

Bestyrelsen og direktionen for
Amagerbanken A/S
Amagerbrogade 25
2300 København S

5. oktober 2009

Ref.

J.nr.

Afgørelse vedrørende fastsættelse af frist til opfyldelse af det af Finanstilsynet fastsatte individuelle solvenskrav

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Finanstilsynets afgørelse og klagevejledning	2
1.1.	Bemærkninger til Finanstilsynets afgørelse	3
2.	Sagsfremstilling	4
3.	Retligt grundlag	14
4.	De væsentligste forskelle i bankens og Finanstilsynets vurdering af det individuelle solvensbehov	19
4.1.	LGD og værdiansættelse af ejendomme	21
4.2.	Anvendte PD'ere	30
5.	Øvrige kritikpunkter rejst i bankens og Deloitte's høringsvar af 21. september 2009	32
5.1.	Metodeanvendelse	32
5.2.	Bankens adfærd samt "going concern"-forudsætningen	34
5.3.	Forvaltningsmæssige krav	36
5.4.	Bankens sammenligning med andre pengeinstitutter	38
5.5.	Anvendelsen af den af bankens revisor (KPMG) foretagne analyse	39
5.6.	Finanstilsynets dokumentation	40
5.7.	Indregning af nedskrivninger	41
5.8.	Udviklingen siden undersøgelsen i november 2008	42
5.9.	[REDACTED]	42
5.10.	Bankens brev af 2. oktober 2009	43
6.	Den konkrete vurdering af solvensbehovet efter forskellige metoder	43
6.1.	Amagerbankens anvendte metode pr. 30. juni 2009	44
6.2.	Finanstilsynets korrigerede opgørelse af bankens solvensbehov pr. 30. juni 2009	44
6.3.	Amagerbankens tidligere anvendte metode	45
6.4.	Finanstilsynets korrigerede opgørelse af solvensbehovet (sandsynlighedsmodellen)	46
6.5.	Finanstilsynets korrigerede opgørelse af solvensbehovet (sandsynlighedsmodellen) inklusiv yderligere korrektion	47
6.6.	Finanstilsynet opgørelse af solvensbehovet (kreditreservationsmetoden)	48
6.7.	Opgørelserne i samlet form	52
7.	Finanstilsynets vurdering	53
7.1. - 7.19	Poster der indgår i opgørelserne af solvensbehovet	53
8.	Konklusion	70

FINANSTILSYNET

Århusgade 110
2100 København Ø

Tlf 33 55 82 82

Fax 33 55 82 00

CVR-nr 10 59 81 84

finanstilsynet@ftnet.dk

www.finanstilsynet.dk

ØKONOMI- OG

ERHVERVS MINISTERIET

Bilagsoversigt [Bilag ikke medtaget i offentliggjort version]**1. Finanstilsynets afgørelse og klagevejledning**

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 fristforlængelse, såfremt banken anmoder herom.

Finanstilsynet skal endvidere henlede bankens opmærksomhed på, at banken i henhold til § 27, stk. 1, i lov om værdipapirhandel m.v. er forpligtet til at offentliggøre intern viden, jf. § 34, stk. 2, umiddelbart efter, at de pågældende forhold foreligger, eller den pågældende begivenhed er indtrådt, selvom forholdet eller begivenheden ikke er formaliseret. Bety-

delige ændringer i allerede offentliggjort intern viden skal ligeledes offentliggøres umiddelbart efter, at disse ændringer er indtrådt og gennem samme kanal, som blev anvendt ved offentliggørelsen af den oprindelige information. Finanstilsynet skal yderligere oplyse, at en udsteder i henhold til samme lovs § 27, stk. 6, kan udsætte offentliggørelsen af intern viden, for ikke at skade sine berettigede interesser. Anvendelsen af denne bestemmelse forudsætter, at udsættelsen af informationen ikke vil vildlede offentligheden, og at det sikres, at denne viden behandles fortroligt. Hvis banken vælger at udsætte offentliggørelse under henvisning til lovens § 27, stk. 6, skal der straks rettes henvendelse til Finanstilsynet.

Denne afgørelse er truffet af Finanstilsynet efter forelæggelse for Det Finansielle Virksomhedsråd, og udgangspunktet efter lov om finansiel virksomhed § 354a er, at afgørelsen offentliggøres. Offentliggørelsen kan udskydes, hvis en offentliggørelse kan medføre uforholdsmæssig stor skade for banken. Finanstilsynets offentliggørelse vil afvente en offentliggørelse fra banken. Banken anmodes om at meddele Finanstilsynet tidspunktet for bankens offentliggørelse af afgørelsen. Den offentliggjorte afgørelse må ikke indeholde fortrolige oplysninger om kundeforhold eller oplysninger omfattet af § 12, stk. 1, i lov om offentlighed i forvaltningen. Sådanne oplysninger skal derfor udelades i (ekstraheres fra) det offentliggjorte dokument.

Finanstilsynets afgørelser kan, senest 24 timer efter at afgørelsen er modtaget, indbringes for Erhvervsankenævnet, Kampmannsgade 1, Postboks 2000, 1780 København V, tlf. 33 30 76 22, jf. § 372, stk. 2, og § 246, i lov om finansiel virksomhed. Det er forbundet med et gebyr at klage til Erhvervsankenævnet.

Kopi af dette brev sendes endvidere til bankens revisionschef samt bankens eksterne revision.

1.1. Bemærkninger til Finanstilsynets afgørelse

Finanstilsynets afgørelse, som denne kommer til udtryk i afsnit 1, baserer sig på nærværende sagsfremstilling, begrundelser m.v.

Desuden baserer afgørelsen sig på modtagne høringssvar på en tidligere fremsendt høringsskrivelse samt på baggrund heraf en genberegning af solvenskravets størrelse.

Nærværende afgørelse adskiller sig fra høringsskrivelsen ved at solvenskravet er reduceret. Banken har i sit høringssvar anført faktuelle fejl i høringsskrivelsen, der beløbsmæssigt udgør knap 300 mio. kr., og som der i nærværende afgørelse er taget højde for. Herudover er der kommet nye oplysninger, og der er foretaget metodemæssige korrektioner.

2. Sagsfremstilling

Amagerbanken A/S blev undersøgt i perioden 17. november – 9. december 2008. Forud for undersøgelsen foretog tilsynet i weekenden 27. og 28. september 2008 ekstraordinært en overordnet gennemgang af bankens 40 største engagementer. Årsagen hertil var, at banken havde likviditetsproblemer.

Undersøgelsen i efteråret 2008 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 i blandt andet et datterselskab gennemgået. Skønsmæssigt omfattede undersøgelsen ca. 70 pct. af bankens udlån målt i kroner.

Finanstilsynet afrapporterede overfor bankens bestyrelse, direktion samt interne og eksterne revision på et møde den 18. december 2008. Finanstilsynet afsendte 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 udlånportefølje 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 ejendomseksponering 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.”

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 minimumssolvansen på 8 pct.

For engagementer større end 100 mio. kr. har tilsynet således opgjort et samlet solvensbehovstillæg svarende til minimum 765 mio. kr., jf. vedlagte bilag 1.

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 m.v. 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 m.v. gør det særlig påkrævet at sikre, at banken har den fornødne solvens”.

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

Det til banken meddelte skøn over det mindste kapitalbehov svarer til 2.960 mio. kr. opgjort pr. 31. december 2008, idet tillægget på 765 mio. kr. er 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, har foretaget nedskrivninger i årsrapporten 2008.

I forbindelse med indberetning pr. 31. december 2008 opgjorde banken sit individuelle solvensbehov til 9,6 pct.

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

Finanstilsynet skrev til banken den 24. marts 2009, hvor tilsynet anmodede om et møde med bankens bestyrelsesformand og direktion, idet tilsynet bemærkede i brevet:

”Tilsynet finder det umiddelbart overraskende, at bankens bestyrelse og direktion har vurderet, at bankens individuelle solvensbehov er væsentligt mindre end opgjort af tilsynet ved undersøgelsen i efteråret 2008 og meddelt ved det afsluttende møde og i rapporten til banken.”

På mødet der blev afholdt den 2. april 2009 gav Finanstilsynet overfor 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 en kvartalsrapport, hvori det fremgår, at koncernen realiserede et nettooverskud på 29,2 mio. kr. efter udgiftsførte nedskrivninger for i alt 84,3 mio. kr. Bankens solvensprocent opgøres i kvartalsrapporten til 10,9 pct.

Bankens eksterne revisor – KPMG – har revideret kvartalsrapporten. Revisionspåtegningen var afgivet uden forbehold, og KPMG konkluderer, 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.”

KPMG 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”.

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

KPMG har som led i kreditpakkeansøgningen forholdt sig til solvensbehovet. KPMG konkluderer, 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.”

Som supplerede oplysning, der standardmæssigt anføres af KPMG ved ansøgninger om statsligt kapitalindskud, angiver KPMG:

”Det fremtidige kapitalbehov for koncernen og moderselskabet vil sandsynligvis afvige fra det opgjorte individuelle solvensbehov pr. 31. marts 2009, idet forudsatte begivenheder sjældent indtræder som forventet, og afvigelserne kan være væsentlige. Som anført i ansøgningen er de anvendte skøn og vurderinger baseret på forudsætninger, som ledelsen anser for forsvarlige, men som i sagens natur er ekstraordinært usikre og uforudsigelige, hvilket forøger usikkerheden om koncernens og moderselskabets kapitalbehov”.

Som følge af bankens tilbagemeldinger på Finanstilsynets undersøgelsesrapport, de løbende indberetninger til Finanstilsynet i foråret 2009 samt det faktum, at Finanstilsynet skal afgive en udtalelse til Økonomi- og Erhvervsministeriet i forbindelse med ansøgning om statsligt kapitalindskud¹, besluttede Finanstilsynet at foretage en opfølgingsundersøgelse af banken. I brev af 24. april 2009 indkaldte Finanstilsynet 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.

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

Den interne og eksterne revision har i brev af 1. juli 2009 fremsendt en meddelelse til Finanstilsynet, hvori revisionen anfører, at revisionen er blevet bekendt med, at banken, efter Finanstilsynets vurdering, kan have

¹ Finanstilsynet skal i forbindelse med Økonomi- og Erhvervsministeriets behandling af ansøgning om statsligt kapitalindskud afgive en udtalelse om banken, herunder særligt om banken opfylder solvenskravet eller det af banken individuelt opgjorte solvensbehov.

et individuelt solvensbehov, der overstiger bankens faktiske opgjorte solvens, og at meddelelsen alene er baseret på Finanstilsynets mundtlige afrapportering på mødet den 30. juni 2009.

Banken har i sit høringssvar af 21. september 2009 anført, at KPMG alene afgav meddelelsen som følge af forhold, Finanstilsynet fremsatte, og først efter Finanstilsynet havde tilkendegivet, at man ønskede meddelelse om, at disse forhold var konstateret, uanset at disse forhold var Finanstilsynets egne – og af banken bestridte – observationer, der udgjorde grundlaget.

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 anfører 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.

Banken offentliggjorde den 10. august 2009 sin halvårsrapport for 2009, der udviser følgende hovedtal opgjort for koncernen:

Nettorente- og gebyrindtægter	572,1 mio. kr.
Nedskrivninger på udlån m.v.	220,7 mio. kr.
Resultat efter skat	69,9 mio. kr.
Aktiver	32.684,5 mio. kr.
Udlån til amortiseret kostpris	23.657,5 mio. kr.
Indlån og anden gæld	13.688,1 mio. kr.
Egenkapital	1.774,3 mio. kr.
Kernekapital inkl. hybrid kernekapital	1.872,6 mio. kr.
Basiskapital	2.945,8 mio. kr.
Kernekapitalprocent	7,3 pct.
Solvensprocent	11,5 pct.
Risikovægtede poster	25.686,2 mio. kr.
Udlån i forhold til egenkapital	14,2
Akkumuleret nedskrivningsprocent	5,8 pct.
Store engagementer i pct. af basiskapitalen	389,8 pct.

Finanstilsynet modtog den 10. august 2009 en indberetning, der forholder 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 omfatter en vurdering af nedskrivningsbehovet på en række enkeltengagementer, en opgørelse af den faktiske solvensprocent samt en vurdering af det individuelle solvensbehov. Opgørelserne er foretaget pr. 30. juni 2009.

Forholdet vedrørende nedskrivningsbehovet i halvårsrapporten 2009 vil ikke nærmere blive behandlet i denne sag, idet Finanstilsynet parallelt med denne sag forventer at forelægge en sag til afgørelse i Fondsrådet vedrørende nedskrivningerne i halvårsrapporten 2009. Der er imidlertid en sammenhæng mellem nedskrivningerne i regnskabet, der påvirker den faktiske solvens, og opgørelsen af det individuelle solvensbehov. Finanstilsynet har i opgørelsen af det individuelle solvensbehov taget udgangspunkt i bankens opgørelser pr. 30. juni 2009, uanset om der i halvårsrapporten 2009 skulle have været nedskrevet betydeligt mere. Såfremt der ikke er nedskrevet tilstrækkeligt i halvårsrapporten 2009 vil den faktiske solvens og det i denne afgørelse fastsatte solvenskrav blive reduceret parallelt.

I indberetningen af 10. august 2009 anfører banken, at den har foretaget fornyede overvejelser om bankens metode og dokumentationen for resultaterne af både det individuelle solvensbehov samt nedskrivningsbehovet.

I overvejelserne har banken rådført sig hos Deloitte og anmodet om Deloitte's udtalelse for så vidt angår metode og resultatet heraf.

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

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

Endvidere anfører banken, at bankens eksponering på fast ejendom ikke umiddelbart kan sammenlignes med en række andre pengeinstitutter, idet som det anføres: "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 anfører banken, at den har 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 anføres 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 har haft et andet revisionsfirma – Deloitte – end den generalforsamlingsvalgte revisor – KPMG – til at yde rådgivning om opgørelse af solvensbehovet.

Deloitte har 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 arbejds handlinger 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 risikokonzentration, 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.”

Deloitte har endvidere vurderet, hvorvidt banken i tilstrækkeligt omfang har dokumenteret, at værdiansættelsen af de enkelte engagementer lever op til de nugældende regnskabsmæssige krav. Deloitte har hverken udført revision eller review af de for dem præsenterede oplysninger. Deloitte konkluderer 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 har efterfølgende ved et møde med Finanstilsynet og banken den 28. august 2009 oplyst, at man finder, at Finanstilsynet vurderer solvensbehovet for højt.

Finanstilsynet har den 20. august 2009 afholdt 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.

Banken og bankens rådgiver (Deloitte) anmodede den 14. september 2009 om forlængelse af fristen til at afgive høringssvar.

Finanstilsynet meddelte den 15. september 2009 banken og bankens rådgiver (Deloitte) frist til den 21. september 2009 til at afgive høringssvar.

Finanstilsynet modtog den 21. september 2009 et af bankens advokat (Jørgen Holst) udarbejdet høringssvar samt et særskilt høringssvar fra bankens rådgiver (Deloitte). Disse bemærkninger er i vidt omfang indarbejdet i nærværende afgørelse.

Banken har henvendt sig igen ved brev fra Amagerbankens advokat Jørgen Holst af 24. september 2009.

Det bemærkes, at der i løbet af foråret 2009 har været korrespondance mellem Finanstilsynet og banken vedrørende kontrol af bankens årsrapport 2008. Desuden overvejer Finanstilsynet forhold vedrørende opgørelse af de store engagementer efter § 145 i lov om finansiel virksomhed samt bankens overholdelse af sine børsretlige oplysningsforpligtelser. Disse sager er endnu verserende.

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. Som opfølgning herpå

sendte bankens advokat Jørgen Holst den 2. oktober 2009 et brev om bankens opfattelse af resultatet af mødet.

3. Retligt grundlag

I henhold til § 124, stk. 1 og stk. 4, i lov om finansiel virksomhed skal pengeinstitutters bestyrelse og direktion 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. På baggrund heraf skal pengeinstitutters bestyrelse og direktion opgøre instituttets individuelle solvensbehov.

Solvensbehovet skal udtrykkes som den tilstrækkelige basiskapital i procent af de risikovægtede poster.

Det fremgår af lovbemærkningerne til L 197 fra 29. marts 2006, at: ”Ved opgørelsen af en tilstrækkelig basiskapital skal instituttet ikke alene se på de nuværende risici, men også på fremtidige risici, samt muligheder for at fremskaffe kapital”.

Videre fremgår det, at: ”Ved vurderingen af instituttets tilstrækkelige basiskapital skal bestyrelsen og direktionen alene tage hensyn til instituttets individuelle risikoprofil og de samfundsmæssige forhold, som instituttet driver sine forretninger under. Det er ikke i sig selv afgørende, hvor store risici instituttet har i forhold til andre institutter. Et institut kan således ikke undlade at afdække betydelige risici med kapital, fordi andre institutter har tilsvarende risici”.

Endvidere fremgår det, at: ”De forskellige forretningsmæssige risici, som instituttet er følsom overfor, skal ligeledes indgå i overvejelserne. Det kan være en høj risikokoncentration som følge af f.eks. mange store engagementer eller som følge af, at der er en høj grad af geografisk eller branchemæssig koncentration af engagementerne”.

Det fremgår også, at: ”Som anført ovenfor skal overvejelserne omkring en tilstrækkelig basiskapital være fremadrettede. Det betyder, at ændringer i instituttets strategi, forretningsplaner, samfundsmæssige forhold og andre forhold, der kan påvirke de forudsætninger og metoder, der hidtil er indgået i overvejelserne, skal give anledning til nye overvejelser om den tilstrækkelige basiskapital, og dermed også solvensbehovet”.

Endelig fremgår det, at: ”Ved opgørelsen af den tilstrækkelige basiskapital er der i vid udstrækning metodefrihed. Bestyrelsen og direktionen kan tage udgangspunkt i mere eller mindre avancerede metoder. Der stilles

ikke krav om, at opgørelsen skal foretages ved hjælp af avancerede økonomiske metoder. Det forventes dog, at metoderne vil være forholdsmæssigt mere avancerede i større institutter end i mindre. Det gælder særligt for de institutter, der ønsker at anvende interne metoder ved opgørelse af de risikovægtede poster. Metoderne kan tage udgangspunkt i minimumskravet på 8 pct., hvor bestyrelse og direktion tager stilling til, hvilke risici der hermed er dækket, før de tager stilling til eventuelle reguleringer. Andre metoder om økonomisk kapital, der f.eks. baserer sig på en matematisk/statistisk behandling af tabserfaringer, tager udgangspunkt i den kapital, der er nødvendig for at kunne klare uforudsete tab inden for en tidshorisont på typisk 1 år”.

I bilag 1 til bekendtgørelse nr. 10302 om kapitaldækning af 21. december 2007, er de forhold, der skal indgå i pengeinstitutts overvejelser om fastsættelse af det individuelle solvensbehov, nærmere beskrevet.

Det fremgår af bilag 1, nr. 7, til bekendtgørelse om kapitaldækning, at: ”Ved opgørelsen af en tilstrækkelig basiskapital skal virksomheden ikke alene se på nuværende risici, men også på fremtidige risici, samt muligheder for at fremskaffe kapital”.

