

Redegørelse om Finanstilsynets tilsyn med Sparekassen Østjylland i henhold til § 352 a i lov om finansiel virksomhed

Sammenfatning

Sparekassen Østjylland var en lokalt baseret sparekasse med Østjylland som det primære forretningsområde. Sparekassen havde dog kort før den finansielle krise også udvidet markedsområdet med en række ejendomseksponeringer¹ uden for lokalområdet, fortrinsvis K/S-eksponeringer, hvor ejendommene var beliggende i Danmark, England og Tyskland.

Sparekassens udlånsvækst lå i alle årene 2001-2008 på niveau med eller væsentligt over sektorens. Sparekassen havde særligt i perioden 2005-2007 en meget høj udlånsvækst på mellem 29 og 52 pct. årligt og en kraftigt stigende ejendomseksponering.

Finanstilsynet har i juni 2010 introduceret Tilsynsdiamanten, der fastlægger en række særlige risikoområder med angivne grænseværdier herunder for udlånsvækst, som pengeinstitutter som udgangspunkt bør ligge inden for. Sparekassens udlånsvækst lå over Tilsynsdiamantens grænseværdi i flere af årene 2001-2008.

Fra 2008 og frem var sparekassens ejendomseksponering væsentligt højere end gennemsnittet blandt pengeinstitutter. Endvidere var sparekassens eksponering mod landbrug høj. Finanskrisen og den økonomiske udvikling inden for ejendomme og landbrug indvirkede negativt på sparekassens nedskrivninger og resultater. Sparekassen havde fra 2008 og frem høje nedskrivninger og negative resultater.

Sparekassens indtjening var desuden ikke på niveau med indtjeningen i sammenlignelige institutter, blandt andet som følge af høje omkostninger. Sparekassens basisindtjening var derfor ikke tilstrækkelig i stand til at kunne absorbere høje fremtidige tab.

¹ Der anvendes betegnelsen eksponeringer, der hvor der under tidligere regelsæt blev anvendt det tilsvarende begreb engagementer.

Ved Finanstilsynets inspektion i maj-juni 2010 havde sparekassen været igennem en omstillingsperiode med en ny direktion og en ny formand for bestyrelsen. Det var planen, at sparekassens forretningsmodel skulle vende tilbage til en mere traditionel model med fokus på blandt andet stabil indtjening, balance mellem indlån og udlån samt reduktion af eksponeringen mod ejendomsbranchen og landbruget. Inspektionen viste, at sparekassens kreditrisici var større end i sammenlignelige institutter, idet sparekassen havde et stort antal eksponeringer med svaghedstegn. Endvidere vurderede Finanstilsynet, at sparekassen generelt nedskrev for sent på de enkelte eksponeringer og dermed samlet set i underkanten. Finanstilsynet konstaterede, at sparekassens viden om de store og svage eksponeringer generelt ikke var tilstrækkelig. Finanstilsynet fandt endeligt, at sparekassens solvensbehov var for lavt. Sparekassen øgede efterfølgende det individuelle solvensbehov fra 9,75 pct. til 12 pct.

Finanstilsynet fandt anledning til at sætte sparekassen på skærpet tilsyn i november 2011.

Finanstilsynet konstaterede på en ny inspektion i marts-april 2012, at boniteten af eksponeringerne blandt andet som følge af krisen generelt var blevet dårligere siden inspektionen i 2010. Således var en lang række af de store eksponeringer påvirket af negative driftsresultater, der havde udhulet egenkapitalen. Dette gjaldt f.eks. engelske K/S-eksponeringer og eksponeringer med selskaber inden for bygge- og anlægsindustrien.

Finanstilsynet konstaterede ligesom i 2010, at sparekassen i utilfredsstillende omfang havde solvensreserveret og nedskrevet på eksponeringerne, og at der var væsentlige mangler på kreditområdet. F.eks. medvirkede en høj kompleksitet i ejendoms-eksponeringerne kombineret med begrænsede ressourcer i kreditafdelingen til en utilstrækkelig viden om og et manglende overblik over risikoen på eksponeringerne. Sparekassens store eksponering mod både ejendomme og landbrug kombineret med disse erhvervs negative udvikling samt væsentlige mangler på kreditområdet medførte store tab og nedskrivninger for sparekassen.

Inspektionen viste behov for betydelige nedskrivninger og solvensreservationer. Finanstilsynet fastsatte som følge heraf den 20. april 2012 et solvenskrav. Finanstilsynet lagde ved sin afgørelse særligt vægt på de betydelige svaghedstegn, som knyttede sig til sparekassens mange store ejendoms- og landbrugseksponeringer. Sparekassen meddelte den 22. april 2012, at den havde indgået aftale med Finansiell Stabilitet A/S om, at den ville lade sig afvikle efter afviklingsordningen.

Finanstilsynet har i forbindelse med sammenbruddet i Sparekassen Østjylland vurderet, om der er grundlag for at politianmelde ledelsen. Finanstilsynet har i den forbindelse konstateret, at der var en høj grad af risikovillighed,

og at der var væsentlige mangler på kreditområdet. Finanstilsynet vurderer på det foreliggende grundlag og med erfaringen fra andre tidligere anmeldte sager, at der ikke er grundlag for en politianmeldelse.

1. Redegørelsens formål og retlige grundlag

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

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

- 1) Finansiell Stabilitet A/S har medvirket ved overdragelsen af virksomheden, jf. §§ 7 eller 8 i lov om finansiel stabilitet, eller staten har lidt tab på en individuel statsgaranti i medfør af § 16 a i lov om finansiel stabilitet.
- 2) Staten har lidt tab på kapital indskudt i virksomheden i medfør af lov om statsligt kapitalindskud i kreditinstitutter eller på ejerbeviser, som staten har erhvervet som led i konverteringen af sådan kapital.
- 3) Staten i øvrigt har ydet garanti eller stillet midler til rådighed for virksomheden, dens kreditorer eller en erhverver af hele eller dele af virksomheden.

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

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

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

Formålet med redegørelsen er at sikre offentlighed om baggrunden for Sparekassen Østjyllands konkurs samt Finanstilsynets rolle i forløbet op til konkursen.

Redegørelsen beskriver Finanstilsynets tilsyn med Sparekassen Østjylland fra 2006 og frem til april 2012, hvor sparekassen indgik aftale med Finansiell Stabilitet A/S om at lade sig afvikle efter afviklingsordningen.

Redegørelsen indeholder blandt andet en beskrivelse af:

- Finanstilsynets advarsel i februar 2006 om en mulig prisboble på ejendomsmarkedet.
- Finanstilsynets undersøgelse af udlånsvækst i november 2006.
- Finanstilsynets undersøgelse af udlånsvækst i september 2007.

- Finanstilsynets undersøgelse af institutters ejendomsrelaterede eksponeringer i sommeren 2008.
- Finanstilsynets undersøgelse i september 2008.
- Statsligt kapitalindskud.
- Individuel statsgaranti.
- Finanstilsynets undersøgelse i maj-juni 2010.
- Øvrige tilsynsaktiviteter i perioden 2006 til 2012.
- Finanstilsynets undersøgelse i marts-april 2012.

Redegørelsen indeholder ikke en fuldstændig gennemgang af alle Finanstilsynets sager vedrørende sparekassen. Sager, som er fundet at være uden betydning for vurderingen af Finanstilsynets varetagelse af tilsynet i forhold til sparekassen og forløbet op til sparekassens konkurs, er udeladt.

Finanstilsynet er sædvanligvis afskåret fra at videregive fortrolige oplysninger om de enkelte pengeinstitutter som følge af Finanstilsynets lovbestemte, skærpede tavshedspligt, jf. § 354 i lov om finansiel virksomhed. Loven giver i § 352 a, stk. 1 og 2, imidlertid mulighed for at videregive oplysninger under følgende forudsætninger:

- Finansiell Stabilitet A/S har medvirket ved overdragelsen af virksomheden, jf. §§ 7 eller 8 i lov om finansiel stabilitet, eller staten har lidt tab på en individuel statsgaranti i medfør af § 16 a i lov om finansiel stabilitet.
- Staten har lidt tab på kapital indskudt i virksomheden i medfør af lov om statsligt kapitalindskud i kreditinstitutter, eller på ejerbeviser, som staten har erhvervet som led i konverteringen af sådan kapital.
- Staten har i øvrigt ydet garanti eller stillet midler til rådighed for virksomheden, dens kreditorer eller en erhverver af hele eller dele af virksomheden.

I sagen om sparekassen er samtlige betingelser for at offentliggøre en redegørelse med hjemmel i lov om § 352 a i lov om finansiel virksomhed opfyldt, idet Finansiell Stabilitet A/S har medvirket ved overdragelsen af sparekassen, staten har lidt tab på kapital indskudt i sparekassen, og staten har ydet en medgift til et datterselskab under Finansiell Stabilitet A/S i forbindelse med købet af Sparekassen Østjylland.

