inden for grænserne af reglerne, og kan således ikke ændre ledelsens skøn, når skønnet ligger inden for de intervaller, som reglerne tillader.

Såfremt revisorer eller tilsynsmyndigheder vil tilsidesætte ledelsens skøn i forbindelse med nedskrivningsberegninger, skal de således kunne sandsynliggøre, at de forudsætninger, som ledelsen har benyttet i sin vurdering af nedskrivningsbehovet, ikke er rimelige og velunderbyggede.

Eksempelvis traf Fondsrådet i efteråret 2010 en afgørelse, hvor man dels tilsidesatte Eik Banki P/F's vurdering af, at der ikke var objektiv indikation for værdiforringelse på to betydelige engagementer, dels tilsidesatte bankens skøn over, hvor store nedskrivningerne skulle være på en række engagementer. Fondsrådet og Finanstilsynet tilsidesatte ved denne lejlighed vurderinger og skøn foretaget af ledelsen i Eik Banki, da man ikke vurderede, at disse var foretaget inden for reglerne.

9.4. Udviklingen fra Finanstilsynets undersøgelse i april/maj 2010 og frem til regnskabsaflæggelsen for 2010

Finanstilsynet gennemførte i april/maj 2010 en undersøgelse af en række større engagementer i Amagerbanken. En væsentlig del af de engagementer, der bidrager til driftspåvirkningen i 4. kvartal 2010, var omfattet af Finanstilsynets undersøgelse. Disse engagementer stod således for ca. 75 pct. af nedskrivningerne i 4. kvartal 2010, jf. tabel 9.2. De gennemgåede engagementer ved inspektionen i april/maj 2010 udgjorde til sammenligning skønsmæssigt 56 pct. af de samlede udlån og garantier.

Tabel 9.2: Udviklingen i nedskrivninger

<i>Mio. kr.</i>	<i>Engagement</i>	<i>Nedskrivning fra inspektion til ultimo 2010</i>	<i>Heraf nedskrivning 4. kvartal</i>
Gennemgået af FT	14.886	2.834	2.387
Øvrige engagementer	11.105	840	758
I alt	25.991	3.673	3.144

Anm.: Samlede engagementer er ved udgangen af 1. kvartal 2010. Afrunding af tallene gør, at 2. og 3. kolonne ikke summerer nøjagtigt.

Udviklingen i nedskrivninger kan forklares med 2 faktorer:

- Udviklingen i risici i porteføljen
- Hvor stor en del af risiciene der nedskrives.

I det følgende forsøges det at belyse såvel udviklingen siden Finanstilsynets undersøgelse som Amagerbankens nedskrivninger i 4. kvartal 2010 ud fra disse to faktorer. I afsnit 9.4.1 nedenfor beskrives udviklingen i risici ved at se på, hvor meget der afsættes til tab og risikoafdækning i form af nedskrivninger og solvensbehovsreservationer. I afsnit 9.4.2 beskrives nærmere, hvordan nedskrivningerne har udviklet sig, og hvilke faktorer der har forårsaget ændringerne.

9.4.1. Udviklingen i Amagerbankens risici siden Finanstilsynets undersøgelse i april/maj 2010

Når et pengeinstituts risici øges som følge af forværringer i porteføljen, vil det forventeligt føre til såvel forøgelse af nedskrivningerne som forøgelse af reservationerne i solvensbehovet.

Nedskrivningerne skal som nævnt i afsnit 9.3 være udtryk for ledelsens rimelige og velunderbyggede skøn over de tab, som pengeinstituttets portefølje forventes at medføre, mens reservationer i solvensbehovet skal

afspejle, hvor meget kapital instituttet skal holde for at dække instituttets samlede risici. Hvor nedskrivningerne er baseret på et neutralitetsprincip, er opgørelsen af individuelt solvensbehov baseret på et forsigtighedsprincip.

Opgørelse af nedskrivninger er et regnskabsmæssigt skøn behæftet med en betydelig usikkerhed med hensyn til vurdering af låntagers betalingsevne, opgørelse af værdi af sikkerheder mv. Da der ved opgørelsen af det individuelle solvensbehov ikke er behov for at foretage reservationer til tab, der allerede regnskabsmæssigt er konstateret, og hvor udlånene er nedskrevet med det skønnede tab, vil der afhængigt af skønnet over nedskrivninger og dermed størrelsen af disse være forskelle med hensyn til, hvor store reservationer i solvensbehovet der skal foretages.

Indledningsvis gennemgås derfor udviklingen i Amagerbankens risici siden Finanstilsynets inspektion i april/maj 2010 ved at sammenligne reservationerne til fremtidige tab efter Finanstilsynets inspektion med bankens vurdering i februar 2011 for de engagementer, der indgik i Finanstilsynets inspektion. Reservationerne til fremtidige tab opgøres her som summen af nedskrivninger og solvensreservationer.

Det viser sig, at der efter den nye ledelses vurdering nu er behov for en samlet tabs- og risikoafdækning af disse engagementer med 6,1 mia. kr. - fordelt med 5 mia. kr. i akkumulerede nedskrivninger samt afskrivninger og 1,1 mia. kr. i solvensbehovsreservationer. Finanstilsynet fandt ved inspektionen i april 2010 et behov for tabs- og risikoafdækning for i alt ca. 4,2 mia. kr. - fordelt med 2,2 mia. kr. i akkumulerede nedskrivninger og 2 mia. kr. i solvensbehovsreservationer for den omfattede engagementsmasse.

Tabel 9.3: Udviklingen i tab og risici i engagementer omfattet af Finanstilsynets inspektion

	<i>Banken efter FTs undersøgelse</i>	<i>Banken februar 2011</i>	<i>Ændring</i>
Engagementer	14.886	15.343	457
1. Nedskrivninger	2.201	5.034	2.834
2. Solvensbehovsreservationer	2.008	1.051	-957
3. I alt (1+2)	4.209	6.087	1.879

Anm.: Solvensbehovsreservationer er beregnet ud fra Amagerbankens model for solvensbehov. Grænsen for store engagementer er fastholdt i modellen, da alle engagementer ellers ville blive store med en negativ egenkapital, og øvelsen dermed ville være irrelevant. Tallene adskiller sig lidt fra Finanstilsynets afgørelse af 4. februar 2011 som følge af genberegning og inddragelse af flere engagementer.

Udviklingen modsvarer således, at der er sket en negativ udvikling i porteføljen, som resulterer i øgede nedskrivninger og reservationer på 1,9 mia. kr. De 1,9 mia. kr. kan overordnet set forklares med forværringer i bonitetsvurderingerne af kunderne, udvidelse af nødlidende engagementer samt en nedvurdering af sikkerhederne, jf. afsnit 9.4.2 for en nærmere gennemgang.

Ligesom for vurdering af nedskrivninger er der således ved opgørelse af risikoen nogle skønsmæssige elementer, som påvirker opgørelsen.

Samtidig kan ses, at risici, der tidligere var afdækket i solvensbehovet, nu nedskrives som tab. Nedskrivningerne på engagementerne øges med 2,8 mia. kr., samtidig med at solvensbehovsreservationerne reduceres med ca. 1 mia. kr. Det svarer til, at ca. 1 mia. kr. af nedskrivningerne i februar 2011 var afsat som solvensbehovsreservationer på den del af engagementerne, der blev undersøgt ved inspektionen i april 2010, se eksempler herpå i afsnit 9.4.2.3

9.4.2. Nedskrivninger i 4. kvartal for engagementer omfattet af tilsynets inspektion i april/maj 2010

I det følgende beskrives udviklingen i nedskrivningerne i henholdsvis 4. kvartal 2010 og siden Finanstilsynets inspektion i april/maj 2010. Der tages i dette afsnit afsæt i nedskrivningerne for de engagementer, der var genstand for en gennemgang i april/maj 2010. De engagementer, der ikke indgik i Finanstilsynets inspektion i april/maj 2010, beskrives i afsnit 9.4.3.