Det fremgår af bilag 1, nr. 13, til bekendtgørelse om kapitaldækning, at: ”Overvejelserne omkring en tilstrækkelig basiskapital skal være fremadrettede. Det betyder, at ændringer i virksomhedens strategi, forretningsplaner, samfundsmæssige forhold og andre forhold, der kan påvirke de forudsætninger og metoder, der hidtil er indgået i overvejelserne, skal give anledning til nye overvejelser om den tilstrækkelige basiskapital. Det indebærer endvidere, at virksomheden ved opgørelse af den tilstrækkelige basiskapital skal lægge vægt på de fremtidige forventninger og mindre på de historiske erfaringer”.

Det fremgår af bilag 1, nr. 24, til bekendtgørelse om kapitaldækning, at: ”For de virksomheder, der ikke ønsker at udvikle en egentlig økonomisk kapitalmodel, vil det også være muligt at anvende mere simple modeller, der bygger på de samme tanker. Dette kan ske ved at tage udgangspunkt i det (negative) regnskabsresultat, som en stress-test af virksomhedens regnskab vil medføre. En stress-test er et forsøg på at stresse virksomheden ud fra en række forudsætninger. Valget af stress-niveau har indflydelse på den sandsynlighed, der er for, at indskyderne m.fl. ikke vil lide tab. Stress-testen måler, hvorledes den enkelte virksomhed reagerer overfor usandsynlige, men ikke helt utænkelige forhold. Det er op til den enkelte virksomhed at definere dette ud fra de risici, som virksomheden har. Som eksempler på hændelser, der kan indgå, er store forøgelser af hensættelser og nedskrivninger, store renteændringer, store ændringer i aktiekurser, store ændringer i ejendomspriser og store ændringer i valutakurser”.

Det fremgår af bilag 1, nr. 25, til bekendtgørelse om kapitaldækning, at: ”Udover stress-testen vil det være nødvendigt at foretage reguleringer for forhold, der ikke er dækket af stress-testen”.

Det fremgår af bilag 1, nr. 26, til bekendtgørelse om kapitaldækning, at: ”Uanset, hvilken metode der anvendes, skal virksomheden løbende foretage stress-test, der er relevante for virksomheden, hvor de enkelte forudsætninger stresses. Ved vurderingen af, hvilke forhold der skal indgå i en sådan stress-test, skal virksomheden tage stilling til, hvilke ændringer i forudsætningerne der skal indgå i stress-testen. Ved fastsættelse heraf skal virksomheden tage hensyn til usandsynlige, men ikke helt utænkelige forhold. Virksomheden kan også tage hensyn til særlige forhold i de områder, som virksomheden driver sine aktiviteter i, herunder særligt hvor i konjunkturcyklen man befinder sig. Forhold som ny lovgivning, der påvirker virksomhedens forretningsområde og konkurrencesituationen, kan også indgå i disse overvejelser. Formålet med stress-testene er at bestemme, hvilke ændringer i forudsætningerne virksomheden kan overleve. Hvis virksomheden har opbygget sin model således, at stress-testen er en integreret del af modellen, der tager højde for de ovenfor nævnte forhold, skal virksomheden ikke foretage sig yderligere”.

Det fremgår af bilag 1, nr. 27, til bekendtgørelse om kapitaldækning, at: ”Uanset, hvilken metode der anvendes, skal bestyrelse og direktion vurdere, om metoden giver et fornuftigt resultat”.

Det fremgår af bilag 1, nr. 29, til bekendtgørelse om kapitaldækning, at: ”Der er nogle risici, der kan være vanskelige at kvantificere. For sådanne risici kan virksomheden vælge at begrænse risiciene ved hjælp af foranstaltninger omfattet af lov om finansiel virksomhed § 71. Men en virksomhed kan ikke undlade at medtage væsentlige risici ved opgørelsen af den tilstrækkelige basiskapital blot fordi det er nødvendigt at skønne over den indflydelse, som risikoen har på den tilstrækkelige basiskapital. Det vil således på nogle områder være nødvendigt, at bestyrelsen og direktionen skønsmæssigt fastsætter, hvilket beløb/procent der skal afsættes til risici, der ikke kan kvantificeres specifikt”.

Det fremgår af bilag 1, nr. 40, til bekendtgørelse om kapitaldækning, 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”.

Det fremgår af bilag 1, nr. 44, til bekendtgørelse om kapitaldækning, at: ”Virksomheder, der anvender en intern metode til opgørelse af kreditrisikoen, skal regelmæssigt gennemføre stress-test af kreditrisikoen med henblik på at vurdere, hvordan specifikke forhold påvirker virksomhedens samlede solvensdækning af kreditrisikoen. Den anvendte test skal vælges af virksomheden. Den anvendte test skal være meningsfuld og forholdsvis forsigtig og skal som minimum omfatte effekterne af milde recessionsscenerier. Virksomheden skal analysere migrationen mellem ratingklasser som følge af stress-test scenarierne. De porteføljer, som udsættes for stress-test, skal samlet udgøre langt størstedelen af virksomhedens samlede portefølje.

Det følger af bilag 3, nr. 17, litra e, til bekendtgørelse om kapitaldækning omkring værdiansættelse af fast ejendom, at: ”Ejendommen skal være vurderet til markedsværdien eller derunder af en person med de nødvendige kvalifikationer, evner og erfaring til at foretage en værdiansættelse, og som er uafhængig af kreditbevillingsprocessen. Ved markedsværdien forstås det skønnede beløb, som ejendommen kan handles til på værdiansættelsesdatoen mellem en interesseret køber og en interesseret sælger, der er indbyrdes uafhængige, efter korrekt markedsføring, hvor parterne hver især har handlet på et velinformeret grundlag, med forsigtighed og uden tvang. Markedsværdien skal dokumenteres på en gennemskuelig og klar måde”.

I henhold til § 124, stk. 5, i lov om finansiel virksomhed kan Finanstilsynet fastsætte et højere solvenskrav end 8 pct.

Bestemmelserne i § 124, stk. 5, i lov om finansiel virksomhed om fastsættelse af et solvenskrav er en gennemførelse af kreditinstitutdirektivet 2006/48/EF af 14. juni 2006 (omarbejdet), artikel 136. Artikel 136, stk. 1, har følgende ordlyd:

”Kompetente myndigheder skal kræve, at kreditinstitutter, der ikke opfylder kravene i dette direktiv, på et tidligt stadium skal tage de nødvendige foranstaltninger eller skridt til at korrigere situationen.

Med henblik herpå skal de foranstaltninger, der står til de kompetente myndigheders disposition, omfatte følgende:

- a) forpligte kreditinstitutterne til at besidde en egenkapital, der er større end det i artikel 75 fastsatte minimumsniveau
- b) kræve, at de arrangementer, processer, mekanismer og strategier, der iværksættes for at efterkomme artikel 22 og 123, styrkes
- c) kræve, at kreditinstitutterne anvender en bestemt nedskrivningspolitik eller behandling af aktiverne i forhold til egenkapitalkravene

- d) indskrænke eller begrænse kreditinstitutters forretningsområde, transaktioner eller netværk, og
 - e) kræve, at risikoen i forbindelse med kreditinstitutternes virksomhed, produkter og systemer reduceres.
- Vedtagelsen af disse foranstaltninger skal være underlagt bestemmelserne i kapitel 1, afdeling 2”.

Videre fremgår det af artikel 136, stk. 2, at de kompetente myndigheder (Finanstilsynet) skal fastsætte et højere solvenskrav, såfremt ”anvendelsen af andre foranstaltninger alene efter al sandsynlighed ikke vil forbedre arrangementerne, processerne, mekanismerne og strategierne tilstrækkeligt inden for en passende tidsramme”.

Det fremgår af direktivets præambel nr. 54, at tilsynsmyndighederne har ”ansvaret for at forvisse sig om, at kreditinstitutter har en god organisation og en passende egenkapital i lyset af de risici, de er eller kan blive udsat for”.

Det fremgår af lovbemærkningerne til L 197 af 27. marts 2006, at bestemmelsen i § 124, stk. 5, er en videreførelse af den tidligere bestemmelse, som giver Finanstilsynet mulighed for at fastsætte et individuelt solvenskrav. Det kan af lovbemærkningerne udledes, at Finanstilsynet alene vil fastsætte et solvenskrav, såfremt instituttets opgjorte solvensbehov ikke anses for at være tilstrækkeligt.

Det fremgår af lovbemærkningerne til L 64 af 27. oktober 2004, hvor den hidtidige beføjelse til Finanstilsynet blev indsat i loven, at de forhold, som Finanstilsynet vil lægge vægt på ved opgørelsen af det individuelle solvenskrav, vil være de samme forhold, som bestyrelsen og direktionen skal lægge til grund for vurderingen af solvensbehovet. I Finanstilsynets vurdering vil der også kunne indgå en vurdering af ledelsen – herunder dens kvalitet og risikovillighed. Endvidere vil Finanstilsynet kunne foretage en sammenligning af de enkelte selskaber, hvilket også kan danne grundlag for tilsynets afgørelse.

Endelig fremgår det af lovbemærkningerne til L 64 af 27. oktober 2004, at såfremt Finanstilsynet fastsætter et solvenskrav, der er højere end den solvensprocent, selskabet har på tidspunktet for fastsættelsen af solvenskravet, vil selskabet få en frist til at opfylde det individuelle solvenskrav. Fristen vil blive fastsat individuelt i det konkrete tilfælde.

Konsekvenserne af en overtrædelse af solvenskravet fremgår af § 225, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed, der har følgende ordlyd: ”Opfylder et pengeinstitut, realkreditinstitut, fondsmæglerselskab eller investeringsforvaltningsselskab ikke kapitalkravene i § 124, stk. 2, 3, 5, 7 og 8, og § 125, stk. 2-5 og 8, og har det ikke tilvejebragt den foreskrevne kapital

inden for en af Finanstilsynet fastsat frist, skal Finanstilsynet inddrage tilladelsen”.

Sammenfattende tilsiger det retlige grundlag, at Finanstilsynet på et tidligt tidspunkt skal fastsætte et individuelt solvenskrav, såfremt en virksomhed ikke selv opgør det individuelle solvensbehov tilstrækkeligt højt.

Opgørelsen af det individuelle solvensbehov er baseret på metodefrihed, men metodefriheden er dog begrænset til, at den af virksomheden anvendte metode skal give et fornuftigt resultat.

Det retlige grundlag tilsiger endvidere, at solvensbehovet skal være fremadrettet, men den periode, der lægges til grund ved vurderingen, kan ikke omfatte mange år, idet lovbestemmelsen er baseret på et grundlæggende direktivbaseret forsigtighedshensyn, som Finanstilsynet skal udøve sin virksomhed under. Alene det forhold, at opgørelsen skal kunne dække uforudsete tab, tilsiger, at der skal anvendes en forsigtig opgørelse af solvensbehovet. Dette er særligt præciseret i forhold til anvendelse af metoder om økonomisk kapital, som Amagerbanken har valgt at benytte.

Ved vurderingen af, om der skal fastsættes et individuelt solvenskrav, skal Finanstilsynet tage udgangspunkt i virksomhedens metoder og vurderinger. Finanstilsynet er dog ikke i sine opgørelser og vurderinger bundet til virksomhedens opgørelsesmetoder og vurderinger. Dette understreges også af, at virksomhedens metoder for opgørelse af solvensbehovet ikke på forhånd godkendes af Finanstilsynet.

4. De væsentligste forskelle i bankens og Finanstilsynets vurdering af det individuelle solvensbehov

Banken har opgjort solvensbehovet til 9,48 pct. (svarende til en tilstrækkelig basiskapital på 2.434 mio. kr.), hvor Finanstilsynet finder, at der skal fastsættes et solvenskrav på 13,6 pct. (svarende til en tilstrækkelig basiskapital på 3.488 mio. kr.). De 13,6 pct. er fastsat under hensyn til de forhold, som banken har fremført i sit høringssvar. Disse forhold – metode-mæssige, nye oplysninger og korrektion af fejl fra Finanstilsynet – har medført en reduktion af solvenskravet på knap 2 pct. point. Andre korrektioner har dog trukket i modsat retning, hvorved solvenskravet alt i alt er 1,4 pct. point lavere end anført i høringsskrivelsen.

Forskellene mellem bankens og Finanstilsynets opgørelser kan først og fremmest forklares med en forskellig vurdering af boniteten af de allerstørste engagementer, jf. tabel 4.1. Vurdering af tillægget for store engagementer er både fra Finanstilsynet og bankens side opgjort ved at fastsætte PD'ere (Probability of Default) og LGD'ere (Loss Given Default)

for de enkelte engagementer og derved reservere kapital til engagementet. I afsnit 4.1 og 4.2 er redegjort nærmere for, hvorfor denne vurdering falder så forskelligt ud.

Tabel 4.1 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 gjort 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.

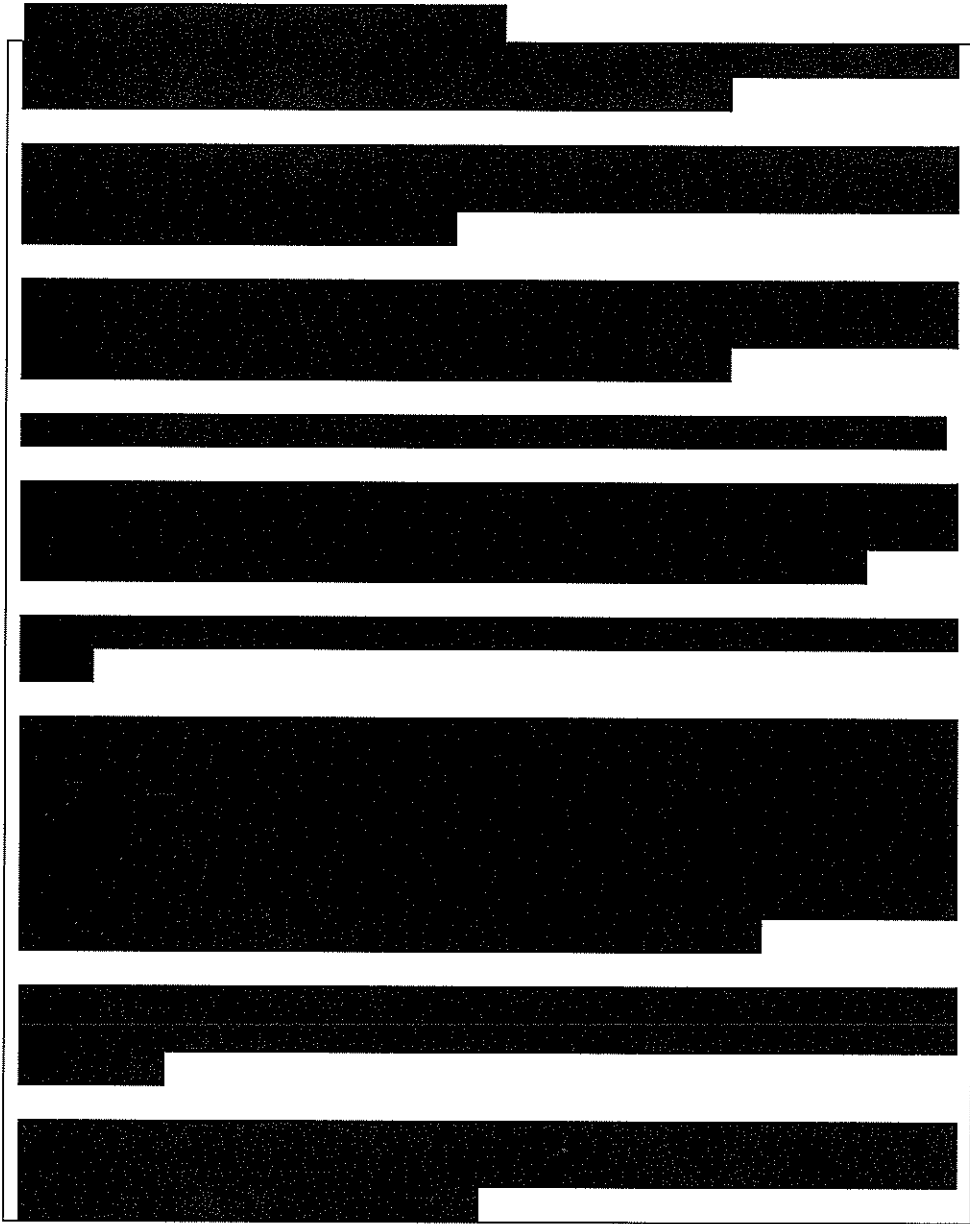
Det yderligere tillæg for svage engagementer i Finanstilsynets vurdering skyldes, at banken alene har afsat 69 mio. kr. til svage engagementer. Beløbet afspejler en vurdering af, at der i banken er registreret en svag engagementsmasse for 1.671 mio. kr. Svage engagementer er ifølge banken opgjort som engagementer, der ikke lever op til de forudsætninger, der var i den seneste bevilling, uden at der er konstateret objektiv indikation for værdiforringelse. Bankens afsætter kapital svarende til 10 pct. af den svage engagementsmasse, hvorefter banken fratrækker den generelle kapitalbinding til kreditrisici. På baggrund af engagementsgennemgangen ved undersøgelsen i juni 2009 er det Finanstilsynets opfattelse, at der som minimum er engagementer for i alt 2.227 mio. kr., som kan karakteriseres som meget svage engagementer. Finanstilsynet fastsætter ud fra en konkret vurdering af de enkelte engagementer et tillæg, der efter fra-

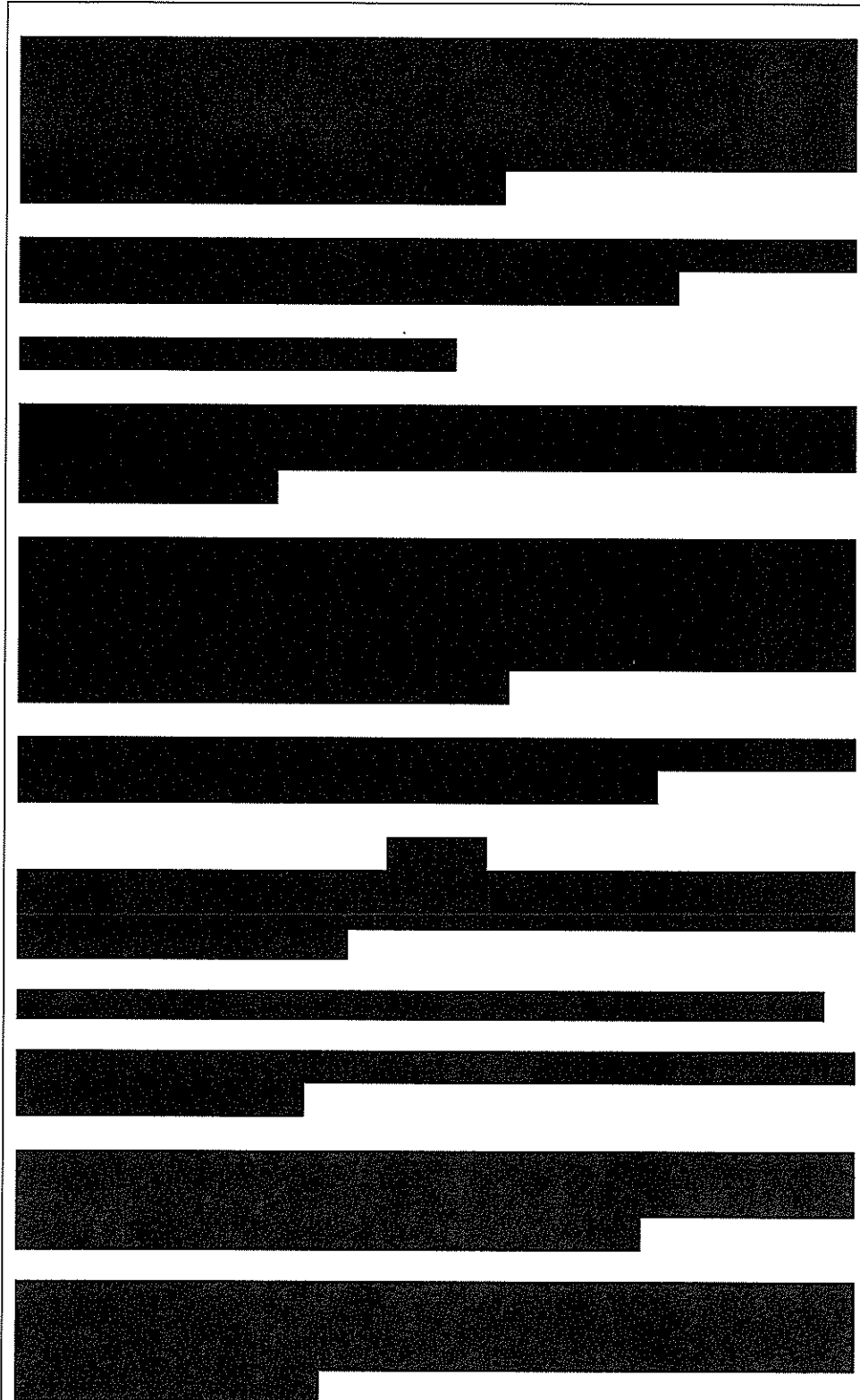
drag for den generelle kapitalbinding er knap 300 mio. kr. højere end bankens tillæg, jf. nærmere afsnit 7.6.2.

