

Wersja ogólnodostępna ⁽¹⁾**DECYZJI URZĘDU NADZORU EFTA****nr 290/12/COL****z dnia 11 lipca 2012 r.****w sprawie pomocy na restrukturyzację przyznanej na rzecz Landsbankinn (Islandia)**

Urząd Nadzoru EFTA („Urząd”)

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym („Porozumienie EOG”), w szczególności jego art. 61 ust. 3 lit. b) oraz protokół 26 do tego porozumienia,

UWZGLĘDNIAJĄC Porozumienie pomiędzy Państwami EFTA w sprawie ustanowienia Urzędu Nadzoru i Trybunału Sprawiedliwości („porozumienie o nadzorze i Trybunale”), w szczególności jego art. 24,

UWZGLĘDNIAJĄC protokół 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale („protokół 3”), w szczególności jego część I art. 1 ust. 3 oraz część II art. 7 ust. 3 i art. 13,

a także mając na uwadze, co następuje:

I. FAKTY**1. PROCEDURA**

- (1) Po wymianie nieformalnej korespondencji w październiku 2008 r. i przyjęciu przez parlament islandzki (Althingi) w dniu 6 października ustawy nr 125/2008 o Urzędzie ds. wypłat ze środków skarbu państwa w związku z nadzwyczajną sytuacją na rynkach finansowych itp. (zwanej dalej „ustawą kryzysową”), w której przyznano organom państwa islandzkiego szerokie uprawnienia w zakresie podejmowania interwencji w sektorze bankowym, w dniu 10 października 2008 r. przewodniczący Urzędu Nadzoru EFTA („Urzędu”) wystosował pismo do władz islandzkich, zwracając się o zgłoszenie Urzędowi środków pomocy państwa podjętych na mocy ustawy kryzysowej.
- (2) Następnie prowadzono dalszą okresową wymianę informacji i korespondencji — w tym kontekście warto zwrócić uwagę w szczególności na pismo przekazane przez Urząd w dniu 18 czerwca 2009 r., w którym przypomniał on władzom islandzkim o konieczności zgłaszania wszelkich środków pomocy państwa i zwrócił uwagę na możliwość zastosowania klauzuli zawieszającej przewidzianej w art. 3 protokołu 3. W dniu 15 września 2010 r. władze islandzkie ostatecznie zgłosiły retrospektywnie pomoc państwa przyznaną w celu przywrócenia niektórych operacji Landsbanki oraz ustanowienia i dokapitalizowania New Landsbanki Bank („NBI”, przemianowanego później na „Landsbankinn”) ⁽²⁾.
- (3) W piśmie z dnia 15 grudnia 2010 r. ⁽³⁾ Urząd poinformował władze islandzkie, że podjął decyzję o wszczęciu postępowania, o którym mowa w części I art. 1 ust. 2 protokołu 3, w odniesieniu do środków podjętych przez państwo islandzkie w celu przywrócenia niektórych operacji (dawnego) Landsbanki Islands hf oraz ustanowienia i dokapitalizowania New Landsbanki Islands (NBI hf) (decyzja o wszczęciu postępowania). Urząd zwrócił się również o przedłożenie szczegółowego planu restrukturyzacji Landsbankinn do dnia 31 marca 2011 r.
- (4) W wiadomości e-mail z dnia 24 marca 2011 r. Urząd otrzymał od zainteresowanych stron jedną uwagę, która została przesłana władzom islandzkim w dniu 25 maja 2011 r. Władze islandzkie nie odniosły się do tej uwagi.

⁽¹⁾ Niniejszy dokument został udostępniony wyłącznie do celów informacyjnych. W niniejszej wersji ogólnodostępnej dokumentu niektóre informacje zostały pominięte, aby zapobiec ujawnieniu informacji poufnych. Przypadki pominięcia określonych informacji oznaczono w następujący sposób: [...] bądź poprzez ujęcie jawnego przybliżonego zakresu stosownej wartości w nawiasach kwadratowych.

⁽²⁾ Aby zapoznać się z bardziej szczegółowym opisem, zob. decyzja o wszczęciu postępowania, o której mowa w przypisie 3.

⁽³⁾ Decyzja Urzędu nr 493/10/COL wszczynająca formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie pomocy państwa przyznanej w odniesieniu do przywrócenia niektórych operacji (dawnego) Landsbanki Islands hf oraz ustanowienia i dokapitalizowania New Landsbanki Islands (NBI hf) (przemianowanego obecnie na Landsbankinn), Dz.U. C 41 z 10.2.2011, s. 31, oraz Supplement EOG do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej nr 7 z 10.2.2011, s. 26.

- (5) W piśmie z dnia 31 marca 2011 r. władze islandzkie przedstawiły plan restrukturyzacji Landsbankinn. Zmieniony plan restrukturyzacji odzwierciedlający m.in. niezgłoszone przeniesienie depozytów i aktywów z Spkef Savings Bank (SpKef), które zostało przeprowadzone w dniu 22 kwietnia 2010 r., jak również uwzględniający przejęcie Sparisjodur Svarfdaela („SpSv”), został przedłożony w piśmie z dnia 23 maja 2012 r.
- (6) W dniach 11 lipca 2011 r. i 13 lutego 2012 r. Urząd zwrócił się o udzielenie dodatkowych informacji na temat planu restrukturyzacji. Władze islandzkie odpowiedziały na wezwanie do udzielenia informacji w dniach 17 października 2011 r. i 13 marca 2012 r. Ostateczne wersje zobowiązań zostały przekazane w dniach 6 czerwca 2012 r. i 13 czerwca 2012 r.
- (7) W dniu 20 czerwca 2012 r. decyzją nr 212/12/COL („decyzja w sprawie SpSv”) Urząd zatwierdził potencjalne wykorzystanie pomocy państwa, która została przyznana na rzecz Landsbankinn, w celu przejęcia SpSv. Na mocy decyzji nr 253/10/COL z dnia 21 czerwca 2011 r. Urząd tymczasowo zatwierdził program pomocy na ratowanie, w którym przewidziano rozliczenie należących do Banku Centralnego Islandii („BCI”) wierzytelności w odniesieniu do kas oszczędnościowych, w tym SpSv. Decyzją 127/11/COL z dnia 13 kwietnia 2011 r. Urząd zatwierdził zmiany w programie pomocy na ratowanie („decyzje w sprawie kas oszczędnościowych”).
- (8) Ponadto Urząd spotkał się z władzami islandzkimi w dniu 7 czerwca 2011 r. i w dniach 27–28 lutego 2012 r.

2. KONTEKST

- (9) W niniejszej sekcji Urząd przedstawi wydarzenia, fakty i zmiany gospodarcze, polityczne i regulacyjne związane z upadkiem i odbudową islandzkiego systemu finansowego od 2008 r. do dnia dzisiejszego, które wydają się niezbędne do określenia kontekstu, w jakim przeprowadzana jest przedmiotowa ocena środków pomocy. Przed przystąpieniem do wspomnianej powyżej oceny Urząd przedstawi chronologicznie wydarzenia, które doprowadziły do upadku Landsbanki.

2.1. Upadek Landsbanki

- (10) Jesienią 2008 r. w bankach islandzkich prowadzących działalność nie tylko za granicą, ale również w Islandii dokonywano wypłat środków pieniężnych na ogromną skalę. Skala zjawiska wypłacania depozytów w bankach krajowych była na tyle duża, że w pewnym momencie banki islandzkie i BCI stanęły przed groźbą niedoboru środków bieżących.
- (11) Dostęp do zagranicznych rynków dłużnych papierów wartościowych stanowił główne źródło rozwoju banków islandzkich, w szczególności w latach 2003–2006. Wspomniane źródło finansowania zaczęło się jednak wyczerpywać, a zagraniczne agencje ratingowe wyraziły swoje zaniepokojenie faktem, iż stosunek wielkości pożyczek udzielanych przez przedmiotowe banki do wielkości ich depozytów był niski w porównaniu z innymi (zagranicznymi) bankami.
- (12) Islandzkie banki komercyjne (w szczególności Landsbanki) zareagowały na zaistniałą sytuację, gromadząc depozyty za granicą. Od końca trzeciego kwartału 2006 r. do połowy 2007 r. wielkość depozytów klientów Landsbanki uległa potrojeniu — co stanowiło wzrost o niemal 10 mld EUR. Wzrost ten wynikał głównie z otwarcia rachunków w oddziale Landsbanki w Zjednoczonym Królestwie, gdzie wartość depozytów detalicznych wzrosła z poziomu zerowego do 6,6 mld EUR, podczas gdy wartość depozytów hurtowych (w oddziałach w Zjednoczonym Królestwie i Niderlandach) wzrosła do 2,5 mld EUR.
- (13) W dniu 3 października 2008 r. Europejski Bank Centralny wydał w odniesieniu do Landsbanki wezwanie do uzupełnienia depozytu zabezpieczającego kwotą 400 mln EUR, i chociaż decyzja ta została później cofnięta, w oddziale banku w Zjednoczonym Królestwie doszło do wybuchu paniki bankowej, co wiązało się z koniecznością udostępnienia dużych sum w funtach szterlingach. W dniu 6 października BCI odrzucił wniosek Landsbanki o udzielenie pomocy. W następstwie niewywiązania się przez bank z obowiązku udostępnienia funduszy w kwocie

wymaganej przez Urząd Regulacji Rynków Finansowych Zjednoczonego Królestwa władze brytyjskie zamknęły oddział. Następnego dnia holenderski Bank Centralny wystąpił o wyznaczenie likwidatora w odniesieniu do oddziału Landsbanki w Amsterdamie. Tego samego dnia FME zawiesiło radę dyrektorów Landsbanki, przejęło uprawnienia przysługujące zgromadzeniom udziałowców i, korzystając z uprawnień przyznanych mu na mocy ustawy kryzysowej, powołało w ich miejsce komitet ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji ⁽⁴⁾.

2.2. Kryzys finansowy i główne przyczyny bankructwa banków islandzkich

- (14) W pismach przekazanych Urzędowi władze islandzkie wyjaśniły, że przyczyny załamania islandzkiego sektora bankowego oraz powody uzasadniające konieczność przeprowadzenia przez nie interwencji zostały szczegółowo opisane w sprawozdaniu przygotowanym przez specjalną komisję dochodzeniową („SIC”) powołaną przez parlament Islandii ⁽⁵⁾, odpowiedzialną za zbadanie i przeprowadzenie analizy procesów, które doprowadziły do bankructwa trzech głównych banków. Poniżej Urząd pokrótce przedstawił wnioski, do jakich doszło SIC, w odniesieniu do przyczyn bankructwa, które miały największe znaczenie, jeżeli chodzi o upadek Landsbanki. Odpowiednie informacje pochodzą z rozdziału 2 (Streszczenie) i 21 (Przyczyny bankructwa banków islandzkich – odpowiedzialność, błędy i zaniedbania) sprawozdania SIC.
- (15) Globalne obniżenie poziomu płynności na rynkach finansowych, które zaczęło być odczuwalne w 2007 r., doprowadziło ostatecznie do upadku trzech głównych banków islandzkich, których dalsza działalność gospodarcza stawała się w coraz większym stopniu zależna od ich zdolności do pozyskiwania środków finansowych na rynkach międzynarodowych. Przyczyny upadku banków islandzkich były jednak złożone i liczne. SIC zbadała przyczyny, które doprowadziły do bankructwa głównych banków, przy czym godny uwagi jest fakt, że większość wyciągniętych przez niego wniosków miała zastosowanie do wszystkich trzech banków, a znaczna część z nich jest ze sobą wzajemnie powiązana. Poniżej przedstawiono pokrótce przyczyny bankructwa banków związane z prowadzoną przez nie działalnością.

Nadmierna i destabilizująca ekspansja

- (16) SIC uznał, że w latach poprzedzających bankructwo banków rozszerzały one swoje bilanse i portfele kredytowe w stopniu, który przekraczał ich zdolności operacyjne i zarządcze. Łączne aktywa trzech banków uległy wzrostowi wykładniczemu z 1,4 bln ISK ⁽⁶⁾ w 2003 r. do 14,4 bln ISK pod koniec drugiego kwartału 2008 r. Co istotne, znaczna część wzrostu odnotowanego przez trzy banki była związana z działalnością polegającą na udzielaniu pożyczek stronom zagranicznym, która uległa znaczącemu nasileniu w 2007 r. ⁽⁷⁾, w szczególności po wybuchu międzynarodowego kryzysu płynnościowego. Na tej podstawie SIC uznał, że znaczna część wspomnianego nasilenia działalności kredytowej wynikała z faktu, iż banki udzielały pożyczek przedsiębiorstwom, którym nie udało się zaciągnąć kredytu gdzie indziej. W sprawozdaniu stwierdzono również, że bankowość inwestycyjna, wiążąca się nieodzownie z większym ryzykiem, była coraz istotniejszym elementem działalności banków, a ich wzrost przyczynił się do nasilenia problemów.

Zmniejszenie ilości środków finansowych dostępnych na rynkach międzynarodowych

- (17) Dostępność międzynarodowych rynków finansowych stanowiła istotny czynnik ułatwiający rozwój banków, które wykorzystywały swoje dobre ratingi kredytowe i możliwość dostępu do europejskich rynków na podstawie postanowień Porozumienia EOG. W 2005 r. banki islandzkie zaciągnęły pożyczkę w wysokości 14 mld EUR na

⁽⁴⁾ Tego samego dnia w stan przejścia zarządu został postawiony również Glitnir Bank, natomiast przejście zarządu nad Kaupthing Bank nastąpiło dwa dni później, tj. 9.10.2008. W sprawozdaniu SIC (zob. motyw 14 i przypis 4 niniejszej decyzji) stwierdzono (na stronie 86 w rozdziale 21), że kluczową kwestią w tym kontekście pozostawał fakt, iż niezależnie od poziomu płynności Landsbanki w ISK, bank dysponował niewystarczającą ilością waluty obcej, aby pokryć swoje zobowiązania zagraniczne. W sprawozdaniu zwrócono również uwagę na fakt, że zaledwie kilka dni wcześniej bank udzielił pożyczki w wysokości 153 mln EUR swojemu głównemu właścicielowi (o którym mowa powyżej), stwierdzając, iż w związku z tym „oczywiste było, że główni właściciele Landsbanki nie byli zainteresowani udzieleniem bankowi pomocy w wyjściu z trudnej sytuacji, w jakiej się znalazł, ani nie byli w stanie udzielić mu takiej pomocy”.

⁽⁵⁾ W skład SIC wchodził Páll Hreinsson, sędzia Sądu Najwyższego; Tryggvi Gunnarsson, parlamentarny rzecznik praw obywatelskich Islandii oraz dr Sigríður Benediktsdóttir, wykładowczyni i profesor nadzwyczajna Yale University, USA. Pełna treść sprawozdania jest dostępna w języku islandzkim pod adresem: <http://rna.althingi.is/>, a jego fragmenty przetłumaczone na język angielski (w tym streszczenie i rozdział poświęcony przyczynom upadku banków) można znaleźć na stronie internetowej: <http://sic.althingi.is/>.

⁽⁶⁾ Korona islandzka (*króna*).

⁽⁷⁾ Kwota pożyczek udzielonych stronom zagranicznym wzrosła w ciągu sześciu miesięcy o 11,4 mld EUR, z 9,3 mld EUR do 20,7 mld EUR.

rynkach zagranicznych dłużnych papierów wartościowych, przy czym pożyczka ta została udzielona na stosunkowo korzystnych warunkach. Gdy dostęp do europejskich rynków dłużnych papierów wartościowych stał się bardziej ograniczony, banki zaczęły finansować swoją działalność na rynkach amerykańskich, przekształcając islandzkie dłużne papiery wartościowe w instrumenty typu CDO. W okresie poprzedzającym ich upadek banki stawały się w coraz większym stopniu zależne od pożyczek krótkoterminowych, co doprowadziło do powstania poważnego i — zdaniem SIC — możliwego do przewidzenia ryzyka refinansowania.

Lewarowanie właścicieli banków

- (18) Główni akcjonariusze każdego z najważniejszych banków islandzkich należeli do grona ich największych dłużników⁽⁸⁾. Samson Holding Company („Samson”) był największym udziałowcem Landsbanki od momentu jego prywatyzacji. W momencie upadku Landsbanki współwłaściciel Samson — Björgólfur Thor Björgólfsson — oraz powiązane z nim przedsiębiorstwa należały do grona największych dłużników banku, podczas gdy ojciec Björgólfura Thora Björgólfssona i współwłaściciel Samson, Björgólfur Guðmundsson, był trzecim co do wielkości dłużnikiem banku. Łączna kwota ich zobowiązań wobec banku przekraczała 200 mld ISK, co przekraczało wartość kapitału własnego banku. Zdaniem SIC niektórzy udziałowcy dysponowali zbyt łatwym dostępem do kredytów bankowych w związku z faktem, że byli ich właścicielami. W przypadku Landsbanki było to szczególnie widoczne z uwagi na fakt, że dnia 30 września 2008 r., gdy wiadomo już było, że Landsbanki nie dysponuje wystarczającymi zasobami waluty obcej, aby wywiązać się ze swoich zobowiązań zagranicznych, bank udzielił pożyczki w wysokości 153 mln EUR przedsiębiorstwu należącemu do Björgólfura Thora Björgólfssona. SIC stwierdził również występowanie istotnych przesłanek świadczących o tym, że w przypadku każdego z banków granice między interesami banku a interesami jego największych udziałowców nie były wyraźnie określone. Dlatego też koncentrowanie się na głównych udziałowcach banku odbywało się ze szkodą dla jego pozostałych udziałowców i wierzycieli.