Som beskrevet ovenfor er stigningen i nedskrivningerne på de engagementer, der indgik i Finanstilsynets inspektion i april/maj 2010, 2,8 mia. kr. Driftspåvirkningen i 4. kvartal er derimod noget lavere - knap 2,4 mia. kr. Dette skyldes fortrinsvis, at der efter Finanstilsynets inspektion i april 2010 i 2. kvartal 2010 var nedskrivninger på kunder med lån i CHF, men også at der var øvrige nedskrivninger i 2. og 3. kvartal 2010.

Tabel 9.4: Nedskrivninger for forskellige engagementsgrupper

Kategori	Driftspåvirkning i 4. kvartal
Større engagementer omfattet af inspektionen i april/maj 2010	2.387
Øvrige større engagementer	708
Små engagementer	50
I alt	3.144

Der fokuseres i det følgende på de væsentlige engagementer, hvor driftspåvirkningen i 4. kvartal 2010 var større end 40 mio. kr. Driftspåvirkningen på disse engagementer var i alt 2.258 mio. kr. i 4. kvartal 2010. De udgør dermed langt hovedparten af de 2.387 mio. kr. i driftspåvirkning for denne gruppe i 4. kvartal 2010, jf. tabel 9.4.

Siden inspektionen i april/maj 2010 er driftspåvirkningen på samme engagementer 2.341 mio. kr., jf. tabel 9.5. Forskellen på udviklingen i 4. kvartal 2010 og udviklingen siden Finanstilsynets inspektion i april 2010 er således ret begrænset. Det skyldes, at de ovennævnte engagementer i CHF-lån ikke alle er med i denne gruppe.

De forøgede nedskrivninger kan for det første forklares med en række forværringer af engagementerne. En type forværringer består i, at en række engagementer er forøget uden modsvarende sikkerhed. Det giver som udgangspunkt en modsvarende højere nedskrivning, medmindre debtors betalingsevne på anden vis er forbedret. Disse forværringer kan for denne gruppe opgøres til 465 mio. kr., jf. tabel 9.5. I afsnit 9.4.2.1 refereres en række eksempler herpå.

En anden type forværring består i, at debitoren er blevet svækket yderligere økonomisk, så der nu kan konstateres OIV og eventuelt et nedskrivningsbehov, eller at der i nedskrivningsengagementer er sket en forringelse af sikkerhedernes værdi. Disse elementer bidrager med 1.104 mio. kr. til mernedskrivningerne for denne gruppe, jf. tabel 9.5. I afsnit 9.4.2.2 refereres en række eksempler herpå.

Dermed kan 67 pct. af mernedskrivninger for denne gruppe forklares med forværringer af porteføljen. De resterende 33 pct. kan forklares med, at den nye ledelse har anlagt mere forsigtige regnskabsmæssige skøn vedrørende nedskrivninger, både hvad angår låntagernes betalingsevne og tidshorizonten herfor samt sikkerhedernes værdi. I afsnit 9.4.2.3 refereres en række eksempler herpå.

Tabel 9.5: Årsager til forøgelse af nedskrivningerne siden inspektionen i april 2010

Forklaring:	Nedskrivninger fra april 2010 til ultimo 2010. <i>Mio. kr.</i>
Forværringer som følge af engagementsudvidelser m.v.	465
Forværringer hos debitorerne og i de stillede sikkerheder	993
Mere forsigtige engagementsstrategier og ændrede nedskrivningsskøn	883
I alt	2.341

På baggrund af ovenstående kan det forsigtigt konkluderes, at over halvdel af nedskrivningerne i 4. kvartal 2010 skyldes forværringer i porteføljen. Denne konklusion understøttes af, at nedskrivningerne for denne del af porteføljen er næsten lige så stor i 4. kvartal 2010 som siden Finanstilsynets undersøgelse i april/maj 2010, at nedskrivninger som følge af forværringer alene for denne delmængde af engagementer siden Finanstilsynets undersøgelse udgør 1.458 mio. kr., samt at der, som omtalt nedenfor, også er forværringer i den resterende del af porteføljen.

9.4.2.1. Forklaringer til nedskrivninger som følge af engagementsudvidelser mv.

Der har siden inspektionen i april/maj 2010 været engagementsudvidelser uden modsvarende forøgelse af sikkerheder, eller reduktion af sikkerheder uden tilsvarende reduktion i engagementet. Det første kan for eksempel ske ved, at der dækkes et likviditetsunderskud i et nødlidende engagement, eller der bevilges en forøgelse af et engagement til en investering, hvor værdien af aktivet ikke står mål med engagementsforøgelsen. Det andet kan ske ved, at et salg af et aktiv, der ligger til sikkerhed, ikke reducerer engagementet med lige så meget, som aktivet indgik med i nedskrivningsberegningen. I begge typer tilfælde er der tale om en forværring af engagementet.

Der har samlet set været forværringer af denne type for 465 mio. kr. Disse fordeler sig på 11 engagementer, jf. tabel 9.6. Nedenfor beskrives flere eksempler herpå.

Tabel 9.6: Oversigt over fordeling af nedskrivningsforøgelser siden inspektionen i april 2010 for konkrete engagementer

Engagement	Udvikling siden inspektion	Engagements- udvidelser (netto)	Forværring siden inspektion	Forsigtighed/ strategi
A	90	4	0	85
B	261	0	212	48
C	101	8	12	81
D	222	154	47	21
E	130	10	0	120
F	77	0	0	77
G	104	36	50	18
H	89	4	0	84
I	278	64	137	77
J	238	124	32	82
K	111	0	0	111
L	44	0	0	44
M	55	31	0	24
N	208	0	208	0
O	124	10	114	0
P	66	0	66	0
Q	78	0	78	0
R	67	20	36	11
	2.341	465	993	883

Anm.: Tabellen omfatter engagementer med en driftspåvirkning i 4. kvartal 2010 på mere end 40 mio. kr., som var omfattet af Finanstilsynets inspektion i april 2010. Tabellens venstre søjle "udvikling siden inspektion" viser nedskrivningsforøgelsen siden april 2010.

For så vidt angår 2 større engagementer - hvor debitorerne er gået konkurs siden inspektionen i april 2010 - med investeringer inden for aktier og ejendomme nedskrives der i forhold til inspektionen henholdsvis yderligere 222 mio. kr. og 104 mio. kr. I 4. kvartal 2010 er driftspåvirkningen alene henholdsvis 147 mio. kr. og 47 mio. kr. Af nedskrivningsforøgelsen siden inspektionen kan henholdsvis ca. 154 mio. kr. og ca. 36 mio. kr. forklares med, at banken løbende har tilført de to debitorer den manglende likviditet, samt at der er indtruffet betydelige tab på debitorernes finansiering i CHF. Derudover er der i engagementet med den største forøgelse af nedskrivningen realiseret sikkerheder med tab, hvorfor engagementet ikke kunne nedbringes lige så meget som forudsat i nedskrivningsberegningen.

I et større engagement inden for ejendomsudvikling nedskrives der i forhold til inspektionen yderligere 238 mio. kr. Af disse kan de 124 mio. kr. forklares med nettoudvidelse af engagementet, hvor de modtagne sikkerheder ikke modsvarer udvidelsen. En væsentlig del kan tilskrives, at banken i sommeren 2010 bevilgede et nyt delengagement på 115 mio. kr. til finansiering af 2. prioriteten i en større ejendom, hvor bankens forrentning alene er på 1,2 pct., og værdien af sikkerheden af den nye ledelse vurderes til 22,4 mio. kr. Den hidtidige ledelse har således foretaget en betydelig udvidelse af et en-

gagement siden inspektionen i april/maj 2010, hvor der i forvejen var foretaget nedskrivninger. Finanstilsynet har efterfølgende fået oplyst, at debitor har solgt nogle ejendomme til sælgeren af den nye ejendom samtidig. Finanstilsynet fik på undersøgelsen i april/maj 2010 at vide at debitor havde solgt disse ejendomme til en god pris, men fik ikke at vide at denne handel var betinget af, at banken finansierede, at debitor købte en ejendom af køber til en for høj pris.