Der er en række øvrige mindre forhold, der trækker i hver sin retning, og som derfor ikke bidrager afgørende til samlet set at forklare forskellen. Disse forskelle er beskrevet nærmere i afsnit 7.

4.1 LGD og værdiansættelse af ejendomme

En stor del af de store engagementer, hvor Finanstilsynet ikke er enig i bankens vurdering af LGD-værdierne, er engagementer med sikkerhed i fast ejendom. Forskellene vurderes i mindre grad at skyldes forskellig vurdering af enkelte engagementer, men vurderes derimod mere at omhandle tilgangen til fastsættelse af LGD for ejendomsengagementer. Eksempler på den forskellige tilgang til værdiansættelsen er vist i boks 4.1 og boks 4.2.





Finanstilsynet opgør generelt værdien af pant i fast ejendom på baggrund af ejendommens realisationsværdi inden for en kortere periode - ca. et halvt år. Det vil sige, hvad en uafhængig tredjemand vil være villig til at betale for ejendommen fradraget 5 pct. i handelsomkostninger og oftest endvidere et halvt års rentebetaling på evt. foranstående lån.

Finanstilsynet værdiansætter i lighed med professionelle ejendomsaktører (erhvervsejendomsmæglere, ejendomsselskaber, pensionskasser, private ejendomsinvestorer m.fl.) altid erhvervs- og boligejendomme til dagsværdi på basis af en rentabilitetsberegning (rentabilitets-/afkastmetoden). Ubebyggede grundarealer værdiansættes dog på basis af bebyggelsesmulighederne (kr./etagemeter eller kr./m²).

For at holde sig ajour med udviklingen på ejendomsmarkedet foretager Finanstilsynets ejendomsvurderingsinspektører løbende markedsovervågning. Dette foregår bl.a. ved jævnlig kontakt til ovennævnte ejendomsaktører fordelt over hele landet, hvor der bl.a. indhentes informationer om den aktuelle leje-/salgssituation, investorers krav til afkast for forskellige ejendoms kategorier, beliggenheder m.v.

Herudover rekvireres et stort antal leje- og salgsprospekter på udvalgte, udbudte erhvervsejendomme. Konstaterede salg analyseres efterfølgende, idet Finanstilsynet fra SKAT kvartalsvis modtager oplysning om salg af samtlige erhvervsejendomme i Danmark. Udvalgte handlede ejendomme besøges efterfølgende.

På baggrund af de foretagne analyser, den løbende markedsovervågning samt oplysninger om ejendomstransaktioner indhentet i forbindelse med undersøgelse af realkreditinstitutter, pengeinstitutter og pensionskasser, herunder fysisk besigtigelse af et stort antal ejendomme, udledes nøgletal for lejeniveauer, driftsudgifter og afkastprocenter. Finanstilsynets benyttede krav til afkastprocenter ligger dermed på markedsniveau, jf. tabel 4.2, der alene tjener det formål at vise, at Finanstilsynets anvendelse af afkastkrav er markedskonforme. Der er i tabellen ikke data for så vidt angår boligudlejningsejendomme, da de anførte ejendomsmæglere ikke har offentliggjort afkastkrav for denne ejendomstype.

For så vidt angår nyopførte og totalrenoverede boligudlejningsejendomme værdiansættes disse på basis af en rentabilitetsberegning, hvor intervallet for afkastkrav for tiden ligger på 4,75 pct. til 6,0 pct. afhængig af ejendommens beliggenhed, konstruktion m.v. Intervallet fastsættes pt. primært på baggrund af oplysninger fra potentielle investorer. Med hensyn til ældre boligudlejningsejendomme foretages en tilsvarende vurdering af afkastkrav, hvor også et eventuelt moderniseringspotentiale indgår.

Tabel 4.2 Krav til afkastprocenter

Forrentningsprocent	Kontor- og forretningsejendomme			Lager- og produktionsejendomme			Retailejendomme		
	Finanstilsynet juli 2009	Sadolin & Albæk juni 2009	Colliers juli 2009	Finanstilsynet juli 2009	Sadolin & Albæk juni 2009	Colliers juli 2009	Finanstilsynet juli 2009	Sadolin & Albæk juni 2009	Colliers juli 2009
København, City	5,25 - 6,0	5,0 - 6,5	5,5				4,75 - 6,0	5,0 - 6,5	5
København, Periferi N (Lyngby, Holte m.v.)				6,75 - 7,5	6,75 - 8,0	7,5			
København, Periferi V, S (Glostrup, Ballerup, Ishøj m.v.)				6,75 - 7,5	6,75 - 8,0	7,5			
Århus, City	5,5 - 6,25	5,25 - 6,5	5,75				4,75 - 6,5	5,0 - 6,5	5,0
Århus, Periferi				6,75 - 7,5	6,75 - 8,0	7			
Ålborg, City	5,75 - 6,5		6,25				5,0 - 6,5		5,5
Ålborg, Periferi	6,25 - 7,5		6,25	7,0 - 7,75		7,25	5,5 - 6,5		5,5
Trekantsområdet	6,0 - 7,5	5,75 - 7,0	6,5	6,75 - 7,5	6,75 - 8,0	7,5	5,5 - 6,5	5,75 - 6,75	5,5
Større provinsbyer (Esbjerg, Kolding Vejle, Herning, Roskilde og Randers)	6,0 - 7,25		7	7,25 - 8,5		8,25	5,25 - 6,25		5,5

Anm.: Intervallerne angiver aktuelt afkastniveau for nye eller nyligt gennemrenoverede ejendomme med bedste beliggenhed lokalt for kategorien.

Banken argumenterer for, at dens anvendelse af forrentningskrav ved værdiansættelse af ejendomme er markedskonform, idet banken har fået bekræftet forrentningskravene af en af Danmarks største ejendomsmæglere.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at banken alene anvender én kilde, og det fremstår uoplyst, om det er investorernes forrentningskrav, der er lagt til grund. Finanstilsynet har ovenfor redegjort for baggrunden for de anvendte forrentningskrav.

I forbindelse med Finanstilsynets opgørelse af et pants værdi tages altid udgangspunkt i ejendommens aktuelle dagsværdi i overensstemmelse med IAS/IFRS og International Valuation Standards, der benytter 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”.

Banken fremhæver, at der skal ses bort fra priser realiseret ved tvangs salg. Banken henviser til bekendtgørelsen om lån i fast ejendom, som stilles til sikkerhed for udstedelse af særligt dækkede realkreditobligationer SDRØ og særligt dækkede obligationer SDO.

I forhold til denne henvisning til realkreditmarkedet skal Finanstilsynet bemærke, at der i 1998 i ”Bekendtgørelse om realkreditinstitutters værdiansættelse og låneudmåling” blev fastsat en bestemmelse om, at ejendommen skal kunne sælges inden for en periode på 6 måneder. Dette skulle sikre, at der fokuseres på ”dagsværdi” og undgå, at der fokuseres på en tvangsrealisationssituation eller på en mere eller mindre urealistisk ”langsigtet værdi”, som måske vil kunne opnås om flere år.

Afgrænsningen af salgsperioden på ca. 6 måneder har siden 1998 været anvendt af Finanstilsynet analogt i forbindelse med værdiansættelse af pengeinstitutters panter, og det er fortsat Finanstilsynets opfattelse, at denne analoge anvendelse er retvisende.

Herudover er det Finanstilsynets erfaring, at ”Bekendtgørelse for realkreditinstitutters værdiansættelse og låneudmåling” – og herunder dagsværdidefinitionen inkl. salgsperioden på ca. 6 måneder - i stigende grad anvendes af de større ejendomsmæglerfirmaer og valuarer i forbindelse med vurderingsopgaver. Der findes en tilsvarende regel i § 2 i bekendtgørelse om værdiansættelse af pant og lån i fast ejendom, som stilles til sikkerhed for udstedelse af særligt dækkede realkreditobligationer og særligt dækkede obligationer.

Det er således ikke Finanstilsynets vurdering, at de ejendomsvurderinger, der er lagt til grund, er udtryk for en tvangsrealisationsværdi. Tilsvarende betragtninger lægges generelt til grund ved opgørelse af den faktiske kapitaldækning, jf. bilag 3, nr. 17, litra e, til bekendtgørelse om kapitaldækning.

Banken anfører i sit høringssvar, at de prisniveauet for lejeindtægter, som Finanstilsynet anvender, er meget lave i forhold til den lejeindtægt/likviditet, som ejendommene oppebærer og dermed i forhold til værdien af det eksisterende likviditetsflow.

Finanstilsynet skal gøre opmærksom på, at Finanstilsynet i udpræget grad har anvendt de af banken anførte oplysninger om faktisk leje ved opgørelse af ejendommenes værdier. Finanstilsynet har endvidere anvendt højere nettoglejendtgæfter end faktisk oplyste lejeindtgæfter, når de aktuelle omkostninger blev vurderet som ekstraordinært store, jf. også boks 4.1.

Banken anfører i sit høringssvar, at et alternativ til udlejning er salg, og at det i en række tilfælde bedre vil kunne svare sig for lejer at købe lejligheden til højere priser end forudsat af Finanstilsynet.

Finanstilsynet skal i relation hertil bemærke, at ejendommene er blevet vurderet i forhold til den anvendelse, som banken har oplyst over for Finanstilsynet, idet Finanstilsynet supplerende skal bemærke, at der i København pt. er et overudbud af ejerlejligheder til salg. Lejlighederne lejes i en række tilfælde ud, fordi de ikke kan sælges.

Finanstilsynet anførte i relation til behovet for kapitalbinding til engagementer, der er nødlidende, i sin høringsskrivelse til banken, at: ”Helt konkret betyder det, at når et ejendomsengagement ikke genererer tilstrækkelig likviditet til at servicere gælden på længere sigt, og de bagved stående ejere ikke kan støtte engagementet, så må der ske kapitalbinding svarende til den del af engagementet, der ikke er afdækket med gode sikkerheder – typisk pant i ejendom”.

Banken anfører på baggrund af ovenstående i sit høringssvar, at: ”Der synes således enighed om, at der ikke er pligt til kapitaldækning, hvor der genereres likviditet til at servicere gælden på længere sigt. Dette gælder også, selv om der for en kortere periode, herunder i forhold til fast ejendoms holdbarhed en kortere årrække, måtte være likviditetsunderskud, blot der på længere sigt sker en servicering af gælden”.

Finanstilsynet finder, at det i høringssvaret anførte er en forkert udlægning af Finanstilsynets opfattelse. Finanstilsynets opfattelse er, at når et engagement på helt kort sigt ved den nuværende udlejning og det nuværende lave renteniveau kun lige hænger likviditetsmæssigt sammen, skal der ske en kapitaldækning af engagementet. Dette skyldes den ikke ubetydelige risiko for, at de gunstige forhold, herunder særligt det lave renteniveau, ikke kan opretholdes på lidt længere sigt.

Finanstilsynet har forstået banken således, at den selv ved nedskrivningsengagementer ønsker at anvende en ret lang tidshorisont, idet banken i en række tilfælde har tidshorisonter frem til 2024. Banken vil således se på, hvad ejendommen på sigt vil kunne realiseres til under nogle opstillede forudsætninger om ejendomsmarkedets og lejemarkedets udvikling, hvis banken lader engagementet fortsætte. I nogle tilfælde forudsætter bankens tilgang, at banken over en årrække må udvide engagementet for at

dække det løbende likviditetsmæssige underskud. Det er efter Finanstilsynets vurdering ikke en forsvarlig tilgang i forhold til vurdering af solvensbehovet. Finanstilsynet er enig med banken i, at ejendomsmarkedet ganske rigtigt er presset, men når og hvis 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.

Banken anfører i sit høringssvar, at: ”Amagerbanken er enig i, at det forventes, at markedet vender til noget mere positivt”.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at den i høringssvaret udtrykte forventning er den forventning, som banken i sine opgørelser har lagt til grund, og derfor kan det ikke til tages til udtryk for, at Finanstilsynet har udtrykt en forventning om, at markedet vender. Uanset dette forhold ændrer det ikke på, at der efter Finanstilsynets opfattelse skal afsættes kapital svarende til afdækning af de gældende markedsforhold, hvorfor Finanstilsynet ikke tillægger bankens forventninger om bedringer i ejendomsmarkedet samme vægt.

Banken anfører i sit høringssvar, at på trods af begrænset omsætning af ejendomme er der fundet muligheder for overdragelse af ejendomme, der til fulde har understøttet bankens værdiansættelser.

Banken henviser særskilt til et eksempel vedrørende [REDACTED], der efter bankens opfattelse dokumenterer en sådan værdiansættelse fra tredjemand.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at der med den fremlagte dokumentation alene er tale om, at den eksisterende lejer får indskrevet en køberet til ejendommen i den eksisterende kontrakt, og at der er et ønske fra lejer om at købe ejendommen, uden at lejeren i den fremlagte dokumentation dokumenterer mulighed for at kunne opnå finansiering af ejendommen. Finanstilsynet finder således ikke, at den fremlagte dokumentation kan udgøre andet end en købsindikation, idet der ikke er effektueret en handel. Finanstilsynets vurderinger af ejendomsmarkedet er under alle omstændigheder baseret på indsamling af et langt større materiale end en enkelt eventuel handel.

Deloitte anfører i sit høringssvar, at ”pengeinstitutter ikke primært oppebærer sikkerhed med det formål at beskytte sine fordringer gennem tvangsrealisation af disse, men for derigennem at sikre det fremtidige cash-flow fra disse og gennem en sikring af en særstatus over for andre kreditorer såfremt en fordring bliver nødlidende”.

Uanset bevæggrunden for at et pengeinstitut oppebærer sikkerhed for sine fordringer, er Finanstilsynet enig i, at et pengeinstitut med gode sikkerheder for sine fordringer vil have en fortrinsret til at sikre det cash-flow, som et finansieret aktiv genererer. Det gælder både ved et løbende afkast og ved et salg af aktivet. For så vidt angår de stillede sikkerheder i de fleste af Amagerbankens store og svage engagementer, er disse kendetegnet ved, at der ikke med sikkerhed genereres et tilstrækkeligt løbende afkast til at servicere renter og afvikling af gælden. Et salg af aktivet vil efter Finanstilsynets vurdering ikke kunne indfri de lån, der finansierer de pågældende aktiver. Ved opgørelse af solvensbehovet kan der efter Finanstilsynets opfattelse ikke anlægges årelange forventninger/forhåbninger om, at et aktivs løbende afkast eller realisationspris ved fremtidigt salg vil stige betydeligt, idet sådanne forudsætninger ikke er udtryk for en forsvarlig tilgang. Risikoen for, at disse forventninger/forhåbninger ikke realiseres i sidste ende, bæres af bankens kreditorer, såfremt banken ikke har tilstrækkelig kapital. Hertil kommer, at den tilstrækkelige kapital skal være til stede på et hvilket som helst tidspunkt, og ikke først efter en årrække.

4.2 Anvendte PD'ere

Finanstilsynet har ligesom banken fastsat PD'er for de 24 største engagementer. PD'erne er fastsat i overensstemmelse med Finanstilsynets generelle tilgang hertil. Fastsættelse af PD'er og LGD'er indgår som en del af Finanstilsynets sandsynlighedsmodel for opgørelse af solvensbehovet, og anvendes generelt af Finanstilsynet ved ordinære undersøgelser af pengeinstitutter.

Banken kritiserer i sit høringssvar Finanstilsynet for at have foretaget en opjustering af de af banken vurderede PD'ere, idet disse af banken er fastsat ved en individuel ekspertvurdering baseret på konkret indsigt i den enkelte virksomhed og dennes forhold, og at disse er fastsat forsigtigt og på oplyst og konkret grundlag.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at Finanstilsynets vurderinger er baseret på bankens oplysninger og ud fra en individuel og konkret vurdering. Finanstilsynet har vurderet, at banken i flere tilfælde ikke har opgjort en tilstrækkelig høj PD-værdi.

Endvidere henviser banken i sit høringssvar til et studie fra Standard & Poor's, der estimerer væsentligt lavere PD-værdier, hvorfor banken finder, at bankens PD'ere er forsigtigt vurderet. Bankens anfører i øvrigt, at Standard & Poor's analyse ikke direkte er anvendelig, blandt andet fordi analysen er global.

Finanstilsynet finder ikke, at analysen direkte kan anvendes, da analysen ikke er målrettet mod eller korrigeret i forhold til de typer virksomheder, som Amagerbanken har ydet lån til. En stor del af de omhandlede engagementer er således ejendomsrelaterede og med objektiv indikation for værdiforringelse.

Banken anfører i sit høringssvar, at: ”Finanstilsynet må tilsvarende anerkende, at en væsentlig del af de kunder, som Finanstilsynet angiveligt anser for at ”*leve på bankens nåde*”, fortsat har selvstændige organisationer, der driver virksomhed, og de har foreløbigt undgået sammenbrud i det knapt et år, der er passeret siden Finanstilsynet foretog inspektion af disse engagementer i efteråret 2008”.