Koncentracja ryzyka

- (19) Z kwestią nadmiernej ekspozycji na głównych udziałowców wiązał się wyciągnięty przez SIC wniosek, zgodnie z którym portfele aktywów banków były w niedostatecznym stopniu zdywersyfikowane. W opinii SIC przepisy europejskie dotyczące dużych ekspozycji były interpretowane wąsko, szczególnie w odniesieniu do udziałowców, a banki podejmowały działania mające na celu omijanie odpowiednich regulacji.

Słaby kapitał własny

- (20) Chociaż zgłaszana wartość współczynnika kapitałowego Landsbanki (i pozostałych dwóch głównych banków) była zawsze nieco wyższa niż ustawowe minimum, SIC uznał, że wspomniane wartości współczynników kapitałowych nie odzwierciedlały dokładnie rzeczywistej kondycji finansowej banków. Było to spowodowane ekspozycją udziałów własnych banków na ryzyko wynikającą z ustanowienia podstawowych zabezpieczeń i zawarcia kontraktów terminowych typu *forward* w odniesieniu do udziałów. Kapitał podstawowy finansowany przez samą spółkę, określany przez SIC jako „słaby kapitał własny”, stanowił ponad 25 % kapitału własnego banków (lub ponad 50 % po jego zestawieniu z kluczowym składnikiem kapitału — po kapitałem własnym udziałowców pomniejszonym o kwotę składników wartości niematerialnych). Sytuację dodatkowo skomplikowały problemy wynikające z ryzyka, na jakie były narażone banki w związku z faktem, iż pełniły względem siebie wzajemnie rolę udziałowców. W połowie 2008 r. kwota pozostałego finansowania przez banki udziałów własnych, jak również finansowania krzyżowego udziałów w pozostałych dwóch bankach wynosiła około 400 mld ISK, co stanowiło w przybliżeniu 70 % wartości kluczowego składnika kapitału. Zdaniem SIC skala finansowania kapitału własnego udziałowców kredytami zaciąganyymi w ramach przedmiotowego systemu była na tyle duża, że stanowiła zagrożenie dla jego stabilności. Banki wykorzystywały znaczną część udziałów własnych jako zabezpieczenie zaciąganych kredytów, dlatego też w miarę spadku cen udziałów malała również jakość ich portfela kredytowego. Wpłynęło to na wyniki osiągnięte przez banki, wywierając dalszą presję na spadek cen ich udziałów; w reakcji na tę sytuację banki podjęły próbę sztucznego wykreowania nadmiernie wysokiego popytu na ich udziały własne (SIC doszedł do takiego wniosku na podstawie informacji znajdujących się w ich posiadaniu).

Wielkość banków

- (21) W 2001 r. (łącznie) wartość bilansów trzech głównych banków przekraczała nieznacznie wysokość rocznego produktu krajowego brutto („PKB”) Islandii. Pod koniec 2007 r. banki uzyskały już status banków międzynarodowych i znajdowały się w posiadaniu aktywów o wartości dziewięciokrotnie wyższej niż PKB Islandii. W sprawozdaniu SIC zwrócono uwagę na fakt, że już w 2006 r. obserwatorzy zwracali uwagę, iż Bank Centralny Islandii („BCI”) nie jest w stanie sprawować należytego nadzoru nad systemem bankowym, i wyrażali wątpliwość co do jego zdolności do pełnienia roli pożyczkodawcy ostatniej instancji. Pod koniec 2007 r. kwota krótkoterminowego zadłużenia Islandii (zaciągniętego głównie na potrzeby finansowania działalności banków) była 15-krotnie wyższa od wysokości rezerwy walutowej, a wartość depozytów zagranicznych utrzymywanych przez przedmiotowe trzy banki 8-krotnie przekraczała poziom tej rezerwy. Kwota środków przechowywanych w Funduszu Gwarancyjnym Deponentów i Inwestorów była minimalna w porównaniu z wartością depozytów bankowych, które miał on zabezpieczać. W opinii SIC powyższe czynniki przyczyniły się zwiększenia podatności Islandii na wybuch paniki bankowej.

⁽⁸⁾ Rozdział 21.2.1.2 (s. 6) sprawozdania.

Gwałtowny rozwój banków w porównaniu z rozwojem infrastruktury regulacyjnej i finansowej

- (22) SIC uznał, że właściwe islandzkie organy nadzorcze nie miały wiarygodności niezbędnej w sytuacji braku pożyczkodawcy ostatecznej instancji dysponującego wystarczającymi środkami finansowymi. W sprawozdaniu stwierdzono, że Islandzki Urząd Nadzoru Finansowego („FME”) i BCI nie dysponowały wystarczającą wiedzą ekspercką ani doświadczeniem, aby móc regulować działalność banków w okresie trudności gospodarczych, podmioty te mogły jednak podjąć działania służące ograniczeniu ryzyka, na jakie narażone były przedmiotowe banki. Na przykład FME nie podlegało wzrostowi w tym samym stopniu, co banki, a praktyki stosowane przez organ regulacyjny pozostały w tyle za gwałtownymi zmianami zachodzącymi w działalności banków. W sprawozdaniu krytycznie oceniono również rolę rządu, stwierdzając, że władze powinny były podjąć działania służące ograniczeniu potencjalnego wpływu działalności banków na gospodarkę poprzez zmniejszenie ich wielkości lub zobowiązanie co najmniej jednego banku do przeniesienia swojej siedziby głównej za granicę ⁽⁹⁾.

Zakłócenie równowagi i nadmierna ekspansja ogólnie rozumianej gospodarki islandzkiej

- (23) W sprawozdaniu SIC odniesiono się do wydarzeń dotyczących szerzej rozumianej gospodarki, które miały również wpływ na szybki rozwój banków i przyczyniły się do zakłócenia równowagi między rozmiarem i zakresem wpływu sektora usług finansowych a pozostałą częścią gospodarki. W sprawozdaniu stwierdzono, że polityka rządu (w szczególności polityka fiskalna) najprawdopodobniej przyczyniła się do nasilenia nadmiernej ekspansji i zakłócenia równowagi oraz że polityka pieniężna BCI była niedostatecznie restrykcyjna. Odniesiono się w nim również do złagodzenia przepisów w zakresie udzielania kredytów w ramach Islandzkiego Funduszu Finansowania Mieszkalnictwa, określając ten krok jako „jeden z najpoważniejszych błędów w dziedzinie zarządzania polityką pieniężną i fiskalną popełnionych w okresie poprzedzającym upadek banków” ⁽¹⁰⁾. W sprawozdaniu skrytykowano również łatwość, z jaką banki były w stanie uzyskać pożyczkę z BCI, o czym świadczy fakt, że kwota udzielonych przez BCI krótkoterminowych pożyczek zabezpieczonych zwiększyła się z poziomu 30 mld ISK jesienią 2005 r. do 500 mld ISK na początku października 2008 r.

Korona islandzka, nierównowaga zewnętrzna i spready swapu ryzyka kredytowego

- (24) W sprawozdaniu odnotowano, że w 2006 r. wartość korony islandzkiej znajdowała się na niezwykle wysokim, niemożliwym do utrzymania poziomie, deficyt obrotów bieżących Islandii przekraczał 16 % PKB, a zobowiązania zaciągnięte w walutach obcych pomniejszone o wysokość aktywów zbliżyły się do poziomu całkowitego rocznego PKB. Spełnione zostały zatem wszystkie warunki wstępne wystąpienia kryzysu finansowego. Pod koniec 2007 r. wartość korony zaczęła spadać, czemu towarzyszył wykładniczy wzrost wartości spreadów swapu ryzyka kredytowego w przypadku Islandii i przedmiotowych banków.

2.3. Środki podjęte w celu odbudowy sektora bankowego

- (25) Po ogłoszeniu upadłości przez trzy największe banki komercyjne w październiku 2008 r. (w tym przez Landsbanki) władze islandzkie stanęły przed bezprecedensowym wyzwaniem polegającym na zabezpieczeniu dalszej działalności bankowej w Islandii ⁽¹¹⁾. Założenia polityki realizowanej przez rząd Islandii w tym zakresie zostały przedstawione przede wszystkim w ustawie kryzysowej ⁽¹²⁾ przyjętej przez parlament Islandii w dniu 6 października 2008 r. Na mocy tej ustawy FME zostało wyposażone w nadzwyczajne uprawnienia do przejmowania kontroli nad przedsiębiorstwami finansowymi i do rozporządzania ich aktywami i zobowiązaniami wedle potrzeby. Minister Finansów został upoważniony do wypłacania w imieniu Skarbu Państwa środków do celów utworzenia nowych przedsiębiorstw finansowych. Ponadto uznano, że w postępowaniach upadłościowych prowadzonych w odniesieniu do przedsiębiorstw finansowych depozyty będą miały pierwszeństwo względem innych wierzycieli. Rząd zadeklarował objęcie pełną ochroną depozytów w krajowych bankach komercyjnych i kasach oszczędnościowych oraz w ich oddziałach w Islandii.
- (26) Początkowo priorytety polityki koncentrowały się na zabezpieczeniu podstawowego funkcjonowania krajowego systemu bankowości, płatności i rozrachunku. W pierwszych tygodniach po upadku banków rząd Islandii, we współpracy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym (MFW), przygotował również program gospodarczy, co doprowadziło do zatwierdzenia w dniu 20 listopada 2008 r. wniosku Islandii o przyznanie jej przez Fundusz dwuletniej promesy kredytowej obejmującej pożyczkę z MFW w wysokości 2,1 mld USD w celu wzmocnienia

⁽⁹⁾ Cele polityki realizowanej przez ówczesny rząd koalicyjny faktycznie zakładały dążenie do zachęcania przedsiębiorstw do dalszego wzrostu i zachęcanie do utrzymania przez banki swoich siedzib głównych w Islandii.

⁽¹⁰⁾ Rozdział 2, s. 5 sprawozdania.

⁽¹¹⁾ W celu uzyskania dodatkowych informacji ogólnych na temat środków podjętych przez władze islandzkie zob. sprawozdanie Ministra Finansów dla parlamentu w sprawie odbudowy banków komercyjnych z maja 2011 r. (*Skýrsla fjármálaráðherra um endurreisn viðskiptabankanna*), dostępne pod adresem <http://www.althingi.is/altext/139/s/-pdf/1213.pdf>.

⁽¹²⁾ Ustawa nr 125/2008 o Urzędzie ds. wypłat ze środków skarbu państwa w związku z nadzwyczajną sytuacją na rynkach finansowych itp.

islandzkich rezerw walutowych. Uzyskano także dodatkowe pożyczki o łącznej wartości do 3 mld USD od innych krajów nordyckich, jak również od niektórych partnerów handlowych. W ramach pożyczki udzielonej przez MFW kwota 827 mln USD została udostępniona natychmiast, podczas gdy pozostała jej część była wypłacana w ośmiu równych transzach, z zastrzeżeniem pomysłnego przejścia przeprowadzanych co kwartał kontroli realizacji programu.

- (27) Program MFW był szeroko zakrojonym programem stabilizacji, koncentrującym się na realizacji trzech kluczowych celów. Po pierwsze, na ustabilizowaniu kursu korony i przywróceniu zaufania do tej waluty, aby ograniczyć negatywny wpływ kryzysu na gospodarkę. Jednym ze środków podjętych w tym kontekście było wprowadzenie kontroli kapitału służących ograniczeniu zjawiska ucieczki kapitału. Po drugie, program obejmował wdrożenie kompleksowej strategii restrukturyzacji banków, której ostatecznym celem była odbudowa rentownego systemu finansowego w Islandii, a także zabezpieczenie międzynarodowych stosunków finansowych tego państwa. Cele dodatkowe obejmowały zapewnienie uczciwej wyceny aktywów banków, maksymalizację wydajności procesu odzyskiwania mienia oraz wzmocnienie praktyk nadzorczych. Po trzecie, celem programu było zapewnienie stabilności finansów publicznych poprzez ograniczenie zjawiska socjalizacji strat poniesionych przez upadłe banki oraz wdrożenie średnioterminowego programu konsolidacji fiskalnej.
- (28) Władze islandzkie podkreśliły, że z uwagi na wystąpienie wyjątkowych okoliczności wynikających ze znacznego rozmiaru systemu bankowego względem zdolności finansowej Skarbu Państwa warianty polityki możliwe do zastosowania przez władze były ograniczone. W związku z tym zastosowane rozwiązania różniły się pod wieloma względami od środków podejmowanych przez rządy innych państw zagrożonych utratą stabilności finansowej.
- (29) Na mocy ustawy kryzysowej trzy duże banki komercyjne — Glitnir Bank, Landsbanki Íslands oraz Kaupthing Bank — zostały podzielone na „dawne” i „nowe” banki. Minister Finansów założył trzy spółki akcyjne, którym powierzył zadanie przejęcia operacji prowadzonych na szczeblu krajowym przez dawne banki, i powołał ich rady dyrektorów. FME przejęło kontrolę nad dawnymi bankami, zasadniczo przydzielając ich aktywa i zobowiązania (depozyty) krajowe nowym bankom, które kontynuowały prowadzenie działalności bankowej w Islandii. Dawne banki zostały objęte nadzorem odpowiednich komitetów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji⁽¹³⁾. Aktywa i zobowiązania zagraniczne zostały w przeważającej części przeniesione do dawnych banków, które następnie poddano procedurom likwidacyjnym, a wszystkie operacje zagraniczne zostały ostatecznie zamknięte⁽¹⁴⁾.
- (30) W tymczasowych bilansach otwarcia trzech nowych banków, opublikowanych w dniu 14 listopada 2008 r., oszacowano, że kwota aktywów wszystkich banków ogółem wynosiłaby 2 886 mld ISK, przy czym kwota kapitału własnego, który musiałoby zapewnić państwo, stanowiłaby równowartość 385 mld ISK. Łączną wartość obligacji, jakie musiałoby wyemitować nowe banki na rzecz dawnych banków w ramach zapłaty za wartość przeniesionych aktywów, która przekraczała wartość zobowiązań, oszacowano na 1 153 mld ISK. FME wyznaczyło Deloitte LLP jako podmiot odpowiedzialny za przeprowadzanie wyceny wartości przenoszonych aktywów i zobowiązań. W trakcie tego procesu okazało się, że przeprowadzenie niezależnej wyceny nie doprowadzi do uzyskania stałych wartości aktywów netto, ale że wyniki wyceny będą miały charakter szacunkowy i będą mieściły się w określonych przedziałach. Okazało się także, że wierzyciele banków zgłosili wątpliwości dotyczące wyceny, uznając, iż nie jest ona przeprowadzana w bezstronny sposób, i stwierdzili, że nie mogli w należyty sposób chronić swoich interesów. Wspomniane problemy doprowadziły do zmiany polityki rozliczania rachunków między dawnymi a nowymi bankami. Zrezygnowano z mechanizmu opierającego się wyłącznie na wycenach przeprowadzanych przez niezależnego eksperta i zobowiązano strony do podjęcia próby wypracowania w drodze negocjacji porozumienia w sprawie wartości przenoszonych aktywów netto.

⁽¹³⁾ Zob. również sprawozdanie roczne FME za 2009 r. (lipiec 2008 — czerwiec 2009), dostępne pod adresem <http://en.fme.is/media/utgefild-fni/FME-Annual-Report-2009.pdf>.

⁽¹⁴⁾ Planowano również kolejne przejęcia przedsiębiorstw finansowych. W marcu 2009 r. FME przejęło kontrolę nad operacjami trzech przedsiębiorstw finansowych — Straumur-Burðaras, Reykjavík Savings Bank (SPRON) oraz Sparisjodabanki Íslands (Icebank) — i podjęło decyzję o zbyciu aktywów i zobowiązań tych przedsiębiorstw. O ile w późniejszym terminie zatwierdzono ugodę restrukturyzacyjną z wierzycielami Straumur, o tyle SPRON i Sparisjodabanki zostały objęte postępowaniem likwidacyjnym. Upadek trzech głównych banków komercyjnych i utrzymujący się brak pewności na rynkach finansowych wywarły poważny wpływ również na inne przedsiębiorstwa finansowe, w związku z czym w 2010 r. kolejne przedsiębiorstwa zostały podporządkowane organom administracji publicznej. W marcu 2010 r. FME powołało tymczasową radę dyrektorów dla VBS Investment Bank. W kwietniu 2010 r. FME przejęło kontrolę nad Keflavík Savings Bank i Byr Savings Bank i zdecydowało, że operacje prowadzone przez te banki zostaną przejęte przez nowe przedsiębiorstwa finansowe, odpowiednio SpKef Savings Bank i Byr hf. Ponieważ kondycja finansowa tych nowych przedsiębiorstw okazała się gorsza niż początkowo przewidywano, SpKef został później połączony z Landsbankinn, natomiast Byr hf. — z Íslandsbanki po przeprowadzeniu przetargu na udziały w Byr. Ponadto w 2009 r. władze islandzkie zostały wezwane do rozwiązania trudności finansowych Saga Capital Investment Bank, a w 2011 r. zwrócono się do nich o odniesienie się do trudności finansowych stojących przed Funduszem Finansowania Mieszkalnictwa.