Da den tidligere ledelse således har misledt Finanstilsynet vil Finanstilsynet forelægge Det Finansielle Virksomhedsråd en sag vedrørende politianmeldelse af ledelsen i forhold til disse forhold.

Finanstilsynet har ved engagementsgennemgangen også kunnet konstatere, at den tidligere ledelse i andre tilfælde end ovennævnte ikke har overholdt Finanstilsynets instrukser fra undersøgelsen i april/maj 2010. I et tilfælde har banken placeret en række nødlidende ejendomme i et investeringsselskab uden at foretage de nødvendige nedskrivninger. Finanstilsynet har endvidere konstateret, at den tidligere ledelse i flere tilfælde efter tilsynets inspektion har sænket risikovurderingen af større engagementer i forbindelse med afslutningen af 3. kvartal. De samlede mernedskrivninger i 4. kvartal 2010 på engagementer, hvor den tidligere ledelse har givet misvisende oplysninger eller ikke har fulgt Finanstilsynets anvisninger, er 300-350 mio. kr.

9.4.2.2. Forklaringer på forværringer hos debitorerne og i de stillede sikkerheder

Blandt visse af debitorerne er der indtrådt konkurs siden inspektionen i april/maj 2010. Ved udmåling af nedskrivningens størrelse kan der i så tilfælde ikke anlægges mere langsigtede betragtninger omkring realisation af aktiverne, idet udgangspunktet er, at kurator skal søge aktiverne realiseret. Dette medfører, at den tidligere vurderede risiko i stedet materialiseres som værende indtrufne tab, som derved skal nedskrives og/eller tabsafskrives, og således ikke skal reserveres i det individuelle solvensbehov. Tilsvarende er en række engagementer forværret ved, at værdien af sikkerhederne er faldet siden inspektionen i april/maj 2010.

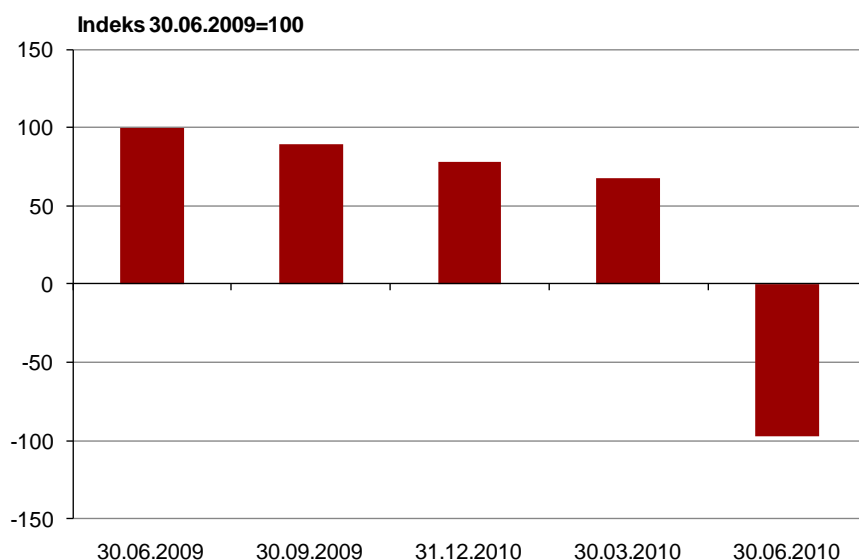
Der har samlet set været forværringer af denne type for godt 1,1 mia. kr. Disse fordeler sig på 12 engagementer. Nedenfor beskrives en række eksempler herpå.

Et eksempel herpå er et sammenhængende engagement, hvor der siden inspektionen er indtrådt betydelige forværringer, idet særligt det største selskab inden for produktion af dele til vindmøller i koncernen uventet gik konkurs i slutningen af 2010. Samlet nedskrives der 286 mio. kr., som alene kan tilskrives en forværring siden inspektionen i april 2010. På inspektions-

tidspunktet var der umiddelbart intet, der tydede på, at vindmølle-delen af engagementet, som tegner sig for 208 mio. kr. af nedskrivningen, havde en økonomisk situation, der ville føre til nedskrivninger. Der var således ikke foretaget en særskilt solvensbelastning for så vidt angår dette engagement.

Et andet eksempel er et andet vindmøllerelateret engagement, hvor der i forhold til inspektionen nedskrives 278 mio. kr. i 4. kvartal 2010. Af nedskrivningsforøgelsen kan ca. 137 mio. kr. forklares med forværring hos debitor, der i oktober 2010 nedjusterede sine forventninger, og herefter havde en negativ egenkapital efter et negativt resultat på over 100 mio. kr., jf. figur. Dette er fortsat i 1. kvartal af selskabets regnskabsår med endnu et negativt resultat. Der er således uden tvivl indtrådt objektiv indikation for værdiforringelse, hvilket her medfører, at en del af reservationerne i solvensbehovet overgår til at være nedskrivninger. Allerede ved inspektionen i april/maj 2010 var der således foretaget solvensbehovsreservationer på dette engagement.

Egenkapital (Indeks 30.12.2009=100)



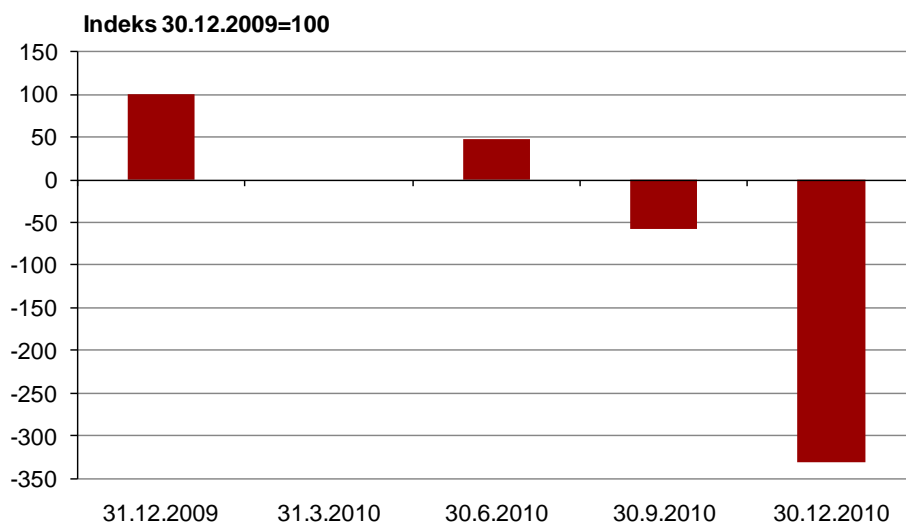
Anm.: Figuren viser egenkapitalen normeret således, at egenkapital 30. juni 2009 svarer til indeks 100.

I et engagement med en koncern inden for ejendomsbranchen er der som følge af forværringer foretaget forøgede nedskrivninger på ca. 212 mio. kr. Ved inspektionen i april/maj 2010 havde koncernen netop aflagt årsregnskab for 2009. Det viste et voldsomt underskud, men en fortsat positiv egenkapital. Den allerede på det tidspunkt svage økonomiske situation gjorde, at der var tale om et nedskrivningsengagement. Den yderligere nedskrivning afspejler dels en dårligere drift, der har krævet likviditet, dels at sikkerheder er faldet i værdi. Debitor oplyser i november 2010, at selskabet har realise-

ret et underskud på over 150 mio. kr. for koncernen, og koncernens egenkapital er derefter betydeligt negativ, jf. figur nedenfor. Årsregnskabet for 2010 udviser en negativ egenkapital på over 500 mio. kr. I februar 2011 meddeler selskabet endvidere, at selskabet har tabt over 150 mio. kr. på ejendomsobligationer. Disse ejendomsobligationer er i vidt omfang pantsat til banken og er kommet i default blandt andet som følge af en negativ voldgiftsafgørelse, hvilket betyder, at selskabet ikke forventer at kunne betale renter i 2011, ligesom selskabet ikke råder over midler til at betale det ved voldgiften pålagte krav. Nedskrivningerne skyldes endvidere, at der er realiseret sikkerheder uden tilsvarende nedbringelse af engagementet. Med andre ord har salget af aktiverne ikke indbragt et provenu, der er tilstrækkeligt til at nedbringe engagementet med lige så meget, som aktiverne var værdiansat til i nedskrivningsberegningen.