Deloitte anfører i sit høringssvar, at der til en meget væsentlig del af aktiverne er knyttet et ikke ubetydeligt cash-flow til støtte for banken, som kan sikre banken og bankens kunder en betydelig længere afviklingsperiode, og at de kunder, der er debitorer for de omhandlede engagementer, ikke er eller forventes erklæret konkurs.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at der i flere af de væsentlige 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 debitorerne ikke erklæres konkurs er i vid udstrækning bankens handle måde, idet bankens strategi netop er ikke at erklære debitorerne konkurs. Derved bærer banken reelt den fremtidige risiko i disse engagementer, som der derfor skal tages højde for i solvensbehovet, da den tilstrækkelige kapital netop skal dække de fremtidige tab, der måtte opstå.

Banken anfører, at det ikke er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet blot at fastlægge PD-værdier, der er højere end bankens, for at søge en yderligere forsigtighed, da bestyrelsen ved sin metodeanvendelse har sikret, at der er udøvet forsvarlige og forsigtige skøn ved godkendelse af de enkelte PD-værdier.

Finanstilsynet kan ikke tilslutte sig bankens betragtning, og Finanstilsynets vurdering af PD'er er sket i overensstemmelse med Finanstilsynets praksis. Det er Finanstilsynets erfaring, at dette ikke fører til *for* forsigtige vurderinger. Endeligt må tilføjes, at der på en stor del af de omhandlede engagementer er indtruffet objektiv indikation for værdiforringelse, hvilket understøtter et højt skøn over PD-værdien. I de tilfælde, hvor bankens beregninger viser, at der regnskabsmæssigt skal indregnes en individuel nedskrivning, er der efter Finanstilsynets opfattelse mindre usikkerhed om, at den skønnede PD skal være ganske høj.

5. Øvrige kritikpunkter rejst i bankens og Deloitte's høringsvar af 21. september 2009

Nedenfor følger de øvrige kritikpunkter, der er rejst i bankens og Deloitte's høringsvar, og som ikke direkte kan henføres til forskellene mellem bankens og Finanstilsynets opgørelse af det individuelle solvensbehov, der er nærmere behandlet i afsnit 4 og afsnit 6-7.

5.1. Metodeanvendelse

Banken anfører, at den af bankens ledelse valgte model for opgørelse af solvensbehovet ifølge lovgivningen skal lægges til grund, samt at denne model er både robust og forsvarlig. Ligeledes anfører banken, at Finanstilsynet ikke kan anvende modeller for opgørelse af det individuelle solvensbehov, som banken har forkastet, og ej heller omdanne bankens model til skade for banken.

Som beskrevet i afsnit 3 er Finanstilsynet ikke bundet til bankens model og vurderinger. Finanstilsynet skal tværtimod tilsidesætte bankens model og vurderinger, hvis disse ikke sikrer et fornuftigt resultat.

Banken anfører i sit høringsvar, at Finanstilsynet ikke har anført materielle indsigelser om den valgte metode og dennes tilstrækkelighed. Endvidere har banken anført, at Finanstilsynet ikke har foretaget en materiel stillingtagen til indholdet i bankens metode.

Finanstilsynet kan ikke tiltræde dette, idet nærværende sag og dermed Finanstilsynets korrektioner til bankens metode netop er et udtryk for, at Finanstilsynet har materielle indsigelser mod de i metoden anvendte forudsætninger og dermed det resultat, som bankens metode genererer. Finanstilsynet er ikke enig med banken i, at Finanstilsynet i sine korrektioner af bankens model ikke tager skyldigt hensyn til, om en given risiko i forvejen er afdækket i bankens model.

Finanstilsynet er enig med banken i, at Finanstilsynet skal anvende de data og informationer, som foreligger oplyst af banken. Finanstilsynet er dog ikke, jf. lovbemærkningerne, begrænset til alene at anvende bankens tilvejebragte informationer, ligesom Finanstilsynet kan foretage andre skøn end banken på baggrund af de faktuelle forhold.

Banken anfører i sit høringsvar, at der er valgfrihed ved fastlæggelse af metode for opgørelse af det individuelle solvensbehov.

Finanstilsynet er enig heri, men det medfører ikke, at Finanstilsynet ikke kan anvende andre metoder i sin vurdering af, om det af banken opgjorte solvensbehov er tilstrækkeligt.

Banken har i løbet af det seneste år anvendt forskellige metoder til opgørelse af det individuelle solvensbehov og har desuden løbende foretaget ændringer i modellen. Efter Finanstilsynets undersøgelse i juni 2009, hvor Finanstilsynet på baggrund af bankens daværende model kom frem til et solvensbehov på 13,6 pct., valgte banken at skifte metodemæssig tilgang til opgørelse af det individuelle solvensbehov, således der blev lagt mindre vægt på de konkrete engagementer og mere vægt på overordnede stress-tests af bankens porteføljer.

Banken gør indsigelser imod, at Finanstilsynet i sit beslutningsgrundlag anvender flere metoder, herunder metoder, der ikke er opgjort pr. 30. juni 2009.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at alene det forhold, at banken ændrer sin model, medfører at Finanstilsynet nødvendigvis må foretage en prøvelse af konsekvenserne af metodeskiftet. Finanstilsynets vurdering af de af banken anvendte metoder samt ikke mindst resultatet heraf, har gentagne gange været, at solvensbehovet ikke var opgjort tilstrækkeligt højt.

Finanstilsynet anvender flere metoder for at kvalificere sit grundlag, og uanset bankens skift af metode og opgørelsestidspunkt er det Finanstilsynets vurdering, at dette ikke ændrer på den grundlæggende uenighed om, hvorvidt bankens anvendte metoder giver et fornuftigt resultat.

Metodevalget vurderes ikke at være den væsentligste årsag til forskellene i bankens og Finanstilsynets vurdering af solvensbehovet. Banken har således i sin nuværende og tidligere anvendte model bundet kapital til de store og svage engagementer. Forskellen afspejler derimod forskellige vurderinger af, hvor svage engagementerne er, og særligt hvor meget kapital der skal bindes til disse svagheder.

Banken anfører i sit høringssvar, at en valgt metode for opgørelse af solvensbehovet skal testes i forhold til forskellige, relevante parametre for instituttets risici. Ligeledes anfører banken, at der ikke er krav om, at afprøvede variabler skal føre til, at de "højeste" udsving også vælges som model, men at det skal vurderes konkret, men at den valgte metode skal føre til et fornuftigt resultat.

Finanstilsynet er enig med banken heri og har i sine vurderinger af bankens informationer ikke anvendt "højeste" udsving i alle tilfælde, men har foretaget en konkret vurdering, herunder særligt om bankens metode fører til et fornuftigt resultat.

Banken anfører i sit høringsvar, at: ”Hvis det måtte vise sig, at der over en årelang periode måtte opstå et yderligere presset ejendomsmarked, så skal kapitaldækningen vurderes under de forhold, men først på et senere tidspunkt. Uanset hvorledes den økonomiske udvikling bliver, så er det forhold, som banken skal inddrage i sin fremtidige beregning af og stillingtagen til det individuelle solvensbehov”.

Opgørelsen af solvensbehovet på et givet tidspunkt er imidlertid, jf. nr. 7 og 13 i bilag 1 til bekendtgørelse om kapitaldækning, et spørgsmål om at afsætte den tilstrækkelige kapital til at afdække de fremtidige risici, som disse vurderes på opgørelsestidspunktet. Der skal således også i solvensbehovet tages højde for en yderligere forværring af konjunkturerne, herunder særligt for bankens vedkommende – udviklingen på ejendomsmarkedet.

5.2. Bankens adfærd samt ”going concern”-forudsætningen

Banken anfører, at den siden september 2008 har fulgt en plan om at reducere udlån til ejendomsbranchen og generelt undladt vækst, og at banken har konstateret, at dens historiske evne til at undgå tab har været gældende i denne periode. Ligeledes anføres det, at der ikke foreligger forhold omkring banken, dens planer og fremtid, der medfører, at Finanstilsynet skal fastsætte et andet – og højere – individuelt solvensbehov, end det banken har fastsat.

Finanstilsynet finder ikke anledning til at betvivle, at bankens virksomhed er tilrettelagt med henblik på at undgå tab samt med henblik på at reducere balancen. Finanstilsynet finder heller ikke anledning til at betvivle, at banken har fulgt en plan om at reducere udlån til ejendomsbranchen. Finanstilsynet kan dog ikke konstatere, at dette har medført en væsentlig reduktion i bankens risiko i de store ejendomsengagementer.

Banken anfører i den sammenhæng, at balancereduktionen ville have været væsentligt større, hvis der havde været et velfungerende realkreditmarked.

Finanstilsynet er uforstående overfor påstanden om, at der ikke generelt findes et velfungerende realkreditmarked. Tværtimod skal Finanstilsynet bemærke, at realkreditinstitutternes samlede udlån over den seneste periode er vokset.

Banken anfører, at banken, dens engagementer og sikkerheder skal vurderes ud fra ”going concern”-principper. Banken finder således, at Finanstilsynets vurderingsprincipper særligt vedrørende værdien af fast ejendom er ulovhjemlet og forkerte, samt at alle aktiver, der genererer et

afkast, skal vurderes ud fra den likviditet, der oppebæres over en passende periode.

Deloitte anfører i høringssvaret, at grundlaget for opgørelsen af det individuelle solvensbehov må være, at virksomheden opfattes som "going concern" og "dermed opretholder muligheden for løbende at iværksætte ledelsesmæssige initiativer til sikring af selskabets og dermed ejerkredsens interesser". Videre anføres det af Deloitte, at: "Det må således forudsættes, at det kapitalkrav der skal reserveres til de enkelte aktiviteter reserveres under hensyntagen til, at det enkelte institut har ledelsesmæssige beføjelser til – ikke tvangsmæssigt – at realisere aktiviteter og aktiver i modstrid med kundernes, bankens og ejernes (aktionærernes) interesser".

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at formålet med kapitaldækningsreglerne er at beskytte indskyderne, således at der på et hvilket som helst tidspunkt er dækning for indskydernes midler, og dermed sikre, at en virksomheds tilladelse inddrages, såfremt der ikke er tilstrækkelig med kapital til at afdække de risici, der også på kort sigt hviler på aktiverne, og bankens aktiviteter i øvrigt.

Dette medfører efter Finanstilsynets opfattelse, at banken også på kort sigt skal have tilstrækkelig kapital til at afdække de betydelige risici, der er tilknyttet bankens aktiver. Finanstilsynet finder derfor ikke, at bankens forventninger – baseret på bankens historik – om, at de pantsatte sikkerheder over en årrække vil kunne realiseres på et højere niveau end de værdier, aktiverne kan opgøres til under de nuværende markedsforhold, kan lægges til grund ved opgørelsen af det individuelle solvensbehov.

Endvidere skal Finanstilsynet bemærke, at de værdier, som Finanstilsynet har opgjort, er opgjort med udgangspunkt i markedsværdibetragtninger i det gældende marked, og ikke som anført af Deloitte – "tvangsmæssigt". Finanstilsynets tilgang og vurderinger kan ikke anses for at være *for* forsigtig, idet der i flere og væsentlige engagementer finansieres aktiver, der ikke genererer tilstrækkelig likviditet til at servicere lånet, samtidig med at ejerkredsen ikke på anden måde er i stand til at tilføre den fornødne likviditet. Det er alene, fordi banken understøtter et sådant engagement, at aktivet ikke skal tvangsrealiseres. Udtrykt på en anden måde, så tilsi-ger beskyttelseshensynet af bankens kreditorer, at når bankens debitorer ikke har tilstrækkelig kapital, er det nødvendigt, at banken har den nødvendige kapital til at afdække den risiko, der er forbundet med, at banken har foretaget det konkrete udlån. Det er i den sammenhæng ikke tilstrækkeligt, at banken kan iværksætte en række ledelsesmæssige initiativer.

Endelig skal det endnu engang bemærkes, at når et engagement holdes kørende, indebærer det ikke alene en gevinstmulighed, men også en risiko for yderligere forringelser.

5.3. Forvaltningsmæssige krav

Banken anfører, at Finanstilsynet som myndighed er underlagt en række krav og begrænsninger, der skal iagttages ved vurdering af, om der skal fastsættes et individuelt solvenskrav, herunder på hvilket grundlag en sådan forvaltningsakt kan udøves.

Endvidere anfører banken, at den har dokumenteret sine vurderinger af solvensbehovet, medens Finanstilsynets skøn er udokumenterede, fejlbehæftede og usagligt vidtgående. Ifølge banken kan Finanstilsynets udokumenterede skøn over værdiansættelse af bankens sikkerheder ikke lægges til grund ved vurderingen af bankens forsvarlige og forsigtige individuelle solvensbehov.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at de foretagne skøn over bankens solvensbehov er udøvet i overensstemmelse med § 124, stk. 5, i lov om finansiel virksomhed.

Finanstilsynet har foretaget en konkret vurdering af bankens solvensbehov og har i overensstemmelse med § 124, stk. 5, anvendt den metode, som Finanstilsynet konkret finder mest retvisende, jf. afsnit 6.2.

Det er almindeligt antaget, at der i dansk forvaltningsret gælder et forbud mod, at en forvaltningsmyndighed erstatter et pligtmæssigt skøn i en konkret sag med faste regler. Der er dog ikke tale om noget fuldstændigt forbud, da borgere og virksomheder tværtimod har krav på, at samme type sager ikke får forskelligt udfald, hvilket betyder, at forvaltningsmyndighederne over for borgerne og virksomhederne kan være bundet af deres hidtidige praksis (lighedsprincipet).

Udgangspunktet for en regel om pligtmæssigt skøn må derfor være, at forvaltningsmyndigheden skal tage udgangspunkt i sin sædvanlige praksis, hvis denne fortsat findes at være baseret på saglige betragtninger, men således at forvaltningsmyndigheden også vurderer, om der i den konkrete sag gør sig særlige forhold gældende, som bør føre til et andet resultat end den sædvanlige praksis.

Det strider derfor ikke mod noget forbud mod at sætte skøn under regel, at en forvaltningsmyndighed når til samme resultat i flere sager af samme type, hvis det blot er udtryk for, at forvaltningsmyndigheden ikke har ændret opfattelse af, hvorledes bestemte forhold skal bedømmes. For-

valtningsmyndigheden skal dog vurdere, om der i den enkelte sag kan være særlige forhold, som kan føre til en anden bedømmelse.

Finanstilsynet har overvejet sin vurdering på baggrund af bankens oplysninger, herunder bankens høringssvar. Høringssvaret har givet Finanstilsynet anledning til at ændre sin vurdering af bankens solvensbehov samt visse metodemæssige elementer. Der er imidlertid ikke grundlag for en grundlæggende ændring af metode- eller skønmæssige forudsætninger.

Finanstilsynet redegør i denne afgørelse for det skøn, som Finanstilsynet har udøvet i overensstemmelse med § 124, stk. 5, i lov om finansiel virksomhed.

Under henvisning til punkt 3.2.5, fjerde afsnit på side 14 i bankens høringssvar, bemærker Finanstilsynet, at kreditinstitutdirektivets artikel 136 stk. 1, litra a, ikke pålægger Finanstilsynet en pligt til forud for fastsættelsen af solvenskravet efter § 124, stk. 5, at lade en bank anvende andre foranstaltninger med henblik på at forbedre arrangementerne mv. inden for en passende tidsramme. Derimod pålægger direktivet i artikel 136, stk. 1, Finanstilsynet som den kompetente myndighed at kræve, at kreditinstitutter, der ikke opfylder kravene i direktivet, ”på et tidligt stadium skal tage de nødvendige foranstaltninger eller skridt til at korrigere situationen”.

Finanstilsynet ville således ikke opfylde sin tilsynsforpligtelse, hvis man ikke bedømte et pengeinstituts risici ud fra et forsigtighedsprincip.

Det må endvidere bemærkes, at Finanstilsynet i den forløbne periode har forsøgt at påpege overfor banken, at den havde en høj risikopåtagning. Finanstilsynet har skrevet til banken om dens udlånsvækst og betydelige ejendomseksponering. Ved undersøgelsen ultimo 2008 blev påpeget, at banken havde reageret for sent på problemerne i ejendomssektoren, at boniteten og koncentrationen på store engagementer og på ejendomssektoren var væsentlig højere end i sammenlignelige institutter, og at banken derfor havde et forhøjet solvensbehov.

Banken synes i sit høringssvar at gøre overordnet gældende, at Finanstilsynet som udgangspunkt ikke kan tilsidesætte bankens egen vurdering af det individuelle solvensbehov og metoden for beregning heraf, medmindre Finanstilsynet kan påvise, at det solvensbehov, som banken har opgjort, ikke vil være tilstrækkeligt.

Bestemmelsen i lov om finansiel virksomhed § 124, stk. 5, henviser ikke til, at pengeinstituttets egen vurdering efter § 124, stk. 4, har nogen retsvirkning for Finanstilsynets skønsudøvelse.

Finanstilsynet skal desuden bemærke, at fastsættelsen af et pengeinstituts solvensbehov tager udgangspunkt i et fremtidigt og dermed uvist forløb. Derfor er det i sagens natur også uvist, i hvilket omfang de forudsætninger, som banken og Finanstilsynet anvender ved fastsættelsen af solvensbehovet, vil holde stik.

Finanstilsynet har imidlertid som led i hensynet til den finansielle stabilitet og bankens interessenter en pligt til at efterprøve bankens forudsætninger for opgørelsen af solvensbehovet og til at erstatte dem med sine egne, hvis Finanstilsynet ikke er enig med banken.

Denne forpligtelse efter § 124, stk. 5, i lov om finansiell virksomhed understreges yderligere af den lovgivning, som i det seneste års tid er vedtaget af Folketinget til sikring af den finansielle stabilitet i Danmark, hvor det er indgået som forudsætning for Folketinget, at Finanstilsynet vil intensivere sit tilsyn med pengeinstitutterne, herunder med pengeinstitutternes solvens.

Finanstilsynet bemærker, at Finanstilsynet kun tilsidesætter et pengeinstituts egen opgørelse af dets individuelle solvensbehov, hvis Finanstilsynet vurderer, at Finanstilsynets egen opgørelse er mere retvisende ved vurderingen efter § 124, stk. 5, i lov om finansiell virksomhed.

5.4. Bankens sammenligning med andre pengeinstitutter

I sit høringssvar foretager banken flere sammenligninger med andre pengeinstitutter.

5.4.1 Sammenligning af branchemæssige klassifikation

Banken anfører, at der både med hensyn til klassificering og principper for værdiansættelse skal anvendes samme principper for banken som for andre pengeinstitutter. Banken anfører, at den er bekendt med, at Finanstilsynet i relation til andre pengeinstitutter, f.eks. ██████████, har anvendt vurderingsprincipper og metodevalg, herunder skønsmæssige vurderinger, der forekommer mere lempelige. I relation hertil anfører banken, at bankens omtalte ejendomsengagementer ved en sådan omfordeling vil falde fra 37 pct. til 21 pct., hvilket banken finder, at Finanstilsynet skal anerkende.

Det af Finanstilsynet skønnede solvensbehov afhænger ikke af bankens branchemæssige fordeling. Finanstilsynet vil derfor ikke i nærværende sag tage stilling til bankens brancheklassificering, idet denne fordeling ikke anvendes af Finanstilsynet. Finanstilsynet baserer derimod sin afgørelse på den konkrete engagementsgennemgang, hvor Finanstilsynet har

konstateret, at banken har mange store risikofyldte engagementer inden for ejendomsfinansiering.