- (31) Osiągnięcie przez strony porozumienia w sprawie wysokości wycenianych kwot było z oczywistych względów trudne, ponieważ przy przeprowadzaniu wycen wyraźnie przyjmowano szereg założeń, które mogły stać się przedmiotem sporu między stronami. Władze Islandii dążyły do zawarcia porozumień na podstawie wycen bazowych, zapewniających solidną podstawę dla określenia wysokości początkowego dokapitalizowania nowych banków. Wyniki cen aktywów stanowiące nadwyżkę w stosunku do wyceny bazowej mogłyby zostać zwrócone wierzycielom w postaci obligacji warunkowych lub zwiększenia wartości kapitału podstawowego banków, ponieważ w trakcie negocjacji okazało się, że komitety ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków Glitnir i Kaupthing oraz większość wierzycieli tych banków mogłyby być zainteresowane nabyciem udziałów kapitałowych w nowych bankach, co pozwoliłoby im czerpać korzyści z ewentualnych wzrostów wartości przeniesionych aktywów.
- (32) W dniu 20 lipca 2009 r. ogłoszono decyzję o pełnym dokapitalizowaniu trzech nowych banków oraz zawarto umowy wstępne z wierzycielami dawnych banków dotyczące procedury wypłacania rekompensaty z tytułu przeniesienia aktywów netto do nowych banków. W odniesieniu do dwóch nowych banków, New Glitnir (przemianowanego później na Íslandsbanki) i New Kaupthing (przemianowanego później na Arion Bank), w umowie wstępnej przewidziano możliwość zawarcia umów warunkowych, na mocy których dawne banki subskrybowałyby większościowe udziały kapitałowe w nowych bankach.
- (33) W oparciu o wskazane powyżej umowy wstępne komitety ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dawnych banków zdecydowały się subskrybować udziały w nowych bankach w październiku 2009 r. (Glitnir) i grudniu 2009 r. (Kaupthing Bank i Landsbanki Islands). W dniu 18 grudnia 2009 r. rząd ogłosił, że rekonstrukcja banku została zakończona oraz że władze islandzkie i nowe banki, z jednej strony, i komitety ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Glitnir Bank, Landsbanki Íslands i Kaupthing Bank w imieniu ich wierzycieli, z drugiej strony, zawarły odpowiednie porozumienia. Wspomniane porozumienia obejmowały ugody dotyczące aktywów, które zostały przeniesione z dawnych do nowych banków, oraz ustalenie, że zobowiązania nowych banków zostaną następnie w całości sfinansowane.
- (34) Kwota wkładu Skarbu Państwa w kapitał własny nowych banków uległa znacznemu obniżeniu — z początkowo przewidywanych 385 mld ISK do 135 mld ISK w postaci kapitału podstawowego, a w przypadku dwóch z trzech banków: Íslandsbanki i Arion Bank o około 55 mld ISK kapitału Tier II w postaci podporządkowanych pożyczek lub łącznie o 190 mld ISK. Ponadto Skarb Państwa wyposażył Íslandsbanki i Arion Bank w określone instrumenty wsparcia płynności. Łączna kwota kapitału podstawowego przekazanego przez dawne banki nowym bankom wyniosła około 156 mld ISK. W związku z tym całkowite dokapitalizowanie nowych banków kształtowało się na poziomie około 346 mld ISK. Z tego względu zamiast zachowania przez państwo pełnego tytułu własności do trzech banków w umowach wskazano, że udziały kapitałowe państwa zostaną zmniejszone do około 5 % w przypadku Íslandsbanki, 13 % w przypadku Arion Bank i 81 % w przypadku Landsbankinn.
- (35) Mimo że opisane przejęcie dwóch z trzech banków przez wierzycieli dawnych banków pozwoliło rozwiązać najistotniejsze problemy związane z odbudową sektora finansowego i ustanowić solidniejszą podstawę kapitałową dla nowych banków, nadal pozostały liczne niedoskonałości, które należało wyeliminować. Od jesieni 2009 r. banki koncentrowały swoje wysiłki głównie na kwestiach wewnętrznych, dążąc do opracowania ogólnej strategii działania oraz w szczególności do zrestrukturyzowania swoich portfeli kredytowych, które stanowią najpoważniejszy czynnik ryzyka dla ich dalszej działalności i długoterminowej rentowności. Proces restrukturyzacji był złożony z uwagi na szereg czynników utrudniających, w tym orzeczenie Sądu Najwyższego o nielegalnym charakterze pożyczek udzielanych w ISK, ale indeksowanych do walut obcych. Jeżeli chodzi o Landsbankinn, wspomniane kwestie zostały omówione bardziej szczegółowo poniżej w zakresie, w jakim miały one znaczenie dla procesu jego restrukturyzacji.

2.4. Otoczenie makroekonomiczne

- (36) Po zapaści systemu bankowego w październiku 2008 r. doszło do poważnych zawirowań gospodarczych. Trudnościami islandzkiego systemu finansowego towarzyszył brak zaufania do islandzkiej waluty. W pierwszym kwartale 2008 r. i ponownie jesienią tego samego roku, tj. przed bankructwem trzech banków komercyjnych i po nim, wartość korony islandzkiej gwałtownie spadła. Pomimo wprowadzenia kontroli kapitału jesienią 2008 r. przez cały 2009 r. utrzymywała się zmienność kursu waluty⁽¹⁵⁾. Opisane problemy doprowadziły do poważnej recesji gospodarki Islandii, która przejawiała się zmniejszeniem produktu krajowego brutto (PKB) o 6,8 % w 2009 i o 4 % w 2010 r.

⁽¹⁵⁾ Przykładem ilustrującym skalę gwałtownego spadku wartości krajowej waluty może być fakt, że miesięczny średni kurs wymiany euro w stosunku do korony islandzkiej wzrósł z 90,71 ISK w grudniu 2007 r. do 184,64 ISK w listopadzie 2009 r.

- (37) Wśród konsekwencji kryzysu gospodarczego należy wymienić gwałtowny wzrost stopy bezrobocia z poziomu 1,6 % w 2008 r. do 8 % w 2009 r., wzrost inflacji i spadek poziomu płacy realnej. Ponadto odnotowano nagły wzrost zadłużenia przedsiębiorstw i zobowiązań zaciągniętych w sprawach wynikających z zaspokajania zwykłych potrzeb rodziny oraz udziału kredytów zagrożonych w portfelach kredytowych banków, a także zwiększenie liczby przypadków przejmowania przez nowe banki przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej. Jednocześnie wysokie koszty restrukturyzacji systemu bankowego finansowane ze środków publicznych doprowadziły do gwałtownego wzrostu deficytu fiskalnego i poważnego zwiększenia długu publicznego.
- (38) Wstępne dane opublikowane przez Statistics Iceland wskazują, że po okresie głębokiej recesji, w drugiej połowie 2011 r. sytuacja gospodarcza uległa poprawie, a wzrost PKB mierzony w perspektywie całego roku był o 3,1 % wyższy niż w roku ubiegłym.
- (39) Wzrost gospodarczy odnotowany w ubiegłym roku był spowodowany głównie zwiększeniem popytu krajowego, w szczególności wzrostem spożycia w sektorze prywatnych gospodarstw domowych o 4 %. Poprawie sytuacji gospodarczej towarzyszył wzrost płac i świadczeń społecznych, a także podjęcie określonych inicjatyw politycznych mających na celu zmniejszenie obciążenia w zakresie zobowiązań zaciągniętych w sprawach wynikających z zaspokajania zwykłych potrzeb rodziny, w tym wprowadzenie tymczasowych dotacji na spłatę odsetek, zamrożenie rat kredytów oraz wcześniejsze wypłacenie prywatnych oszczędności emerytalnych. Wstępne dane za 2011 r. wskazują również na powolny wzrost poziomu inwestycji, choć wyjściowa wartość przedmiotowych inwestycji znajdowała się na wyjątkowo niskim poziomie ⁽¹⁶⁾, natomiast spożycie publiczne na przestrzeni ostatnich trzech lat utrzymywało się na niskim poziomie.
- (40) Ogólne dane makroekonomiczne maskują istnienie poważniejszych różnic sektorowych. Załamaniu sektora finansowego towarzyszyło również poważne spowolnienie gospodarcze w sektorze budowlanym i w wielu innych sektorach krajowej działalności produkcyjnej i usługowej. Natomiast w niektórych sektorach związanych z wywozem odnotowano wzrost. Dzięki niskiemu kursowi wymiany korony islandzkiej i stosunkowo stabilnym cenom produktów morskich i wyrobów aluminiowych w walutach obcych przychody z wywozu wzrosły po wybuchu kryzysu gospodarczego — wzrost odnotowano również w sektorze turystyki i innych sektorach związanych z wywozem usług. Jednocześnie wielkość przywozu gwałtownie się zmniejszyła, co tymczasowo przyczyniło się do powstania w 2010 r. w bilansie handlowym ⁽¹⁷⁾ nadwyżki w wysokości 10 % PKB. Wraz ze wzrostem popytu krajowego w 2011 r. wzrósł jednak ponownie wywóz, prowadząc do ogólnego zmniejszenia bilansu handlowego, który odpowiadał 8,2 % PKB.
- (41) Prognozy Statistics Iceland na lata 2012–2017 zakładają dalsze stopniowe ożywienie koniunktury gospodarczej, przy czym w 2012 r. wzrost będzie się kształtował na poziomie 2,6 %. Przewiduje się, że wzrost utrzyma się na podobnym poziomie w całym okresie objętym prognozą. Przedmiotowa prognoza jest jednak obciążona na pewnym stopniu brakiem pewności. Zaplanowane wdrożenie inwestycji przemysłowych przeprowadzanych na dużą skalę może ulec dodatkowemu opóźnieniu. Długotrwała recesja w państwach będących głównymi partnerami handlowymi Islandii wywarłaby negatywny wpływ na warunki jej wymiany handlowej, co przełożyłoby się na spadek stopy wzrostu w Islandii. Niższy od oczekiwanego postęp w zmniejszaniu obciążenia gospodarstw domowych i przedsiębiorstw zadłużeniem przyczyniłby się ponadto do ograniczenia popytu krajowego i perspektyw rozwoju gospodarki. Zagrożenie dla wzrostu mogłaby również stanowić utrzymująca się niestabilność cenowa związana ze zmiennością kursu waluty po zlikwidowaniu kontroli kapitału.

2.5. Nadzór finansowy i usprawnienie ram regulacyjnych

- (42) Po zakończeniu początkowych działań związanych z utworzeniem nowych banków i przeprowadzeniem wyceny wartości aktywów netto przeniesionych z dawnych banków, wiosną 2009 r. FME przeprowadziło audyt nowych banków i zbadało ich plany operacyjne, kondycję finansową oraz wymogi kapitałowe w ramach tzw. projektu zatwierdzenia. Przy przeprowadzaniu tych działań korzystano ze wsparcia Oliver Wyman, międzynarodowej firmy oferującej usługi konsultingowe w zakresie zarządzania.

⁽¹⁶⁾ W latach 2009–2011 udział inwestycji w PKB kształtował się na poziomie zaledwie 13–14 %.

⁽¹⁷⁾ Pojęcie bilansu handlowego odnosi się do różnicy między zyskiem z wywozu i z przywozu towarów i usług. Nie obejmuje ono salda na rachunku dochodów pierwotnych z handlu zagranicznego, którego wartość w ostatnich latach, w szczególności począwszy od 2008 r., była ujemna. Oznacza to, że pomimo wystąpienia nadwyżki w ramach bilansu handlowego ogólna wartość obrotów bieżących Islandii w ostatnich latach była ujemna, choć od 2009 r. zaczęła zdecydowanie się zmniejszać.

- (43) Po zakończeniu powyższego procesu FME udzieliło bankom licencji na prowadzenie działalności pod warunkiem spełnienia przez nie szeregu warunków. Biorąc pod uwagę jakość portfeli aktywów i przewidywany brak pewności co do sytuacji gospodarczej, uznano za konieczne, aby wymogi kapitałowe obowiązujące w odniesieniu do przedmiotowych trzech banków wykraczały poza ustawowe minimum. Dlatego też FME ustanowiło minimalną wartość współczynnika adekwatności kapitałowej dla trzech banków na poziomie 16 % oraz minimum 12 % w przypadku współczynnika kapitału Tier I. Wymogi pozostawały w mocy przez okres co najmniej 3 lat, chyba że FME dokonałoby zmiany decyzji w tej sprawie. Określono również warunki w zakresie płynności, ustanawiając wymóg, zgodnie z którym kwota dostępnych zbywalnych aktywów powinna w każdym momencie utrzymywać się na poziomie co najmniej 20 % wartości depozytów. Z kolei kwota środków pieniężnych lub ich ekwiwalentów powinna odpowiadać co najmniej 5 % wartości depozytów. Ponadto ustanowiono wymogi regulujące inne kwestie, takie jak restrukturyzacja portfeli kredytowych, ocena ryzyka, ład korporacyjny oraz kwestie związane z własnością. FME wprowadziło porównywalne wymogi kapitałowe również w odniesieniu do innych przedsiębiorstw finansowych.
- (44) W programie stabilizacji gospodarczej opracowanym w konsultacji z MFW przewidziano przeprowadzenie przeglądu całości ram regulacyjnych w zakresie świadczenia usług finansowych i sprawowanie nadzoru w celu lepszego zabezpieczenia się przed wybuchem kryzysu finansowego w przyszłości. Rząd zwrócił się do byłego dyrektora generalnego fińskiego Urzędu Nadzoru Finansowego, Kaarlo Jännäriego, z prośbą o przeprowadzenie oceny istniejących ram regulacyjnych i stosowanych praktyk nadzorczych. Jedno z usprawnień zaproponowanych przez Kaarlo Jännäriego dotyczyło utworzenia krajowego rejestru kredytowego w ramach FME w celu ograniczenia poziomu systemowego ryzyka kredytowego. W swoim sprawozdaniu Kaarlo Jännäri zaproponował również ustanowienie surowszych zasad i bardziej restrykcyjnych praktyk w odniesieniu do dużych ekspozycji i powiązanej z nimi działalności kredytowej, a także zalecił zwiększenie liczby kontroli na miejscu służących zbadaniu jakości nadzoru zdalnego i odpowiednich sprawozdań, w szczególności dotyczących ryzyka kredytowego, ryzyka utraty płynności i ryzyka walutowego. Zalecono również przeprowadzenie przeglądu i usprawnienie systemu gwarantowania depozytów, przy szczególnym uwzględnieniu zmian zachodzących w UE.
- (45) Następnie rząd przedstawił Althingi wniosek w sprawie ustawy, który został przyjęty i wszedł w życie w dniu 1 lipca 2010 r. jako ustawa nr 75/2010. Po przyjęciu nowej ustawy dokonano szeroko zakrojonych zmian w ustawie o przedsiębiorstwach finansowych. W późniejszym okresie w ustawie o przedsiębiorstwach finansowych, jak również w przepisach dotyczących kontroli usług finansowych i nadzoru nad nimi, wprowadzono również szereg innych zmian. Wspomniane zmiany regulacyjne zostały bardziej szczegółowo omówione w załączniku.

2.6. Najważniejsze przyszłe wyzwania ⁽¹⁸⁾

- (46) Pomimo istotnych postępów w odbudowywaniu swojego sektora finansowego Islandia w dalszym ciągu zmaga się z konsekwencjami kryzysu finansowego i walutowego, do którego doszło jesienią 2008 r. Kryzys finansowy ujawnił różnego rodzaju słabości i niedociągnięcia systemu finansowego, które należy naprawić, aby odzyskać zaufanie obywateli. Wydaje się oczywiste, że Islandia — podobnie jak wiele innych państw, które ucierpiały wskutek wybuchu kryzysu finansowego — musi stawić czoła licznym wyzwaniom związanym z koniecznością dostosowania prawnego i operacyjnego otoczenia usług finansowych w taki sposób, by wspierać działania mające na celu ustanowienie rentownego i wydajnego systemu finansowego w przyszłości oraz aby ograniczyć do minimum ryzyko ponownego wystąpienia wstrząsów systemowych.
- (47) Najistotniejsze wyzwania stojące dziś przed islandzkimi przedsiębiorstwami finansowymi są związane z faktem, że banki prowadzą działalność w otoczeniu chronionym, objętym kontrolami kapitału i zabezpieczonym ogólną gwarancją depozytów. Obecnie banki muszą przygotować się do prowadzenia działalności w mniej chronionym otoczeniu, w jakim znajdują się po zniesieniu kontroli kapitału i przywróceniu gwarancji depozytów do poziomu przewidzianego w odpowiednich dyrektywach UE/EOG ⁽¹⁹⁾. Władze islandzkie podkreśliły konieczność zachowania szczególnej ostrożności przy wprowadzaniu nowych przepisów w tym zakresie.