Forværringen i engagementet kan også genfindes i andre institutters bedømmelse af dette. I efteråret/vinteren 2009 blev dette engagement bedømt som et meget svagt engagement, men uden nedskrivninger, i de undersøgte institutter, mens det i senere undersøgte institutter – ligesom i Amagerbanken – bedømmes som et nedskrivningsengagement.

Egenkapital (Indeks 30.12.2009=100)



Anm.: Figuren viser egenkapitalen normeret således, at egenkapital ultimo 2009 svarer til indeks 100.

I et engagement med udlejning af materiel til særligt byggesektoren er der foretaget nedskrivninger på 124 mio. kr., der kan tilskrives betydelige forværringer hos debitor i forhold til de oplysninger, der forelå ved inspektionen i april/maj 2010, således der utvivlsomt er indtrådt objektiv indikation for værdiforringelse, som følge af at realiserede (og større) underskud ikke alene kan tilskrives forbigående hændelser.

Blandt tre af bankens største engagementer har banken finansieret købet af væsentlige aktieposter i samme virksomhed. Værdien af disse aktier er faldet betydeligt i værdi – halveret siden april 2010 – og alene på de tre engagementer har nedskrivningerne hertil måttet forøges med knap 60 mio. kr. Derudover er der et engagement, hvor driftspåvirkningen i 4. kvartal 2010 var mindre end 40 mio. kr., men hvor værdien af de pantsatte aktier faldt med 18,4 mio. kr. som følge af kursfaldet på aktien.

I et engagement med leasing af biler er der sket forværringer for ca. 66 mio. kr. Banken har ud fra en omkostningsbetragtning løbet en risiko ved ikke selv at forestå administrationen af leasingaftalerne. Siden indgåelse af en interkreditoraftale i 2009 har banken dog hvert kvartal checket Centralregistret for Motorkøretøjer på samtlige biler. I oktober 2010 konstaterede banken nogle afvigelse. Der er for 119 bilers vedkommende sket en afmelding af disse, uden at debitor kan redegøre for, hvor bilerne befinder sig. Banken vurderer således, at bilerne er blevet eksporteret uden om banken. Herudover er der opstået en betydelig restance på leasingengagementet. Amagerbanken er ikke det eneste institut, der i forbindelse med regnskabsaflæggelsen for 2010 har været nødsaget til at nedskrive betydeligt på dette engagement.

9.4.2.3 Forklaringer til nye engagementsstrategier og ændret skøn over den fremtidige udvikling

De nye nedskrivninger var i betydeligt omfang et resultat af forværringer i porteføljen, men afspejlede også en mere forsigtig linje i henseende til regnskabsmæssige skøn både for så vidt angår låntagernes betalingsevne og tidshorizonten herfor samt sikkerhedernes værdi.

Det er ikke usædvanligt, at en ny ledelse ændrer vurderingen af nedskrivningerne. Dette kan være en følge af, at en ny ledelse i mange tilfælde vil have et andet skøn for så vidt angår låntagers betalingsevne, ligesom ledelsen også kan have en anden opfattelse af, hvad dagsværdien af de stillede sikkerheder udgør. En ny ledelse kan således som i Amagerbankens tilfælde være mere forsigtig/konservativ i sin vurdering inden for rammerne af regnskabsreglerne. Det kan illustreres ved en række tilfælde inden for de seneste år, hvor et pengeinstitut har skiftet ledelse eller ejere eller er fusioneret med et andet institut.

Da et pengeinstitut fik ny direktør skrev den eksterne revisor i den forbindelse i et internt notat:

- *”Ændringerne i bankens ledelsesforhold har medført at der i forbindelse med forberedelsen til regnskabsaflæggelsen for 2009 har været en forøget fokus på gennemgang af bankens engagementer, en gennemgang der for en række engagementer har medført en mere konservativ og forsigtig vurdering af nedskrivningsbehovet end hidtil for banken. På*

baggrund af vores revision er det imidlertid fortsat og samlet vores opfattelse, at bankens nedskrivninger og hensættelser pr. 31. december 2009 er opgjort i overensstemmelse med IFRS.”

I kølvandet på afskedigelsen af den administrerende direktør Per Hermansen udsendte Aarhus Lokalbanc i forbindelse med arbejdet med årsregnskabet for 2010 en nedjustering med betydelige mernedskrivninger. Det fremgår heraf at:

- *”Banken har, ved opgørelse af nedskrivningsbehovet i 4. kvartal med baggrund i de vedtagne handlingsplaner, anlagt et mere konservativt skøn ved realisationsvurdering af bankens sikkerheder. Dette skøn betyder, at der er et yderligere behov for nedskrivninger på 133 mio. kr. primært relateret til ejendoms- og landbrugsengagementer.”*

Det fremgår endvidere af årsrapporten for 2010 for Århus Lokalbanc, at:

- *”I forlængelse af ønsket om nedbringelse af bankens ejendoms- og landbrugseksponering har banken været nødt til at vælge et mere konservativt skøn ved vurdering af de stillede sikkerheder. Konkret betyder det, at banken nu vurderer værdien af de stillede sikkerheder ved evt. realisation indenfor en kortere tidsperiode i stedet for et normalt længere tidsperspektiv. Den ændrede tidshorisont i relation til vurdering af de stillede sikkerheder er den væsentligste forklaring på et yderligere nedskrivningsbehov fra 3. til 4. kvartal på 133 mio.”*

samt

”På grund af ønsket om nedbringelse af bankens ejendoms- og landbrugseksponering har banken valgt et mere konservativt skøn af de stillede sikkerheder. Konkret betyder det, at banken nu vurderer værdien af de stillede sikkerheder ved evt. realisation indenfor en kortere tidsperiode i stedet for et normalt længere tidsperspektiv.”

FIH fik i september 2010 nye ejere. I årsregnskabet for 2010 var der betydelige mernedskrivninger, der blandt andet blev forklaret på følgende vis:

- *”Det øgede nedskrivningsbehov er ikke udtryk for væsentlige forringelser i FIHs kreditengagementer, men skyldes, at der er anlagt en mere konservativ værdiansættelse af sikkerhederne for engagementerne samt en forøgelse af bankens gruppevise nedskrivninger.”*

Ovenstående eksempler illustrerer dels effekten af at have en mere forsigtig tilgang til nedskrivningerne, dels den effekt, et ledelsesskift kan have for strategien vedr. engagementerne (for eksempel hurtig afvikling), hvilket yderligere kan føre til øgede nedskrivninger.

Det er netop i lyset af, at nedskrivninger skal være neutrale, og at ledelsens vurderinger har stor betydning for nedskrivningerne, at Finanstilsynet har valgt at give det såkaldte solvensbehov stor fokus, idet solvensbehovet ifølge regelsættet skal opgøres forsigtigt. Ved solvensbehovet skal ses på, hvor meget kapital virksomheden skal være i besiddelse af i lyset af dens risici ud fra en fremadrettet og forsigtig tilgang. Solvensbehov og et eventuelt solvenskrav udgør den faktiske bundgrænse for kapitalen for store dele af de danske pengeinstitutter. Denne tilgang blev udfordret af Amagerbanken, der indbragte Finanstilsynets afgørelse af 5. oktober 2009 for Erhvervsankenævnet. Den 29. oktober 2009 fik Finanstilsynet imidlertid medhold i den valgte tilgang, da Erhvervsankenævnet stadfæstede Finanstilsynets afgørelse vedrørende solvenskravet, som indebar, at Amagerbanken havde for lidt kapital.

Finanstilsynets gennemgang af udviklingen i nedskrivningerne for de engagementer, som Finanstilsynet gennemgik i april/maj 2010, viser, at den øgede forsigtighed er årsagen til godt 880 mio. kr. i mernedskrivninger. Disse fordeler sig på 14 engagementer. Nedenfor beskrives flere eksempler herpå.