5.4.2 Sammenligning med andre banker med ejendomsengagementer

Banken anfører, at Finanstilsynets erfaringer og sammenligning med andre banker med store ejendomsengagementer til støtte for vurdering af Amagerbankens kreditrisici er usaglig og ulovlig. Deloitte har anført tilsvarende synspunkter.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at Finanstilsynet i sin vurdering, jf. lovbemærkningerne, kan sammenligne med andre pengeinstitutter. Henvisningen til kollapsede pengeinstitutter er derfor relevant, idet disse pengeinstitutter - som Amagerbanken - havde en risikoprofil med væsentlig eksponering inden for ejendomsmarkedet. Endvidere skal Finanstilsynet bemærke, at Finanstilsynet – under skyldig hensyntagen til udøvelse af et risikobaseret tilsyn – udøver sin virksomhed under iagttagelse af lighedsgrundsætningen, hvorfor Finanstilsynet generelt forsøger at behandle alle pengeinstitutter ud fra samme målestok, men dog samtidig under iagttagelse af, at de enkelte pengeinstitutters risikoprofiler er forskellige.

Det væsentligste anbringende fra Finanstilsynet herom er imidlertid, at pengeinstitutter eksponeret inden for ejendomsfinansiering kan risikere at tabe væsentligt mere end det, som Amagerbanken har lagt til grund. Desuden foreligger der ikke dokumentation for, at konjunkturbilledet skulle være ændret i positiv retning.

Deloitte anfører endvidere, at Finanstilsynets fremgangsmåde i forhold til vurdering af Amagerbankens engagementer – om den måtte gælde for den finansielle sektor som helhed – vil kunne medføre, at en meget betydelig del af sektoren ikke vil have den nødvendige kapitalrobusthed.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at Finanstilsynet gennem flere år har anvendt tilsvarende fremgangsmåder ved vurdering af engagementer i andre pengeinstitutter.

5.5. Anvendelsen af den af bankens revisor (KPMG) foretagne analyse

Banken anfører, at Finanstilsynet bruger en analyse af engagementer under 100 mio. kr. foretaget af KPMG til stærk ugunst for banken i modsætning til analysens klare udtalelse om den begrænsede udstrækning og anvendelse.

Banken anfører, at KPMG's notat ikke vedrører kapitaldækning, men alene nedskrivninger, og at Finanstilsynet ikke kan anvende stikprøvere-

sultatet, uden Finanstilsynet har foretaget en selvstændig gennemgang af engagementer under 100 mio. kr. Desuden fremhæver banken fra KPMG's notat, at: "Der er således efter vores vurdering ikke stikprøvetoretisk grundlag for at ekstrapolere resultatet af vores arbejdshandlinger".

Finanstilsynet er enig med banken i, at der ikke kan foretages en ekstrapolering af resultatet af KPMG's arbejdshandlinger, hvilket Finanstilsynet heller ikke har gjort i nærværende afgørelse. Det indgår således ikke i opgørelsen af de 13,6 procent i solvensbehov.

Finanstilsynet skal generelt bemærke, at KPMG's undersøgelse blev foretaget på Finanstilsynets foranledning med henblik på at få bekræftet Finanstilsynets initiale forudsætning om, at engagementerne under 100 mio. kr. ikke udviste væsentlige svaghedstegn. Denne opfattelse blev efter Finanstilsynets vurdering imidlertid ikke bekræftet af KPMG's undersøgelse. Analysen viser, at 28 pct. af de i stikprøven gennemgåede erhvervsengagementer var engagementer med svaghedstegn og/eller engagementer med nedskrivningsbehov. Dette uanset bankens anbringende om, at analysen alene blev foretaget med henblik på en vurdering af nedskrivningsbehov, og ikke blev udarbejdet med henblik på solvensbehovsmæssige formål.

Banken refererer endvidere fra Finanstilsynets rapport af 20. januar 2009, hvor Finanstilsynet anfører, at: "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".

Finanstilsynets bemærkning i undersøgelsesrapporten af 20. januar 2009 kan ikke tages til udtryk for, at engagementer under 100 mio. kr. ikke krævede kapital, idet Finanstilsynet alene anfører, at der for engagementer under 100 mio. kr. ikke på daværende tidspunkt skulle gives et tillæg udover 8 pct.-kravet. Endvidere kan Finanstilsynet konstatere, at konjunkturbilledet siden gennemgangen i november/december 2008 har udviklet sig negativt, jf. afsnit 5.8.

Der henvises nærmere til afsnit 7.6.2, hvor Finanstilsynet nærmere behandler anvendelsen af KPMG's undersøgelse.

5.6. Finanstilsynets dokumentation

Deloitte anfører i sit hørings svar, at Deloitte har deltaget i møder med Finanstilsynet, som skete på baggrund af, "at Finanstilsynet ikke har imødekommet bankens anmodning om dokumentation af grundlaget for Finanstilsynets opgørelser og skøn".

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at der i juni 2009 har været gennemført en undersøgelse i banken, hvor banken har deltaget. Som afslutning herpå blev afholdt et møde den 30. juni 2009, hvor Finanstilsynet redegjorde for resultatet af gennemgangen – herunder præsenterede plancher med de væsentligste resultater samt de væsentlige vurderingsforudsætninger for konkrete engagementer. Der blev desuden den 1. juli 2009 afsendt en rapport om undersøgelsen til banken.

Finanstilsynet skal endvidere bemærke, at de af Deloitte nævnte møder med banken netop blev afholdt, både fordi banken anmodede om en uddybning af Finanstilsynets opgørelser og skøn, og fordi Finanstilsynet tillige ønskede at høre Deloitte's bemærkninger til udvalgte engagementer. På møderne blev der fra bankens side udtrykt ønske om, at der for de gennemgåede engagementer blev udarbejdet skriftlig dokumentation for Finanstilsynets opgørelser og udøvede skøn, hvilket Finanstilsynet, som ønsket af banken, fremsendte til banken den 9. september 2009.

5.7 Indregning af nedskrivninger

Finanstilsynet har ved engagementsgennemgangen taget udgangspunkt i bankens vurdering af nedskrivningsbehovet. Det betyder, at når Finanstilsynet har vurderet, hvor meget kapital der skal bindes til et enkelt svagt eller stort engagement, så har Finanstilsynet i vurderingen af kapitalbehovet taget højde for de allerede foretagne nedskrivninger.

Banken skriver i sit høringssvar, at Finanstilsynet ikke i sin opgørelse har inddraget 577 mio. kr. af bankens samlede nedskrivninger på 1.650 mio. kr. Det er en fejlslutning. Det er korrekt, at Finanstilsynet kun har modregnet for 1.073 mio. kr. nedskrivninger i de svage og store engagementer, hvor Finanstilsynet har fundet behov for binding af ekstra kapital. Det skyldes helt enkelt, at der alene er nedskrivninger for 1.073 mio. kr. på disse engagementer. De øvrige nedskrivninger er fastsat i forhold til andre engagementer, hvor de dækker konkrete risici på disse. De kan derfor ikke også anvendes til at dække risici på andre engagementer.

Banken fremhæver endvidere, at Finanstilsynet ikke grundigt har vurderet de data og informationer, som banken har fremsendt. Der henvises konkret til, at Finanstilsynet ikke har lavet en vurdering af, om de af banken fremsendte betalingsrækker for engagementerne lever op til regnskabsreglerne. Dette er korrekt, idet Finanstilsynet i nærværende sag alene har benyttet betalingsrækkerne i forhold til, om de kan give information i forhold til vurdering af solvensbehovet. Det er en bevidst prioritering, da overholdelsen af solvenskravene er centralt for virksomheden og dens videre drift.

5.8. Udviklingen siden undersøgelsen i november 2008

Amagerbanken bemærker i sit høringssvar, at Finanstilsynets skøn er skærpet fra efteråret 2008 til august 2009. Banken finder ikke, at skærpselsen kan begrundes i konjunkturudviklingen.

Finanstilsynet er ikke enig heri, da konjunkturudviklingen må anses for at være generelt forværret siden undersøgelsen i november 2008, idet Det Økonomiske Råd i november 2008 skønner en vækst på -0,5 pct., hvorimod et tilsvarende skøn i juni 2009 udgør -2,9 pct. Tilsvarende er kvadratmeterpriser på lejligheder i København faldet fra 25.222 kr./kvm. i 3. kvartal 2008 til 21.358 kr./kvm. i 2. kvartal 2009, hvilket indikerer et presset ejendomsmarked.

Særligt det forhold, at ejendomsmarkedet er i stilstand, medfører i sig selv en forværring i vurderingen af boniteten af de enkelte engagementer, hvorfor Finanstilsynet ved undersøgelsen i juni 2009 vurderede kapitalbehovet til de største engagementer som værende større end ved undersøgelsen i 2008. Det er f.eks. engagementer som [REDACTED], hvor engagementerne i dag er helt afhængige af bankens velvilje. Hertil kommer en række engagementer, som f.eks. [REDACTED], der har vist sig langt svagere end Finanstilsynet vurderede i 2008.

Endvidere vurderer Finanstilsynet, at der i risikovurderingen ikke alene kan lægges vægt på, at debitorerne hjælpes af den for tiden meget lave korte rente, idet den generelle usikkerhed har øget risikopræmien på investeringer i ejendomme.

[REDACTED]

[REDACTED]

5.10. Bankens brev af 2. oktober 2009

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. Som opfølgning herpå sendte bankens advokat Jørgen Holst den 2. oktober 2009 et brev om bankens opfattelse af resultatet af mødet. I brevet redegør banken for sin opfattelse af mødet.

Banken peger endvidere på, at Finanstilsynet tager udgangspunkt i et kapitaldækningsbehov på 4.070 mio. kr., hvor Finanstilsynet burde tage udgangspunkt i et kapitaldækningsbehov på 3.992 mio. kr. svarende til det beløb, der fremgik i høringsskrivelsen. Finanstilsynet må her bemærke, at Finanstilsynet har taget udgangspunkt i de opgørelser, der blev præsenteret i høringsskrivelsen og justeret disse på baggrund af bankens høringssvar. Finanstilsynet har herefter vurderet, at solvensbehovet i dette tilfælde mest rimeligt kunne fastsættes ud fra den laveste af opgørelserne.

Banken er endvidere ikke tilfreds med de korrektioner Finanstilsynet har lavet på baggrund af bankens høringssvar og dokumentationen herfor. Finanstilsynet finder, at Finanstilsynet i denne afgørelse har bestræbt sig på grundigt at forholde sig til de forskellige elementer i bankens høringssvar. Banken finder ligesom angivet i høringssvaret endvidere, at Finanstilsynet ikke tager skyldigt hensyn til afgørelsen vedr. Skælskør Bank og til bankens nedskrivninger. Disse forhold er behandlet i afsnit 5.7 og i afsnit 7.6. Endvidere peges i brevet på, at Finanstilsynet skønmæssigt har fraveget bankens opgørelse. Der kan her henvises til afsnit 4.1, 4.2, 5.1 og 7.6.2. Endelig peges på, at banken ikke bliver bedømt på lige vis med andre banker. Disse forhold er behandlet i afsnit 4.1, 4.2, 5.4 og 7.6.

6. Den konkrete vurdering af solvensbehovet efter forskellige metoder

Ved opgørelse af solvensbehovet har den enkelte virksomhed metodefrihed. I afsnit 6.1-6.6 beskrives de konkret anvendte metoder til opgørelse af solvensbehovet nærmere. En oversigt over resultatet af metoderne er gengivet i tabellen i afsnit 6.7, hvor der for de enkelte spalter er en henvisning til afsnit 6.1-6.6.

Alle opgørelser er udarbejdet på institutniveau, men der er taget højde for bankens dattervirksomheder. Forskellen mellem institut- og koncernniveau er meget lille.

6.1. Amagerbankens anvendte metode pr. 30. juni 2009 (spalte 1)

Amagerbanken A/S har siden seneste opgørelse af det individuelle solvensbehov i april 2009 vedtaget en ny metode til opgørelse af det individuelle solvensbehov.

I sin grundsubstans minder metoden meget om den metode, der foreslås af brancheforeningen Lokale Pengeinstitutter, men med anvendelse af andre parametre. Banken anfører, at: ”På denne måde følger opgørelsen teorien omkring økonomisk kapital, der anvendes af større banker. Teorien omkring økonomisk kapital definerer den kapital, som en bank skal have til rådighed for med en meget stor sandsynlighed at kunne klare uforudsete tab inden for en tidshorisont på typisk 1 år. Tankegangen er, at pengeinstituttet allerede tager højde for forventede hændelser (herunder tab) i den løbende drift og prissætning, hvorfor disse hændelser ikke bør have betydning for kapitalbelastningen. Modellen tager således højde for ikke-forventede tab i relation til markeds-, kredit- og operationelle risici”. Banken anfører endvidere, at der er foretaget en analyse af de relevante makroøkonomiske forhold.

Banken har i sit hørings svar præciseret, at valget af ny model er sket efter samråd med sin rådgiver Deloitte, der overfor banken har bekræftet, at modellen lever op til, hvad der efter Deloitte's opfattelse antages at være ”best practise”. Der henvises nærmere til sagsfremstillingen i afsnit 2 for så vidt angår Deloitte's konklusioner.

Efter denne metode opgør banken sit individuelle solvensbehov til 9,48 pct.

6.2. Finanstilsynets korrigerede opgørelse af bankens solvensbehov pr. 30. juni 2009 (spalte 2)

Under denne metode tages udgangspunkt i den af banken anvendte metode. Finanstilsynet korrigerer imidlertid de anvendte beløb, hvor Finanstilsynets vurdering afviger væsentligt fra bankens vurdering af risikoområdet.

Finanstilsynets korrektioner er hovedsageligt rettet mod bankens vurdering af tillæg i solvensbehovet for så vidt angår svage og store engagementer.

På baggrund af bankens fornyede indberetning, de foretagne nedskrivninger m.v. opgør Finanstilsynet efter denne metode bankens individuelle solvensbehov til 13,6 pct.

Banken anfører i sit høringssvar, at Finanstilsynets tilgang til modellen ikke er anvendelig, idet Finanstilsynet anvender PD og LGD for kunder, som Finanstilsynet har registreret som svage, også selv om banken ikke har sådanne værdier registreret for en række af disse kunder.

Finanstilsynet kan ikke tilslutte sig bankens anbringende, da banken efter Finanstilsynets vurdering ikke foretager en korrekt registrering af svage kunder. Banken tager derfor ikke behørigt højde for dette i sin opgørelse. Dette medfører ikke, at Finanstilsynet ikke i sine vurderinger kan tage højde for, at andre engagementer kan være svage, og som derfor særligt skal indgå i solvensbehovsvurderingen, jf. også nr. 40 i bilag 1 til bekendtgørelse om kapitaldækning.

Deloitte anfører i sit høringssvar, at ”de af Finanstilsynet anvendte fremgangsmåder og stress-test af bankens model for opgørelse af det individuelle solvensbehov, over for os fremstår i væsentligt omfang baseret på subjektive skønsmæssige betragtninger og vurderinger, der ikke skaber mulighed for efterfølgende prøvelse”.

Efter Finanstilsynets opfattelse er anvendelse af skøn i sagens natur nødvendigt, når opgørelsen af det individuelle solvensbehov i henhold til nr. 7 og 13 i bilag 1 til bekendtgørelse om kapitaldækning skal være fremadrettet. Desuden er alene de modelmæssige forudsætninger, der anvendes i en hvilken som helst model, udtryk for subjektive vurderinger, hvilket en enhver model i sagens natur derfor kan kritiseres for.

6.3. Amagerbankens tidligere anvendte metode april 2009 (spalte 3)

I bankens indberetning af det individuelle solvensbehov af 29. april 2009 anvendte banken en anden metode. Denne medtages, da Finanstilsynets tilbagemelding i undersøgelsesrapporten af 1. juli 2009 tog udgangspunkt i denne opgørelse.

I metoden afsætter banken kapital i solvensbehovet på baggrund af primært en konkret vurdering af de største engagementer. Den konkrete vurdering er baseret på dels en vurdering af tabsrisikoen (”LGD”), hvis engagementet misligholdes, dels en sandsynlighed (”PD”) for, at denne hændelse indtræffer. Kapitalbehovet på de enkelte engagementer fastlægges ved at gange den vurderede tabsrisiko med tabssandsynligheden. Der tages i metoden højde for allerede udgiftsførte nedskrivninger/hensættelser.

Herudover afsættes der kapital til en række øvrige risici i metoden.

Banken opgjorde efter denne metode sit individuelle solvensbehov til 9,1 pct.

6.4. Finanstilsynets korrigerede opgørelse af solvensbehovet (sandsynlighedsmodellen) (spalte 4)

Denne metode tager udgangspunkt i den model, som banken hidtil anvendte ved opgørelse af det individuelle solvensbehov. Metoden anvendes af Finanstilsynet i en næsten tilsvarende form ved vurderingen af solvensbehovet i andre pengeinstitutter.

I metoden korrigerer Finanstilsynet bankens vurdering af PD og LGD på baggrund af oplysningerne ved engagementsgennemgangen ved undersøgelsen i juni 2009.

Metoden er alene anvendt på de gennemgåede engagementer, idet det er vurderet, at de væsentligste risici er knyttet til denne del af den samlede portefølje, hvorimod der på ikke-vurderede dele af porteføljen er foretaget et skøn over tabsrisikoen.

På baggrund af undersøgelsen opgjorde Finanstilsynet efter denne metode bankens individuelle solvensbehov til 14,0 pct.

Banken anfører endvidere i sit høringssvar, at banken ikke har kendskab til, hvordan de 3.514 mio. kr. afsat til kreditrisiko er fremkommet, På det afsluttende møde den 30. juni 2009 præsenterede Finanstilsynet resultaterne af modellen. En række engagementer blev konkret gennemgået. Det var de engagementer, hvor Finanstilsynet fandt, at der enten var:

- et solvensbehov, der var mindst 30 mio. kr. højere end bankens,
- engagementet skulle have en kreditreservation i kreditreservationsmetoden,
- eller engagementet havde et nedskrivningsbehov.

Dette gav en kapitalbinding på 2.428 mio. kr. Herudover var der en større gruppe engagementer over 100 mio. kr., der ikke blev gennemgået, fordi de ikke faldt ind under ovennævnte kategorier. Bankens egen binding på disse var 503 mio. kr., mens Finanstilsynets vurdering heraf var på 703 mio. kr. Endelig tillagde Finanstilsynet bankens kapitalbinding på 382 mio. kr. for engagementer under 100 mio. kr.

I forhold til de 3.514 mio. kr. er der altså en forskel på 200 mio. kr. mellem Finanstilsynets og bankens vurdering, der ikke nærmere blev specificeres på det afsluttende møde, idet forskellen var under 30 mio. kr. pr. engagement.