⁽¹⁸⁾ W celu uzyskania dodatkowych informacji na ten temat zob. na przykład sprawozdanie Ministra Spraw Gospodarczych dla Althingi z marca 2012 r. *Future Structure of the Icelandic Financial System*. W opinii ministerstwa sprawozdanie to pełni rolę katalizatora świadomej dyskusji na ten ważny temat, ponieważ nie przedstawiono w nim gotowych propozycji, ale nakreślono główne problemy i przedstawiono zarys sytuacji, odnosząc się do aktualnych zmian na arenie międzynarodowej. Sprawozdanie jest dostępne pod adresem <http://eng.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Przywrócenie standardowych warunków funkcjonowania gwarancji depozytów wiąże się nie tylko ze zniesieniem wsparcia państwa na rzecz takich gwarancji, ale również z koniecznością dokonania przeglądu przepisów ustawy kryzysowej, zgodnie z którymi depozyty, zgodnie z prawem zabezpieczone gwarancjami, są traktowane priorytetowo przy przeprowadzaniu postępowania likwidacyjnego w odniesieniu do danego przedsiębiorstwa finansowego. Wiąże się to z istotnymi korzyściami dla depozytariuszy, zwłaszcza z uwagi na fakt, że pamięć o kryzysie sektora bankowego z 2008 r. wciąż pozostaje żywa w świadomości publicznej. Z drugiej strony wspomniany przepis będzie najprawdopodobniej utrudniał bankom podejmowanie działań służących dywersyfikacji stosowanych przez nie instrumentów finansowania.

- (48) Kolejne istotne wyzwanie wiąże się z koniecznością dalszego dostosowania ram prawnych i regulacyjnych w celu wsparcia funkcjonowania niezawodnego i wydajnego systemu finansowego, który jest zgodny ze zmianami w postanowieniach Porozumienia EOG i innych aktach prawa międzynarodowego ⁽²⁰⁾.

2.7. Stan konkurencji w islandzkim sektorze finansowym

- (49) Zgodnie z informacjami przekazanymi niedawno przez władze islandzkie ⁽²¹⁾ struktura konkurencji na rynku finansowym uległa radykalnej zmianie od momentu załamania się sektora bankowego. Liczba przedsiębiorstw finansowych uległa zmniejszeniu w miarę jak szereg kas oszczędnościowych, banków komercyjnych i wyspecjalizowanych kredytodawców zostało postawionych w stan likwidacji lub połączyło się z innymi przedsiębiorstwami ⁽²²⁾. Liczba przedsiębiorstw finansowych w dalszym ciągu maleje, ostatnio wskutek połączenia Landsbankinn i SpKef w marcu 2011 r., połączenia Íslandsbanki i Byr w grudniu 2011 r. oraz nadchodzącego połączenia Landsbankinn i Svarfdaelir Savings Bank, które zostało zatwierdzone przez Urząd w decyzji w sprawie SpSv z dnia 20 czerwca 2012 r. Wraz ze spadkiem liczby przedsiębiorstw finansowych i przejmowaniem depozytów likwidowanych banków przez większe banki doszło do zwiększenia poziomu koncentracji na rynku krajowym. Z kolei całkowite udziały nowych banków w rynkach finansowych EOG są obecnie znacznie mniejsze, niż udziały ich poprzedników, z uwagi na wycofanie się z prowadzenia działalności w obszarze bankowości międzynarodowej.
- (50) Ponadto wskutek załamania lub zdecydowanego ograniczenia działalności niektórych sektorów rynkowych rynek krajowy znacznie się zmniejszył. Niemal całkowity zanik rynku akcji i wprowadzenie kontroli kapitału zredukowały działalność na rynku akcji i rynku walutowym, co doprowadziło do ograniczenia możliwości w zakresie przeprowadzania inwestycji. Z uwagi na rekordowo niski poziom inwestycji w gospodarkę oraz ogólnie wysoki poziom lewarowania gospodarstw domowych i przedsiębiorstw popyt na kredyty utrzymuje się na niskim poziomie. Od wybuchu kryzysu banki skupiały swoje wysiłki na kwestiach wewnętrznych oraz na restrukturyzacji swoich portfeli kredytowych, jak również na restrukturyzacji niektórych spośród swoich najistotniejszych klientów korporacyjnych.
- (51) Przed wybuchem kryzysu finansowego łączny udział kas oszczędnościowych w rynku mierzony wartością ich depozytów kształtował się na poziomie 20–25 %. Obecnie udział ten zmniejszył się do około 2–4 %. Udziały w rynku utracone przez kasy oszczędnościowe i banki komercyjne, które wycofały się z rynku, zostały przejęte przez trzy największe banki komercyjne — Arion Bank, Íslandsbanki i Landsbankinn. Łączne udziały tych trzech dużych banków obejmują obecnie około 90–95 % rynku, w porównaniu z wcześniejszymi 60–75 %, przy czym Landsbankinn dysponuje nieznacznie wyższym udziałem w rynku od pozostałych banków. Jedynym innym uczestnikiem rynku, poza 10 regionalnymi kasami oszczędności, których obecny udział w rynku kształtuje się na poziomie 2–4 %, jest zrestrukturyzowany MP Bank ⁽²³⁾, dysponujący udziałem w rynku wynoszącym około 1–5 %.
- (52) Rynek finansowy Islandii ma zatem wyraźnie oligopolistyczny charakter, przy czym trzy największe przedsiębiorstwa mogłyby wspólnie osiągnąć dominującą pozycję na rynku. W opinii islandzkiego organu ds. konkurencji („ICA”) na islandzkim rynku bankowym istnieją znaczne bariery wejścia. Sytuacja ta ma negatywny wpływ na

⁽²⁰⁾ Zob. rozdział 9 sprawozdania Ministra Spraw Gospodarczych, o którym mowa w przypisie 18. Przy okazji publikacji przedmiotowego sprawozdania Minister Spraw Gospodarczych powołał również grupę ekspertów ds. bankowości, w której skład weszli eksperci zagraniczni, odpowiedzialną za opracowanie projektów kompleksowych ram prawnych i regulacyjnych dla ogólnie rozumianego rynku finansowego w Islandii. Zgodnie z informacjami przedstawionymi w tym samym sprawozdaniu władze islandzkie przewidują również rozważenie innych rozwiązań w przyszłości, w tym możliwe rozdzielenie działalności inwestycyjnej i komercyjnej banków, przyjęcie prawodawstwa w zakresie stabilności finansowej oraz potencjalne zmiany w podziale obowiązków organów regulacyjnych w zakresie usług finansowych. Z oświadczeń władz islandzkich jasno wynika również, że przeprowadzenie przeglądu ram polityki pieniężnej pozostanie jednym z elementów realizowanego programu, niezależnie od tego, czy Islandia przystąpi do Unii Europejskiej, czy też nie; ponadto podjęte zostaną również inne środki mogące potencjalnie przyczynić się do usprawnienia zarządzania finansami i zagwarantowania, że organy regulacyjne będą w stanie skoncentrować się na istocie problemu, nie zagłębiając się nadmiernie w kwestie szczegółowe, oraz skutecznie korzystać z najodpowiedniejszych instrumentów nadzoru makroostrożnościowego.

⁽²¹⁾ Zob. rozdział 6 sprawozdania Ministra Spraw Gospodarczych dla Althingi *Future Structure of the Icelandic Financial System*, dostępny pod adresem <http://eng.efnahagsraduneyti.is/publications/news/nr/3559>.

⁽²²⁾ Od jesieni 2008 r. z rynku zniknął szereg przedsiębiorstw finansowych (oprócz „dawnych” dużych banków komercyjnych Glitnir, Kaupthing i Landsbanki): Sparisjóðabanki Íslands (dawniej Icebank), Reykjavik Savings Bank (SPRON), Sparisjóður Mýrasýsly (Mýrasýsla Savings Bank, SPM), VBS Investment Bank oraz Askar Capital Investment Bank. Znacznemu ograniczeniu uległa również działalność prowadzona przez Straumur-Burdaras Investment Bank i Saga Capital Investment Bank.

⁽²³⁾ W dniu 11.4.2011 umowa między Islandią i Litwą w sprawie sprzedaży operacji prowadzonych przez (dawny) MP Bank została zatwierdzona na posiedzeniu udziałowców banku, kiedy to ponad 40 nowych udziałowców zainwestowało 5,5 mld ISK w nowe udziały w banku. Inne operacje dawnego banku pozostały własnością wcześniejszych właścicieli i zostały przeniesione do nowego podmiotu prawnego, EA fjárfestingarfélag hf. W celu uzyskania bardziej szczegółowych informacji zob. komunikaty prasowe MP Bank z dnia 11.4.2011 dostępne pod adresem <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefifid-efni/frettir/nr/1511> oraz <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefifid-efni/frettir/nr/1510>.

konkurencję. Konsumenci napotykać również na pewne utrudnienia przy przenoszeniu do innego banku. Ponadto władze islandzkie przyznały, że ryzyko walutowe związane ze słabą i niewymienną w handlu zagranicznym walutą islandzką — islandzką koroną — miało wpływ na dodatkowe ograniczenie konkurencji i zniechęciło zagraniczne banki i przedsiębiorstwa do wchodzenia na rynek islandzki.

- (53) W ostatnim czasie ICA skupiała się na konkretnej kwestii związanej z funkcjonowaniem infrastruktury IT regulującej operacje banków oraz ich współpracy w tym zakresie. Działania te dotyczyły dostawcy usług IT *Reiknistofa bankanna* (centrum danych dla islandzkich banków, RB), stanowiącego wspólną własność instytucji finansowych. Omawiana kwestia jest istotna z punktu widzenia przedmiotowej sprawy i z tego względu stanowiła jeden z tematów omówionych podczas spotkań Urzędu z władzami islandzkimi i przedstawicielami banków.
- (54) RB stanowi wspólną własność trzech głównych banków islandzkich, dwóch kas oszczędnościowych, Islandzkiego Stowarzyszenia Kas Oszczędnościowych oraz trzech głównych podmiotów zajmujących się przetwarzaniem transakcji realizowanych za pośrednictwem kart płatniczych w Islandii. Landsbankinn jest właścicielem 36,84 % udziałów w RB, Íslandsbanki — 29,48 %, a Arion Bank — 18,7 %. Łącznie wspomniane trzy banki komercyjne są więc posiadaczami 85,02 % udziałów w RB. Do klientów RB należą właściciele, Bank Centralny Islandii oraz inne instytucje finansowe, jak również rząd i podmioty publiczne. Banki prowadzą szeroko zakrojoną współpracę w tym zakresie z uwagi na fakt, że RB opracował funkcjonujący w Islandii system rozliczeniowy i rozrachunku. RB zapewnia również szereg kluczowych rozwiązań w zakresie bankowości obsługujących wiele podmiotów (ang. *multi-tenant*), z których korzysta większość islandzkich banków. Ponadto RB zarządza systemem e-fakturowania i e-płatności przeznaczonym dla przedsiębiorstw i konsumentów.
- (55) W opinii ICA kryzys sektora bankowego z 2008 r. sprawił, że mniejsze banki i kasy oszczędnościowe stały się podmiotami szczególnie narażonymi na rynku. W przypadku mniejszych przedsiębiorstw finansowych dostęp do wymaganych usług IT miał kluczowe znaczenie, ponieważ tego rodzaju usługi mogą być postrzegane jako jedna z barier wejścia dla nowych uczestników rynku. Jeżeli chodzi o większe przedsiębiorstwa finansowe, dostawcą platformy usług IT był w przeważającej mierze RB, natomiast w przypadku kas oszczędnościowych i mniejszych uczestników rynku rolę tę pełnił Teris. W wyniku zamknięcia wielu mniejszych przedsiębiorstw finansowych w ostatnich latach Teris utracił znaczną część swoich dochodów, co zmusiło go do sprzedaży RB części swoich rozwiązań w dziedzinie IT w styczniu 2012 r. W opinii RB i Teris wspomniana transakcja miała służyć m.in. zapewnieniu dalszego świadczenia usług IT na rzecz mniejszych przedsiębiorstw finansowych.
- (56) ICA prowadziła postępowania w dwóch sprawach związanych z działalnością RB. Pierwsza z nich dotyczyła tego, czy współwłasność i współpraca banków i innych przedsiębiorstw finansowych w ramach forum RB powinna zostać uznana za przypadek złamania zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję przewidzianego w art. 10 islandzkiej ustawy o konkurencji. Druga sprawa była związana z oceną zgodności zakupu głównych aktywów Teris przez RB z przepisami dotyczącymi połączeń zawartymi w tej samej ustawie. W maju 2012 r. przedmiotowe dwie sprawy zakończyły się jednak zawarciem ugody między RB i jego właścicielami, z jednej strony, a ICA, z drugiej strony ⁽²⁴⁾.
- (57) Poza wskazanymi powyżej obawami związanymi bezpośrednio z islandzkim rynkiem finansowym ICA zwróciła uwagę w szczególności na konieczność przeprowadzenia bezzwłocznej sprzedaży i restrukturyzacji przedsiębiorstw operacyjnych ⁽²⁵⁾. Wiele przedsiębiorstw operacyjnych zostało przejętych przez banki (będące wierzycielami tych przedsiębiorstw) z powodu ich nadmiernego zadłużenia po wybuchu kryzysu gospodarczego w 2008 r. W opinii ICA świadczenie usług finansowych na rzecz przedsiębiorstw przez banki w przypadku, gdy banki są jednocześnie właścicielami tych przedsiębiorstw, może prowadzić do konfliktu interesów. Zdaniem ICA fakt, że

⁽²⁴⁾ Zgodnie z treścią tej ugody RB i jego właściciele podjęli szereg zobowiązań mających na celu zapobieżenie zakłóceniom konkurencji wynikającym z działalności RB i współpracy ich właścicieli. RB zobowiązał się m.in. do prowadzenia działalności na ogólnych warunkach komercyjnych, niezależnie od działalności prowadzonej przez jego właścicieli, do wyboru większości członków rady nadzorczej RB spośród specjalistów niezależnych od jego właścicieli, zapewnienia dostępu do systemów RB i świadczonych przez niego usług na niedyskryminujących warunkach oraz zagwarantowania, że świadczone przez RB usługi będą takie same niezależnie od tego, czy klient jest udziałowcem RB, czy też nie. Obecni właściciele RB zobowiązali się do okresowego wystawiania części swoich udziałów w RB na sprzedaż, aby ułatwić przedsiębiorstwom niefinansowym zostanie udziałowcem RB. Takie zaproszenia mają być publikowane przynajmniej raz na dwa lata, do momentu sprzedaży jednej trzeciej całkowitych udziałów w RB na rzecz stron innych niż obecni udziałowcy lub do momentu wystawienia tych udziałów na sprzedaż w ramach ofert akcji.

⁽²⁵⁾ Stosowany przez ICA termin „przedsiębiorstwa operacyjne” odnosi się do udziałów banków w przedsiębiorstwach, które w normalnych warunkach prowadzą działalność niefinansową i które zostały uzyskane przez banki w związku z restrukturyzacją ich portfeli kredytowych poprzez zamianę długu na udziały w kapitale własnym lub w inny sposób. Podobnie stosowany przez Urząd termin „przedsiębiorstwo operacyjne” oznacza przedsiębiorstwo funkcjonujące w ramach gospodarki realnej, którego zakres działalności nie pokrywa się z zakresem podstawowej działalności banku na rynkach finansowych.

banki są bezpośrednimi i pośrednimi właścicielami przedsiębiorstw⁽²⁶⁾, stanowi najbardziej powszechny i wiążący się z największym zagrożeniem problem z zakresu konkurencji powstały w wyniku kryzysu finansowego, ponieważ opisana sytuacja ma wpływ na niemal każde przedsiębiorstwo i sektor w Islandii. ICA uważa, że przyspieszenie procesu restrukturyzacji przedsiębiorstw przyczyniłoby się do usprawnienia konkurencji na rynku finansowym. Gdy zaangażowanie banków w proces restrukturyzacji ich klientów korporacyjnych było regulowane wymogami dotyczącymi powiadomień w ramach krajowej kontroli połączeń, ICA często ustanawiała warunki, jakie musiały spełnić banki, aby stać się właścicielami przedsiębiorstw. Wypracowanie kompleksowego rozwiązania tego problemu wydaje się jednak trudne, ponieważ wynika on zasadniczo z wysokiego poziomu lewarowania islandzkiego sektora przedsiębiorstw.