Et eksempel herpå er et ejendomsengagement, hvor kunden samlet set har likviditetsproblemer, men hvor Amagerbankens del har positiv likviditet, og der er indgået aftale med en anden bank om, at Amagerbanken kan modtage likviditeten fra Amagerbankens del. Her nedskriver den nye ledelse 111 mio. kr.

Et eksempel på, at den nye ledelse foretager en mere forsigtig vurdering af indtjeningsevnen i en virksomhed end den hidtidige ledelse gjorde, findes i et engagement bestående af finansiering af et driftsselskab samt finansiering af to holdingselskabers erhvervelse af aktier i de underliggende selskaber. Her har den nye ledelse nedskrevet 77 mio. kr. svarende til engagementet i det øverste holdingselskab. Engagementet skal serviceres via udbytter fra driftsselskabet. Driftsselskabet har været igennem en turn around, hvor selskabet blandt andet har fået tilført nye midler, og de ved inspektionen forelagte driftsopfølgninger viste, at såfremt driften kunne fortsætte, ville der være et tilstrækkeligt cash flow til at servicere det samlede engagement inklusive akquisitionsfinsieringerne i holdingselskaberne. Årsregnskabet 2009/10 for driftsselskabet viste et positivt resultat før skat, hvilket var en betydelig forbedring i forhold til året før. Dette var inklusive engangsomkostninger i forbindelse med justeringer af organisationen i forbindelse med turn around-planen. Driftsselskabets egenkapital var pr. medio 2010 positiv. Holdingselskabet realiserede et underskud i 2009/10, hvilket reducerede egenkapitalen i koncernen. Den var dog fortsat positiv. Virksomheden forventede i februar 2011, at resultatet (18 måneders regnskab) bliver positivt, og virksomheden forventer yderligere positive takter i 2011 på

baggrund af øget aktivitet i 2010. Dette understøtter de oplysninger, som virksomheden tidligere har givet banken.

Den nye ledelse har vurderet situationen anderledes, idet den nye ledelse ikke finder driftens cash flow tilstrækkeligt til at kunne servicere gælden i det øverste holdingselskab. OIV er således baseret på, at nederste holdingselskab pga. dets aftale med banken ikke må betale udbytte til øverste holdingselskab, hvorfor dette ikke løbende kan servicere gælden. Nedskrivningen på engagementet er således klart udtryk for et mere forsigtigt nedskrivningsskøn, idet Finanstilsynet hverken på inspektionstidspunktet eller ultimo 2010 ville have et tilstrækkeligt grundlag for at forlange nedskrivning på engagementet.

Et andet eksempel på den mere forsigtige tilgang i Amagerbanken er, at banken finansierer en række boligejendomme, der oprindeligt var opført med henblik på videresalg som ejerlejligheder. På grund af finanskrisen har dette ikke været muligt, og debitorerne har derfor valgt at udleje lejlighederne.

Kendetegnende for engagementerne er, at lejlighederne ikke kan sælges og derfor må udlejes, ligesom ejerne ikke har økonomisk formåen til at støtte op om engagementerne. Desuden var lånene givet med en meget lav rente.

Den hidtidige ledelse havde derfor naturligt identificeret OIV på disse engagementer og havde i overensstemmelse med regnskabsreglerne opstillet betalingsrækker, der afspejlede bankens langsigtede strategi i de enkelte engagementer. Baggrunden for bankens langsigtede strategi var, at banken i seneste krise i 1990'erne havde haft succes med en mere langsigtet strategi. Betalingsrækkerne rakte frem til 2024. På grund af den lave rente og det forudsatte cash-flow som følge af udlejning og stigende lejer blev nedskrivningerne meget lave. Bankens hidtidige ledelse havde ved udarbejdelse af sit regnskabsmæssige skøn indregnet nettoafkastet fra ejendommen i perioden 2011 til 2024, hvor ejendommen forventedes afhændet. Ved realiseringen af ejendommene i 2024 havde den hidtidige ledelse anvendt afkastprocenter¹⁸, der stort set svarede til de nuværende afkastprocenter benyttet ved opgørelse af solvensbehovet. De lave nedskrivninger var altså med andre ord ikke baseret på en forventning om en vending på boligmarkedet, hvor afkastkravene falder – modsvarende at priserne stiger med mere end udviklingen i økonomien. De lave nedskrivninger var væsentligst en følge af den meget lave oprindelige effektive rente, som var gældende for lånet, og som medførte, at effekten af en tilbagediskontering var forholdsvis beskeden.

¹⁸ Afkastprocent fastsættes ud fra det krav, som en investor vil stille til ejendommen. Givet en afkastprocent kan prisen på ejendommen beregnes ud fra lejeindtægter, omkostninger mv.

Nedskrivningerne bliver markant lavere end ved en realisation af ejendommene nu og her, da bankens lave rente for lånet får mindre betydning i nedskrivningsberegningen. Finanstilsynet anførte i den offentliggjorte redegørelse om inspektionen i april 2010 herom, at: *"Det er i solvensbehovet taget højde for, at bankens nedskrivninger vurderes at ligge i den lave ende af det acceptable indenfor regnskabsreglerne, og banken forventes at skulle øge nedskrivningerne på visse engagementer. En stigning i renten vil alt andet lige betyde en stigning i de individuelle nedskrivninger. Bankens valg af metode til beregning af individuelle nedskrivninger for boligejendomme er således meget langsigtet i forhold til øvrige pengeinstitutter. Tidshorizonten medfører, at bankens individuelle nedskrivninger er følsomme overfor ændringer i blandt andet renten".*

Finanstilsynet havde allerede tidligere i et orienteringsbrev til alle pengeinstitutter fra december 2009 på baggrund af erfaringerne med Amagerbankens nedskrivningsberegninger påpeget, at denne tilgang var mindre hensigtsmæssig, og at der burde lægges større vægt på aktivers nuværende markedsværdi.

Den nye ledelse valgte for disse ejendomme en væsentligt kortere betalingsrække, der rakte 4 år frem i tiden, og samtidig lavere realisationsværdier.

Effekten af denne ændrede strategi er, at der nedskrives yderligere 290 mio. kr. Derudover foretages der nedskrivninger for 19 mio. kr. som følge af engagementsudvidelser siden inspektionen.

Det bemærkes, at der på disse tre engagementer var reserveret 491 mio. kr. i det individuelle solvensbehov *ud over* nedskrivningerne på 79 mio. kr. ved undersøgelsen i april/maj 2010. Den nye ledelses nedskrivning på disse engagementer på 309 mio. kr. i forhold til inspektionen i april 2010 var derfor samlet set fuldt dækket på det ved undersøgelsen samlede afsatte solvensbehov på disse engagementer.

For så vidt angår et ejendomsudviklingsengagement blev der i forhold til inspektionen nedskrevet yderligere 238 mio. kr. Af disse kan de 82 mio. kr. forklares med, at den nye ledelse har anlagt en væsentlig anden tilgang i engagementet. Dels forventes der en kortere realisationstid, dels er en række byggeretter tilknyttet visse ejendomme nedsat betydeligt i værdi. Byggeretterne værdiansættes nu til 1.500 kr. pr. etagemeter, hvorimod den hidtidige ledelse til nedskrivningsformål havde taget udgangspunkt i en strategi, hvor ejendommene skulle udvikles og herefter sælges. Debitor havde fået udviklet og afhændet flere ejendomme, og Finanstilsynet kunne derfor ikke ved opgørelse af nedskrivningerne tilsidesætte, at ejendommene kunne udvikles og sælges over en længere periode. Ved opgørelse af solvensbehovet tog Finanstilsynet udgangspunkt i ejendommenes beskaffenhed på

inspektionstidspunktet, men med udgangspunkt i en pris for byggeretter på 2.500 kr. pr. etagemeter.

For så vidt angår et andet ejendomsengagement – bestående af et delengagement med mere almindelige ejendomsinvesteringer og et delengagement med ejendomme købt af banken eller nødlidende kunder i banken – blev der i forhold til inspektionen nedskrevet yderligere 101 mio. kr. Af disse kan de 81 mio. kr. forklares med, at den nye ledelse har anlagt en væsentlig anden strategi i engagementet, idet der dels forventes en kortere realisationstid, dels har anlagt en forsigtigere vurdering af den mere almindelige del af engagementet samt de tilhørende sikkerheder, end den hidtidige ledelse gjorde.