Deloitte redegør i høringsvaret for, at Deloitte har gennemgået bankens metode for opgørelse af det individuelle solvensbehov pr. 31. marts 2009, hvorom Deloitte anfører: ”Vores konklusion på denne gennemgang blev, at bankens metode (angivet som metode 3 i Finanstilsynets andragende), efter vores opfattelse, ikke kunne antages at være markedskonform, og at resultatet heraf i alt for høj grad var afhængig af skønsmæssige vurderinger og egne ”ekspertudsagn” uden en indbygget organisatorisk intern kontrol og kontrolmulighed mod uafhængige data”.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at de af Deloitte opstillede krav som udgangspunkt ikke er krav, der er opstillet i bilag 1 til bekendtgørelse om kapitaldækning, idet det af nr. 13, 2. pkt. fremgår, at: ”Det indebærer endvidere, at virksomheden ved opgørelse af den tilstrækkelige basiskapital skal lægge vægt på de fremtidige forventninger og mindre på de historiske erfaringer”. Videre fremgår det af det nævnte bilag, nr. 29, at der vil være risici, som nødvendigvis må fastsættes skønsmæssigt.

6.5. Finanstilsynets korrigerede opgørelse af solvensbehovet (sandsynlighedsmodellen) inklusiv yderligere korrektion (spalte 5)

Finanstilsynet tog ved fastsættelse af de 14,0 pct. efter ovennævnte metode forbehold for undersøgelsen af de mindre engagementer, der stikprøvevist skulle gennemgås af bankens eksterne revisor, KPMG. Denne undersøgelse foreligger nu. Den viser, at 28 pct. af de undersøgte erhvervslån under 100 mio. kr. er engagementer med nedskrivninger/hensættelser eller engagementer med væsentlige svaghedstegn, der ikke i al væsentlighed skønnes afdækket via bankens sikkerheder. Derimod gælder dette alene for 2 pct. af privatengagementerne på over 1 mio. kr. Der er tale om en begrænset stikprøvestørrelse, og der kan derfor – som også fremført af banken i høringsvaret - ikke ekstrapoleres på baggrund heraf.

Det giver således god mening, at Finanstilsynet tager udgangspunkt i den opgørelse, banken har lavet af risikoen i porteføljen. Finanstilsynet finder derfor, at der som udgangspunkt bør afsættes de af banken vurderede 5,88 pct. af engagementsmassen i kapitalbehovet. Branchefordeling er imidlertid skæv, idet der blandt de største engagementer er en overvægt i brancher, der giver en høj belastning i bankens model. De 5,88 pct. vil derfor give en for høj binding. Banken har oplyst, at hvis de 24 største engagementer udelades, bliver kapitalbindingsprocenten alene 5,42 pct. En kapitalbinding på 5,42 procent for engagementerne under 100 mio. kr. må dog formodes at være for høj. Porteføljesammensætningen blandt engagementerne under de 24 største, men over 100 mio. kr. ligner således mere sammensætningen af de 24 største end den øvrige portefølje af ud-lån. Hvis der foretages en ekstrapolation ud fra tallene for de 24 største til

at gælde for alle engagementer over 100 mio. kr., skønnes en kapitalbindingsprocent i størrelsesordenen 5 pct. mere retvisende for engagementerne under 100 mio. kr. Det vil medføre en kapitalbinding på 540 mio. kr. For denne del af engagementsmassen på 10,8 mia. kr. blev der i opgørelsen pr. april 2009 afsat 382 mio. kr. Der er altså tale om en merbelastning i forhold til opgørelsen pr. april 2009 på godt 158 mio. kr.

Finanstilsynet kan konstatere, at der ikke er sket væsentlige ændringer i de store ejendomsengagementer siden undersøgelsen i juni 2009, der tilsiger, at bankens solvensbehov skulle være lavere. Omvendt er der heller ikke generelt blandt disse engagementer konstateret forhold, som skulle pege på et væsentligt højere solvensbehov end i juni 2009. Der er derfor i forhold til denne opgørelse fastholdt det samme tillæg for dette element som i opgørelsen pr. april 2009.

Endelig må bemærkes, at Finanstilsynet ved undersøgelsen i juni 2009 ligesom banken afsatte 80 mio. kr. til likviditetsrisiko. I lyset af, at lov om finansiel stabilitet er gældende frem til 30. september 2010, og at banken er tilmeldt garantiordningen, kan tilsynet acceptere, at der ikke p.t. afsættes kapitalkrav til dækning af likviditetsrisici.

Den samlede tilstrækkelige basiskapital bliver dermed 3.817 mio. kr., svarende til et solvensbehov på 14,3 pct.

6.6. Finanstilsynets opgørelse af solvensbehovet (kreditreservationsmetoden) (spalte 6).

Denne metode tager udgangspunkt i lov om finansiel virksomheds 8 pct.-krav og resultaterne af undersøgelsen i juni 2009, idet risikoprofilen på kreditområdet er omregnet til et tillæg til solvensbehovet.

Metoden er i særlig høj grad konkret rettet mod bankens risikoprofil på kreditområdet, idet det historisk har vist sig, at det er på kreditområdet vanskelighederne opstår.

Kreditreservationsmetoden tager udgangspunkt i, at lovens mindstekrav på 8 pct. som udgangspunkt er dækkende for instituttets portefølje.

Metoden anvendes typisk i institutter, som har særligt mange svage og større kreditter, hvor der ikke er nedskrevet eller kun nedskrevet i mindre omfang, og heller ikke pt. skal nedskrives mere, men hvor der ikke skal megen negativ udvikling til, før der opstår et nedskrivningsbehov eller behov for yderligere nedskrivninger. Disse engagementer vil være blandt de svageste af engagementerne.

På bankens særligt risikofyldte engagementer (primært de store engagementer inden for ejendomsbranchen) opgøres således en forsigtig blanco, og der foretages en kreditreservation svarende til tabsrisikoen på de risikofyldte engagementer, som tillægges udgangspunktet på 8 pct. af de risikovægtede poster.

Det er herved antaget, at de herved fundne kreditreservationer dækker risikokoncentrationen på ejendomsengagementer, store engagementer samt kvaliteten af engagementerne. Det antages ligeledes, at der herudover er en normal portefølje af engagementer, der dækkes på normal vis af 8 pct.-kravet.

Til vurdering af solvensbehovet ud fra kreditreservationsmetoden gennemgik Finanstilsynet de fra undersøgelsen vurderede svage engagementer, hvor der ikke kunne konstateres objektiv indikation for værdiforringelse (neutralitetsprincip), men hvor Finanstilsynet finder, at der er en ikke ubetydelig fremtidig risiko, hvor specielt usikkerheden på ejendomsmarkedet har spillet en væsentlig rolle i vurderingen. Derudover er der foretaget betydelige kreditreservationer på engagementer med objektiv indikation for værdiforringelse (OIV-engagementer), hvor der efter en forsigtig vurdering er en ikke ubetydelig risiko, som der ikke efter neutralitetsprincippet er foretaget nedskrivninger på, men hvor der er betydelig risiko for, at nedskrivningsbehovet fremadrettet skal øges.

Finanstilsynets gennemgang af de store og svage engagementer gav anledning til kreditmæssige reservationer for i alt 2.362 mio. kr.

Finanstilsynet har ikke fundet anledning til at foretage andre særlige tillæg, der ikke skulle være dækket af 8 pct.-kravet under hensyntagen til, at de altovervejende risici i banken kan identificeres blandt bankens største engagementer.

På baggrund af denne metode vurderer Finanstilsynet, at bankens solvensbehov udgør ca. 16,8 pct., idet beløbet er rundet ned.

Deloitte fremhæver særligt, at kreditreservationsmetoden medfører dobbeltregning ved både at kræve opfyldelse af 8 pct.-kravet for alle engagementer og samtidig kræve yderligere reservation til alle større kreditrisici. Dette skulle være særligt problematisk, da op mod 75 pct. af kreditrisiciene er gennemgået af Finanstilsynet. Deloitte har dermed ikke kunne verificere et så stort behov for tillæg som opgjort af Finanstilsynet.

Finanstilsynet er ikke enig i det af Deloitte fremførte, idet metoden ikke foretager kreditreservationer på alle engagementer, men alene engagementer, der udviser en overnormal risiko. Under Deloitte's forudsætninger vil der ikke blive afsat kapital på engagementer, såfremt de er omfattet af

de 75 pct., der har været gennemgået, medmindre der foretages en kreditreservation på det enkelte engagement. Finanstilsynet finder, at der på et engagement, udover kreditreservationen, fortsat vil bestå en normal risiko, der tillige skal have en kapitalbinding til at bære uforventede tab.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at metoden eksplicit er nævnt som en anvendelig metode i henhold til nr. 22 i bilag 1 til bekendtgørelse om kapitaldækning.

Banken anfører i sit høringssvar, at da modellen ikke anvendes af banken, kan Finanstilsynet ikke pålægge banken at anvende modellen. Banken anfører, at kreditreservationerne (2.362 mio. kr.) er opgjort med udgangspunkt i tal pr. 30. april 2009, dog således at Finanstilsynet har udarbejdet et fejlbehæftet opdateret grundlag pr. 30. juni 2009, og at modellen ikke kan anvendes, da de senest til Finanstilsynet oplyste tal skulle have været anvendt.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at Finanstilsynet ikke har pålagt banken at anvende modellen. Som nævnt forhindrer dette ikke, at Finanstilsynet kan anvende metoden som et bidrag i sin vurdering af solvensbehovet. Endvidere skal det bemærkes, at det af Finanstilsynet fastsatte solvenskrav ikke tager udgangspunkt i denne model.

Banken bemærker i sit høringssvar, at Finanstilsynet har foretaget betydelige kreditreservationer på engagementer med objektiv indikation for værdiforringelse, idet Finanstilsynet har lagt vægt på, at der er en forskel på regnskabsmæssige nedskrivninger efter et neutralitetsprincip og solvensmæssige kreditreservationer efter et forsigtighedsprincip. Banken anfører i relation hertil, at: ”Uanset forskel i neutralitetsprincip og forsigtighedsprincip så skal vurderingen ved kapitaldækning være en vurdering af ”væsentlige risici”, jf. kapitaldækningsbekendtgørelsens bilag 1”.

Endvidere bemærker banken i sit høringssvar, at den i sin model har reserveret 1.618 mio. kr. udover nedskrivninger på 1.089 mio. kr., ud af en samlet kreditformidling på 18,15 mia. kr.

Finanstilsynet skal hertil bemærke, at der i Finanstilsynets vurdering er taget udgangspunkt i markedsværdier, og at de vurderede kreditreservationer er udtryk for de væsentlige risici, som flere af de væsentlige og store engagementer indeholder, udover hvad banken i forvejen har nedskrevet på disse engagementer.

Deloitte bemærker i sit høringssvar, at kreditreservationsmetoden, såfremt den fandt generel accept som grundlag for at fastlægge det individuelle solvensbehov på sektorniveau, efter Deloitte's opfattelse kunne

medføre, at alene et begrænset antal danske pengeinstitutter ville have en finansiell robusthed til at imødekomme kravet til kapital.

Finanstilsynet er ikke enig i denne betragtning, idet Finanstilsynet, under skyldig hensyntagen til udøvelse af et risikobaseret tilsyn, som en fast praksis anvender modellen som et bidrag til vurdering af solvensbehovet i danske pengeinstitutter. Denne anvendelse har ikke medført, at kun et begrænset antal danske pengeinstitutter har kunnet imødekomme kravet til kapital.

6.7. Opgørelserne i samlet form

	Amagerban- kens anvendte metode pr. 30. juni 2009	Finanstilsynets korrigerede opgørelse af bankens solvens- behov pr. 30. juni 2009	Amagerban- kens tidlige- re anvendte metode april 2009	Finanstilsynets korrigerede opgørelse af solvensbehovet (sandsynlig- hedsmodellen) pr. 30/4-2009	Finanstilsynets korrigerede opgørelse af solvensbehovet pr. 30/4-2009 inklusive korrektion	Kredit- reserva- tionsme- toden pr. 30/4- 2009
Solvenskravet, jf. FIL § 124, stk. 2, nr. 1 (8 pct.)	*	*				2.133
Basisindtjening (7.2)	-428	-428	53	-449	-449	*
Obligationer/renterisiko (7.3.1)	16	16	27	27	27	*
Aktierisiko (7.3.2)	62	62	27	27	27	*
Valutarisiko (7.3.3)	5	5	80	80	80	*
Modpartsrisici (7.3.4)	44	44	0	0	0	*
Bankpakke I (7.4)	240	240	300	300	300	*
Vækst (7.5)	0	0	0	0	0	0
Kapital til kreditrisiko (7.6)	1.518	1.518	1.345	3.514	3.672	2.362
Store engagementer (7.6.1)	240	1.149	*	*	*	0
Svage engagementer (7.6.2)	69	363	*	*	*	
Geografisk koncentration (7.6.3)	0	0	*	*	*	0
Erhvervs- og branchemæssig koncentration (7.6.4)	125	236	*	*	*	0
Koncentration af sikkerheder (7.6.5)	228	60	75	0	0	0
Kapitaldækning af markedsrisici (7.7)	0	0	0	0	0	0
Kapitaldækning af ejendomsrisici (7.8)	9	9	0	0	0	0
Operationelle risici/Kontrolrisici (7.9)	100	163	160	160	160	0
Strategiske risici (7.10)	0	0	0	0	0	0
Omdømmerisici (7.11)	51	51	0	0	0	0
Institutstørrelse (7.12)	10	0	0	0	0	0
Koncernrisici (7.13)	0	0	0	0	0	0
Kapitalfremskaffelse (7.14)	0	0	0	0	0	0
Likviditetsrisici (7.15)	80	0	80	80	0	0
Afviklingsrisici (7.16)	0	0	0	0	0	0
Andre forhold (7.17)	0	0	0	0	0	0
Metodemæssige risici (7.18)	65	0	284	0	0	0
I alt (Tilstrækkelig basiskapital)	2.434	3.488	2.431	3.739	3.817	4.495
Vægtede poster (7.19)	25.672	25.672	26.661	26.661	26.661	26.661
Solvensbehov	9,48	13,6	9,1	14,0	14,3	16,8

Alle metoder er behæftet med usikkerhed som følge af de betydelige skønselementer, der indgår ved særligt engagementsvurderingen.

Finanstilsynet kommer ved anvendelse af bankens nuværende metode frem til et solvensbehov på 13,6 pct. Ved den tidligere anvendte metode

kom Finanstilsynet frem til et solvensbehov på 14,0 pct., mens kreditreservationsmetoden førte til et solvensbehov på 16,8 pct. Finanstilsynet tog ved fastsættelse af de 14,0 pct. forbehold for undersøgelsen af de mindre engagementer, der skulle foretages af bankens eksterne revisor, KPMG. Denne undersøgelse giver desværre ifølge KPMG ikke grundlag for at fastsætte et tillæg for de mindre engagementer. Der er derfor i stedet taget udgangspunkt i bankens model og endvidere lavet en korrektion for likviditetstillægget. Hermed bliver solvensbehovet opgjort til 14,3 pct. med udgangspunkt i bankens tidligere metode.

Finanstilsynet finder på den baggrund, at der skal fastsættes et solvenskrav på 13,6 pct. opgjort på baggrund af bankens nuværende model.

I det følgende afsnit redegøres nærmere for de enkelte elementer, der indgår i fastsættelsen af de 13,6 pct.

7. Finanstilsynets vurdering

7.1. Generelt

Nedenfor er beskrevet de forhold, som efter Finanstilsynets vurdering er væsentlige ved opgørelse af bankens solvensbehov, og som har fundet udtryk i Finanstilsynets solvenskrav i henhold til § 124, stk. 5, i lov om finansiel virksomhed.

7.2. Basisindtjening

Bankens nettoindtjening på den basale bankdrift stresses af banken med 10 pct. af det prognosticerede årsresultat. Den stressede indtjening opgøres af banken til 428 mio. kr., der således er første buffer til at absorbere tab.

Finanstilsynet er enig med banken heri, idet basisindtjeningen alt andet lige vil komme under pres i en stresset situation, hvorimod omkostningerne formentlig ikke vil kunne reduceres med samme takt. Bankens indtjening er allerede under pres som følge af en række nødlidende engagementer.

Finanstilsynet tilsidesætter ikke bankens vurdering heraf.

7.3. Kursreguleringer

Banken har i stress-testen taget højde for markedsrisici ved hjælp af forskellige stress-niveauer.

Bankens markedsrisikoområde er ikke særskilt undersøgt i efteråret 2008 eller efterfølgende.

Banken afsætter kapital til markedsrisici ved at anslå et tab på de enkelte positioner, jf. nedenfor.

7.3.1. Renterisiko

Banken har valgt at afsætte kapital svarende til en rentestigning på 1 pct. for så vidt angår renterisici inden for (48 mio. kr.) og uden for (-32 mio. kr.) handelsbeholdningen. Banken afsætter således 16 mio. kr. til afdækning af renterisici.

Finanstilsynet anvender normalt en højere rentestigning, men vil under hensyntagen til det relativt beskedne beløb ikke tilsidesætte bankens vurdering heraf.

7.3.2. Aktierisiko

I stress-testen forudsætter banken et tab på 49 pct. af sin beholdning af aktier inden for handelsbeholdningen, svarende til C20-indeksets fald i 2008. Banken afsætter således 62 mio. kr. til at afdække aktierisici.

For så vidt angår kapitalandele uden for handelsbeholdningen (sektoraktier i edb-centraler m.v.) stresser banken disse med 10 pct., idet banken anfører, at disse har en mindre risiko, idet flere af disse er værdiansat efter aktionæroverenskomster.

Finanstilsynet vurderer, at et fald i sektor-aktiernes værdi på alene 10 pct. kan forekomme lavt, hvorimod Finanstilsynet ville acceptere et lavere stress-niveau for så vidt angår aktier inden for handelsbeholdningen.

Ud fra en samlet vurdering vil Finanstilsynet derfor ikke tilsidesætte bankens vurdering af aktierisikoen.

7.3.3. Valutarisiko

Banken har valgt at afsætte kapital svarende til en ugunstig udvikling i valuta på 12 pct. Banken afsætter således 5 mio. kr. til afdækning af valutarisiko, idet banken anfører, at valutaeksponeringen primært er i EUR og CHF.

Finanstilsynet finder ikke grundlag for at tilsidesætte bankens vurdering. Det skal her bemærkes, at banken i sin tidligere anvendte model indregnede modpartsrisikoen på valutaderivater under denne post, og dette i

væsentligt omfang forklarer den lavere binding på denne post i den nye model, og modsvarende den øgede binding på den følgende post.

7.3.4. Modpartsrisici (derivater)

Banken har valgt at afsætte kapital til dækning af modpartsrisici på positioner i afledte finansielle instrumenter svarende til 8 pct. af den positive markedsværdi af de afledte finansielle instrumenter. Banken anfører, at de anvendte modparter har en høj kreditrating. Banken afsætter således 44 mio. kr. til afdækning af modpartsrisici.

Finanstilsynet finder ikke grundlag for at tilsidesætte bankens vurdering.

7.4. Omkostninger som følge af Bankpakke I

Banken har afsat kapital på 240 mio. kr. som følge af den forventede restforpligtelse på Bankpakke I samt et års løbende provisionsbetaling til Det Private Beredskab, som ifølge banken er forsigtigt og tilstrækkeligt fastsat.