- (58) W pismach przekazanych Urzędowi wszystkie trzy banki komercyjne: Arion Bank, Íslandsbanki i Landsbankinn wyraziły pogląd, że od jesieni 2008 r. warunki konkurencji na islandzkim rynku finansowym nie uległy poważniejszym zmianom, które mogłyby stanowić źródło obaw. Na rynku tym w dalszym ciągu panowała skuteczna konkurencja, przy czym brak jest jakichkolwiek dowodów świadczących o tym, że którykolwiek z trzech największych uczestników rynku dopuszczał się zachowań o znamionach zмовy. Badając warunki prowadzenia konkurencji na rynkach, ICA przeoczyła pewne kluczowe czynniki, takie jak fakt, że banki zagraniczne konkurowały w przeszłości i w dalszym ciągu aktywnie konkurują z bankami islandzkimi w zakresie świadczenia usług finansowych na rzecz największych klientów, takich jak przedsiębiorstwa prowadzące działalność wywozową (w sektorze gospodarki rybnej, w energochłonnych gałęziach przemysłu itp.), jak również działalność na rzecz organów państwowych i gminnych.
- (59) Spostrzeżenie to stoi jednak w sprzeczności z opinią wyrażoną przez władze islandzkie, jak określono we wskazanym wyżej sprawozdaniu Ministra Spraw Gospodarczych dla Althingi, oraz z poglądami ICA. Ponadto, jak zostanie to przedstawione poniżej, Landsbankinn pomimo pewnych zastrzeżeń co do wyników analizy warunków konkurencji podjął pewne zobowiązania, które miały na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji związanych z przedmiotowymi środkami pomocy. Zobowiązania te zostały wyszczególnione w załączniku.

3. OPIS ŚRODKÓW

3.1. Beneficjent

- (60) Jak wskazano powyżej, upadek Landsbanki nastąpił w 2008 r., podobnie jak dwóch innych dużych islandzkich banków komercyjnych — Glitnir i Kaupthing. W celu zapewnienia dalszego funkcjonowania krajowego sektora bankowego władze islandzkie podjęły pewne działania służące przywróceniu niektórych operacji prowadzonych przez (dawny) Landsbanki, ustanawiając i dokapitalizowując New Landsbanki (obecnie przemianowany na Landsbankinn), co zostało opisane bardziej szczegółowo poniżej.

3.1.1. Landsbanki

- (61) Przed wybuchem kryzysu finansowego w 2008 r. Landsbanki był drugim co do wielkości bankiem w Islandii. Pod koniec drugiego kwartału 2008 r. wartość jego bilansu kształtowała się na poziomie 3 970 mld ISK, przy czym w pierwszej połowie tego roku Landsbanki osiągnął zysk przed opodatkowaniem w wysokości 31 mld ISK. Celem opublikowanej strategii biznesowej⁽²⁷⁾ banku była zmiana profilu jego działalności z lokalnego banku komercyjnego, prowadzącego działalność wyłącznie w Islandii, na „bank prowadzący wysoce dochodową działalność koncentrującą się na przedsiębiorstwach oraz na świadczeniu usług bankowości inwestycyjnej, obejmującą swoim zakresem regiony w Europie położone na wschód od Islandii oraz obszary zlokalizowane na zachodzie, po drugiej stronie Atlantyku”. W 2000 r. Landsbanki rozpoczął prowadzenie działalności za granicą, nabywając

⁽²⁶⁾ W tym kontekście Urząd zakłada, że pośrednia własność odnosi się do potencjalnego wpływu banków na przedsiębiorstwa i możliwość przejścia nad nimi kontroli z uwagi na ich wysoki stopień zadłużenia względem banku.

⁽²⁷⁾ Sprawozdanie roczne za 2007 r., s. 10. Dostępne pod adresem: http://www.lbi.is/library/Opin-gogn/pdf/landsbanki_annual_report_2007.pdf?bcsi_scan_A7E1E556D7B2F94D=aB9LkrKRu+y0xx3fim/jyUDnRB0bAAAAANp6SAG=&bcsi_scan_filename=landsbanki_annual_report_2007.pdf.

70 % udziałów w Heritable Bank w Londynie, a w kolejnych latach bank ten odnotował istotny wzrost zarówno dzięki zrealizowanym przejęciom, jak i otwarciu zagranicznych oddziałów. Przed upadkiem bank zarządzał 7 głównymi spółkami zależnymi w Zjednoczonym Królestwie, Irlandii, Luksemburgu, Francji/Niemczech oraz samej Islandii. Bank dysponował również oddziałami w Zjednoczonym Królestwie (które z kolei prowadziły biura w Niderlandach, Niemczech i Stanach Zjednoczonych), Kanadzie, Norwegii i Finlandii, a także biurem sprzedaży w Hongkongu.

3.1.2. Landsbankinn

- (62) Następca prawny Landsbanki, Landsbankinn, to uniwersalny bank oferujący kompleksowy zestaw usług finansowych osobom fizycznym, gospodarstwom domowym, przedsiębiorstwom oraz inwestorom profesjonalnym w Islandii. Landsbankinn jest największym bankiem w Islandii. Pod koniec 2011 r. zatrudniał 1 142 pracowników, a suma jego aktywów wynosiła 1 135 mld ISK. Zgodnie z planem restrukturyzacji Landsbankinn koncentruje swoją działalność przede wszystkim na następujących obszarach:

3.1.2.1. Bankowość detaliczna

- (63) Dział bankowości detalicznej zajmuje się wszystkimi ogólnymi usługami świadczonymi na rzecz osób fizycznych oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Z uwagi na fakt, że jest w nim zatrudnionych 520 pracowników, z których 410 pracuje w różnych oddziałach, przedmiotowy dział jest największym działem banku. Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez władze islandzkie wielkość udziałów Landsbankinn w rynku sektora detalicznego kształtuje się na poziomie [> 25] %.

3.1.2.2. Bankowość korporacyjna

- (64) Dział bankowości korporacyjnej zajmuje się dużymi przedsiębiorstwami, władzami samorządowymi oraz większymi projektami związanymi z finansowaniem. Za zarządzanie kwestiami związanymi z działalnością kredytową w ramach działu bankowości korporacyjnej odpowiadają trzy jednostki: jednostka ds. przemysłu, handlu i usług, jednostka ds. gospodarki rybnej, żywności pochodzenia morskiego oraz jednostka ds. budownictwa i ogólnego zarządzania wierzytelnościami. Przedmiotowy dział zatrudnia 40 pracowników. Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez władze islandzkie wielkość udziałów Landsbankinn w tym segmencie rynku kształtuje się na poziomie [> 30] %.

3.1.2.3. Operacje rynkowe, operacje skarbowe i zarządzanie aktywami

- (65) Dział operacji skarbowych jest odpowiedzialny za sprawowanie nadzoru nad płynnością i strukturą finansowania banku, zarządza ryzykiem rynkowym i pełni funkcję animatora rynku walutowego („FX”), rynku pieniężnego oraz rynku papierów wartościowych notowanych na giełdzie. Dział operacji rynkowych zajmuje się sprzedażą walut oraz działalnością brokerską na giełdzie w zakresie obligacji, akcji i instrumentów pochodnych na rzecz klientów profesjonalnych.
- (66) Dział zarządzania aktywami składa się z trzech poddziałów, tj. poddziału zarządzania aktywami osób trzecich, poddziału bankowości prywatnej oraz poddziału usług w zakresie doradztwa finansowego.

3.2. Porównanie dawnego i nowego banku

- (67) Władze islandzkie przedstawiły przegląd najważniejszych zmian, które zostały już wprowadzone i które zostały uznane przez Urząd za istotne w kontekście bieżącej oceny.

- (68) Jak wspomniano powyżej, realizowana przez Landsbanki strategia biznesowa zakładała rozszerzenie jego działalności na rynku międzynarodowym, a począwszy od 2004 r. głównym celem banku było uzyskanie wzrostu na rynkach inwestycji międzynarodowych i bankowości korporacyjnej dzięki skoncentrowaniu działań na świadczeniu usług na rzecz małych i średnich spółek kapitałowych. W 2005 r. otwarto oddział banku w Londynie, który początkowo oferował usługi w zakresie finansowania lewarowanego oraz pożyczek opartych na aktywach. Kolejne oddziały utworzone w Kanadzie, Finlandii i Norwegii, jak również biuro sprzedaży w Hongkongu, koncentrowały się z początku na udzielaniu kredytów opartych na aktywach oraz kredytów handlowych. Przedmiotowa strategia ⁽²⁸⁾ służyła dywersyfikacji portfela kredytowego banku we wszystkich odpowiednich państwach i sektorach. Wskutek zastosowania tej strategii udział działalności kredytowej na rzecz przedsiębiorstw spoza Islandii w ogólnej strukturze operacji banku stale się zwiększał. Niemal połowa spośród 2 644 osób zatrudnionych przez Landsbanki i jego spółki zależne we wrześniu 2008 r. wykonywała swoją pracę poza Islandią.

Wykres 1

Rozkład aktywów według regionów — 1 i 2 kwartał 2008 r.



- (69) W ujęciu geograficznym 54 % sumy aktywów (z 3 970 mld ISK przewidzianych na 1–2 kwartał 2008 r.) było zlokalizowane poza Islandią, jak wskazano na powyższym diagramie. Ponadto 41 % przychodów uzyskanych w pierwszej połowie 2008 r. zostało wygenerowanych w Islandii, 34 % w Zjednoczonym Królestwie i Irlandii, 6 % w Luksemburgu, a 15 % na innych obszarach.
- (70) Z poniższego wykresu wynika, że w pierwszej połowie 2008 r. (ostatnie dostępne dane liczbowe dotyczące sytuacji banku) największa część zysku Landsbanki wynoszącego 31 mld ISK przed opodatkowaniem pochodziła z działalności prowadzonej w segmencie bankowości inwestycyjnej i korporacyjnej. W latach po prywatyzacji banku (w 2002 r.) udział segmentu bankowości detalicznej w generowaniu zysku przed opodatkowaniem stale się zmniejszał.

Wykres 2

Rozkład zysków według segmentów działalności — 1 i 2 kwartał 2008 r.



⁽²⁸⁾ Sprawozdanie roczne za 2007 r., s. 61.

- (71) Nowy bank, Landsbankinn, koncentruje się wyłącznie na działalności w Islandii. W odróżnieniu od swojego poprzednika nie on jest bankiem zorientowanym na prowadzenie działalności na poziomie międzynarodowym i w przeciwieństwie do Landsbanki, który opierał swój wzrost na zróżnicowanej strukturze finansowania i w dużym stopniu polegał na sprzedaży obligacji niezabezpieczonych na całym świecie, Landsbankinn jako podstawę swojego finansowania wykorzystuje głównie depozyty. Wpływa to na ograniczenie potencjału rozwojowego Landsbankinn.
- (72) Ponadto przeprowadzenie podziału aktywów na aktywa zagraniczne i krajowe wiązało się z koniecznością znacznego ograniczenia wielkości bilansu Landsbankinn w porównaniu z bilansem Landsbanki:

Tabela 1

Bilans Landsbanki i Landsbankinn

Porównanie bilansu Landsbanki i Landsbankinn (min ISK)	30.6.2008	9.10.2008
Pożyczki i zaliczki na rzecz klientów	2 571 470	655 725
Pożyczki i zaliczki na rzecz instytucji finansowych	337 003	5 291

- (73) Jak wskazano powyżej, odnosząc się do dwóch najistotniejszych pozycji po stronie aktywów, wartość bilansu otwarcia Landsbankinn w dniu 30.6.2008 r. odpowiadała zaledwie 25 % wartości bilansu Landsbanki. Pod koniec 2011 r. suma aktywów Landsbankinn wynosiła 1 135 mld ISK.
- (74) Jeżeli chodzi o liczbę pracowników, poziom zatrudnienia zmniejszył się o ponad 55 % (z 2 644 do 1 142 osób).

3.3. Krajowa podstawa prawna środka pomocy

— *Ustawa nr 125/2008 o Urzędzie ds. wypłat ze środków skarbu państwa w związku z nadzwyczajną sytuacją na rynkach finansowych itp., powszechnie zwana ustawą kryzysową*

- (75) W ustawie kryzysowej upoważniono FME do podejmowania interwencji „w wyjątkowych okolicznościach” oraz do przejmowania uprawnień przysługujących zgromadzeniom udziałowców i radom nadzorczym instytucji finansowych w zakresie rozporządzania ich aktywami i zobowiązaniami. FME zostało również upoważnione do powoływania komitetów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji przejętych przedsiębiorstw finansowych, które dysponowały uprawnieniami przysługującymi zgromadzeniom udziałowców. W ramach postępowań likwidacyjnych prowadzonych w odniesieniu do instytucji ustawa przyznaje pierwszeństwo roszczeniom posiadaczy depozytów oraz systemom gwarantowania depozytów. Na mocy ustawy Minister Finansów Islandii został również upoważniony do ustanawiania nowych banków. Ustawa kryzysowa obejmuje zmiany w ustawie o przedsiębiorstwach finansowych, nr 161/2002, ustawie o nadzorze urzędowym nad działalnością finansową, nr 87/1998, ustawie o systemie gwarantowania depozytów i rekompensat dla inwestorów, nr 98/1999, oraz ustawie regulującej kwestie związane z mieszkalnictwem, nr 44/1998.

— *Uzupełniający budżet państwa na 2008 r. (art. 4)*

— *Budżet państwa na 2009 r. (art. 6)*

3.4. Środki pomocy

- (76) Charakter interwencji podjętej przez władze islandzkie po upadku Landsbanki opisano powyżej, a bardziej szczegółowe informacje w tym zakresie zostały zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania. Najważniejsze etapy przeprowadzonych interwencji można streścić w następujący sposób:

- (77) FME przejęło kontrolę nad Landsbanki w dniu 7 października 2008 r., po czym w dniu 9 października 2008 r. do New Landsbanki przeniesione zostały zobowiązania krajowe i (większość) aktywów krajowych. Planowano zrekompensowanie tego przeniesienia w odniesieniu do majątku dawnego banku oraz jego wierzycieli poprzez przekazanie na ich rzecz różnicy między wartością aktywów i zobowiązań. Wyliczenie tej różnicy okazało się jednak trudne i czasochłonne, a organy państwa zapewniły określony kapitał założycielski i zobowiązały się do wypłacenia dalszych środków kapitałowych w razie potrzeby. W dniu 15 grudnia 2009 r. zawarta została umowa między państwem a wierzycielami dawnego banku, na mocy której państwo przejęło 81,33 % udziałów w banku (poprzez przeprowadzenie zastrzyku kapitałowego w wysokości 121,225 mld ISK), podczas gdy wierzyciele Landsbanki subskrybowali 18,67 % nowych udziałów. Zgodnie z umową zawartą między państwem a wierzycielami wysokość rekompensaty z tytułu przeniesienia aktywów, którą mogą uzyskać wierzyciele, zależy głównie od wyemitowania obligacji warunkowej, co zostało opisane bardziej szczegółowo poniżej. Urząd uznaje datę zawarcia umowy — dzień 15 grudnia 2009 r. — za termin rozpoczęcia 5-letniego okresu restrukturyzacji, który tym samym będzie trwał do dnia 15 grudnia 2014 r.
- (78) W poniższej sekcji ograniczono się do opisanie tych aspektów interwencji państwa, które stanowią środki pomocy podlegające ocenie na podstawie art. 61 Porozumienia EOG.

3.4.1. Kapitał Tier I

- (79) Państwo dwukrotnie przyznawało kapitał Tier I — przy utworzeniu New Landsbanki w 2008 r. i ponownie przy pełnym dokapitalizowaniu banku w 2009 r., po zawarciu umowy z wierzycielami dawnego banku.

3.4.1.1. Kapitał założycielski

- (80) Państwo przekazało 775 mln ISK ⁽²⁹⁾ (5 mln EUR) w gotówce jako kapitał założycielski nowego banku. Dodatkowo państwo zobowiązało się do przekazania nowemu bankowi 200 mld ISK w zamian za całość jego kapitału własnego. Powyższa wartość liczbowa została obliczona jako 10 % pierwotnego szacunku prawdopodobnej wielkości bilansu aktywów ważonych ryzykiem banku; kwota ta została oficjalnie uwzględniona w budżecie państwa na 2009 r. jako fundusze rządowe przeznaczone na rozwiązanie problemów związanych z wystąpieniem wyjątkowych okoliczności na rynkach finansowych. Celem przedmiotowej alokacji kapitału było zapewnienie odpowiedniej gwarancji dalszego funkcjonowania banku do momentu rozwiązania problemów związanych z jego ostateczną rekapitalizacją — problemy te dotyczyły m.in. wielkości jego bilansu otwarcia w oparciu o wycenę kwoty rekompensaty na rzecz dawnego banku z tytułu przeniesienia z niego wspomnianych aktywów.