2. Årsagerne til Sparekassen Østjyllands sammenbrud

2.1. Sparekassens risikoprofil

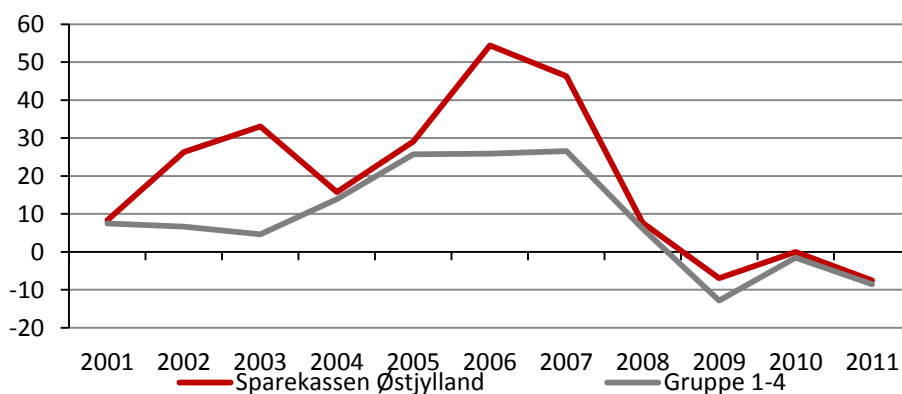
Sparekassen Østjylland var en lokalt baseret sparekasse med Østjylland som det primære forretningsområde. Sparekassen havde dog ejendomseksponeringer uden for lokalområdet, fortrinsvis K/S-eksponeringer.

Sparekassen havde pr. 31. december 2011 udlån og garantier for 5,3 mia. kr. og en samlet balance på 6,1 mia. kr. Af de samlede udlån var 13,3 pct. til

landbrug og 17,6 pct. til ejendomssektoren. På passivside havde sparekassen samlede indlån på 4,0 mia. kr. Sparekassen havde statslig hybrid kapital for 300 mio. kr. og statsgaranterede udstedelser svarende til 750 mio. kr.

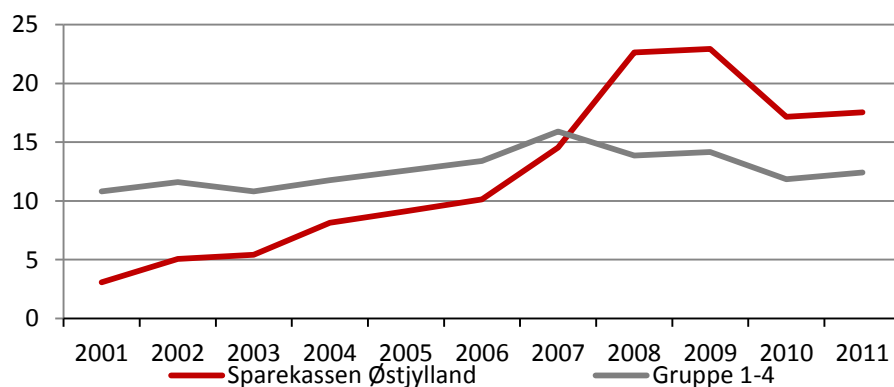
Sparekassens udlånsvækst lå i alle årene 2001-2008 på niveau med eller væsentligt over sektorens, jf. figur 1. Der var tale om organisk udlånsvækst, idet sammenlægninger med to mindre sparekasser i henholdsvis 2005 og 2006 alene udgjorde en stigning i udlånet på ca. 18 mio. kr. En kraftig udlånsvækst er erfaringsmæssigt ofte forbundet med en slækkelse af kreditvurderingen og dermed en forværring af boniteten i udlånsporteføljen.

Figur 1. Udlånsvækst (pct., år/år).



Sparekassens ejendomseksponering havde frem til og med 2007 ligget under eller på niveau med sektoren. Fra 2008 og frem lå sparekassens ejendomseksponering væsentligt højere end sektoren, jf. figur 2. Koncentration af eksponeringer relateret til ejendomssektoren har medført vanskeligheder for mange pengeinstitutter i et marked med faldende ejendomspriser.

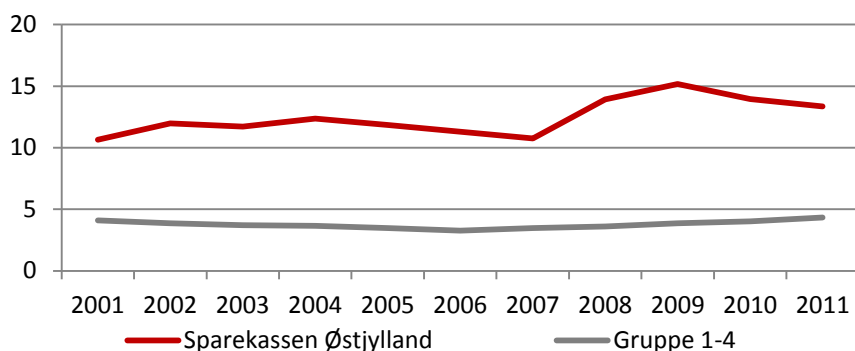
Figur 2. Ejendomseksponering (pct.).



Sparekassens eksponering mod landbrug var ligeledes større end sektoren, jf. figur 3. Den økonomiske udvikling inden for landbruget, herunder fald i

priserne på landbrugsejendomme, har betydet store tab og nedskrivninger for pengeinstitutter med høj landbrugseksponering.

Figur 3. Landbrugseksponering (pct.).



Sparekassens indtjening var heller ikke på niveau med indtjeningen i sammenlignelige institutter, blandt andet som følge af høje omkostninger. Sparekassen havde derfor ikke tilstrækkelig basisindtjening til at kunne absorbere høje fremtidige tab.

Finanskrisen og den økonomiske udvikling inden for ejendomme og landbrug indvirkede negativt på sparekassens nedskrivninger og resultater, jf. tabel 1. Sparekassen fik fra 2008 og frem høje nedskrivninger og negative resultater. Et statsligt kapitalindskud i sparekassen i 2009 bevirkede, at sparekassens solvensmæssige overdækning steg i 2009. Desuden medvirkede faldende risikovægtede poster med -6 pct. i 2009 og med -8 pct. 2010 til en øget solvens.

Tabel 1. Økonomiske nøgletal.²

| | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| Udlån og garantier i t.kr. | 6.919.217 | 6.705.909 | 5.969.868 |
| Balance i t.kr. | 7.791.489 | 6.918.973 | 6.282.950 |
| Basisindtjening ³ i t.kr. | 14.467 | 44.538 | 51.717 |
| Nedskrivninger i t.kr. | 137.640 | 243.193 | 70.480 |
| Resultat før skat i t.kr. | -221.672 | -152.410 | -11.720 |
| Solvens i pct. | 11,8 | 14,9 | 16,1 |
| Solvensbehov i pct. | 8,2 | 9,6 | 11,6 |

2.2. Sparekassens kreditområde

Finanstilsynet vurderede på undersøgelsen i maj-juni 2010, at sparekassens kreditrisici var større end i sammenlignelige institutter, idet sparekassen havde et stort antal eksponeringer med svaghedstegn. Endvidere vurderede

² Tal i tabellen er på institutniveau.

³ Basisindtjeningen er opgjort som netto rente- og gebyrindtægter og andre driftsindtægter fratrukket omkostninger til personale og administration, afskrivninger og andre driftsudgifter.

Finanstilsynet, at sparekassen generelt nedskrev for sent på de enkelte eksponeringer og dermed samlet set i underkanten. Finanstilsynet konstaterede, at bestyrelsen manglede at tage stilling til væsentlige områder i kreditpolitikken. Endvidere var sparekassens viden om de store og svage eksponeringer generelt ikke tilstrækkelig. Finanstilsynet konstaterede, at sparekassen manglede periodiske rapporteringer til bestyrelsen om udviklingen i sparekassens udlån.

Ved Finanstilsynets undersøgelse i 2010 havde sparekassen været igennem en omstillingsperiode med ny direktion og en ny formand for bestyrelsen. Det var planen, at sparekassens forretningsmodel skulle vende tilbage til en mere traditionel model med fokus på blandt andet stabil indtjening, balance mellem indlån og udlån samt reduktion af eksponering mod ejendomsbranchen og landbruget.

Finanstilsynet konstaterede på undersøgelsen i marts-april 2012, at boniteten af eksponeringerne blandt andet som følge af krisen generelt var blevet dårligere siden undersøgelsen i 2010. Således var en lang række af de store eksponeringer påvirket af negative driftsresultater, der havde udhulet egenkapitalen. Dette gjaldt f.eks. engelske K/S-eksponeringer og eksponeringer med selskaber inden for bygge- og anlægsindustrien. Visse svage eksponeringer var udvidet siden sidste undersøgelse. Endvidere konstaterede Finanstilsynet ligesom ved undersøgelsen i 2010, at sparekassen i utilfredsstillende omfang havde solvensreserveret og nedskrevet på eksponeringerne samt generelt nedskrev sent.