I et ejendomsengagement skete der til nedskrivningsformål en nedvurdering af et nyt hotel. Hotellet er færdigbygget og taget i brug som planlagt i efteråret 2010. Hidtil har der ved fastsættelse af værdien til nedskrivningsformål været taget udgangspunkt i en 10-årig lejekontrakt med en grundleje samt en variabel husleje, der afhænger af belægningsgraden på hotellet. Bankens vurdering var baseret på en ekstern vurdering fra 2008, hvor friværdien i projektet herefter var reduceret med 25 pct. Finanstilsynet har ikke til nedskrivningsformål kunnet tilsidesætte, at en investor også ville tillægge den variable betaling en værdi. Ved værdiansættelse af hotellet til solvensbehovsformål ville det imidlertid ikke være forsigtigt at tillægge dette potentielle værdi, hvorfor der i solvensbehovet alene blev taget udgangspunkt i hotellets grundleje.

Den nye ledelse har også tillagt den variable betaling betydning, idet ledelsen til nedskrivningsformål har medregnet 50 pct. af den potentielle leje, men omvendt øget forrentningskravet til 6,5 pct., hvor tilsynet vurderer, at 5,25 pct. vil være tilstrækkeligt.

Tilsvarende har bankens nye ledelse valgt ikke længere at tillægge en grundværdi, da banken forventer en tvangsauktion, hvor banken ikke vil forsvare sin sikkerhed. Der foreligger en vurdering af grunden fra 2008 på 21,6 mio. euro, næstefter et 1. prioritetspant på 10 mio. euro. Banken har ikke fået en ekstern vurdering af grunden, men da banken ikke vil forsvare pantet, vurderer bankens nye ledelse, at pantet er værdiløst. Det skyldes formentlig, at banken ikke ønsker at påtage sig den forøgede risiko, som et forsvar af sikkerheden ville indebære.

I et engagement inden for materieludlejning var der ved indgangen til 2011 indtruffet objektiv indikation for værdiforringelse. Ved bankens udmåling af nedskrivningens størrelse har banken anlagt en strategi, hvorefter betalinger under panterne sker inden for en kort tidshorisont, ligesom banken har nedsat værdien af det leasede materiel til realisationsværdi, ligesom banken

ikke tillægger 2. prioritetspanter værdi, idet bankens strategi ikke er at forsvare disse panters værdi i en eventuel nedbrudssituation.

9.4.2.4 Vurdering af ejendomme

Bankens nye ledelse har indhentet eksterne vurderinger på 14 større ejendomme i 9 engagementer, hvor der for visse ejendomme er en ikke ubetydelig forskel på de eksterne vurderinger.

De eksterne vurderinger er dels baseret på møder med 2 centrale aktører på det danske ejendomsmarked – Nykredit og Jeudan - dels vurderinger af enkelte ejendomme fra 2 ejendomsmæglerfirmaer.

For de to centrale aktører har der ikke været fastsat et skriftligt vurderings-tema eller krav til vurderingsprocessen. Aktørerne har fået beskrivelser fra banken af ejendommene. Den ene aktør er endvidere blevet bedt om input til generel tilgang til vurdering af ejendomme og overvejelser om, hvordan bankens eksponering mod ejendomsmarkedet kan nedbringes.

Finanstilsynet har foretaget en fornyet gennemgang af disse ejendomme, og finder ikke, at der for disse ejendomme generelt er anvendt en værdiansættelse af disse ejendomme, der adskiller sig væsentligt fra Finanstilsynets. Vurderingerne adskiller sig endvidere heller ikke væsentligt fra Finanstilsynets tidligere vurdering af disse ejendomme.

Tabel 9.7: Fordelingen af de samlede nedskrivninger

<i>Mia. kr.</i>	Nedskrivninger februar 2011
De 164 største engagementer	3,09
Heraf ejendomsrelateret	1,85
a) Heraf med ekstern vurdering	0,6
b) Heraf med bankens egen vurdering	1,25
Heraf ikke-ejendomsrelateret	1,25
Øvrige engagementer	0,05
I alt	3,14

Anm.: Fordelingen på ejendomsrelaterede udlån er foretaget af Finanstilsynet og inkluderer pantebrevsengagementer. Fordelingen er derfor forskellig fra bankens branchegruppering, idet en noget større andel i tabellen er sat som ejendomsrelateret.

Når der ses nærmere på fordelingen af nedskrivninger, kan det også konstateres, at de engagementer, hvor der har været ekstern vurdering af ejendommene, fylder mindre i forøgelsen af de samlede nedskrivninger. De forøgede nedskrivninger på denne gruppe skyldes endvidere alene i begrænset omfang ejendomsvurderingerne, men i højere grad tilgangen til

nedskrivninger. For eksempel skyldes over halvdelen af de 600 mio. kr. en forkortelse af betalingsrækkerne, hvorefter den lave rente på lånene ikke længere indgår i nedskrivningsberegningerne over de meget lange perioder.

Finanstilsynet har foretaget en stikprøvemæssig gennemgang af, hvordan bankens nye ledelse har fastsat værdierne for øvrige ejendomme i forhold til de værdier, som tilsynet ved tidligere inspektioner har fastsat som markedsværdien på de enkelte ejendomme ved et salg inden for 6 måneder. Der er en svag tendens til, at den nye ledelse vurderer disse ejendomme en anelse lavere end Finanstilsynet, men der er også her forskelle i de enkelte engagementer.

Den nye ledelse anvender overordnet set disse ejendomsværdier til nedskrivningsformål, hvor Finanstilsynet har anvendt dem med henblik på at fastlægge det individuelle solvensbehov, jf. også Erhvervsankenævnets stadfæstelse af Finanstilsynets afgørelse af 5. oktober 2009. Det er også i overensstemmelse med, at den nye ledelse anlægger en væsentlig kortere tidshorisont for realisation af de enkelte ejendomme, hvorved der ikke bliver den store forskel på den markedsværdi, der tages udgangspunkt i til solvensbehovsformål, og den værdi, der skal anvendes til nedskrivningsformål. Eventuel usikkerhed i forbindelse med ejendommens værdi skal dog afsættes i det individuelle solvensbehov.

Den hidtidige ledelse havde for en række af ejendommene anlagt en væsentlig anden strategi, hvilket også afspejlede sig i de opstillede betalingsrækker – for så vidt angår både realisationstidspunkt og de fremtidige realisationsværdier. Såfremt realisationsværdierne kan anses for at være inden for intervallet af et rimeligt og velbegrundet neutralt regnskabsmæssigt skøn, har Finanstilsynet ikke hjemmel til at tilsidesætte disse skøn. Ved opgørelse af det individuelle solvensbehov vil der derimod blive anlagt en væsentlig kortere tidshorisont med udgangspunkt i de nuværende markedsværdier af de enkelte ejendomme. Dette var baggrunden for bankens relativt høje individuelle solvensbehov.

Det forhold, at bankens nye ledelse anvender en anden tilgang eller strategi i de enkelte ejendomsengagementer, medfører således – helt naturligt – at beløb, der tidligere var afsat i solvensbehovet, nu skal nedskrives. Denne tilgang er et forretningsmæssigt valg for at undgå, at de fremtidige tab bliver endnu større.

Bankens betydelige nedskrivninger kan således ikke tilskrives, at bankens nye ledelse generelt anvender for forsigtige værdiansættelser af opførte og udlejede ejendomme med cash flow. Derimod afspejler disse en væsentlig anden realisationsstrategi, der medfører, at risici ved de enkelte ejendomme, der tidligere var reserveret i det individuelle solvensbehov, nu nedskrives.