3.4.1.2. Ostateczne dokapitalizowanie Landsbankinn

- (81) W dniu 20 lipca 2009 r. rząd Islandii ogłosił, że ustalił podstawę dokapitalizowania Landsbankinn i zawarł umowę w sprawie procedury, która będzie stosowana w celu określenia sposobu udzielenia dawnym bankom rekompensaty z tytułu przeniesienia aktywów netto. Rząd ogłosił również, że państwo dokapitalizuje nowy bank. W dniu 15 grudnia 2009 r. zawarto ostateczną umowę w sprawie dokapitalizowania (obejmującą w ostatecznym rozrachunku łączną kwotę 150 mld ISK, z czego 121,225 mld ISK zostało zapewnione przez państwo), po wypracowaniu porozumienia dotyczącego rekompensaty dla wierzycieli z tytułu przeniesienia wartości netto aktywów i zobowiązań do Landsbankinn. Jak opisano powyżej, zgodnie z wymogami kapitałowymi nałożonymi przez FME Landsbankinn został zobowiązany do utrzymywania co najmniej 12 % kapitału podstawowego Tier I ⁽³⁰⁾ oraz dodatkowych 4 % kapitału Tier II jako wskaźnika aktywów ważonych ryzykiem. W momencie przeprowadzania oficjalnego dokapitalizowania Landsbankinn w dniu 20 stycznia 2010 r. wartość współczynnika kapitału podstawowego Tier I banku wynosiła około 15 %. FME udzieliło bankowi tymczasowego zwolnienia z obowiązku spełnienia (ogólnego) wymogu utrzymania tego współczynnika na poziomie 16 % pod warunkiem przedłożenia możliwego do zatwierdzenia planu przedstawiającego, w jaki sposób bank zamierza zgromadzić pełną kwotę. W czerwcu 2010 r. bank ogłosił, że współczynnik jego kapitału podstawowego Tier I przekraczał 16 % — na tej podstawie FME na stałe zwolniło Landsbankinn z obowiązku utrzymywania kapitału Tier II, o ile współczynnik kapitału podstawowego Tier I będzie się utrzymywał na poziomie powyżej 16 %.

⁽²⁹⁾ Wartości pieniężne, o których mowa w przedmiotowej sekcji, zostały przedstawione w pierwszej kolejności w walucie, w której przyznano kapitał — w nawiasach podano wysokość odpowiedniej kwoty w ISK lub EUR (w stosownych przypadkach), o ile władze islandzkie przedstawiły dane w tym zakresie.

⁽³⁰⁾ Definicja kapitału podstawowego Tier I obejmuje wyłącznie kapitał własny, tj. kapitał podstawowy oraz zyski zatrzymane, nie uwzględniając podporządkowanych pożyczek ani innego rodzaju hybrydowych instrumentów kapitałowych.

- (82) Podpisanie umowy było poprzedzone długotrwałym i złożonym procesem negocjacyjnym, który doprowadził do opracowania zarysu umowy między stronami w formie umowy wstępnej przyjętej w dniu 10 października 2009 r., przy czym bardziej szczegółowy zestaw postanowień odnoszących się do dłużnych papierów wartościowych został przyjęty w dniu 20 listopada 2009 r. W późniejszym okresie zorganizowano również szereg spotkań i dyskusji z udziałem stron, podczas których wprowadzano zmiany w projektach postanowień i uwzględniano ich treść w odpowiedniej dokumentacji. W końcowej wersji umowy przewidziano emisję trzech obligacji denominowanych odpowiednio w euro, funtach szterlingach i dolarach amerykańskich, których łączna kwota główna stanowiła równowartość 260 mld ISK, a ponadto postanowiono, że Landsbanki (lub w efekcie wierzyciele dawnego banku) przejmie początkowo (i potencjalnie tymczasowo) 18,67 % udziałów w Landsbankinn⁽³¹⁾.
- (83) Ponadto, biorąc pod uwagę znaczną niepewność w kwestii wartości przeniesionych aktywów, Landsbankinn zgodził się wyemitować obligację warunkową na rzecz Landsbanki (powiązaną z jego udziałem kapitałowym), której kwota główna zostanie określona najwcześniej w dniu 31 marca 2013 r. Po ustaleniu wysokości kwoty głównej obligacji warunkowej całość lub część udziałów znajdujących się w posiadaniu Landsbanki może zostać przekazana rządowi Islandii⁽³²⁾.

3.4.2. Gwarancja depozytów

- (84) Aby zapewnić zgodność z przepisami dyrektywy 97/9/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 marca 1997 r. w sprawie systemów rekompensat dla inwestorów⁽³³⁾ oraz dyrektywy 94/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie systemów gwarancji depozytów⁽³⁴⁾, Islandia przyjęła ustawę nr 98/1999 w sprawie gwarancji depozytów i systemu rekompensat dla inwestorów, ustanawiając tym samym tzw. Fundusz Gwarancyjny Deponentów i Inwestorów („TIF”). Fundusz był zasilany środkami pochodzącymi z rocznych składek opłacanych przez banki, których wysokość oblicza się w proporcji do całkowitej wielkości depozytów danego banku.
- (85) W opinii władz islandzkich poza podjęciem środków na ratowanie banku przez rząd Islandii jesienią 2008 r. państwo zamierzało również zwiększyć poziom pewności i rozwiązać wątpliwości obywateli co do bezpieczeństwa ich depozytów w przypadku wybuchu kryzysu. Dlatego też władze islandzkie wprowadziły dodatkowe zabezpieczenie depozytów przechowywanych w krajowych bankach komercyjnych i kasach oszczędnościowych, co wykraczało poza zakres działań przewidzianych w ustawie nr 98/1999 wdrażającej przepisy dyrektywy 94/19/WE w sprawie systemów gwarancji depozytów oraz dyrektywy 97/9/WE w sprawie systemów rekompensat dla inwestorów.
- (86) W oświadczeniu wydanym przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów w dniu 6 października 2008 r. stwierdzono, że „rząd Islandii pragnie zaznaczyć, iż depozyty w krajowych bankach komercyjnych i kasach oszczędnościowych oraz w ich oddziałach w Islandii zostaną w całości zabezpieczone”⁽³⁵⁾. Kancelaria obecnego Prezesa Rady Ministrów wydała oświadczenie o tej treści ponownie w lutym i grudniu 2009 r.⁽³⁶⁾ Ponadto do wspomnianego oświadczenia odniesiono się również w liście intencyjnym przekazanym przez rząd Islandii Międzynarodowemu Funduszowi Walutowemu (list został opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Gospodarczych i MFW) w dniu 7 kwietnia 2010 r. (oraz ponownie w kolejnym liście intencyjnym z dnia 13 września 2010 r.). We

⁽³¹⁾ W dniu 15.6.2012 r. Landsbankinn ogłosił, że zamierza rozpocząć spłatę (części) przedmiotowych obligacji Landsbanki wcześniej niż pierwotnie zakładano. Zob. <http://www.landsbankinn.com/news-and-notifications/2012/06/15/Landsbankinn-starts-to-repay-bond-before-schedule/>.

⁽³²⁾ Obligacja warunkowa jest powiązana z wyceną i wynikami określonych aktywów referencyjnych. W zakresie, w jakim wartość tych aktywów byłaby wyższa w dniu 31.12.2012 od wartości oszacowanej w momencie zawierania umowy, obligacja warunkowa zostałaby wykorzystana do zrekompensowania dawnemu bankowi powstałej różnicy. Jeżeli różnica między wynikami wyceny przeprowadzonej w tych dwóch terminach byłaby równa zeru lub ujemna, uznano by, że nowy kapitał podstawowy jest równy zeru, a obligacja warunkowa zostałaby anulowana. Jeżeli jednak wartość wyceny byłaby dodatnia, obligacja warunkowa o takiej wartości zostałaby wyemitowana, a Landsbanki przekazałyby swoje udziały Landsbankinn lub część swoich udziałów w zakresie, w jakim wartość wyceny jest niższa od wartości udziałów.

⁽³³⁾ Dz.U. L 84 z 26.3.1997, s. 22.

⁽³⁴⁾ Dz.U. L 135 z 31.5.1994, s. 5.

⁽³⁵⁾ Oświadczenie przetłumaczone na język angielski jest dostępne pod adresem: <http://eng.forsaetisraduneyti.is/news-and-articles/nr/3033>.

⁽³⁶⁾ <http://www.efnahagsraduneyti.is/frettir/frettatilkynningar/nr/2842>
<http://www.efnahagsraduneyti.is/frettir/frettatilkynningar/nr/3001>. Minister Spraw Gospodarczych również odniósł się niedawno do tej kwestii w wywiadzie z *Víðskiptablaðið* z dnia 2.12.2010, s. 8: „[Oświadczenie] zostanie wycofane w odpowiednim czasie. Nie zamierzamy utrzymywać nieograniczonych gwarancji depozytów w nieskończoność. Dokładny termin wycofania gwarancji będzie zależał jednak od tego, kiedy wprowadzony zostanie alternatywny i skuteczny system gwarantowania depozytów, a także system finansowy, w którym wszystkie istniejące problemy zostaną w pełni rozwiązane” (tłumaczenie autorstwa Urzędu).

wspomnianym liście (który został podpisany przez premiera, Ministra Finansów i Ministra Spraw Gospodarczych Islandii oraz przez prezesa BCI) stwierdzono: „w chwili obecnej nadal zobowiązujemy się do objęcia depozytariuszy pełną ochroną, ale po przywróceniu stabilności finansowej zamierzamy przystąpić do działań mających na celu stopniowe znoszenie tej ogólnej gwarancji”⁽³⁷⁾. Co więcej, w sekcji ustawy budżetowej na 2011 r. poświęconej gwarancjom państwowym w jednym z przypisów powołano się na treść oświadczenia rządu Islandii, że depozyty przechowywane w islandzkich bankach są objęte gwarancją państwową⁽³⁸⁾.

- (87) Dodatkowe potwierdzenie przedstawionych powyżej informacji stanowi niedawne oświadczenie obecnego Ministra Spraw Gospodarczych i byłego Ministra Finansów (2009–2011) Islandii, Steingrímura Sigfússona, wygłoszone w trakcie debaty w parlamencie Islandii poświęconej kosztom ponoszonym przez rząd w związku z przejęciem SpKef przez Landsbankinn. W opinii ministra należy w tym kontekście pamiętać o oświadczeniu rządu z jesieni 2012 r., w którym stwierdzono, że wszystkie depozyty w kasach oszczędnościowych i bankach komercyjnych są bezpieczne i objęte ochroną. „Od tego momentu działania podejmowane przez nas na wszystkich polach opierały się na jego treści (tj. tego oświadczenia) i niestety należy przyznać, że obecna sytuacja (tj. konieczność pokrycia płatności na rzecz SpKef) będzie wymagała uiszczenia bezpośrednio z kasy państwa jednego z najwyższych rachunków w związku z koniecznością pokrycia kosztów związanych z zabezpieczeniem depozytów wszystkich mieszkańców Suðurnes [...] oraz wszystkich klientów SpKef zamieszkujących region Fiordów Zachodnich oraz zachodnią i północno-zachodnią część kraju [...]. Nie przypuszczam, by ktokolwiek sądził, że depozytariusze zamieszkujący te obszary mieliby być traktowani w inny sposób, niż pozostali mieszkańcy Islandii, dlatego też organy państwa nie miały większego wyboru w tej kwestii”⁽³⁹⁾.
- (88) Zdaniem rządu Islandii dodatkowa gwarancja depozytów zostanie zniesiona przed całkowitym wycofaniem kontroli kapitału, co w opinii władz islandzkich ma nastąpić pod koniec 2013 r.

3.4.3. Działania związane z ratowaniem i przeniesienie operacji z Spkef do Landsbankinn

- (89) W marcu 2009 r. pozycja kapitałowa Keflavik Savings Bank spadła poniżej wymaganego minimum ustawowego. W opinii władz islandzkich było to po części spowodowane wystąpieniem efektu rozlania w wyniku opisanych powyżej zawirowań na rynku finansowym, jak również szczególnie silnym wpływem kryzysu gospodarczego na regiony, w których przedmiotowy bank prowadził działalność.
- (90) Bank oferował usługi związane z rachunkami oszczędnościowymi i pożyczkami na rzecz klientów detalicznych oraz małych i średnich przedsiębiorstw. Poza tradycyjnymi usługami finansowymi, takimi jak usługi związane z realizowaniem i pobieraniem płatności, usługi bankowe na rzecz spółdzielni mieszkaniowych, usługi typu „premium banking”, bankowość internetowa oraz usługi związane z dostępem do bankomatów, bank świadczył również usługi w zakresie zarządzania aktywami oraz usługi brokerskie na giełdzie. Siedziba główna banku znajdowała się w Keflaviku, przy czym bank posiadał również szesnaście oddziałów w regionie Suðurnes, Fiordów Zachodnich, Hvammstangi oraz Ólafsvik. Udział banku w rynku mierzony całkowitą wielkością depozytów w instytucjach finansowych w Islandii wyniósł około 3 %.
- (91) Po tym, jak wartość współczynnika adekwatności kapitałowej spadła poniżej wymaganego minimum, FME wielokrotnie przedłużało termin przewidziany na przeprowadzenie przez bank restrukturyzacji swoich finansów we współpracy z wierzycielami i zwiększenie poziomu kapitału własnego do co najmniej 16 %. Ostateczny termin zwiększenia poziomu kapitału własnego Keflavik Savings Bank upłynął w dniu 21 kwietnia 2010 r. W piśmie z dnia 22 kwietnia 2010 r. Keflavik Savings Bank poinformował FME, że część wierzycieli kasy oszczędnościowej odrzuciła propozycję przeprowadzenia reorganizacji finansowej oraz że, biorąc pod uwagę sytuację banku w omawianym okresie, wystąpiono z wnioskiem o przejęcie operacji banku przez FME.

⁽³⁷⁾ Stosowny akapit można znaleźć w sekcji 16 (s. 6) pisma: http://www.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Letter_of_Intent_2nd_review_-_o.pdf.

⁽³⁸⁾ http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/GreinargerdirogRaedur/Fjarlagafrumvarp/2011/Seinni_hluti/Kafla_8.htm [Mbl 10.6.2012].

⁽³⁹⁾ Nieoficjalne tłumaczenie treści oświadczenia autorstwa Urzędu zamieszczonego w Morgunblaðið (www.mbl.is) w dniu 10.6.2012 r.

- (92) Następnego dnia Minister Finansów utworzył nowe przedsiębiorstwo finansowe, Spkef, które przejęło operacje Keflavik Savings Bank zgodnie z decyzją FME. Depozyty, część pozostałych zobowiązań i większość aktywów kasy oszczędnościowej została przeniesiona do nowo utworzonego przedsiębiorstwa, które natychmiast rozpoczęło prowadzenie działalności.
- (93) W opinii władz islandzkich początkowo planowano przywrócić rentowność Spkef poprzez przeprowadzenie zastrzyku kapitałowego mającego umożliwić przedsiębiorstwu samodzielny powrót do prawidłowego funkcjonowania. W lutym 2011 r., wskutek dalszego pogarszania się warunków gospodarczych w regionach, w których Spkef prowadził działalność, kadra kierownicza i zarząd Spkef oszacowały jednak, że różnica pod względem środków pieniężnych między odpowiednimi wartościami depozytów i aktywów wynosiła 11,2 mld ISK, co oznaczało, iż w celu spełnienia ustanowionych przez FME wymogów dotyczących wysokości współczynnika adekwatności kapitałowej potrzebowano 19,4 mld ISK. W opinii władz islandzkich przedmiotowe szacunki były znacznie gorsze, niż można było oczekiwać na podstawie wcześniej przeprowadzonych ocen, dlatego też zdecydowano się rozważyć zastosowanie innych, mniej kosztownych rozwiązań mogących przyczynić się do poprawy sytuacji.
- (94) W dniu 5 marca 2011 r. Landsbankinn zawarł umowę z władzami islandzkimi, na mocy której operacje, aktywa i zobowiązania Spkef miały zostać przejęte przez Landsbankinn. W opinii władz islandzkich podjęcie tych działań uznano za najlepsze rozwiązanie w celu zagwarantowania stabilności finansowej i zabezpieczenia interesów klientów, wierzycieli oraz państwa islandzkiego, ponieważ współczynnik adekwatności kapitałowej Landsbankinn osiągnął poziom umożliwiający bankowi przejęcie Spkef bez konieczności wnoszenia dodatkowego wkładu przez państwo. Władze islandzkie twierdzą, że kompensacja ujemnej pozycji aktywów (w odniesieniu do zobowiązań w depozytach) Spkef była w każdym razie niezbędna ze względu na gwarancję depozytów. Dlatego też w umowie w sprawie przejęcia zawartej między Landsbankinn a państwem islandzkim państwo zobowiązało się do skompensowania ujemnej pozycji aktywów Spkef. W umowie przewidziano też specjalny mechanizm służący ustaleniu wysokości tej różnicy — a tym samym zakresu zobowiązania spoczywającego na państwie — zgodnie z którym w przypadku braku wspólnie uzgodnionego wyniku wyceny spór zostanie przedłożony do rozstrzygnięcia komitetowi arbitrażowemu.
- (95) Ponieważ stronom umowy nie udało się uzgodnić wysokości różnicy między przeniesionymi aktywami i zobowiązaniami, przedmiotowe zadanie powierzono wspomnianemu powyżej komitetowi arbitrażowemu. W dniu 8 czerwca 2012 r. komitet zakończył pracę i uznał, że wysokość rekompensaty należnej Landsbankinn z tytułu przejęcia depozytów i aktywów Spkef wynosi 19,2 mld ISK⁽⁴⁰⁾. Według władz islandzkich rozliczenie zostanie przeprowadzone w formie obligacji skarbowych.