Ved gennemgangen af en del eksponeringer fremgik store blancoelementer. I mange tilfælde var sikkerhedsoversigterne ikke korrekte og opdaterede. Sparekassens anvendelse af virksomhedspanter var ikke konsistent, ligesom der ofte manglede opdaterede debitor- og varelagerlister.

Kompleksiteten i ejendommeeksponeringerne var høj i forhold til de begrænsede ressourcer i kreditafdelingen, hvilket medvirkede til en utilstrækkelig viden om og et manglende overblik over risikoen på eksponeringerne. Sparekassen havde ikke den fornødne indsigt i formue- og indtjeningsforhold for K/S-deltagerne.

Endvidere viste Finanstilsynets undersøgelse i 2012, at sparekassen havde udlån til flere meget store landbrug, hvor andelen af bankgæld var stor i forhold til realkreditgæld. Siden inspektionen i 2010 havde der i mange tilfælde været store driftsmæssige underskud samt tab ved spekulation. Der var derfor i mange af eksponeringerne en spinkel eller negativ egenkapital. Sparekassen var i flere tilfælde ikke tilstrækkeligt opdateret med regnskaber og budgetter for landbrug.

Sparekassen medtog ved udarbejdelsen af nedskrivningsberegninger generelt for store beløb for dividende og kautioner, ligesom debitorers tilbagebetalingsevne var fastsat for optimistisk.

Sparekassens store eksponering mod både ejendomme og landbrug kombineret med disse erhvervs negative udvikling samt væsentlige mangler på kreditområdet betød således store tab og nedskrivninger for sparekassen.

3. Finanstilsynets tilsyn med Sparekassen Østjylland

3.1. Finanstilsynets advarsel i februar 2006 om en mulig prisboble på ejendomsmarkedet

Finanstilsynet sendte den 3. februar 2006 et brev til alle danske pengeinstitutter, heriblandt til bestyrelsen og direktionen for Sparekassen Østjylland, hvori Finanstilsynet gjorde opmærksom på de betydelige prisstigninger, som prægede ejendomsmarkedet på daværende tidspunkt, hvilket gav anledning til bekymringer for, at der muligvis var tale om en spekulationsdrevet prisboble på dette marked.

Endvidere bemærkede Finanstilsynet, at danske pengeinstitutter samtidig gennem en betydelig vækst i udlån og garantistillelse ved finansiering af fast ejendom havde påtaget sig en større risikokoncentration på fast ejendom end tidligere.

Finanstilsynet gjorde derfor opmærksom på, at institutternes bestyrelse og direktion i deres risikovurdering ikke længere kunne se bort fra den mulighed, at der kunne være tale om en prisboble, og at der på et tidspunkt kunne ske et prisfald.

I den forbindelse henviste Finanstilsynet til bestemmelsen i § 124, stk. 3, i lov om finansiel virksomhed, som trådte i kraft pr. 1. januar 2005, om, at bestyrelse og direktion på baggrund af instituttets risikoprofil skulle opgøre instituttets individuelle solvensbehov.

Finanstilsynet havde således i februar 2006 advaret danske pengeinstitutter, herunder Sparekassen Østjylland, om de potentielle risici, der var forbundet med en høj eksponering mod fast ejendom.

3.2. Finanstilsynets undersøgelse af udlånsvækst i november 2006

En del pengeinstitutter, heriblandt Sparekassen Østjylland, havde i løbet af 2006 en meget kraftig udlånsvækst. Sparekassen Østjyllands udlån voksede fra ultimo juni 2005 til ultimo juni 2006 46 pct. mod sammenligneligt 22,6 pct. i gennemsnit for alle pengeinstitutter.

Da en kraftig udlånsvækst erfaringsmæssigt ofte er forbundet med en slækelse af kreditvurderingen og dermed en forværring af boniteten i udlånspor-

teføljen, foretog Finanstilsynet i november 2006 en undersøgelse af disse pengeinstitutters udlånsvækst, og hvad der lå til grund herfor.

Finanstilsynet skrev i den forbindelse også til Sparekassen Østjylland, og gjorde sparekassens bestyrelse og direktion opmærksom på risikoen ved en høj udlånsvækst, samtidig med at sparekassens ledelse blev bedt om at redegøre for årsagerne til sparekassens kraftige udlånsvækst, samt hvilke overvejelser sparekassens ledelse havde gjort sig i relation dertil.

I sparekassens svar til Finanstilsynet fra november 2006 oplyste ledelsen, at:

"Sparekassen Østjylland har det seneste år haft en stor udlånsudvikling. Som vi tidligere har beskrevet for Finanstilsynet, ligger vi stor vægt på, at der er tale om en sund vækst. I vores strategiplan 2006-2008 har vi formuleret følgende målsætning: Sparekassen Østjylland ønsker maksimal vækst under hensyntagen til Sparekassen Østjyllands risikoprofil og solvensmål."

Ledelsen oplyste endvidere i svaret, at:

"For at sikre boniteten i en vækststrategi, har vi derfor etableret et egentligt kreditkontor, jf. Finanstilsynets anbefalinger, som pt. er bemandet med 3 medarbejdere og har som eneste opgave kreditstyring/bonitet."

Endeligt fremgik det, at:

"Væksten er stor, men vi mener, at vi har gjort det nødvendige for at sikre os".

Trods advarslen fra Finanstilsynet om risikoen ved høj udlånsvækst samt ledelsens tilkendegivelse om, at sparekassen havde fokus på udviklingen, fortsatte sparekassen den kraftige udlånsvækst i 2007.

3.3. Finanstilsynets undersøgelse af udlånsvækst i september 2007

I 2007 foretog Finanstilsynet en fornyet gennemgang af udlånsvækst for en række institutter, heriblandt Sparekassen Østjylland. I Finanstilsynets brev til sparekassen fra september 2007 gjorde Finanstilsynet igen sparekassen opmærksom på en betydelig udlånsvækst. Sparekassen Østjylland havde haft en vækst i udlån fra ultimo juni 2006 til ultimo juni 2007 på 52,6 pct. mod sammenligneligt 24 pct. i gennemsnit for pengeinstitutter i gruppe 1-4.

I sit svar til Finanstilsynet fra oktober 2007 gentog sparekassen sin redegørelse fra året før. Dog fremgik det af sparekassens besvarelse fra 2007, at kreditkontorets bemanning var øget til 4 medarbejdere.

Afslutningsvist anførte sparekassen, at:

"Væksten er stor, men vi mener, at vi har sikret den nødvendige kreditkvalitet gennem optagelse af sunde eksponeringer med god bonitet, fornuftig spredning og betryggende sikkerhedsstillelse."

3.4. Finanstilsynets undersøgelse af likviditet i 2008

Finanstilsynet foretog i februar 2008 en undersøgelse af et antal institutters likviditet, herunder også Sparekassen Østjyllands, i lyset af markedets fokus på den knappe likviditet på dette tidspunkt. Finanstilsynet bad i den forbindelse Sparekassen Østjylland om at indsende en opgørelse af likviditeten samt en oversigt over lines og finansiering hos finansielle samarbejdspartnere. Endvidere blev sparekassen bedt om at indsende en oversigt over alle store indlån med angivelse af rente og forfald.

På baggrund af det fremsendte materiale i marts 2008 fandt Finanstilsynet ikke anledning til at indhente yderligere indberetninger udover det sædvanlige, før Finanstilsynet havde modtaget kvartalsopgørelser inkl. likviditet for første kvartal. Som et led i Finanstilsynets likviditetsovervågning bad Finanstilsynet i september 2008 alle gruppe 2 og 3 institutter om likviditetsindberetning ud fra Lokale Pengeinstitutters model til overvågning og stresstest af likviditet eller alternativt ved anvendelse af en intern model.

3.5. Finanstilsynets undersøgelse af institutters ejendomsrelaterede eksponeringer i sommeren 2008

På baggrund af udviklingen på det danske ejendomsmarked gennemførte Finanstilsynet i løbet af sommeren 2008 en undersøgelse af danske pengeinstitutters eksponering mod ejendomsrelaterede eksponeringer. Finanstilsynet indkaldte derfor alle væsentlige ejendomsrelaterede eksponeringer fra alle pengeinstitutter i gruppe 1 og 2 samt fra udvalgte pengeinstitutter fra gruppe 3, som havde en relativ stor eksponering mod ejendomssektoren. Sparekassen Østjylland indgik også i denne undersøgelse.