Finanstilsynet finder ikke grundlag for at tilsidesætte bankens vurdering.

7.5. Vækst

Banken har ikke afsat kapital til fremtidig vækst, idet banken har igangsat en nettobalancereduktion og har som målsætning at reducere balancen med 2 mia. kr. i 2009.

En balancereduktion vil alt andet lige mindske de risikovægtede poster, hvilket vil have en positiv indvirkning på den faktiske solvensprocent. Banken forventer, at nyudlån inden for nettobalancereduktionen vil ske til kunder og på vilkår, som ikke medfører en forøget risiko for banken i forhold til de tilsvarende engagementer, der bliver indfriet.

Finanstilsynet finder ikke grundlag for at tilsidesætte bankens vurdering.

7.6. Kreditrisici

I stress-testen forudsætter banken en vægtet kapitalbindingsprocent på 5,88 pct. af udlån og garantier efter fradrag for nedskrivninger og hensættelser på disse. Banken afsætter i alt 1.518 mio. kr. i kapitalbehovet som følge heraf.

Banken har for en række brancher identificeret den højeste tabsprocent i branchen (gruppe 1-3 pengeinstitutter) i perioden 1992-2008. Derudover har banken inden for samme brancher identificeret bankens højeste ned-

skrivningsprocenter i perioden 2005-2008. Inden for hver branche har banken taget den højeste procent (branchens tabsprocent eller bankens nedskrivningsprocent) og ganget med bankens nuværende eksponering inden for de respektive brancher.

Kapitalbindingsprocenten på 5,88 pct. er således et resultat af forskellige tabs-/nedskrivningsprocenter inden for forskellige brancher.

Banken argumenterer for, at den valgte tabsprocent er tilstrækkelig som følge af, at tabene inden for alle brancher ikke sker samtidigt, at bankens forretningsprofil ikke afspejler branchens samlede forretningsprofil, at banken har en lang tradition for håndtering af sikkerheder, hvilket medfører, at banken ikke er tilbageholdende med at overtage eventuelle nødlidende finansierede aktiver og afhænde dem senere, når der viser sig et acceptabelt marked herfor, og at den anvendte tabsprocent er væsentligt højere end Nationalbankens lange dybe recessionsscenario².

Finanstilsynet skal bemærke, at metoden forekommer nuanceret. De 5,88 pct. afspejler en kombination af a) den tabssandsynlighed en gennemsnitlig bank med Amagerbankens portefølje må påregne at skulle dække med den af Amagerbanken valgte metode og b) den specifikke højere risiko bankens historiske nedskrivningsprocenter viser, at banken har inden for visse brancher.

Den tabssandsynlighed, en gennemsnitlig bank med Amagerbankens portefølje må påregne at skulle dække, udgør 3,84 pct. Den afspejler det maksimale tab for den samlede pengeinstitutsektor (gruppe 1-3) over perioden 1992-2008 for en række brancher ganget med Amagerbankens portefølje og divideret med den samlede kreditformidling. For en bank med en gennemsnitlig portefølje vil det modsvarende tal være 2,55 pct. Banken har øjensynligt lavet en mindre fejl og sat tabsprocenten for fiskeri højere, end Finanstilsynet kan genkende. Det har dog ingen praktisk betydning for resultatet (0,6 mio. kr.). En betydelig del af de 5,88 pct. kommer således fra bankens sammensætning af dens udlånsportefølje.

Den nyere nedskrivningshistorik i banken viser, at banken inden for kredit- og finansieringsvirksomhed, fremstillingsvirksomhed samt transport, post og telefon inden for den korte og delvist gunstige periode 2005-2008 har haft større nedskrivninger end det maksimale årlige tab, som den samlede pengeinstitutsektor havde i perioden 1992-2008. Banken har ikke fundet det forsvarligt at benytte sektortallene for de tre brancher, og banken har i stedet anvendt bankens egne maksimale nedskrivninger i perioden 2005-2008. Dermed øges kapitalbindingsprocenten til 5,88 pct.

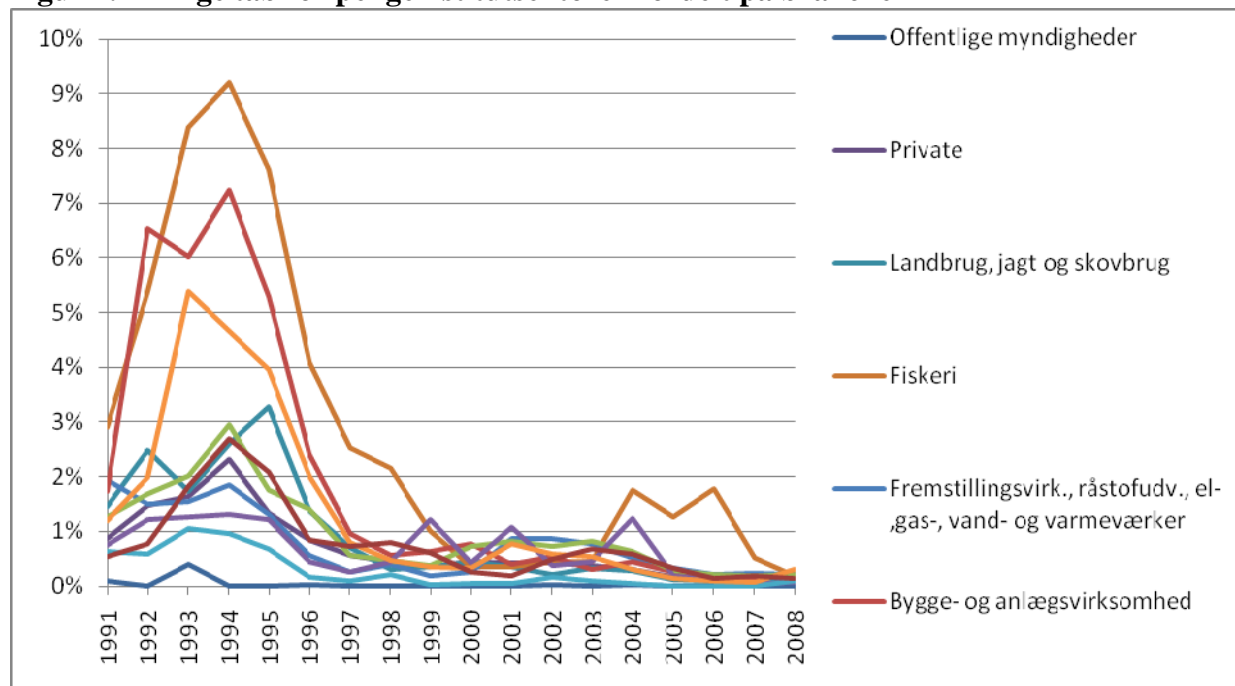
² Offentliggjort i "Finansiel Stabilitet, 1. halvår 2009", Nationalbanken.

Finanstilsynet finder, at der er tale om et forsvarligt udgangspunkt for at vurdere kreditrisikoen nærmere. Perioden med benyttelse af egne nedskrivningsprocenter (2005-2008) er dog kort.

Banken angiver i høringssvaret, at bankens beregning muliggør og er robust over for, at der for alle typer udlån kan være tidsmæssigt sammenfaldende misligholdelse, således at kunder i alle brancher rammes inden for et år. Det er bankens opfattelse, at det statistisk og historisk vil være usandsynligt, hvis ikke utænkeligt.

Finanstilsynet finder ikke, at det er helt så utænkeligt. Det synes således ikke særsomt forsigtigt, men snarere forsvarligt at antage, at de maksimale tab for årene 1992-2008 indtræffer samtidigt. Det er således sådan, at de fleste brancher er konjunkturafhængige, og de største tab således realiseres samtidigt i forbindelse med kraftige konjunkturtilbageslag. De fleste maksimale tab realiseres i 1994, og for de øvrige brancher er de maksimale tab ikke væsentligt højere end i 1994, jf. figur 7.1.

Figur 7.1 Årlige tab for pengeinstitutsektoren fordelt på brancher



Anm.: For 2005 er anvendt et gennemsnit mellem 2004 og 2006.

Kilde: Indberetninger til Finanstilsynet.

Det må endvidere bemærkes, at de benyttede branchetal i bankens beregning er sektorens maksimale årlige tabsprocent i perioden 1992-2008. Det betyder, at der er mange institutter, der i perioden har måttet realisere væsentligt større tab. Der er altså ikke tale om en særsomt forsigtig tilgang, men om en mere gennemsnitspræget tilgang. Et institut med en erhvervmæssig koncentration, mange store engagementer og/eller svage

engagementer må afsætte yderligere kapital. Anvendelsen af de 5,88 pct. kan altså ikke benyttes til at konkludere, at der ikke skal ske tillæg for koncentrationsrisici. Erfaringerne fra [REDACTED] bekræfter Finanstilsynet i, at en kapitalbindingsprocent på 5,88 ikke nødvendigvis er tilstrækkelig for banker med mange store ejendomsengagementer, men at der i sådanne tilfælde bør lægges større vægt på en konkret vurdering af de store engagementer.

Banken fremhæver i sit høringssvar, at der ved fastsættelsen af solvenskravet for Skælskør Bank er anvendt en nedskrivningsprocent på 4,33 pct. Der er imidlertid som gennemgået ovenfor gode grunde til, at Amagerbanken skal anvende en højere procentsats.

7.6.1 Kapital til dækning af koncentrationsrisiko på store engagementer

Bankens metode består i at afsætte kapital til risiciene på de enkelte engagementer omfattet af § 145 i lov om finansiel virksomhed, dvs. engagementer større end 10 pct. af basiskapitalen. For disse engagementer har banken skønnet over en tabsrisiko ved kundens konkurs/rekonstruktion (LGD) og en sandsynlighed for, at dette faktisk sker (PD).

Banken har efter denne metode opgjort den samlede risiko til 1.203 mio. kr. Efter fradrag for nedskrivninger og den generelle binding på 5,88 pct. er den samlede binding til store engagementer opgjort af banken til 240 mio. kr. Der er altså tale om en binding til at dække svagheden ved disse engagementer. Såfremt den sandsynlighedsvægtede risiko fratrukket den generelle kapitalbinding er negativ, vil dette beløb ikke blive fratrukket.

Finanstilsynet har taget udgangspunkt i bankens beregning af koncentrationsrisiko for store engagementer, og har ligesom banken fastsat LGD'er og PD'er på baggrund af den foretagne undersøgelse. Denne gennemgang efter fradrag for nedskrivninger og den generelle binding på 5,88 pct. medfører et kapitalbehov på 1.226 mio. kr.

Finanstilsynet har dermed ligesom banken fradraget den specifikke reservation til store engagementer på de 5,88 pct., der generelt er afsat. Banken finder i høringssvaret, at der i stedet bør fradrages den generelle reservation, der fremkommer ved at tage højde for branchesammensætningen af de store engagementer.

Finanstilsynet er enig i, at det kan synes at være en mere stringent tilgang. Reservationen til de resterende engagementer falder dermed til under 5,88 pct., men det afspejler netop den lavere risiko i denne del af porteføljen. Banken har opgjort, at Finanstilsynets tillæg for de af de store engagementer, hvor Finanstilsynet har øget solvensbindingen, på den-

ne baggrund skal reduceres med 107 mio. kr. Finanstilsynet finder det dog forkert alene at ændre beregningsmetoden for en del af de store engagementer og har derfor anmodet banken om at lave en tilsvarende beregning for alle de store engagementer. Reguleringen bliver dermed ifølge det af banken oplyste alene 77 mio. kr. Tillægget til kapitalbinding bliver dermed efter Finanstilsynets opgørelse 1.149 mio. kr.

Finanstilsynets vurdering af koncentrationsrisikoen på de store engagementer er således – ligesom i bankens opgørelse – et udtryk for boniteten af de store engagementer, der for overskuelighedens skyld er placeret herunder for at følge bankens systematik, men rettelig er et udtryk for den svage bonitet på de store og svage engagementer.

Banken har herudover argumenteret for, at den kan klare begrænsningen på 25 pct. af basiskapitalen i § 145, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed. Det medfører, at der i følge banken ikke skal ske et tillæg som følge af, at et eller flere engagementer i sig selv er meget store.

Koncentrationsrisikoen er i sig selv uafhængig af boniteten af de største engagementer, men udtrykker alene den risiko, der er forbundet ved at have mange store engagementer.

Banken har ikke afsat yderligere kapital til denne koncentration, uanset at banken har mange og store engagementer.

Finanstilsynet finder det betænkeligt, at der ikke er afsat yderligere kapital til den svage diversifikation, som mange store engagementer medfører, og at den væsentlige koncentrationsrisiko derfor bør afdækkes med kapital. Det er imidlertid Finanstilsynets vurdering, at en væsentlig del af koncentrationsrisikoen i de store engagementer allerede har materialiseret sig. Dette skyldes, at mange af bankens store engagementer er decideret nødlidende eller svage. Der fastsættes derfor ikke yderligere kapitalbinding hertil.

Banken har i høringsvaret og bilag hertil gjort opmærksom på, at der i forhold til nogle af de store engagementer ([REDACTED]) er korrektioner i forhold til Finanstilsynets opgørelse for så vidt angår LGD'erne. I forhold til [REDACTED] var der endvidere fejl i den anvendte PD, hvorved der samlet set var en væsentlig fejl i reservationen til dette engagement i høringskrivelsen. Disse er blevet korrigeret ud fra Finanstilsynets opgørelsesmetoder og vurderinger. For så vidt angår [REDACTED] har banken fået yderligere sikkerhed i pantebreve, der er indregnet. Finanstilsynet har derimod ikke fundet grundlag for at ændre vurderingen af de øvrige pant.

I høringsvaret fra banken er endvidere påpeget, at Finanstilsynet har beregnet kapitalbindingen ud fra bruttoengagementet og altså ikke ud fra, hvad der er trukket på kreditten. Det er korrekt, at Finanstilsynets udgangspunkt er det bevilgede engagement, medmindre særlige forhold gør sig gældende. For nogle af bankens engagementer har låntager f.eks. ikke haft mulighed for at trække yderligere på engagementet. I disse tilfælde er der taget højde for dette ved alene at tage udgangspunkt i de trukne beløb. Det synes derimod ikke forsigtigt generelt at se bort fra utrukne beløb. Amagerbankens argumentation er, at: "Amagerbanken har en forventning om, at for kunder, der er store, OIV eller svage, da skal engagementerne ikke øges, med mindre det er en del af en planlagt bridge finansiering".

På den baggrund finder Finanstilsynet ikke, at der generelt kan ses bort fra dele af de af banken bevilgede engagementer. Det kan i den forbindelse endvidere være svært at forstå, at kreditfaciliteterne er bevilget, hvis de ikke skal benyttes.

Endelig peges i bankens høringssvar på, at der i dele af de svage og de store engagementer er sket forbedringer siden 30. juni 2009. Endvidere anføres, at der er sket en generel engagementsreduktion siden da.

Finanstilsynets har gennemgået de nævnte bemærkninger, uden at Finanstilsynet har kunnet gennemføre en egentlig engagementsgennemgang. I forhold til [REDACTED] hjemtagelse af realkreditlån påvirker det ikke opgørelsen, da en tilsvarende nedbringelse af engagement og sikkerheder ikke påvirker LGD. Med hensyn til [REDACTED] var mægler vurderingen kendt ved Finanstilsynets vurdering af grundstykket. Et ikke gennemført køb i forhold til [REDACTED] ejendomme giver ikke anledning til ændringer. I forhold til [REDACTED] er LGD reduceret med 4 mio. kr. i forhold til Finanstilsynets oprindelige opgørelse for så vidt angår nye sikkerheder, og for [REDACTED] er der tale om 29,9 mio. kr. De to sidstnævnte korrektioner er medregnet af Finanstilsynet på trods af, at ændringen er sket efter 30. juni 2009.

Omvendt er der ikke fundet grundlag for mere generelt at indregne engagementsnedbringelsen. Det er således ikke dokumenteret, i hvilket omfang der herved sker en reel reduktion af risiko. Som eksempel herpå kan nævnes de to største engagementsnedbringelser blandt de store eller svage engagementer - [REDACTED] - hvor engagementsnedbringelsen ikke efter Finanstilsynets opfattelse har påvirket LGD. Finanstilsynet vurderer ikke, at en selektiv indregning af engagementsforbedringer siden opgørelsestidspunktet uden samtidig at undersøge forringelser kan anses for at være en forsvarlig tilgang.

7.6.2 Kapital til dækning af koncentrationsrisiko på svage engagementer

Banken har afsat 69 mio. kr. til svage engagementer. Beløbet afspejler en vurdering af, at der i banken er registreret en svag engagementsmasse på 1.671 mio. kr. Svage engagementer er ifølge banken opgjort som engagementer, der ikke lever op til de forudsætninger, der var i den seneste bevilling, uden at der er konstateret objektiv indikation for værdiforringelse. Banken afsætter kapital, svarende til 10 pct. af den svage engagementsmasse, hvorefter banken fratrækker den generelle binding på 5,88 pct.

Finanstilsynet finder det betænkeligt, at der ikke inddrages eller tages stilling til engagementer med OIV. Disse engagementer kan have en betydelig risiko, der ikke nødvendigvis dækkes tilstrækkeligt af den generelle binding på 5,88 pct. og den foretagne nedskrivning. Det er Finanstilsynet opfattelse, at dette skal inddrages, jf. nedenfor.

På baggrund af engagementsgennemgangen ved undersøgelsen er det Finanstilsynets opfattelse, at engagementsmassen, der kan karakteriseres som svag, er betydeligt større end 1.671 mio. kr. Blandt engagementer over 100 mio. kr., men under 10 pct. af basiskapitalen (som anses afdækket af de store engagementer) er der engagementer for i alt 2.227 mio. kr., som efter fradrag for nedskrivninger/hensættelser kan karakteriseres som værende meget svage engagementer (PD på 50 pct. eller højere) eller engagementer, hvor der er bogført en nedskrivning/hensættelse.

Der er efter Finanstilsynets vurdering et kapitalbehov på 559 mio. kr. til dækning af denne risiko. Fradrages den generelle binding på 5,88 pct., bliver kapitalbehovet alene 435 mio. kr.

En stikprøveundersøgelse af engagementer under 100 mio. kr. udført af bankens eksterne revision viser, at 28 pct. af den i undersøgelsen indgående engagementsmasse af erhvervslån under 100 mio. kr. er engagementer med nedskrivning/hensættelse eller engagementer med væsentlige svaghedstegn, der ikke i al væsentlighed skønnes afdækket via bankens sikkerheder. Derimod gælder dette alene for 2 pct. af privatengagementerne over 1 mio. kr. Finanstilsynets opfattelse er på den baggrund, at der er et kapitalbehov til svage engagementer i denne del af engagementsmassen. På baggrund af en begrænset stikprøvestørrelse finder Finanstilsynet, at der alene kan opgøres et usikkert skøn over størrelsen af de ”mindre” engagementer med svaghedstegn. Der fastsættes derfor ikke et tillæg for svage engagementer på under 100 mio. kr. i Finanstilsynets opgørelse. Det accepteres dermed, at denne del af engagementsmassen dækkes med den generelle binding på 5,88 pct.