3.4.4. Ratowanie i przejęcie Sparisjodur Svarfdaela

- (96) Jeżeli chodzi o Sparisjodur Svarfdaela, wydarzenia, do których doszło przed kwietniem 2011 r. i które świadczyły o trudnościach finansowych przedsiębiorstwa, a także odpowiednie interwencje państwa islandzkiego zostały opisane we wspomnianych powyżej decyzjach w sprawie kas oszczędnościowych. Późniejsze przejęcie kasy oszczędnościowej przez Landsbankinn zostało opisane i zatwierdzone przez Urząd w decyzji w sprawie SpSv, o której mowa powyżej.
- (97) Rząd Islandii przyznał SpSv pomoc państwa, udzielając mu w kwietniu 2011 r. podporządkowanej pożyczki oraz zaspokajając roszczenia BCI wobec SpSv. Wspomniane roszczenia zostały zamienione na gwarancję kapitału przekazaną do islandzkim państwowym inwestycjom finansowym. Przedmiotowe środki na ratowanie zostały uznane za tymczasowo zgodne z postanowieniami Porozumienia EOG w oparciu o treść decyzji w sprawie kas oszczędnościowych pod warunkiem przedłożenia planu restrukturyzacji SpSv. Ponieważ Landsbankinn przejął wszystkie aktywa i operacje SpSv, które odpowiadają około 0,311 % aktywów znajdujących się w posiadaniu Landsbankinn tego samego dnia, Urząd uznał plan restrukturyzacji Landsbankinn za równoważny z planem restrukturyzacji podmiotu powstałego w wyniku połączenia.

3.5. Plan restrukturyzacji

- (98) W dniu 31 marca 2011 r. władze islandzkie przedstawiły plan restrukturyzacji Landsbankinn. Plan (zwany dalej „planem restrukturyzacji”) został zmieniony, zaktualizowany i przedłożony ponownie przez władze islandzkie w dniu 23 maja 2012 r.

⁽⁴⁰⁾ Zob. <http://www.fjarmalaraduneyti.is/frettatilkynningar/nr/15527>.

- (99) W planie restrukturyzacji odniesiono się do zasadniczych kwestii dotyczących rentowności, podziału obciążenia i ograniczeń zakłóceń konkurencji. Zgodnie z planem restrukturyzacji Landsbankinn skoncentruje się na swojej podstawowej działalności i na restrukturyzacji portfeli kredytowych gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.
- (100) Jak wskazano powyżej, Urząd uznaje, że okres restrukturyzacji zakończy się w dniu 15 grudnia 2014 r.

3.5.1. Opis planu restrukturyzacji

- (101) Władze islandzkie oraz bank uważają, że restrukturyzacja Landsbankinn zapewni przywrócenie jego statusu jako solidnego banku o ugruntowanej pozycji, ze stabilnymi współczynnikami kapitałowymi, umożliwiając mu utrzymanie roli dostawcy kredytów dla gospodarki realnej. Na podstawie informacji zawartych w planie restrukturyzacji i pisemnych odpowiedzi na pytania Urzędu uznaje się, że cel ten zostanie osiągnięty dzięki podjęciu następujących kroków:
- (i) delewarowaniu bilansu poprzez likwidację dawnego banku i utworzenie nowego banku;
 - (ii) ustanowieniu i utrzymaniu wysokiego poziomu współczynnika kapitałowego oraz zdrowego bilansu;
 - (iii) osiągnięciu zadowalającego poziomu rentowności;
 - (iv) ustanowieniu i utrzymaniu wysokiego poziomu płynności;
 - (v) zakończeniu restrukturyzacji portfela kredytowego gospodarstw domowych i przedsiębiorstw;
 - (vi) udoskonaleniu strategii finansowania;
 - (vii) zwiększeniu opłacalności;
 - (viii) poprawie zarządzania ryzykiem.
- (102) Przed przedstawieniem bardziej szczegółowego opisu każdego ze wskazanych powyżej elementów, poniżej zaprezentowano opinię banku na temat tego, w jaki sposób w planie restrukturyzacji odniesiono się do słabości, które przyczyniły się do upadku Landsbanki. Bank utrzymuje, że chociaż działalność Landsbankinn opiera się na operacjach krajowych Landsbanki, Landsbankinn jest odrębnym bankiem.
- (103) Władze islandzkie twierdzą, że słabości, które cechowały Landsbanki przed upadkiem systemu bankowego, zostały szczegółowo omówione w opisanym wcześniej sprawozdaniu specjalnej komisji dochodzeniowej. Ponadto bank podkreśla, że wśród czynników, które doprowadziły do upadku, należy wymienić w szczególności niewłaściwe zarządzanie ryzykiem, nadmierną skłonność do podejmowania ryzyka, niezwykle bliskie związki między właścicielami a największymi kredytobiorcami, zbyt duży wzrost w zbyt krótkim czasie, brak doświadczenia w prowadzeniu działalności na rynkach globalnych, łagodne zasady dotyczące udzielania kredytów, brak kontroli i inspekcji wewnętrznych oraz wadliwą kulturę i strategię korporacyjną. Bank twierdzi również, że od momentu rozpoczęcia działalności przez Landsbankinn jesienią 2008 r. w modelu działalności banku wprowadzono kluczowe zmiany oraz że wskazane powyżej czynniki pełniły rolę wskazówek przy wdrażaniu nowej strategii i struktury zarządzania banku.
- (104) Poza obszernym wykazem środków służących reorganizacji struktury wewnętrznej organizacji pracy i wymianie kluczowych pracowników, do najistotniejszych zmian należy zaliczyć: skoncentrowanie się w większym stopniu na operacjach krajowych, w szczególności bankowości detalicznej oraz sieci oddziałów, silne ograniczenie działalności w zakresie bankowości inwestycyjnej, położenie nacisku na restrukturyzację portfela kredytowego, zmianę systemu zarządzania ryzykiem oraz zwiększenie znaczenia społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw i zapewnienie przestrzegania wysokich standardów etycznych.

(105) Dlatego też chociaż Landsbankinn, podobnie jak jego poprzednik, zamierza świadczyć szeroki zakres usług finansowych na rynku islandzkim, w przypadku Landsbankinn podstawowa różnica w prowadzeniu działalności bankowej przed kryzysem i po nim jest lepiej widoczna, jeżeli chodzi o „sposób” świadczenia usług przez bank (procesy, procedury, dokumentacja, zasady i przepisy), nie zaś „rodzaj” usług i produktów oferowanych przez niego w Islandii.

(i) Delewarowanie bilansu poprzez likwidację dawnego banku i utworzenie nowego banku

(106) Jak wspomniano powyżej, większość aktywów i zobowiązań krajowych Landsbanki została przeniesiona do Landsbankinn w październiku 2008 r. W wyniku tego procesu przeważająca część zadłużenia zaciągniętego na rynku bankowości hurtowej została utrzymana w ramach majątku Landsbanki, dzięki czemu Landsbankinn w odróżnieniu od Landsbanki nigdy nie został poddany lewarowaniu. Zgodnie z planem restrukturyzacji oznacza to, że kwestia delewarowania bilansu banku została zasadniczo rozwiązana już w październiku 2008 r.

(ii) Ustanowienie i utrzymanie wysokiego poziomu współczynnika kapitałowego oraz zdrowego bilansu

(107) W konsekwencji podjęcia opisanych powyżej środków dokapitalizowania oraz zmian wprowadzonych od momentu utworzenia banku, w szczególności przeprowadzenia ponownej wyceny aktywów (kwestia ta została opisana bardziej szczegółowo poniżej), wartość współczynników adekwatności kapitałowej Landsbankinn była znacznie wyższa od poziomu wyznaczonego w wymogach kapitałowych ustanowionych przez FME. Współczynnik adekwatności kapitałowej wzrósł z poziomu 13,0 % pod koniec 2008 r. do 15,0 % pod koniec 2009 r., 19,5 % pod koniec 2010 r. oraz 21,4 % pod koniec 2011 r.

(108) Zgodnie z planem restrukturyzacji przewiduje się, że wartość tego współczynnika będzie w dalszym ciągu rosła w całym okresie restrukturyzacji, osiągając poziom [> 20] % pod koniec 2014 r. W związku z tym Landsbankinn przewiduje, iż w okresie restrukturyzacji i po jego zakończeniu wartość współczynnika będzie się utrzymywała na poziomie znacznie przekraczającym poziom określony w wymogach kapitałowych przez FME. [...].

(109) W tym okresie oczekuje się nieznacznego zmniejszenia wartości bilansu z poziomu około 1 135 mld ISK do [...] mld ISK. Jeżeli chodzi o aktywa wskazane w bilansie, akcje i instrumenty kapitałowe będą odgrywały znacznie mniej istotną rolę, prawdopodobnie z uwagi na planowaną sprzedaż przedsiębiorstw operacyjnych. Podobnie oczekuje się zwiększenia kwoty kredytów udzielanych instytucjom finansowym o ok. [...] % do 2014 r. Natomiast wielkość kredytów udzielanych konsumentom ulegnie zwiększeniu o około [...] %, osiągając w przybliżeniu poziom [...] mld ISK, zgodnie z informacjami przedstawionymi w planie restrukturyzacji.

(110) Jeżeli chodzi o zobowiązania, depozyty zyskają na znaczeniu (ich wysokość zwiększy się z obecnego poziomu ok. 444 mld ISK do [...] mld ISK), podczas gdy udział obligacji zabezpieczonych oraz zobowiązań względem instytucji finansowych i BCI ulegnie zmniejszeniu.

(iii) Osiągnięcie zadowalającego poziomu rentowności

(111) Zgodnie z planem restrukturyzacji oraz zgodnie z danymi przedstawionymi w tabeli 2 poniżej, od 2009 r. stopa zwrotu z kapitału własnego Landsbankinn utrzymywała się na stosunkowo wysokim poziomie.

Tabela 2

Stopa zwrotu z kapitału własnego w minionych latach

(%)

	2009	2010	2011
Stopa zwrotu z kapitału własnego (*)	9,5	15,9	8,8

(*) Termin „stopa zwrotu z kapitału własnego” oznacza stopę zwrotu z kapitału własnego po opodatkowaniu.

Ponadto w planie restrukturyzacji przewidziano następującą stopę zwrotu z kapitału własnego w pozostałej części okresu restrukturyzacji (tabela 3).

Tabela 3

Prognozowana stopa zwrotu z kapitału własnego

	2012	2013	2014
Stopa zwrotu z kapitału własnego	[5–15]	[5–15]	[5–15]

(%)

(112) Przedmiotowa prognoza została sporządzona po przeprowadzeniu bardziej szczegółowego planowania finansowego w ramach planu restrukturyzacji:

- dochód z działalności operacyjnej ulegnie zwiększeniu z ok. 30 mld ISK do [...] mld ISK, podczas gdy zyski utrzymają się na stosunkowo stabilnym poziomie, oscylując w granicach [...] mld ISK rocznie,
- wynik odsetkowy netto będzie się wahał od [...] do [...] mld ISK,
- oczekuje się zwiększenia dochodu z opłat i prowizji o ok. [...] %, z poziomu około 4 mld ISK do [...] mld ISK,
- oczekuje się zmniejszenia marży odsetkowej netto z poziomu [...] % w 2012 r. do [...] % w 2014 r.,
- oczekuje się zmniejszenia liczby pracowników o około [...], z liczby 1158 do [...] osób w 2016 r.,
- wysokość wskaźnika kosztów do dochodów ma zgodnie z przewidywaniami zmniejszyć się z poziomu 57,2 % w 2011 r. do [...] % w 2014 r.

(113) W opinii władz islandzkich dobre wyniki osiągnięte przez Landsbankinn od momentu jego utworzenia są do pewnego stopnia zasługą faktu, że wartość aktywów w portfelu kredytowym przejętym przez bank od Landsbanki uległa od tego czasu znacznemu zwiększeniu. Chociaż przedmiotowe zyski z wyceny są w pewnym stopniu kompensowane przez obligację warunkową, „dyskonto” było w przeszłości i w dalszym ciągu pozostanie istotną częścią przychodów banku podczas restrukturyzacji portfela kredytowego.

(114) Na potwierdzenie tej opinii władze islandzkie przedłożyły obliczenia (tabela 4) określające wysokość wyników rocznych, gdyby nie stosowano dyskonta i nie miały miejsca inne „zdarzenia występujące nieregularnie”.

Tabela 4

Zysk netto z tytułu „zdarzeń występujących nieregularnie”

	7.10.2008 - 31.12.2008	2009	2010	2011	Budżet na 2012 r.	Budżet na 2013 r.	Budżet na 2014 r.	Budżet na 2015 r.
Zysk za rok	- 6 936	14 332	27 231	16 957	[...]	[...]	[...]	[...]
Korekty rentowności:								
Ponowna wycena przeniesionych aktywów		- 23 772	- 49 702	- 58 489	[...]	[...]	[...]	[...]

	7.10.2008 - 31.12.2008	2009	2010	2011	Budżet na 2012 r.	Budżet na 2013 r.	Budżet na 2014 r.	Budżet na 2015 r.
Zmiany wartości godziwej obligacji warunkowej		10 241	16 269	34 316				
Orzeczenia w sprawie pożyczek walutowych		0	18 158	40 726				
Kapitał własny i obli- gacje		- 7 983	- 7 318	- 18 017				
Zyski / straty walu- towe		3 000	- 14 623	759				
Działalność zanie- chana		- 693	- 2 769	- 6 255				
Koszt finansowania pozycji kapitałowych		2 804	1 019	1 223				
Skorygowana rentow- ność		- 2 072	- 11 735	11 221	[...]	[...]	[...]	[...]
Skorygowana stopa zwrotu z kapitału własnego		- 1,4 %	- 6,9 %	5,8 %	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%	[5-10]%

(115) Zgodnie z przedstawionymi danymi nawet w sytuacji braku dyskonta bank począwszy od 2010 r. nadal odnotowywałby zysk, który utrzymałby się przez pozostały okres restrukturyzacji ⁽⁴¹⁾.

(iv) Ustanowienie i utrzymanie wysokiego poziomu płynności

(116) Jeżeli chodzi o płynność, FME wymaga, aby środki pieniężne lub aktywa podobne do środków pieniężnych stanowiły 5 % depozytów wypłacanych na żądanie, a banki muszą być w stanie kontynuować działalność w sytuacji natychmiastowego wypłacenia 20 % ich depozytów. Ponadto Bank Centralny Islandii ustala zasady dotyczące płynności instytucji kredytowych ⁽⁴²⁾, zgodnie z którymi aktywa i zobowiązania płynne klasyfikuje się według rodzaju, terminu zapadalności i przypisanej wagi zgodnie z ryzykiem. Instytucje kredytowe muszą posiadać aktywa płynne o wartości przekraczającej kwotę zobowiązań z kolejnych trzech miesięcy. Zasady te obejmują również określony test warunków skrajnych, w którym do poszczególnych składników kapitału własnego stosuje się dyskonto, zakładając jednak z jednej strony, że wszystkie zobowiązania muszą być spłacone w terminie zapadalności, a z drugiej strony, że część pozostałych zobowiązań, takich jak depozyty, należy spłacić w krótkim terminie lub natychmiast. Zdaniem władz islandzkich Landsbankinn spełnia powyższe warunki. Co więcej, zgodnie z informacjami przedstawionymi w planie restrukturyzacji bank dysponuje obecnie aktywami płynnymi w wysokości 42,5 % łącznej wartości depozytów.

(117) Ponadto w opinii władz islandzkich Landsbankinn niedawno zmienił stosowaną przez siebie politykę w zakresie płynności, aby monitorować i zapewnić zgodność z wymogami przewidzianymi w pakiecie Bazylea III. Obecna wartość wskaźnik pokrycia płynności banku wynosi [...] %.

(118) Poniżej opisano bardziej szczegółowo wpływ wystąpienia warunków skrajnych, takich jak natychmiastowe zniesienie kontroli kapitału, na poziom płynności banku.

⁽⁴¹⁾ W sprawozdaniu islandzkich państwowych inwestycji finansowych za 2011 r. (poświęconym działalności banków w 2010 r.) wyciągnięto podobny wniosek, przy czym zgodnie z informacjami przedstawionymi w tym sprawozdaniu wartość „podstawowej rentowności” Landsbankinn była jeszcze wyższa. Zob. http://www.banki-sysla.is/files/SkyrslaBR_2011_net_74617143.pdf.

⁽⁴²⁾ Zob. zasady BCI dotyczące wskaźnika płynności nr 317 z 25.4.2006, dostępne pod adresem: <http://www.sedla-banki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=4713>.