I brev af 25. september 2008 meddelte Finanstilsynet de væsentligste konklusioner fra denne undersøgelse til bestyrelsen og direktionen samt den eksterne revision fra de deltagende pengeinstitutter, herunder Sparekassen Østjylland.

Finanstilsynet meddelte i brevet til sparekassens ledelse, at sparekassen havde en høj samlet nettoeksponering efter fradrag af sikkerhedsværdier. Finanstilsynet gjorde desuden ledelsen opmærksom på, at der var en betydelig risiko forbundet med en høj koncentration i denne krediteksponering.

Endelig oplyste Finanstilsynet, at Finanstilsynet i forbindelse med nylige tilsynsbesøg i andre pengeinstitutter havde konstateret, at institutternes opgørelse af sikkerhedsværdier i flere tilfælde ikke havde afspejlet de ændrede konjunkturer på ejendomsmarkedet.

3.6. Finanstilsynets undersøgelse i september 2008

Finanstilsynet var i september 2008 på undersøgelse i Sparekassen Østjylland. På undersøgelsen gennemgik Finanstilsynet alle væsentlige områder i sparekassen.

Finanstilsynet gennemgik på undersøgelsen af kreditområdet alle eksponeringer over 25 mio. kr. svarende til i alt 30 eksponeringer. Derudover blev eksponeringer mellem 100 t.kr. og 25 mio. kr. gennemgået stikprøvevist, hvor 160 eksponeringer blev gennemgået. Desuden blev alle eksponeringer med sparekassens direktion og bestyrelse gennemgået.

I tabellen nedenfor fremgår bonitetsfordelingen af eksponeringer over 25 mio. kr. ved Finanstilsynets kreditgennemgang i 2008:

| Karakter | Antal i pct. |
|--|--------------|
| 3 + 2a (Gode udlån samt udlån med normal risiko) | 70 pct. |
| 2b (Udlån med visse eller væsentlige svaghedstegn) | 30 pct. |
| 1 (Udlån med nedskrivningsbehov) | 0 pct. |

Sparekassen blev ved en risikooplysning henledt opmærksomheden på en række eksponeringer over 25 mio. kr., hvor en negativ ændring i indtjenings- og/eller formueforhold kunne bevirke, at der opstod et nedskrivningsbehov.

Finanstilsynet konstaterede ikke grundlag for at påbyde mernedskrivninger. Finanstilsynet fandt dog, at sparekassens udmåling af individuelle nedskrivninger ikke fuldt ud afspejlede de opstillede betalingsrækker og den fastlagte strategi for eksponeringen. Sparekassen blev på den baggrund påbudt på hver balancedag og senest ved aflæggelse af årsrapporten 2008 at have foretaget to tilpasninger. For det første at fastlægge en strategi for hvert udlån med angivelse af objektiv indikation for værdiforringelse (OIV). For det andet at medregne sikkerhederne i betalingsstrømmene til den skønnede markedsværdi på baggrund af de på balancetidspunktet gældende markedsf forhold, idet boomkostninger og debtors efterfølgende afviklingsevne skulle vurderes korrekt.

Finanstilsynet konstaterede, at sparekassens ejendomme var optaget til en væsentlig højere værdi end ved sidste undersøgelse. Dette skyldtes i et vist omfang ny- og ombygninger. Værdien af kontor- og forretningsejendomme var imidlertid faldet meget indenfor det sidste år. Finanstilsynet påbød på den baggrund sparekassen senest ved aflæggelse af årsrapporten for 2008 at have foretaget en vurdering til dagsværdi af sparekassens domicilejendomme.

Finanstilsynet konstaterede, at sparekassens kreditpolitik senest var dateret i 2005. Finanstilsynet påbød sparekassens direktion og bestyrelse at revurdere kreditpolitikken og om nødvendigt foretage en ajourføring.

Finanstilsynet konstaterede, at der manglede forretningsgange for kreditafdelingens arbejdsgange. Sparekassen fik derfor påbud om at udarbejde forretningsgange for kreditafdelingens arbejdsgange.

Finanstilsynet konstaterede i forbindelse med gennemgangen af sparekassens eksponeringer, at sparekassen ikke altid tog den sikkerhed for en eksponering, som kunne opnås. Finanstilsynet gav en risikoplysning om de forøgede kreditrisici, der fulgte af, at sparekassen ikke i alle tilfælde tog den mulige sikkerhed.

Finanstilsynet konstaterede, at det ikke tydeligt fremgik af bestyrelsens forhandlingsprotokol, i hvilke tilfælde der var tale om lån til bevilling, bevillinger efter § 78 i lov om finansiel virksomhed, efterretningssager og efterbevillinger. Sparekassen fik påbud om, at dette tydeligt skulle fremgå af forhandlingsprotokollen.

Finanstilsynet konstaterede, at bestyrelsen selv bevilgede for få af de bevilgede eksponeringer, og at antallet, der var presserende bevilget til forelæggelse på hvert bestyrelsesmøde, var for højt. Finanstilsynet gav påbud om, at bestyrelsen skulle bevilge flere af de bevilgede eksponeringer.

Finanstilsynets gennemgang af bestyrelsens instruks til direktionen viste, at direktionen havde en høj bevillingsgrænse. Sparekassen fik i den forbindelse en risikoplysning om, at der ved den daværende bevillingsgrænse for direktionen var risiko for, at sparekassens bestyrelse ikke bevilligede de betydende eksponeringer i sparekassen.

Finanstilsynet konstaterede, at eksponeringerne omfattet af § 78 i lov om finansiel virksomhed ikke i alle tilfælde fremstod lige overskuelige og tilstrækkeligt oplyste. Sparekassen fik påbud om at sikre, at eksponeringsbeskrivelsen for § 78-eksponeringer var overskuelig, og at der var ajourførte økonomiske oplysninger til stede.

Finanstilsynets gennemgang af bestyrelsens instruks til direktionen viste, at rammerne for fondsinstruksen var meget høje set i forhold til den aktuelle udnyttelse. Sparekassen blev påbudt at tilpasse rammerne for renterisiko og fonds, således at de i større grad afspejlede det reelle niveau og behov.

Finanstilsynet konstaterede, at sparekassens indtjening var præget af mange omkostninger til oprettelse af nye afdelinger og stabsfunktioner, samt af kurstab på værdipapirer. Sparekassen fik en risikoplysning om, at sparekassens indtjening var lavere end sammenlignelige institutters.

Sparekassen havde ved undersøgelsen opgjort sit solvensbehov til 7,3 pct. Det var Finanstilsynets vurdering, at solvensbehovet for at afspejle sparekassens risikoprofil skulle opgøres i niveauet 8,5-9 pct. Finanstilsynet gjorde i den forbindelse opmærksom på, at Finanstilsynet havde identificeret risici på specielt kreditområdet, hvor eksponeringsgennemgangen blandt andet viste en høj blanco på især de større eksponeringer. Finanstilsynet gjorde desuden opmærksom på, at sparekassen havde haft en høj udlånsvækst, og at sparekassen burde tage højde for dens evne til at opnå overskud, herunder det forhold, at basisindtjeningen ikke var meget højere end udgifterne til personale og administration. Endvidere gjorde Finanstilsynet sparekassen opmærksom på, at opgørelsen af solvensbehovet var fremadrettet og skulle særligt tage hensyn til de fremtidige konjunkturer, samt at solvensbehovet til stadighed skulle undergå fornyede overvejelser. Sparekassen opgjorde sit solvensbehov til 8,2 pct. ultimo 2008. Sparekassens solvensprocent ultimo 2008 var 11,8 pct. på institutniveau.

3.7. Statsligt kapitalindskud

Efter anmodning fra Økonomi- og Erhvervsministeriet afgav Finanstilsynet den 19. juni 2009 en udtalelse om sparekassen til brug for ministeriets behandling af sparekassens ansøgning om statsligt kapitalindskud.

Det fremgik af udtalelsen, at solvensbehovet var udtryk for en vurdering af risici på opgørelsestidspunktet. Den faktiske udvikling af de for sparekassen afgørende forhold kunne vise sig forskellig fra de vurderinger, der lå til grund for opgørelsen af solvensbehovet, bl.a. på baggrund af den økonomiske udvikling generelt i samfundet.

Det fremgik af udtalelsen, at sparekassen blev ordinært undersøgt i september 2008. Det fremgik, at konklusionerne fra den undersøgelse var, at sparekassen havde haft en relativ høj udlånsvækst, samt at sparekassen havde en høj blankodel på især de større eksponeringer, men at hele eksponeringsmassens bonitet generelt fremstod som god. Sparekassens basisindtjening var lavere end sammenlignelige pengeinstitutters. Sparekassen havde derfor skåret ned på omkostningerne.

Finanstilsynets konklusion var, at Sparekassen Østjylland på det foreliggende grundlag opfyldte solvenskravene i lov om finansiel virksomhed, hvilket betød, at sparekassens solvensbehov vurderedes at være lavere end den faktiske solvensprocent.