Banken fremfører i sit høringssvar, at Finanstilsynet dermed uberettiget og ubegrundet har fraveget bankens metode til beregning af kapitalbehov for svage engagementer. Det er ikke korrekt, idet bankens metode netop alene benytter et rent skønmæssigt tillæg til svage engagementer, der ikke er vurderet ud fra den konkrete kvalitet af de svage engagementer.

Finanstilsynets gennemgang har vist, at der er flere svage engagementer, end banken har fundet, og at et tillæg på 4,22 pct. (10 pct. - 5,88 pct.) langt fra afdækker merrisikoen på disse engagementer. Det har derfor været nødvendigt at anvende en anden tilgang end den rent skønmæssige tilgang, banken benytter. Bankens metode er altså ikke som fremført forsvarlig, og den fører heller ikke til et fornuftigt resultat. Banken angiver da heller ingen dokumentation herfor.

Banken finder, at en væsentlig del af risikoen er afdækket af den generelle dækning på 5,88 pct. Det må hertil for det første bemærkes, at de 5,88 pct. netop trækkes ud af beregningen. For det andet må bemærkes, at de 5,88 pct. er beregnet ud fra tabsrisikoen for et gennemsnitligt institut med samme udlåns sammensætning som Amagerbanken korrigeret for bankens konstaterede højere risiko inden for visse brancher.

Det indebærer, at institutter med mange svage engagementer og andre risikokoncentrationer skal afsætte mere. En forsvarlig og forsigtig tilgang vil her være, at disse konkret afdækkes, som Finanstilsynet har gjort. Det må hertil tilføjes, at Finanstilsynets definition af svage engagementer ikke er streng. Det er således alene engagementer med en PD på 50 pct. eller derover, der er medtaget. Det betyder, at der er en række engagementer med en overnormal risiko, der skal dækkes af den generelle kapitalbinding på 5,88 pct.

Banken fremfører, at hvis den udskiller en større mængde engagementer som svage, end banken selv har gjort, svarende til Finanstilsynets opgørelse, så vil bankens solvensbehov falde fra 9,48 pct. til 9,17 pct. Det er svært at forstå. Det synes, hvis rigtigt, umiddelbart at indikere problemer med bankens model. Flere svage engagementer bør føre til et højere solvensbehov.

Banken fremfører også, at Finanstilsynet overfortolker KPMG's undersøgelse af engagementer under 100 mio. kr. Det må hertil konstateres, at Finanstilsynet netop på grund af stikprøvestørrelsen ikke giver et tillæg for svage engagementer for denne gruppe engagementer. Banken fremfører endvidere, at der i stikprøven alene er 7 OIV-engagementer, og at alene 2 af disse er med nedskrivninger, samt at nedskrivningerne på disse er små. Det, at der ikke er et nedskrivningsbehov, udelukker på ingen måde, at der er en risiko på dem. Finanstilsynet finder derfor fortsat belæg for sin opfattelse af, at der også i denne gruppe er svage engagemen-

ter, men at der ikke kan gives et tillæg på baggrund af den begrænsede stikprøve.

Banken har i høringsvaret og bilag hertil gjort opmærksom på, at der i forhold til nogle af de svage engagementer () er korrektioner i forhold til Finanstilsynets opgørelse for så vidt angår LGD'ere. Disse er blevet korrigeret i denne opgørelse.

Finanstilsynet har ligesom banken fradraget den specifikke reservation til store engagementer, de 5,88 pct., der generelt er afsat. Banken finder i høringsvaret, at der i stedet bør fradrages den generelle reservation, der fremkommer ved at tage højde for branchesammensætningen af de store engagementer. Finanstilsynet er enig i, at det kan synes at være en mere stringent tilgang. Reservationen til de resterende engagementer falder dermed til under 5,88 pct., men det afspejler netop den lavere risiko i denne del af porteføljen. Banken har opgjort, at Finanstilsynets tillæg på 435 mio. kr. på denne baggrund skal reduceres med 72 mio. kr.

Finanstilsynet finder derfor, at der som minimum bør bindes kapital for 363 mio. kr. til denne post.

7.6.3 Kapital til dækning af geografisk koncentration

Banken har ikke afsat kapital afdækning af geografisk koncentration. Banken anfører, at mere end 80 pct. er centreret på Amager og i København/Storkøbenhavn, ligesom mere end 80 pct. af bankens engagementer inden for fast ejendom, og projektudvikling sker på Amager og i Storkøbenhavn.

Banken anser den geografiske fordeling som en fordel, idet befolkningen altid vil søge mod storbyerne, og at muligheden for at blive genansat ved en eventuel fyring er langt større i storbyerne end i yderområderne.

Finanstilsynet finder, at banken er relativt geografisk koncentreret, men finder ikke, at der særskilt skal afsættes kapital til geografisk koncentration under hensyntagen til bankens anførte bemærkninger, og at risiciene er afdækket af den kapital, der afsættes på kreditområdet i øvrigt, jf. de øvrige underafsnit i dette afsnit.

7.6.4 Kapital til dækning af erhvervs- og branchemæssig koncentration

Banken har afsat 125 mio. kr. til dækning af erhvervs- og branchemæssig koncentration, som er baseret på et kvalificeret skøn over beløbets størrelse.

Banken anfører endvidere, at: ”I forhold til ejendomsbranchen er risikokoncentrationen for banken vurderet til væsentligst at vedrøre værdiansættelsen af de stillede sikkerheder. Bankens lange tradition med lån til ejendomsudviklere og ejendomsejere har ført til, at denne brancheeksponering er forsvarligt organisatorisk afdækket, som det også beskrives ovenfor under store engagementer og som håndteres som operationel risiko. Samlet giver bankens tilgang til ejendomsbranchen, den grundige afdækning af projektstyring, og opnåelse og aktiv brug af sikkerheder, ikke anledning til risikobelastning for koncentrationen udover den del, der indgår under store engagementer og værdiansættelsen af sikkerheder.”

Finanstilsynet finder, at banken har en væsentlig erhvervsmæssig koncentration, særligt inden for ejendomsbranchen. Bankens lange tradition inden for denne branche ændrer ikke på, at banken har store koncentrationsrisici inden for denne branche.

Banken har endvidere under koncentration af sikkerheder afsat 111 mio. kr. til stress af sikkerheder baseret på ejendomme. Dette giver en samlet yderligere dækning på 236 mio. kr. udover, hvad der i øvrigt er afsat til kreditrisici på ejendomsbranchen under store engagementer og svage engagementer.

Finanstilsynet har gennemgået en række af de store og meget svage ejendomsengagementer, hvor der ikke er bagved stående debitorer til at dække evt. yderligere tab. Alene på disse engagementer vil en generel reduktion i ejendomspriser på 10 pct. give en marginalt højere kapitalbinding end de 236 mio. kr. Henset til, at faldet i ejendomspriserne allerede har været betydeligt, og henset til at banken arbejder aktivt med at få afviklet disse engagementer, accepteres den samlede reservation på 236 mio. kr.

7.6.5 Kapital til dækning af koncentrationsrisiko på sikkerheder

Banken har afsat 228 mio. kr. til koncentrationen af sikkerheder. Banken har foretaget en opgørelse af de væsentligste sikkerhedstyper, og stresser disse således:

Ejendomme opgjort til belåningsværdi:	20 pct.
Værdipapirer opgjort til markedsværdi:	48 pct.
Leasingaktiver (Ab Finans):	25 pct.
Andre effekter:	25 pct.

Banken opgør under disse antagelser et fald i sikkerhedernes værdi på 3.874 mio. kr. Banken afsætter et kapitalbehov svarende til 5,88 pct. af de stressede sikkerheders værdi.

Banken argumenterer ikke nærmere for, hvorfor tabsprocenten på 5,88 pct. ganges på værdifaldet af de stressede sikkerheder, men anfører, at: ”Bankens opgørelse af sikkerheder er forbundet med en vis grad af usikkerhed, da banken ikke tidligere har foretaget denne form for opgørelse. Banken har efter nøje gennemgang vurderet, at ovennævnte beløb samt fordelingen er retvisende.”

Endelig anfører banken, at: ”Kapitalbindingen til sikkerheder er allerede delvist inkluderet i modellen for kapitaldækningsbehovet for kreditrisici, hvor der er indeholdt en kapitalbinding på 5,88 pct. af kreditformidlingen for alle engagementer, inklusiv den sikrede del. For at undgå dobbeltregning fratrækkes den del af kapitalbindingen, som allerede er inkluderet i denne kapitalbinding til alle engagementer. Herudover vil kapitalbindingen af kapital til store engagementer samt svage engagementer ligeledes indeholde en andel af kapital til dækning af fald i sikkerheder. Denne dobbeltregning er der ikke korrigeret for, hvilket øger robustheden.”

Finanstilsynet skal bemærke, at et fald i sikkerhedernes værdi uden tvivl også vil påvirke boniteten af debitorerne, idet de stillede sikkerheder tillige indgår i vurderingen af formuen hos debitor og dermed debitors tilbagebetalingsevne.

Finanstilsynet finder isoleret set, at der i forhold til de stressede sikkerheders værdifald på 3.874 mio. kr. afsættes et særdeles lille beløb til at afdække denne risiko i bankens opgørelse, uanset at den generelle kapitalbinding til kreditrisiko og til store engagementer i et vist omfang afbøder herfor i bankens metode.

En væsentlig del af risikoen for værdifald af sikkerhedernes værdi i forhold til værdipapirer og ejendomme er i Finanstilsynets korrigerede metode indregnet under vurderingen af koncentrationen på de store og svage engagementer samt branchemæssig koncentration. På den baggrund afsætter Finanstilsynet ikke et beløb til koncentrationen af sikkerheder på disse elementer. Der afsættes alene 37 mio. kr. til leasingaktiver og 23 mio. kr. til andre aktiver, som banken har oplyst.

7.7. Kapitaldækning af markedsrisici

Banken har vurderet, at der ud fra sin politik på fondsområdet ikke er yderligere behov for at afsætte kapital til dækning af øvrige markedsrisici.

Finanstilsynet finder ikke grundlag for at tilsidesætte bankens vurdering.

7.8. Ejendomsrisici på bankens egne ejendomme

Banken har afsat 9 mio. kr. til risikoen for prisfald på bankens domicil-ejendomme samt midlertidigt overtagne ejendomme. Beløbet er fremkommet som følge af, at værdien stresses for det største kendte prisfald på erhvervsnejendomme i København konstateret i perioden 1. kvartal 1992 til 1. kvartal 2008 opgjort af Danmarks Statistik. Det af banken anvendte prisfald er på 13 pct.

Beløbet forekommer lavt, men Finanstilsynet finder under hensyntagen til at beløbet under alle omstændigheder vil være lavt ikke anledning til at tilsidesætte bankens vurdering. Banken har de facto overtaget risikoen på en lang række ejendomsengagementer, hvor debitor ikke længere har nogen mulighed for at dække risikoen. Denne risiko er i Finanstilsynets korrigerede metode indregnet under vurderingen af koncentrationen på de store og svage engagementer samt branchemæssig koncentration.

7.9. Operationelle risici/Kontrolrisici

Banken har afsat kapital på 100 mio. kr. til at afdække operationelle risici samt kontrolrisici. Banken anfører, at kapitalbindingen er sket med udgangspunkt i historiske erfaringer over risici påført ved operationelle fejlhåndteringer.

Operationelle risici og kontrolrisici er svære at kvantificere og udmønter sig i langt de fleste tilfælde i tab, der anses for at tilhøre en anden risikokategori (f.eks. kreditrisiko).

Finanstilsynets vurdering af kontrolmiljøet i banken adskiller sig ikke væsentligt fra vurderingen af andre, sammenlignelige pengeinstitutter. Det er Finanstilsynets opfattelse, at der derfor altid skal være afsat kapital til operationelle risici/kontrolrisici svarende til basisindikatormetoden til opgørelse af operationelle risici, som i banken kan opgøres til 163 mio. kr.

Amagerbanken fremfører i høringssvaret, at Finanstilsynet skal foretage et konkret skøn af de delkomponenter, der fordres kapitalafdækket, for at kunne øge kapitalbindingen i forhold til bankens model. Det har Finanstilsynet - jf. ovenfor - gjort. Finanstilsynets skøn er således baseret på en vurdering af, at kontrolmiljøet i banken ikke adskiller sig væsentligt fra sammenlignelige pengeinstitutter. Banken har samtidig ikke fremlagt nogen dokumentation for, hvordan banken er kommet til de 100 mio. kr. Finanstilsynet fastholder derfor sin vurdering.

7.10. Strategiske risici

Banken har ikke afsat kapital til strategiske risici.

Finanstilsynet vurderer, at banken i realiteten har betydelige strategiske risici som følge af bankens vækst og eksponering inden for erhverv og særligt ejendomssektoren samt det betydelige indlånsunderskud, som banken har.

Finanstilsynet vurderer imidlertid, at disse strategiske valg er afdækket af den kapital, der efter Finanstilsynets opfattelse skal være til stede på de enkelte risikoområder, hvorfor Finanstilsynet ikke finder grundlag for at tilsidesætte bankens vurdering på dette område.

7.11. Omdømmerisici

Banken har afsat 51 mio. kr. til omdømmerisici.

Banken har beregnet beløbet som den mistede indtjening ved bruttokundeafgang (9.000) i 2008 ganget med den gennemsnitlige indtjening (5,7 t.kr.) på en kunde, idet banken i 2. halvår 2008 havde en turbulent tid.

Banken har utvivlsomt via sin involvering i strukturerede produkter overhængende omdømmerisici. Finanstilsynet finder dog ikke anledning til at tilsidesætte bankens vurdering heraf.

7.12. Instituttets størrelse

Banken har afsat 10 mio. kr. som følge af instituttets størrelse. Banken har vurderet, at der er 5 nøglemedarbejdere i banken, og såfremt banken skulle miste disse medarbejdere, ville det skønsmæssigt koste 2 mio. kr. pr. medarbejder at købe konsulentbistand for at varetage disses nøglefunktioner.

Finanstilsynet finder som sådan ikke anledning til at tilsidesætte bankens vurdering heraf, men finder at beløbet i Finanstilsynets opgørelse er medregnet under det af Finanstilsynet afsatte beløb til operationelle risici/kontrolrisici.

7.13. Koncernrisici

Banken har ikke afsat kapital til koncernrisici.

Banken har en række datterselskaber (grundarealer eller udlejede ejendomme), hvis egenkapital i alt udgør 55 mio. kr., og bankens udlån til disse selskaber er medtaget under kreditrisici.

Eventuelle negative resultater i disse datterselskaber påvirker i første omgang banken via selskabernes indre værdi, før banken får tab på kreditformidlingen.

Finanstilsynet vurderer således, at eventuelle risici i datterselskaberne indregnes i bankens kapitalbehov i de beløb, der afsat til kreditrisici. Finanstilsynet vil derfor ikke i sin vurdering særskilt afsætte kapital til af-dækning af koncernrisici.

7.14. Kapitalfremskaffelse

Banken har ikke særskilt afsat kapital til kapitalfremskaffelse, men behandler dette emne sammen med likviditetsrisikoen, jf. afsnit 7.15.

Banken har vedtaget en kapitalplan, hvoraf det blandt andet forudsættes, at banken kan modtage statsligt kapitalindskud (hybrid kernekapital), svarende til det ansøgte på 1,4 mia. kr.

Banken forventer at foretage en kapitaludvidelse i forlængelse af modtagelse af statsligt kapitalindskud.

Endvidere anfører banken, at den forventer at foretage førtidsindfrielse af ansvarlig lånekapital i september og oktober 2009 for i alt 225 mio. kr.

Såfremt banken taber mere end 800 mio. kr., vil banken blive ramt af, at supplerende kapital kun kan medregnes i basiskapitalen med 100 pct. af kernekapitalen efter fradrag inklusiv hybrid kernekapital.

Finanstilsynet vurderer, at banken – som andre pengeinstitutter – har meget svært ved at fremskaffe kapital, men finder ikke anledning til at give et særskilt tillæg for risikoen for manglende kapitalfremskaffelse.

7.15. Likviditetsrisici

Banken har valgt at afsætte 80 mio. kr. til likviditetsrisici. Beløbet er beregnet som den ekstra omkostning på 2 pct., der er forbundet med at tiltrække ekstra likviditet på pengemarkedet på 4 mia. kr.

Banken begrundet dette med den likviditetsmangel, som banken oplevede i oktober 2008. Banken anfører endvidere, at: ”Bankens forventede deltagelse i Bankpakke II vil medføre, at banken inden udgangen af 2010 kan søge om en 3-årig garanti for optagelse af ny langfristede funding. Denne garanti vil medføre, at banken ikke i denne 3-årige periode har likviditetsrisici eller risiko på kapitalfremskaffelse”.

I høringssvaret har banken fremført, at der i lighed med i afgørelsen i Skælskør Bank sagen ikke bør ske kapitaldækning af likviditetsrisiko. I lyset af, at lov om finansiel stabilitet er gældende frem til 30. september

2010, og at banken er tilmeldt garantiordningen, kan tilsynet acceptere, at der ikke p.t. afsættes kapitalkrav til dækning af likviditetsrisici.

7.16. Afviklingsrisici

Banken har ikke afsat kapital til afviklingsrisici, blandt andet under hensyntagen til, at banken i videst muligt omfang afvikler via CLS.

Finanstilsynet finder ikke anledning til at tilsidesætte bankens vurdering.

7.17. Andre forhold

Banken har ikke afsat kapital til andre forhold.

Banken har endvidere vurderet, at ingen af de retssager, banken er involveret i, giver anledning til et særskilt kapitalbehov.

Finanstilsynet finder ikke grundlag for at tilsidesætte bankens vurdering.

7.18. Metodemæssige risici

Banken har afsat 65 mio. kr., svarende til 0,25 pct. af de risikovægtede poster, idet banken vurderer, at der kan være mindre risici forbundet med den valgte metodes præcise fastlæggelse og implementering.

Finanstilsynet har i sin vurdering af bankens metode korrigeret metodens resultater og finder derfor ikke grundlag for at medtage dette tillæg i kapitalbehovet i sin opgørelse.

7.19. De risikovægtede poster

Bankens risikovægtede poster er siden april faldet med ca. 1 mia. kr., hvorved bankens faktiske solvensprocent stiger.

Det er imidlertid Finanstilsynets vurdering, at faldet primært kan henføres til ikke-kapitalkrævende balance-reduktioner, hvorfor den tilstrækkelige basiskapital efter Finanstilsynets vurdering ikke er faldet tilsvarende, hvorved solvensbehovet alt andet lige vil være stigende.

I kreditreservationsmetoden tages der udgangspunkt i 8 pct. af de risikovægtede poster, og faldet heri medfører en reduktion på 79 mio. kr., såfremt de risikovægtede poster pr. 30. juni 2009 lægges til grund, hvorved den tilstrækkelige basiskapital efter Finanstilsynets vurdering kan opgøres til 4.416 mio. kr., svarende til et solvensbehov på 17,2 pct.

8. Konklusion

På baggrund af ovenstående fastsætter Finanstilsynet i henhold til § 124, stk. 5, i lov om finansiel virksomhed et solvenskrav på 13,6 pct.

Ulrik Nødgaard
direktør

Kristian Vie Madsen
underdirektør