Hertil kommer, at der også for banksektoren generelt kan konstateres et fortsat højt nedskrivningsniveau på ejendomme på trods af, at der ikke ses voldsomme prisfald på ejendomsmarkedet. Det afspejler det faktum, at alene det forhold, at ejendomsmarkedet fortsat er svagt, vil medføre at flere og flere aktører får opbrugt deres økonomiske buffere, så der opstår OIV og må nedskrives.

Table 9.8: Periodens nedskrivninger på ejendomme mv.

<i>Mia. kr.</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>Vækst</i>
Alle banker	5	6,2	23,50%
Ejendomstunge banker	1,5	2,2	50,80%

Anm.: Eksklusive Amagerbanken. Periodens nedskrivninger i 2009 er pga. datamangel beregnet som ændringen i de akkumulerede nedskrivninger fra ultimo 2008 til ultimo 2009. Nedskrivninger i 2010 er derimod de faktiske nedskrivninger i 2010. Det vil tendere at indebære en overvurdering af stigningen i nedskrivninger. Tal for 2010 er omregnet til nye brancher.

Kilde: Indberetning til Finanstilsynet

Placeringshandler

En del af de ejendomsrelaterede nedskrivninger er relateret til de såkaldte placeringshandler, hvor en køber har erhvervet ejendomme med finansiering fra banken. Gældsovertagelsen er sket på vilkår, som banken ikke under normale omstændigheder ville tilbyde (for eksempel manglende egenfinansiering, hæftelse mv.), ligesom salgsprisen for ejendommen var højere end markedsværdien. Sådanne engagementer er som udgangspunkt fra starten nedskrivningsengagementer, og selv den mindste negative udvikling i sikkerhederne vil derfor øge nedskrivningerne. Banken har oplyst, at det samlede udlån hertil er på 1,23 mia. kr.

I forbindelse med Finanstilsynets inspektion blev visse af disse transaktioner Finanstilsynet bekendt, og tilsynet gjorde opmærksom på, at sådanne salg ikke må medføre, at banken tillægger ejendommene yderligere værdi ved opgørelse af nedskrivninger og solvensbehov. Ligeledes har det været indskærpet over for banken, at bonitetskategorien på disse nye engagementer ikke blev bedre som følge af salget, medmindre den nye debitor konkret tilførte engagementet bedre bonitet i form af kapitalindskud eller kautioner (der kunne tillægges værdi). På inspektionen i april/maj 2010 var der dog ikke eksempler på, at banken havde tilbageført nedskrivninger eller foretaget færre solvensreservationer som følge af sådanne handler – medmindre ejendommene (og den tilknyttede finansiering) de facto var blevet overtaget af kunder, der ikke aktuelt var nødlidende.

Finanstilsynet må dog samtidig konstatere, at bankens hidtidige ledelse ikke i alle tilfælde har fulgt disse retningslinjer *efter* inspektionen i april/maj 2010. Der er således et eksempel på, at banken ved en sådan transaktion har givet engagementet en bedre bonitetsvurdering efterfølgende i forhold til, hvorledes engagementet blev vurderet ved inspektionen i april 2010. Dette

er sket på trods af, at den nye debitor hverken kan eller skal støtte op om engagementet økonomisk, og at der er negativ likviditet i engagementet.

Ud af de samlede nedskrivninger på 3,1 mia. kr. kan ca. 200-300 mio. kr. henføres til tab relateret til ejendomme, hvor der har været indgået "parkeringshandler". Nedskrivningerne på disse engagementer har været større, men dele af disse er ikke relateret til de ejendomme, der har indgået i "parkeringshandler", men til øvrige delelementer i engagementerne. To af placeringshandlerne sket efter Finanstilsynets undersøgelse i april/maj 2010. Den nye ledelse har ikke nedskrevet på alle placeringshandlerne.

Pantsikkerhed

Amagerbanken havde for nogle ejendomsengagementer valgt ikke at få tinglyst sin pantsikkerhed i en række ejendomme fuldt ud. Banken var i stedet typisk beskyttet via pant i ejendomsselskabets ejerandele kombineret med transport i evt. salgsprovenu og huslejer, enekreditorstatus og i visse tilfælde pantsætningsforbud. Denne beskyttelse er dog ikke lige så god som pant i selve ejendommen ved svigagtig adfærd fra låntager. Modellen er formentligt valgt ud fra en forretningsmæssig disposition om at spare udgifter til tinglysning. Sådanne konstruktioner ses også i andre pengeinstitutter. Der er ikke eksempler på, at dette har bidraget til de forøgede nedskrivninger på 3,1 mia. kr.

9.4.3. Driftspåvirkning i 4. kvartal for engagementer, der ikke var omfattet af tilsynets inspektion i april/maj 2010

Af den samlede driftspåvirkning i 4. kvartal på 3.144 mio. kr. udgøres 758 mio. kr. af individuelle nedskrivninger på engagementer, der ikke var omfattet af inspektionen i april/maj 2010.

9.4.3.1. Større engagementer

Af disse 758 mio. kr. ligger de 708 mio. kr. blandt de 164 største engagementer. Finanstilsynet har i forbindelse med denne redegørelse også for denne gruppe set på engagementerne. Der tegner sig også her et billede af, at de nye nedskrivninger er en kombination af forværringer og et ændret regnskabsmæssigt skøn for så vidt angår opgørelse af nedskrivninger på udlån. Der er nedenfor refereret en række eksempler herpå.

I et engagement, der består af finansiering af køb af en virksomhed, hvor der var et negativt resultat i 2009/10, men et mindre positivt resultat i 2008/09, nedskrives hele blanco (50 mio. kr.) af den nye ledelse. Egenkapitalen er betydelig, svarende til en solvens på 36 pct. Koncernresultatet er positivt i 2009/10, og der er krydshæftelser i koncernen. Regnskabsmeddelelse for 4. kvartal 2010 viser en resultatmæssig fremgang i forhold til samme kvartal sidste år. Budget 2011 viser 0 i resultat. I et notat fra maj 2009 skrev banken, at selskabet overskred en covenant (styringsmæssig af-

tale med banken). Banken vurderede, at der var OIV på grund af bank-aftalen, der fordelte sikkerhederne imellem de involverede banker. To andre banker vurderede engagementet som værende halvsvagt. De 50 mio. kr. kan således tilskrives, at den nye ledelse har foretaget et ændret og mere forsigtigt skøn over den fremtidige udvikling i det pågældende engagement. Banken har således lagt til grund, at virksomheden ikke kan videreføres, at banken alene modtager tilbagebetalingen svarende til sit virksomhedspant, og at der ikke vil blive udbetalt dividende.

På et engagement bestående af finansiering af en ejendom nedskrives 39 mio. kr. En større lejer er fraflyttet, og lokalerne er nu tomme. Ved den nuværende udlejning er nettolejen end ikke tilstrækkelig til at dække 1. prioriteten. Der er således klart opstået OIV, og nedskrivningen synes passende.

I et engagement med finansiering af en virksomhed med et negativ resultat i 2009 og en beskedne egenkapital nedskrives hele engagementet (37 mio. kr.). Virksomhedspanter i holding- og driftsselskab antages dermed at være værdiløse. Det må antages at afspejle en meget hurtig afvikling.

Et andet engagement består i udlejning af diverse materiel (lifte, kraner mv.) samt finansiering af virksomhedens erhvervsjendomme. Ultimo 2009 havde virksomheden positiv egenkapital. Pga. det forventede underskud i 2010 forventes egenkapitalen nu at være negativ. Der er således indtrådt OIV som følge af den negative egenkapital og underskuddene i både 2009 og 2010. Banken nedskriver derfor ultimo 2010 79 mio. kr. Banken har ikke tillagt 2. prioritetspanter værdi. For så vidt angår leasingmateriellet, er dette nedskrevet til forventet realisationsværdi.