Staten foretog et kapitalindskud på 300 mio. kr. i Sparekassen Østjylland.

3.8. Individuel statsgaranti

Sparekassen ansøgte og modtog garantitilsagn fra Finansiell Stabilitet A/S om individuel statsgaranti og udstedte i april 2010 statsgaranterede obligationer for i alt 750 mio. kr.

Finanstilsynet var ikke involveret i denne proces.

3.9. Finanstilsynets undersøgelse i maj-juni 2010

Finanstilsynet var i maj-juni 2010 på undersøgelse i Sparekassen Østjylland. På undersøgelsen gennemgik Finanstilsynet alle væsentlige områder i sparekassen.

Finanstilsynet gennemgik på undersøgelsen af kreditområdet alle eksponeringer over 20 mio. kr. svarende til i alt 47 eksponeringer. Derudover blev eksponeringer mellem 200 t.kr. og 20 mio. kr. gennemgået stikprøvevist, hvor 175 eksponeringer blev gennemgået. Desuden blev alle eksponeringer med sparekassens direktion og bestyrelse gennemgået. Finanstilsynet fandt, at kun 24 pct. af sparekassens store eksponeringer målt på volumen var gode/normale eksponeringer. Sparekassen fik en risikoplysning om, at den havde en markant større andel af svage/dårlige eksponeringer i forhold til sammenlignelige pengeinstitutter.

I tabellen nedenfor fremgår bonitetsfordelingen af eksponeringer over 20 mio. kr. ved Finanstilsynets kreditgennemgang i 2010:

| Karakter | Antal i pct. |
|---|--------------|
| 3 + 2a (Gode udlån samt udlån med normal risiko) | 24 pct. |
| 2b+2c (Udlån med visse eller væsentlige svaghedstegn) | 53 pct. |
| 1 (Udlån med nedskrivningsbehov) | 23 pct. |

Finanstilsynet bemærkede, at sparekassen konstaterede OIV på et forholdsvist sent tidspunkt og nedskrev dermed samlet set i underkanten. Tilsvarende gjaldt for den subjektive markering af en svag eksponering. Det var Finanstilsynets opfattelse, at når en eksponering var svagt-markeret ved eksponeringsgennemgangen, var OIV ofte allerede til stede. Sparekassen fik på den baggrund påbud om, at den skulle revurdere de interne regler for nedskrivning og definitionen af svage eksponeringer, således at udførelsen afspejlede forretningsgangene.

Finanstilsynet konstaterede ved gennemgangen af sparekassens eksponeringer, at sparekassen primært anvendte misligholdelse som indikation på OIV. Finanstilsynet gav en risikoplysning om, at sparekassen skulle være opmærksom på, at der var andre årsager til OIV end misligholdelse.

I forbindelse med gennemgangen af sparekassens eksponeringer blev der i en del tilfælde konstateret fejl i de registrerede sikkerhedsværdier. Finanstilsynet påbød på den baggrund, at sparekassen registrerede sikkerhedsværdierne i pantsatte aktiver korrekt.

Finanstilsynet konstaterede ved eksponeringsgennemgangen, at der i en del eksponeringer manglede ajourførte økonomiske oplysninger. Dette var blandt andet tilfældet for så vidt angik regnskabsoplysninger, periodebalancer og budgetter med videre. Samtidigt konstaterede Finanstilsynet, at sparekassens viden om de store og svage eksponeringer ofte ikke var tilstrækkelig til at belyse risikoen i eksponeringerne fuldt ud. Finanstilsynet gav på den baggrund sparekassen påbud om at overholde kreditpolitikken, således at der blev indhentet de relevante økonomiske oplysninger for kunderne og således, at sparekassens viden om eksponeringerne var tilstrækkelig til at belyse risiciene heri.

Gennemgangen af sparekassens privateksponeringer viste, at rådighedsbeløb blev beregnet ud fra aktuel finansiering. Sparekassen fik en risikooplysning om, at risikoen i privateksponeringer kunne blive undervurderet, såfremt beregningen af kundernes rådighedsbeløb ikke tog udgangspunkt i et fastforrentet lån.

Ved undersøgelsen blev det konstateret, at en relativ høj andel af de mindre eksponeringer udgjordes af utrukne kassekreditter. Finanstilsynet gav en risikooplysning om, at sådanne utrukne kreditter ikke sås i samme omfang i sammenlignelige institutter.

Gennemgangen af landbrugseksponeringer viste en svag bonitetsfordeling og et manglende kendskab til eksponeringerne. I sparekassens vurdering af om en eksponering var svagt eller ej, vægtede det højt, hvis kunden kunne servicere eksponeringen, uanset underskud. Afdragsprofilen på foranstående gæld og gæld til sparekassen var oftest mindre end afskrivningerne, og renteniveauet var på tidspunktet lavt. Finanstilsynet gav på den baggrund en risikooplysning om, at der var risiko for, at sparekassen ved overvågning af landbrugseksponeringer ikke var opmærksom på eksponeringer, der ikke kunne servicere en normal afvikling af gælden eller et højere renteniveau.

Finanstilsynet konstaterede, at trækket på kassekreditten i flere landbrugseksponeringer var højere end budgetteret. Finanstilsynet gav en risikooplysning om, at der var en risiko for, at sparekassen for sent opdagede, at kunden ikke ville opnå det budgetterede resultat.

Finanstilsynet bemærkede ved gennemgangen af sparekassens ejendoms-eksponeringer, at de skriftlige beskrivelser af ejendommene havde svingende omfang og kvalitet. Det konstateredes samtidig, at sparekassen ikke var i besiddelse af de nødvendige oplysninger, der dog løbende blev indhentet under undersøgelsen. Sparekassen blev i den forbindelse påbudt at udarbejde en skabelon for ejendomsoplysninger eller på anden måde sikre, at de nødvendige oplysninger om en ejendom forefandtes.

Finanstilsynet konstaterede, at bestyrelsens forhandlingsprotokol var meget kortfattet og ikke indeholdt en decideret beskrivelse af de drøftelser, der var foregået i bestyrelsen. Finanstilsynet påbød sparekassen at føre en protokol, der afspejlede de på møderne førte drøftelser. Finanstilsynet kunne ligeledes konstatere, at bilag, der var gennemgået ved de enkelte møder, ikke opbevaredes systematisk. Finanstilsynet påbød på den baggrund, at bilag, der var gennemgået på enkelte møder, blev opbevaret systematisk. Gennemgangen af forhandlingsprotokollerne viste endvidere, at bevillinger ikke fremgik tydeligt af protokollerne. Sparekassen fik et påbud om, at det af forhandlingsprotokollen tydeligt skulle fremgå, hvorledes en bevilling var blevet foretaget.

Finanstilsynet konstaterede, at der ikke i alle § 78-eksponeringer forelå økonomiske oplysninger til grund for bevillingen. Finanstilsynet påbød sparekassen at indhente opdaterede økonomiske oplysninger på alle § 78-eksponeringer.

Gennemlæsningen af protokoller gav anledning til, at Finanstilsynet gav en risikooplysning om, at der kunne være en risiko for, at emner, der vedrørte bestyrelsesmøder, blev behandlet på et revisionsudvalgsmøde.

Finanstilsynet konstaterede, at bestyrelsen manglede at tage stilling til væsentlige områder i kreditpolitikken. Finanstilsynet gav i den forbindelse påbud om, at bestyrelsen i kreditpolitikken skulle tage stilling til sparekassens kreditpolitiske profil og målsætninger. Desuden påbød Finanstilsynet, at bestyrelsen skulle tage stilling til sparekassens maksimale eksponering indenfor udvalgte geografiske områder og indenfor erhvervs kategorier. Endvidere gav Finanstilsynet påbud om, at bestyrelsen skulle fastsætte maksimale størrelser og antal for store eksponeringer.

Ved undersøgelsen konstaterede Finanstilsynet, at sparekassen manglede periodiske rapporteringer til bestyrelsen om udviklingen i sparekassens udlån. Sparekassen blev derfor påbudt, at bestyrelsen skulle modtage en løbende rapportering om udviklingen i kreditboniteten, således at bestyrelsen kunne overvåge, om sparekassen fulgte den af bestyrelsen udstukne kreditpolitik.

Finanstilsynet konstaterede, at sparekassens kreditpolitik ikke fuldt ud afspejlede de faktiske kreditrisici i sparekassen. Blandt andet blev det konstateret, at de maksimale gælds faktorer for privatkunder, som var fastsat i kreditpolitikken, ofte blev overskredet i forbindelse med en bevilling. Finanstilsynet påbød i den forbindelse sparekassen at overholde kreditpolitikken, og såfremt kreditpolitikken ikke afspejlede den ønskede kreditpolitik, blev sparekassen påbudt at ajourføre den.

Finanstilsynets gennemgang af bestyrelsens instruks til direktionen gav anledning til at bemærke, at bestyrelsen ikke havde taget stilling til, hvilke finansielle instrumenter sparekassen måtte handle på egne og på sparekassens kunders vegne. Finanstilsynet gav sparekassen et påbud om at tilrette instruksen til direktionen, således at den afspejlede bestyrelsens ønsker til, hvilke finansielle instrumenter sparekassen måtte handle med på egne og på sparekassens kunders vegne.

Sparekassens indtjening havde vist sig ikke at være på niveau med indtjeningen i sammenlignelige institutter, blandt andet som følge af høje omkostninger. Sparekassen fik en risikoplysning om, at under hensyn til bl.a. forrentning af statslig hybrid kernekapital og individuel statsgaranti for udstedelse af værdipapirer burde sparekassen sikre en tilstrækkelig indtjening, der kunne absorbere fremtidige tab.

Finanstilsynet gav endvidere sparekassen et påbud på hvidvaskområdet.

Finanstilsynet havde bemærkninger til sparekassens opgjorte solvensbehov. Sparekassen havde ikke i tilstrækkeligt omfang adresseret risici som følge af svage eksponeringer, opgørelsen af svage eksponeringer medtog ikke eksponeringer med bonitetsklassifikation 2c/1, og sparekassen havde ikke indregnet koncentrationsrisici/sikkerhedsrisiko på ejendomme og landbrug. Finanstilsynet fandt, at sparekassens solvensbehov skulle være højere end 9,75 pct., som sparekassen selv havde opgjort det til. Sparekassen meddelte efterfølgende efter yderligere dialog med Finanstilsynet, at det individuelle solvensbehov var øget til 12 pct. Det forøgede solvensbehov adresserede efter Finanstilsynets vurdering de yderligere risici, som blev identificeret ved den foretagne inspektion. Sparekassens faktiske solvensprocent pr. 30. juni 2010 var 15,2 pct. på institutniveau.

3.10. Møde om sparekassens solvensbehov i 2011

I forbindelse med den årlige gennemgang af solvensbehov i henhold til lov om finansiell virksomhed, § 344, stk. 3, var Finanstilsynet på besøg i sparekassen i august 2011.

Inden mødet havde Finanstilsynet indkaldt materiale med oplysninger om sparekassens 20 største eksponeringer, de 10 største nedskrivningseksponeringer samt de 10 største eksponeringer med kunder med finansielle problemer.

Finanstilsynet meddelte efterfølgende ved brev af 7. september 2011 til sparekassens direktion, at Finanstilsynet vurderede, at sparekassen anvendte en metode til beregning af solvensbehov for kunder med finansielle problemer, der ikke var i overensstemmelse med Finanstilsynets vejledning herom. Finanstilsynet gjorde opmærksom på, at en fravigelse af Finanstilsynets vejledning for opgørelse af solvensbehov kunne medføre, at instituttet op-

gjorde det individuelle solvensbehov for lavt. Finanstilsynet meddelte desuden, at det var Finanstilsynets vurdering, at sparekassen generelt lagde meget høje værdier af kautioner, dividender og betalingsevner til grund for opgørelsen af nedskrivninger, og at det var Finanstilsynets opfattelse, at medtagelsen af sådanne beløb til nedskrivningsformål burde ske efter en forsigtig tilgang. Endelig påpegede Finanstilsynet, at såfremt instituttet ikke var forsigtig nok med indregning af kaution-, dividende- og betalingsforløb i nedskrivningssammenhæng, kunne dette medføre, at der ikke blev foretaget de fornødne nedskrivninger på kunder med OIV.

Finanstilsynet fandt efter solvensbehovsmødet med sparekassen anledning til at sætte sparekassen på skærpet tilsyn i november 2011.

Finanstilsynet fremsendte den 9. december 2011 en indkaldelse til sparekassen med henblik på en inspektion, der var fastsat til at begynde den 26. marts 2012.

3.11. Sparekassens henvendelse til Finanstilsynet i december 2011 om beskeden solvensmæssig overdækning

Sparekassen meddelte i brev af 28. december 2011 Finanstilsynet, at arbejdet med at beregne nedskrivnings- og solvensbehovet til brug for regnskabet for 2011 bevirkede, at sparekassen ville have en ikke tilfredsstillende solvensmæssig overdækning. Sparekassen anmodede derfor om et møde med Finanstilsynet.

Finanstilsynet afholdt den 4. januar 2012 møde med sparekassens formand, direktør og eksterne revision. På mødet redegjorde sparekassen for den foreløbige gennemgang af nedskrivningsbehovet og gav udtryk for, at sparekassen fandt, at den solvensmæssige overdækning ikke var på et tilfredsstillende niveau.

Det blev på mødet aftalt, at sparekassen skulle tage kontakt til andre pengeinstitutter, der kunne være en mulighed som fusionspartnere.

Den 18. januar 2012 blev der afholdt endnu et møde mellem sparekassen og Finanstilsynet. Sparekassen opgjorde i denne forbindelse den solvensmæssige overdækning til 0,9 pct. Det blev aftalt, at sparekassen fortsatte og intensiverede dialogen med andre pengeinstitutter.

Den 8. marts 2012 sendte Finanstilsynet en tilrettet undersøgelsesplan til sparekassen, hvorefter gennemgang af de store eksponeringer blev fremskyndet til den 20. marts 2012.

3.12. Finanstilsynets undersøgelse i marts-april 2012

Finanstilsynet var i marts-april 2012 på undersøgelse i Sparekassen Østjylland. Finanstilsynet foretog en gennemgang af sparekassens 54 største ek-

sponeringer, samt en stikprøve på 111 af sparekassens mindre og mellemstore eksponeringer.

Undersøgelsen dækkede 37 pct. af sparekassens kreditter målt efter volumen.

Under undersøgelsen konstaterede Finanstilsynet ligesom ved undersøgelsen i 2010, at sparekassen i utilfredsstillende omfang havde solvensreserveret og nedskrevet på eksponeringerne.

Det var Finanstilsynets opfattelse, at boniteten af eksponeringerne blandt andet som følge af krisen generelt var blevet dårligere siden sidste undersøgelse. Af de 54 største eksponeringer havde 27 OIV. Ved sidste undersøgelse havde 11 af de 47 største eksponeringer OIV. Således var en lang række af de store eksponeringer påvirket af negative driftsresultater, der havde udhulet egenkapitalen. Det gjaldt f.eks. engelske K/S-eksponeringer og eksponeringer med selskaber inden for bygge- og anlægsindustrien. Visse svage eksponeringer var udvidet siden sidste undersøgelse.

Ved gennemgangen af en del eksponeringer fremgik store blancoelementer. Det skyldtes blandt andet, at der i flere tilfælde alene var taget pant i en mindre del af kundernes aktiver. Der var i flere tilfælde endvidere ikke taget personlige kautioner fra de ultimative ejere.

I mange tilfælde viste gennemgangen, at sikkerhedsoversigten lagt ind i datacentralen fortsat ikke var korrekt og opdateret. Sparekassens anvendelse af virksomhedspanter var ikke konsistent, ligesom der ofte manglede opdaterede debitor- og varelagerlister.

Sparekassen havde en høj andel af udlån til ejendomme. Komplexiteten i ejendomseksponeringerne var høj i forhold til de begrænsede ressourcer i kreditafdelingen, hvilket medvirkede til en utilstrækkelig viden om og et manglende overblik over risikoen på eksponeringerne.

Sparekassen havde finansieret en del K/S-eksponeringer, hvor ejendommene var beliggende i Danmark, England og Tyskland. På de engelske K/S-eksponeringer konstaterede Finanstilsynet, at mange eksponeringer var præget af negativ drift – f.eks. som følge af lejers konkurs – og faldende ejendomsværdier, der medførte et forøget nedskrivnings- og solvensbehov. På de danske K/S-eksponeringer konstaterede Finanstilsynet et større solvensbehov. Sparekassen havde ikke den fornødne indsigt i formue- og indtjeningsforhold for K/S-deltagerne.

Finanstilsynets gennemgang af de større landbrugseksponeringer viste, at sparekassen i utilstrækkeligt omfang havde nedskrevet og solvensreserveret på disse eksponeringer. Sparekassen havde udlån til flere meget store

landbrug, hvor andelen af bankgæld var stor i forhold til realkreditgæld. Det skyldtes i nogle tilfælde, at sparekassen ikke havde sikret sig bindende tilfald om realkreditfinansiering. Siden inspektionen i 2010 havde der i mange tilfælde været store driftsmæssige underskud samt tab ved spekulation. Der var derfor nu i mange af eksponeringerne en spinkel eller negativ egenkapital. Sparekassen var i flere tilfælde ikke tilstrækkeligt opdateret med regnskaber og budgetter for landbrug.