Et andet eksempel med en kombination af forværring og ny strategi er en virksomhed inden for udvikling af ejendomsprojekter samt projektstyring generelt. Banken vælger ultimo 2010 at nedskrive 41 mio. kr. Ejendomsprojekterne, hvor banken har ydet finansiering, forekommer svage. Der er indtrådt OIV som følge af, at det er oplyst af banken, at kunden ikke kan renteservicere engagementet, og at der er tale om beskedne indkomst-, kapital- og likviditetsforhold. Endvidere vurderer banken kundens mulighed for byggefinansiering i andre banker som værende meget begrænset. Ved bankens udmåling af nedskrivningens størrelse har banken ikke tillagt 2. prioritetspanter værdi, idet bankens strategi er ikke at forsvare disse panters værdi i en eventuel nedbrudssituation. Årsagen er formentlig, at banken ikke ønsker at påtage sig den forøgede risiko, et forsvar af disse vurderes at ville medføre. Ved opstilling af betalingsrækkerne har banken lagt til grund, at der skal ske realisation af alle pantsatte aktiver inden for 12 måneder. Banken forventer ikke dividende. Banken har værdiansat ejendommene, hvor banken har ydet finansiering, til 43 mio. kr. Finanstilsynet har i januar 2011 vurderet de samme ejendomme til 39 mio. kr., idet det her er forudsat, at der

ikke kan opnås finansiering til et byggeprojekt. Såfremt finansiering hertil kan opnås, vil projektet under forudsætning af et holdbart budget kunne værdiansættes højere.

I et engagement med betydelige negative resultater i både 2008 og 2009, og hvor der forventes væsentligt underskud i 2010, nedskrives med 15 mio. kr. Selskabet har fået tilført betydelig kapital af ejerne i form af ansvarlig lånekapital i 1. kvartal 2010. Engagementet er stærkt afhængigt af ejerne, der i 1. kvartal 2010 viste stærk opbakning. Det peger på en mere forsigtig tilgang til nedskrivningerne end den tidligere ledelse.

I et engagement med en person, der ejer udlejningsejendomme i Danmark, nedskrives 61 mio. kr. Der er en problematisk likviditetsmæssig sammenhæng. Der er i den forbindelse blevet ydet en midlertidig overtræksret i forbindelse med terminsbetaling og rentetilskrivninger pr. 30. september 2010. Der er dermed indtrådt OIV. Nedskrivning på engagementet kan således fortrinsvis tilskrives en forværring i engagementet. Ved opstilling af betalingsrækkerne har banken lagt til grund, at der skal ske realisation af alle pantsatte aktiver indenfor 12 måneder. Bankens forventer ikke dividende, og debtors muligheder for at foretage tilbagebetaling fra sit øvrige virke tillægges ikke værdi ved beregningen af nedskrivningen.

I et engagement inden for fitnessbranchen, som banken blandt andet havde bevilget med henblik på udlejning af en ejendom ejet af bankens datterselskab, øges nedskrivningerne fra 12 mio. kr. til 19 mio. kr. Det må fortrinsvis ses som en lidt mere forsigtig tilgang til nedskrivningerne. Der nedskrives derimod fortsat ikke på lånet til selve ejendommen ejet af datterselskabet.

9.4.3.2. Mindre engagementer

Mernedskrivningen på de mindre engagementer udgør 50 mio. kr. Disse engagementer indgik ikke i inspektionen i april/maj 2010. Disse fylder meget lidt og er ikke blevet gennemgået af Finanstilsynet.

Den nye ledelse har fået lavet en undersøgelse af bankens eksterne revisor KPMG af engagementerne. Denne undersøgelse af engagementer under 15 mio. kr. viser, at 22 pct. af engagementerne under 1 mio. kr. var med OIV, og 37 pct. af engagementerne mellem 1 og 15 mio. kr. var med OIV.

Finanstilsynet foranledigede i sommeren 2009, at banken fik KPMG til at foretage en lignende undersøgelse på engagementer under 100 mio. kr. Analysen viste, at 18 pct. af de i stikprøven gennemgåede erhvervsengagementer var engagementer med OIV, hvorimod ingen af privatkunderne var med OIV. Formålet med den stikprøve var at vurdere, hvilket solvenskrav, der skulle fastsættes for denne del af porteføljen.

På trods af, at ingen af undersøgelsestikprøver er tilstrækkelig store til at kunne benyttes til at drage håndfaste konklusioner, og på trods af at engagementsstørrelsen er forskellig i de to undersøgelser, foreligger der dog en indikation på forringelse blandt de mindre engagementer.

9.5. Amagerbankens modstandsdygtighed

Amagerbanken havde ved udgangen af 3. kvartal 2010 en vis modstandsdygtighed, der gav plads til både nedskrivninger på engagementer, der ikke hidtil var regnet som svage, og et mere forsigtigt skøn over nedskrivningerne på engagementer, hvor der allerede var konstateret OIV.

Amagerbanken kunne således med udgangen af 3. kvartal 2010 modstå forværringer i form af nedskrivninger eller øgede solvensreservationer til tab for ca. 1,4 mia. kr. – ud over hvad der var dækket af solvensbehovet. Hvis disse forværringer har en form, hvor der ikke er krav om nedskrivninger i følge regnskabsreglerne, vil afdækningen skulle ske i form af reservationer i solvensbehovet og dermed øge solvensbehovet.

Hvis forværringerne derimod skulle nedskrives, ville banken have været nødt til at foretage en delvis konvertering af den statslige hybride kernekapital, jf. tabel 9.9. Resultatet var blevet en betydelig udvanding af aktierne.

Tabel 9.9: Tabskapacitet for Amagerbanken, mio. kr.

<i>Mio. kr.</i>	<i>30-09-2010</i>	<i>Nedskrivninger sfa. "rene" forværringer</i>	<i>Nedskrivninger delvis dækket af solvensbehovet</i>	<i>31-12-2010</i>
Øgede nedskrivninger		1.400	2.400	3.100
Egenkapital	2.085	685	0	0
Hybrid kernekapital	1.203	631	0	0
Supplerende kapital	1.239	1.316	0	0
Basiskapital	4.527	2.633	0	0
Basiskapital efter konvertering		3.127	1.776	376
8 pct. krav	1.891	1.779	1.699	1.643
Solvensbehov	3.096	3.096	1.296	2.033

Anm.: Ved "nedskrivninger delvis dækket af solvensbehovet" er forudsat, at nedskrivningerne modsvares af en 75 procents-reduktion i solvensbehovet. Pr. 31/12-2010 er anvendt et solvensbehov på 9,9 pct.

Amagerbanken kunne endog tåle at nedskrive 2,4 mia. kr., hvis nedskrivningerne i et vist omfang er dækket af de individuelle solvensbehovsreservationer, således at solvensbehovsreservationer reduceredes med 75 pct. af nedskrivningerne, jf. igen tabel 9.9. I dette tilfælde ville banken tabe hele egenkapitalen, men kunne pga. konverteringsadgangen af den statslige hybride kernekapital få omvekslet denne til egenkapital. En konvertering i denne situation må formodes at ville have medført en meget

betydelig udvanding af aktierne tilhørende de eksisterende aktionærer. Banken havde altså en betydelig kapacitet til at modstå en mere forsigtig tilgang til opgørelse af nedskrivninger, hvor risici, der tidligere solvensreserveres, i stedet nedskrives.

Det er derfor vurderingen, at de 1,85 mia. kr. i nedskrivninger (ud af de i alt 3,1 mia. kr. nedskrivninger), der var på ejendoms- og pantebrevsengagementer *isoleret set* ikke ville have bragt banken under solvenskravet, idet der netop var betydelige solvensreservationer på disse. Overlevelsen ville dog fordre en konvertering af den hybride kernekapital til aktier.

Amagerbanken kunne imidlertid ikke tåle nedskrivninger på 3,1 mia. kr., idet der selv efter en konvertering af den statslige hybride kernekapital alene var en basiskapital på 376 mio. kr., hvilket var væsentligt mindre end 8 pct-kravet.

Overordnet set er det konklusionen, at det var de betydelige forværringer i porteføljen, der var årsagen til, at banken ikke længere opfyldte solvensbehovet, idet det er Finanstilsynets vurdering, at over halvdelen af de 3,1 mia. kr. i nedskrivninger i 4. kvartal 2010 skyldes forværringer, og idet banken alene havde kapacitet til at tåle forværringer på 1,4 mia. kr., jf. ovenfor.