Det var efter gennemgangen fortsat Finanstilsynets opfattelse, at sparekassen ved udarbejdelsen af nedskrivningsberegninger fortsat generelt havde medtaget for store beløb for dividende og kautioner, ligesom tilbagebetalingsvne fortsat var fastsat for optimistisk.

Det var fortsat Finanstilsynets opfattelse, at sparekassen ikke havde nedskrevet i tilstrækkeligt omfang, og at sparekassen generelt nedskrev sent.

På møde afholdt med sparekassen den 18. april 2012 blev sparekassen orienteret om Finanstilsynets foreløbige vurdering efter Finanstilsynets eksponeringsgennemgang.

Samme dag fik sparekassen Finanstilsynets foreløbige vurdering af eksponeringerne efter Finanstilsynets eksponeringsgennemgang. Sparekassen fik frist til fredag den 20. april 2012 til at komme med bemærkninger til Finanstilsynets endelige vurdering af eksponeringsgennemgangen.

3.13. Fastsættelse af frist for opfyldelse af lovens solvenskrav samt overdragelse af Sparekassen Østjyllands aktiviteter til Finansiell Stabilitet A/S

Sparekassen Østjylland havde indberettet et solvensbehov til Finanstilsynet på 12,2 pct. pr. ultimo 2011 og en solvens på 12,6 pct. pr. ultimo 2011. Finanstilsynet fandt imidlertid på baggrund af undersøgelsen i marts-april 2012, at det af sparekassen opgjorte solvensbehov ikke var tilstrækkeligt.

Finanstilsynet vurderede, at der var risici for sparekassen på mindst 564 mio. kr. udover, hvad der var dækket af 8 pct.-kravet. Heraf vurderedes umiddelbart i størrelsesordenen 230 mio. kr. at være i form af nye nedskrivninger.

Finanstilsynet fastsatte derfor i brev af 20. april 2012 i medfør af § 124, stk. 5, i lov om finansiell virksomhed et solvenskrav på 18,6 pct., svarende til en tilstrækkelig basiskapital på 991 mio. kr. Solvenskravet var opgjort før indregning af nye nedskrivninger.

Finanstilsynet kunne samtidig konstatere, at sparekassens faktiske solvensprocent på 12,6 pr. 31. december 2011 svarende til en basiskapital på 672 mio. kr. var lavere end det førnævnte individuelt fastsatte solvenskrav. Med

indregning af nye nedskrivninger på 230 mio. kr. kunne instituttets solvensprocent opgøres til 1,8 pct. Opgjort efter nye nedskrivninger på 230 mio. kr. var solvenskravet 14,9 pct.

Finanstilsynet lagde ved sin afgørelse særligt vægt på de betydelige svaghedstegn, som knyttede sig til sparekassens mange store ejendoms- og landbrugseksponeringer.

Finanstilsynet meddelte den 20. april 2012 i medfør af § 225, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed sparekassen en frist til søndag den 22. april 2012, kl. 18.00, til at opfylde solvenskravet. Herunder meddelte Finanstilsynet, at kapitaltilførslen i høj grad skulle være i form af garantkapital, da sparekassens egenkapital med de af Finanstilsynet vurderede nedskrivninger ville være udhulet.

Sparekassens advokat meddelte efterfølgende den 22. april 2012 på sparekassens vegne, at Sparekassen Østjylland havde indgået aftale med Finansiell Stabilitet A/S i henhold til lov om finansiel stabilitet om, at den ville lade sig afvikle efter afviklingsordningen.

4. Revisionsprotokollater

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

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

Revisionsprotokollatet vedrørende årsrapporten skal sendes i kopi til Finanstilsynet. Finanstilsynet gennemgår som fast praksis revisionsprotokollatet med henblik på at opnå en øget viden om pengeinstituttets drift, praksis, kapital m.v. Finanstilsynet vurderer på baggrund af protokollatet, om der er forhold, der giver grundlag for en tilsynsmæssig reaktion.

I fokus ved denne gennemgang er blandt andet bemærkningsafsnittet, hvor revisionen i henhold til revisionsbekendtgørelsen skal gøre bemærkninger om f.eks. lovovertrædelser og om påbud fra Finanstilsynet, som virksomheden endnu ikke har efterlevet.

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

4.1. Revisionsprotokollat vedrørende årsregnskabet 2008

Intern revision påtegnede regnskabet uden forbehold eller supplerende oplysninger, og der var således tale om en blank revisionspåtegning.

Intern revision vurderede, at sparekassen i alt væsentlighed havde fyldestgørende administrative og regnskabsmæssige procedurer og havde etableret betryggende interne kontrolprocedurer på alle væsentlige områder.

Det var intern revisions opfattelse, at de etablerede forretningsgange og interne kontroller, herunder den af ledelsen tilrettelagte risikostyring, der var rettet mod Sparekassen Østjyllands rapporteringsprocesser og væsentlige forretningsmæssige risici, fungerede tilfredsstillende.

Det var tillige intern revisions opfattelse, at årsrapporten gav et retvisende billede af koncernens og sparekassens aktiver, passiver og finansielle stilling pr. 31. december 2008 samt af resultatet af koncernens og sparekassens aktiviteter for regnskabsåret 2008 i overensstemmelse med lov om finansiell virksomhed, herunder bekendtgørelse om finansielle rapporter for kreditinstitutter og fondsmæglerselskaber m.fl.

Ekstern revision påtegnede regnskabet uden forbehold eller supplerende oplysninger, og der var således tale om en blank revisionspåtegning.

Ekstern revisions gennemgang af de foretagne nedskrivninger gav ikke anledning til bemærkninger, og det var sammenfattende ekstern revisions opfattelse, at sparekassens nedskrivninger pr. 31. december 2008 var forsvarligt opgjort i overensstemmelse med de gældende regler herfor.

Ekstern revision havde i forbindelse med sin gennemgang konstateret, at sparekassens samlede eksponeringer var væsentligt påvirket af de usikkerheder og risici, som primært var en følgevirkning af den daværende finansielle krise i det danske og internationale marked, og som det var vanskeligt at vurdere det samlede omfang af. Vanskeligheden skyldtes ikke alene den direkte usikkerhed i forbindelse med vurderingen af den enkelte kunde, men også muligheden for at vurdere den indirekte effekt, som den finansielle krise kunne få på erhvervs- og privatkundeeksponeringer, såfremt krisen blev af længerevarende karakter.

Ekstern revision bemærkede, at udover disse generelle vanskeligheder var opgørelsen af det konkrete nedskrivningsbehov for 2008 påvirket af, at en del af sparekassens eksponeringer vedrørte kunder, hvor sparekassen ikke var den eneste finansieringskilde, og hvor den fremtidige afvikling af de ydede eksponeringer i overensstemmelse med de aftalte vilkår kunne være afhængig af andre finansielle långiveres accept eller medvirken hertil.

Ekstern revision bemærkede, at de øgede risici medførte, at der var usikkerhed forbundet med at vurdere den enkelte kundes reelle betalingsevne samt de aktuelle værdier af deponerede sikkerheder. Ekstern revision havde drøftet de særlige usikkerheder hermed med sparekassens ledelse og herunder sparekassens stillingstagen hertil i forbindelse med opgørelse af det aktuelle nedskrivningsbehov på eksponeringer.

Ekstern revision forholdt sig til de påbud, som Finanstilsynet havde givet sparekassen ved undersøgelsen i september 2008. Ekstern revision havde i samarbejde med intern revision kontrolleret, at sparekassen havde fulgt anvisningerne. Ekstern revision konstaterede, at alle påbud var løst, og der var således ingen bemærkninger til opsummeringen i protokollen vedrørende dette.

Ekstern revision fandt anledning til at fremhæve, at der til grundlaget for gennemgang af eksponeringerne var knyttet usikkerheder og risici bl.a. som følge af dels udfordringer for sparekassen med at fremskaffe et opdateret regnskabsgrundlag fra kunderne, dels vurderingen af kundernes reelle betalingsevne samt de aktuelle værdier af deponerede sikkerheder i et faldende marked, og dels at flere kunder anvendte flere finansieringskilder, hvilket medførte, at fremtidig afvikling af de ydede eksponeringer i overensstemmelse med de aftalte vilkår kunne være afhængig af andre finansielle långiveres accept eller medvirken hertil.

4.2. Revisionsprotokollat vedrørende årsregnskabet 2009

Der blev for regnskabsåret 2009 kun afgivet revisionsprotokol fra ekstern revision. Ekstern revision påtegnede regnskabet uden forbehold eller supplerende oplysninger, og der var således tale om en blank revisionspåtegning.

Ekstern revisions gennemgang af de foretagne nedskrivninger gav ikke anledning til konkrete bemærkninger, og det var sammenfattende ekstern revisions opfattelse, at sparekassens nedskrivninger pr. 31. december 2009 baseret på de foreviste dokumenter og regnskabsoplysninger mv. var forsvarligt opgjort i overensstemmelse med de gældende regler herfor.

Ekstern revision havde imidlertid i forbindelse med sin gennemgang fundet anledning til at bemærke, at det samlede nedskrivningsbehov naturligt var væsentligt påvirket af usikkerheder og risici, som var et resultat af den daværende generelle finansielle krise, og som det fortsat var vanskeligt at vurdere det samlede omfang af. Vanskeligheden skyldtes ikke alene den direkte usikkerhed i forbindelse med vurderingen af den enkelte kunde, men også muligheden for at vurdere den indirekte effekt som den finansielle krise kunne få på erhvervs- og privatkundeeksponeringer, såfremt krisen antoges at være af længerevarende karakter.

Ekstern revision bemærkede, at den øgede usikkerhed medførte, at det var vanskeligere at vurdere den enkelte kundes reelle betalingsevne samt de aktuelle værdier af deponerede sikkerheder. Ekstern revision havde drøftet disse vanskeligheder med sparekassens ledelse og herunder sparekassens stillingtagen hertil i forbindelse med opgørelse af det aktuelle nedskrivningsbehov på eksponeringer.

Ekstern revision fandt anledning til at fremhæve, at der til grundlaget for gennemgang af eksponeringerne naturligt var knyttet usikkerheder bl.a. som følge af udfordringer for sparekassen med at fremskaffe et opdateret regnskabsgrundlag fra kunderne, vurderingen af kundernes reelle betalingsevne, de aktuelle værdier af deponerede sikkerheder i et faldende marked, samt at flere kunder anvendte flere finansieringskilder, hvilket medførte, at fremtidig afvikling af de ydede eksponeringer i overensstemmelse med de aftalte vilkår kunne være afhængig af andre finansielle långiveres accept eller medvirken hertil.

Ekstern revision havde med ledelsen drøftet det øgede behov for, at grundlaget for sparekassens risikovurdering samt nedskrivningsbehov løbende blev opdateret under de daværende markedsvilkår.

Ekstern revisions arbejde vedrørende sparekassens generelle kontrolmiljø samt specifikke kontrolmiljø på udvalgte regnskabsposter gav ikke anledning til væsentlige bemærkninger, og det var på den baggrund ekstern revisions opfattelse, at sparekassen havde gode administrative rutiner og betryggende interne kontrolprocedurer på alle væsentlige områder.

4.3. Revisionsprotokollat vedrørende årsregnskabet 2010

Intern revision påtegnede regnskabet uden forbehold eller supplerende oplysninger, og der var således tale om en blank revisionspåtegning.

Intern revision vurderede, at sparekassens regnskabsmæssige behandling af individuelt og gruppevist vurderede udlån i al væsentlighed var målt og indregnet i overensstemmelse med regnskabsbekendtgørelsen.

Intern revision vurderede, at sparekassen i al væsentlighed havde fyldestgørende administrative og regnskabsmæssige procedurer og havde etableret betryggende interne kontrolprocedurer på alle væsentlige områder.

Det var intern revisions opfattelse, at de etablerede forretningsgange og interne kontroller, herunder den af ledelsen tilrettelagte risikostyring, der var rettet mod Sparekassen Østjyllands rapporteringsprocesser og væsentlige forretningsmæssige risici, fungerede tilfredsstillende.

Det var tillige intern revisions opfattelse, at koncernregnskabet og årsregnskabet gav et retvisende billede af koncernens og sparekassens aktiver,

passiver og finansielle stilling pr. 31. december 2010 samt af resultatet af koncernens og sparekassens aktiviteter for regnskabsåret 2010 i overensstemmelse med lov om finansiel virksomhed, herunder bekendtgørelse om finansielle rapporter for kreditinstitutter og fondsmæglerselskaber m.fl.

Ekstern revision påtegnede regnskabet uden forbehold eller supplerende oplysninger, og der var således tale om en blank revisionspåtegning.

Ekstern revisions gennemgang af de foretagne nedskrivninger gav ikke anledning til konkrete bemærkninger, og det var sammenfattende ekstern revisions opfattelse, at sparekassens nedskrivninger pr. 31. december 2010 baseret på de foreviste dokumenter og regnskabsoplysninger mv. var forsvarligt opgjort i overensstemmelse med de gældende regler herfor.

Ekstern revision havde imidlertid i forbindelse med sin gennemgang fundet anledning til at bemærke, at det samlede nedskrivningsbehov naturligt var væsentligt påvirket af usikkerheder og risici, som var et resultat af den daværende generelle økonomiske situation i Danmark, og som det fortsat var vanskeligt at vurdere det samlede omfang af. Vanskeligheden skyldtes ikke alene den direkte usikkerhed i forbindelse med vurderingen af den enkelte kunde, men også muligheden for at vurdere den indirekte effekt som den daværende økonomiske krise i Danmark kunne få på erhvervs- og privatkunderes eksponeringer.

Ekstern revision bemærkede, at den øgede usikkerhed medførte, at det var vanskeligere at vurdere den enkelte kundes reelle betalingsevne samt de aktuelle værdier af deponerede sikkerheder. Ekstern revision havde drøftet disse vanskeligheder med sparekassens ledelse, herunder sparekassens stillingtagen hertil og beskrivelse heraf i den udarbejdede årsrapport i forbindelse med opgørelse af det aktuelle nedskrivningsbehov på eksponeringer.

Ekstern revision fandt anledning til at fremhæve, at der til grundlaget for gennemgang af eksponeringerne naturligt var knyttet usikkerheder bl.a. som følge af vurderingen af kundernes reelle betalingsevne, de aktuelle værdier af deponerede sikkerheder i et faldende marked, samt at flere kunder anvendte flere finansieringskilder, hvilket medførte, at fremtidig afvikling af de ydede eksponeringer i overensstemmelse med de aftalte vilkår kunne være afhængig af andre finansielle långiveres accept eller medvirken hertil.

Ekstern revision havde med ledelsen drøftet det øgede behov for, at grundlaget for sparekassens risikovurdering samt nedskrivningsbehov løbende blev opdateret under de daværende markedsvilkår.

Ekstern revisions arbejde vedrørende sparekassens generelle kontrolmiljø samt specifikke kontrolmiljø på udvalgte regnskabsposter gav ikke anled-

ning til væsentlige bemærkninger, og det var på den baggrund ekstern revisions opfattelse, at sparekassen havde gode administrative rutiner og betryggende interne kontrolprocedurer på alle væsentlige områder.

Ekstern revision anførte, at påbuddene vedrørende Finanstilsynets undersøgelse i maj-juni 2010 alle ansås for løst og i overensstemmelse med de tidligere revisorerklæringer fra Intern revision, som var fremsendt til Finanstilsynet.

5. Væsentligste konklusioner fra den af Sparebank Østjylland af 2012 A/S bestilte advokatundersøgelse af forholdene i Sparekassen Østjylland

Bestyrelsen for Sparebank Østjylland af 2012 A/S, datterbank af Finansiell Stabilitet A/S, iværksatte i 2012 en advokatundersøgelse, som havde til formål at klarlægge de væsentligste årsager til Sparekassen Østjyllands økonomiske sammenbrud, samt hvorvidt der fandtes at være begrundet mistanke om, at Sparekassen Østjyllands tidligere ledelse, revision eller nærtstående havde begået ansvarspådragende og/eller strafbare handlinger i sparekassen.

Af redegørelsen fremgår det, at hovedårsagerne til sparekassens sammenbrud var sparekassens høje risikoprofil kombineret med en mangelfuld kreditstyring og creditsagsbehandling. Sparekassens risikoprofil var blandt andet karakteriseret ved en markant vækststrategi frem til omkring 2008, en høj landbrugs- og ejendomseksposering samt problematiske udlånseksposeringer med særligt landbrugs- og ejendomskunder.

Undersøgelsen fandt ikke grundlag for at pålægge hverken direktion, bestyrelse, revision eller nærtstående erstatningsansvar. Endvidere var der ikke grundlag for at gøre et disciplinært ansvar gældende over for sparekassens eksterne revision. Undersøgelsen fandt ikke grundlag for at anbefale at indgive politianmeldelse.

6. Finanstilsynets vurdering af grundlaget for at gøre et strafansvar gældende i anledning af Sparekassen Østjyllands kollaps

I forbindelse med Finanstilsynets tilsyn med Sparekassen Østjylland har det overordnet set kunnet konstateres, at sparekassen havde en høj grad af risikovillighed, og at der var væsentlige mangler på kreditområdet.

Finanstilsynet har vurderet, om der er grundlag for politianmeldelse af ledelsen som følge heraf. Finanstilsynet vurderer på det foreliggende grundlag og med erfaringen fra andre tidligere anmeldte sager, at der ikke er grundlag for en politianmeldelse af ledelsen.