(v) Zakończenie restrukturyzacji portfela kredytowego gospodarstw domowych i przedsiębiorstw

- (119) Przed wybuchem kryzysu finansowego w 2008 r. poziom zadłużenia klientów indywidualnych i komercyjnych banku był wysoki. Gdy w obliczu kryzysu doszło do spowolnienia gospodarczego a zwłaszcza do spadku cen nieruchomości, poziom zadłużenia klientów banku niespodziewanie okazał się nadmierny, a kredytobiorcy często nie byli w stanie w dalszym ciągu obsługiwać swojego zadłużenia, co doprowadziło do sytuacji, w której ich kapitał własny przyjął wartość ujemną. Poza stwarzaniem ogólnego zagrożenia dla stabilności gospodarczej Islandii nagłe obniżenie wartości portfela kredytowego banku stanowiło również poważne ryzyko dla jego przyszłej rentowności. Z tego względu przeprowadzenie restrukturyzacji portfeli kredytowych klientów indywidualnych i komercyjnych (delewarowanie) stało się priorytetem dla Landsbankinn, co znalazło odzwierciedlenie w planie restrukturyzacji.
- (120) Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze islandzkie Landsbankinn opracował konkretne programy redukcji zadłużenia i współpracował z organami państwa i innymi bankami w zakresie ogólnych środków redukcji długu (np. wyrównania kwoty kredytów hipotecznych do poziomu 110 % wartości nieruchomości)⁽⁴³⁾.
- (121) Do dnia 30 marca 2012 r. zakończono restrukturyzację finansową ponad 75 % spośród nadmiernie zadłużonych przedsiębiorstw, których zobowiązania wobec banku przekraczały kwotę 100 mln ISK, oraz przeprowadzono restrukturyzację ponad 75 % całkowitej kwoty zadłużenia. W planie restrukturyzacji przewiduje się, że do końca 2012 r. odsetek ten zwiększy się do 92 %. Ponadto kredyty, które już zostały zrestrukturyzowane, są w przeważającej mierze niezagrożone. Na przykład kredyty, których termin wymagalności upłynął ponad 30 dni wcześniej, stanowią zaledwie 2,6 % całkowitej wartości kredytów zaciągniętych przez przedsiębiorstwa, które zostały już poddane restrukturyzacji.

(vi) Udoskonalenie strategii finansowania

- (122) W opinii władz islandzkich profil finansowania Landsbankinn jest wystarczająco zróżnicowany, przy czym w krótkim i średnim okresie nie przewiduje się wystąpienia żadnej istotniejszej konieczności przeprowadzenia refinansowania. Obecna struktura finansowania przedstawia się w przybliżeniu następująco: 10 % stanowią depozyty instytucji finansowych, 40 % — depozyty klientów (z czego 80 % to depozyty wypłacane na żądanie, a 20 % to lokaty terminowe zakładane na okres do 5 lat), 30 % stanowią zabezpieczone pożyczki, których termin wymagalności przypada w latach 2014–2018, a 20 % — kapitał własny.
- (123) Jak wskazano powyżej, depozyty stanowią najistotniejsze źródło finansowania Landsbankinn. Zgodnie z planem restrukturyzacji znaczenie depozytów wzrośnie jeszcze bardziej w okresie restrukturyzacji. Jednocześnie Landsbankinn zamierza zwiększyć udział depozytów terminowych w swojej strukturze finansowania, aby zwiększyć ich stabilność.
- (124) Zabezpieczone pożyczki pozostaną istotnym źródłem finansowania. Stanowią one również najbardziej prawdopodobną opcję refinansowania w przypadku upływu terminu zapadalności obecnych pożyczek zabezpieczonych, przy czym wyemitowanie przez Landsbankinn obligacji niezabezpieczonych jest mało prawdopodobnym działaniem w ramach opcji finansowania w perspektywie krótko- lub średnioterminowej. Bank zamierza w przyszłości finansować aktywa długoterminowe, takie jak hipoteki, przy pomocy obligacji zabezpieczonych — taka forma finansowania mogłaby w przyszłości stanowić nawet do 5 % całkowitego finansowania banku. Zgodnie z prognozami działania w tym zakresie nie będą jednak podejmowane w okresie objętym planem restrukturyzacji przekazanym Urzędowi.

(vii) Zwiększenie opłacalności

- (125) Zgodnie z planem restrukturyzacji Landsbankinn w dalszym ciągu koncentruje się na prowadzeniu wydajnych i usprawnionych działań w celu zrównoważenia wyższych kosztów infrastrukturalnych powstałych w wyniku wprowadzenia bardziej rygorystycznych kontroli regulacyjnych i zwiększenia opodatkowania oraz wydatków związanych z działaniami restrukturyzacyjnymi.
- (126) W planie restrukturyzacji przyjęto, że ogólne koszty operacyjne ulegną zmniejszeniu o [...] % (biorąc pod uwagę inflację), głównie dzięki możliwości połączenia Spkef i pozostałych spółek zależnych z bankiem. W opinii Landsbankinn pozwoli to ograniczyć koszty, w szczególności poprzez zmniejszenie poziomu zatrudnienia (do [...] % pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy w ciągu kolejnych 3 lat). Ponadto bank twierdzi, że rozpoczęto realizację dużego projektu mającego na celu usprawnienie funkcjonowania łańcucha usługowego Landsbankinn. Bank zobowiązał się też do zamknięcia [...] oddziałów w okresie restrukturyzacji. Wdrożenie przedmiotowych środków, jak również przeprowadzenie redukcji zatrudnienia ma przyczynić się do zmniejszenia poziomu wskaźnika kosztów do dochodów z 57,2 % w 2011 r. do [...] % w 2014 r.

⁽⁴³⁾ Główne banki islandzkie zgodziły się wyrównać kwotę kredytów hipotecznych zaciągniętych przez wszystkich nadmiernie zadłużonych klientów do poziomu 110 %, tj. ustalić kwotę kredytów hipotecznych na poziomie 110 % zarejestrowanej wartości nieruchomości.

(viii) Poprawa zarządzania ryzykiem

- (127) Landsbankinn poinformował Urząd, że poprawa praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem jest jednym z jego priorytetów. W tym celu Landsbankinn utworzył dział zarządzania ryzykiem. Dział odpowiada za podejmowanie wszystkich tradycyjnych działań w zakresie zarządzania, pomiaru i oceny ryzyka rynkowego, ryzyka utraty płynności, ryzyka operacyjnego oraz ryzyka kredytowego. W opinii Landsbankinn dzięki zmianie struktury organizacyjnej banku zarządzanie ryzykiem uległo znacznej poprawie. Przedmiotowy dział zatrudnia 44 pracowników.

3.5.2. Zdolność do osiągnięcia rentowności w ramach scenariusza podstawowego i scenariusza warunków skrajnych

- (128) W planie restrukturyzacji władze islandzkie przedłożyły scenariusz podstawowy i 3 scenariusze warunków skrajnych dla Landsbankinn, aby wykazać zdolność Landsbankinn do osiągnięcia długoterminowej rentowności oraz dowieść odporności banku na niekorzystne zmiany makroekonomiczne.

3.5.2.1. Scenariusz podstawowy

- (129) Opisany powyżej plan restrukturyzacji stanowi scenariusz podstawowy. W opinii władz islandzkich wartość podstawowych wskaźników makroekonomicznych jest zbliżona do wartości wskaźników zawartych w podstawowej prognozie BCI na kolejne lata — odpowiednie wartości zostały przedstawione w tabeli 5 poniżej:

Tabela 5

Prognoza makroekonomiczna, scenariusz podstawowy

Kluczowy wskaźnik	Prognoza			
	2011	2012	2013	2014
PKB	3,2 %	1,7 %	2,3 %	3,9 %
Spożycie prywatne	3,4 %	1,5 %	3,4 %	3,2 %
Spożycie publiczne	-0,2 %	1,3 %	1,5 %	1,0 %
Inwestycje ogółem	6,6 %	23,9 %	6,4 %	13,4 %
Wywóz	2,7 %	2,0 %	2,0 %	2,5 %
Przywóz	4,1 %	3,4 %	4,9 %	3,1 %
Luka produktowa	-2,7 %	-1,6 %	-0,8 %	1,1 %
Krótkoterminowe stopy procentowe	4,5 %	4,9 %	6,4 %	6,9 %
Bezrobocie	7,4 %	6,2 %	5,0 %	4,0 %
Kurs wymiany ISK/EUR	162,6	163,5	163,5	163,5
Inflacja	4,0 %	4,6 %	3,0 %	2,6 %

3.5.2.2. Scenariusze warunków skrajnych

- (130) W planie restrukturyzacji zawarto 3 scenariusze warunków skrajnych — łagodną recesję, międzynarodowy kryzys gospodarczy oraz deprecjację korony islandzkiej, jak również przedstawiono metodykę zastosowaną przy ich opracowywaniu oraz wpływ na pozycję kapitałową banku. Scenariusze opracowano w kontekście mało prawdopodobnych, ale potencjalnie możliwych zmian w środowisku gospodarczym, w którym bank prowadzi działalność. Na przykład scenariusz przewidujący wybuch międzynarodowego kryzysu gospodarczego opiera się na potencjalnym rozpadzie strefy euro i jego konsekwencjach dla gospodarki europejskiej. W kontekście tego scenariusza zmienne makroekonomiczne przybrałyby następującą wartość:

Tabela 6

Wartość makrowskaźników w ramach scenariusza przewidującego wybuch międzynarodowego kryzysu gospodarczego

Scenariusz 3 – Kryzys międzynarodowy						
Kluczowy wskaźnik	2012		2013		2014	
PKB	-3,5 %	-5,2 %	-3,6 %	-5,9 %	-0,8 %	-4,7 %
Spożycie prywatne	-5,6 %	-7,1 %	-3,9 %	-7,3 %	3,6 %	0,4 %
Spożycie publiczne	1,3 %	0,0 %	1,5 %	0,0 %	1,0 %	0,0 %
Inwestycje ogółem	-15,7 %	-39,6 %	-1,4 %	-7,8 %	0,6 %	12,8 %
Wywóz	-5,8 %	-7,8 %	-4,0 %	-6,0 %	2,8 %	0,3 %
Przywóz	-16,3 %	-19,7 %	0,4 %	-4,5 %	13,7 %	10,6 %
Luka produktowa	-4,0 %	-2,5 %	-9,7 %	-9,0 %	-12,8 %	-13,9 %
Krótkoterminowe stopy procentowe	4,8 %	-0,1 %	4,0 %	-2,4 %	2,3 %	-4,6 %
Bezrobocie	6,9 %	0,7 %	7,3 %	2,3 %	7,7 %	3,7 %
Kurs wymiany ISK/EUR	196,2	32,7	196,2	32,7	196,2	32,7
Inflacja	6,7 %	2,1 %	3,8 %	0,8 %	1,3 %	-1,3 %

(*) Liczby wyróżnione kolorem szarym oznaczają różnicę w porównaniu z prognozą podstawową.

- (131) W przedłożonym przez Landsbankinn teście warunków skrajnych zastosowano różne metody w celu przełożenia tych 3 scenariuszy na pomiar wpływu na sprawozdania finansowe banku oraz poziom jego strat kredytowych i kapitału ekonomicznego. Na przykład na poniższym wykresie 3 przedstawiono, w jaki sposób strata z tytułu niewykonania zobowiązania jest powiązana z wynikami w zakresie PKB.

Wykres 3

Korelacja między PKB a stratą z tytułu niewykonania zobowiązania

[Wykres wykazujący korelację między stratą z tytułu niewykonania zobowiązania a poziomem PKB]

Wartości liczbowych nie ujawniono ze względu na tajemnicę służbową]

- (132) Zgodnie z najważniejszym ustaleniem z testów warunków skrajnych dokapitalizowanie Landsbankinn we wszystkich scenariuszach utrzymuje się na poziomie przekraczającym zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne minimalne wymogi adekwatności kapitałowej, przy czym w oparciu o informacje przedstawione w planie restrukturyzacji bank dysponuje nawet [...] % nadwyżką kapitału.
- (133) Ponadto w planie restrukturyzacji Landsbankinn przewidziano *quasi*-test warunków skrajnych dotyczący wskaźnika płynności banku. W ramach tego testu bank zakłada natychmiastową wypłatę wszystkich depozytów przechowywanych w instytucjach finansowych, na przykład w następstwie zniesienia kontroli kapitału. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze islandzkie nawet w takim przypadku płynność Landsbankinn utrzymałaby się na wysokim poziomie, w szczególności z uwagi na fakt, że bank mógłby stosunkowo szybko upłynnić dodatkowe aktywa, nie wywierając nadmiernie szkodliwego wpływu na bilans, np. na portfel hipoteczny denominowany w ISK (dzięki operacjom zaciągania pożyczek z BCI). Scenariusz ten został przedstawiony poniżej na wykresie 4.

Wykres 4

Podstawowy poziom płynności po wycofaniu wszystkich depozytów instytucjonalnych oraz zróżnicowanych operacji wycofania depozytów przeprowadzonych przez klientów.

[Wykres przedstawiający poziom płynności Landsbankinn]

Wartości liczbowych nie ujawniono ze względu na tajemnicę służbową]

- (134) Zgodnie z przeprowadzonymi wyliczeniami bank byłby w stanie kontynuować działalność w sytuacji dodatkowego wypłacenia [...] % depozytów klientów bez konieczności przystąpienia do likwidacji aktywów. Wynik ten wskazuje, że bank jest dobrze przygotowany do poradzenia sobie z nieoczekiwanymi przypadkami zakłócenia płynności.

4. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO, TRANSAKCYJA DOTYCZĄCA SPKEF ORAZ ŚRODKI TYMCZASOWO ZATWIERDZONE W DECYZJACH W SPRAWIE KAS OSZCZĘDNOŚCIOWYCH

- (135) W decyzji o wszczęciu postępowania Urząd stwierdził wstępnie, że środki wykorzystane przez państwo islandzkie w celu dokapitalizowania Landsbankinn stanowią pomoc państwa na podstawie art. 61 Porozumienia EOG. Ponadto Urząd nie może wykluczyć, że nieograniczona gwarancja depozytów zawierała element pomocy państwa. Decyzja o wszczęciu postępowania nie obejmowała środków pomocy związanych z przejęciem SpSv, które Urząd tymczasowo zatwierdził w decyzjach w sprawie kas oszczędnościowych. W niniejszej decyzji Urząd zajmie ostateczne stanowisko w sprawie tych środków, które nadal mają wpływ na omawianą ocenę. Ponadto środki związane z przeniesieniem operacji z Spkef do Landsbankinn nie zostały uwzględnione w decyzji o wszczęciu postępowania, dlatego też Urząd przeprowadzi ich ocenę poniżej.
- (136) Jeżeli chodzi o zgodność środków ocenionych w decyzji o wszczęciu postępowania, Urząd uznał, że ostateczną decyzję można podjąć wyłącznie w oparciu o plan restrukturyzacji, którego nie przedstawiono do momentu wszczęcia przez Urząd formalnego postępowania wyjaśniającego w dniu 15 grudnia 2010 r. Urząd wyraził wątpliwości co do zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym głównie z powodu braku planu restrukturyzacji po upływie ponad dwóch lat od utworzenia Landsbankinn oraz jednego roku od zawarcia umowy z wierzycielami Landsbanki.

4.1. Uwagi zainteresowanych stron

- (137) Urząd otrzymał oświadczenie w imieniu wierzycieli dawnego banku, w którym podkreślili oni, że należy traktować ich jako zainteresowane strony, oraz wskazali, iż być może przedstawia dalsze uwagi w późniejszym terminie.

4.2. Uwagi władz islandzkich

- (138) Władze islandzkie przyznają, że środki podjęte w ramach tworzenia NBI, obecnie określanego mianem Landsbankinn, stanowią pomoc państwa. Zdaniem władz islandzkich środki te są jednak zgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia, gdyż są one konieczne, proporcjonalne i odpowiednie, aby zaradzić poważnym zaburzeniom w islandzkiej gospodarce. W opinii władz islandzkich podjęte środki są pod każdym względem zgodne z zasadami określonymi w wytycznych Urzędu dotyczących pomocy państwa; władze islandzkie twierdzą również, że pomoc jest konieczna i ograniczona do niezbędnego minimum.
- (139) Ponadto władze islandzkie podkreślają, że dawni udziałowcy Landsbanki stracili wszystkie swoje udziały i nie otrzymali rekompensaty od państwa oraz że pomoc państwa została przygotowana odpowiednio, aby zminimalizować negatywny efekt rozłania w odniesieniu do konkurentów.
- (140) Jeżeli chodzi o przeniesienie operacji z Spkef do Landsbankinn, władze islandzkie potwierdzają, że zobowiązanie państwa do pokrycia braków w przeniesionych aktywach (w porównaniu z kwotą przeniesionych zobowiązań) stanowi pomoc państwa na podstawie art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG, mimo że w ich opinii charakter zawartej umowy uniemożliwia Landsbankinn uzyskanie bezpośredniej korzyści finansowej. Władze islandzkie przyznają jednak, że przedmiotowy środek mógł wzmocnić pozycję Landsbankinn, ponieważ przyczynił się do poszerzenia jego bazy klientów i może zapewnić możliwość usprawnienia prowadzonych działań.

- (141) W każdym razie władze islandzkie utrzymują, że pomoc jest zgodna z art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia. Ponieważ wkład państwa jest ograniczony wyłącznie do pokrycia różnicy między aktywami a zobowiązaniami, a wielkość tej różnicy jest określana przez niezależny komitet, władze islandzkie twierdzą, że pomoc jest ograniczona do niezbędnego minimum. W ich opinii pomoc była również proporcjonalna, ponieważ Landsbankinn był jedynym bankiem, który w omawianym okresie mógł przejąć operacje Spkef, a skorzystanie z rozwiązań alternatywnych, takich jak wymuszenie przeprowadzenia połączenia przez FME, przyczyniłoby się do powstania większych zakłóceń i mogłoby być potencjalnie bardziej kosztowne dla państwa.
- (142) Władze islandzkie nie uznają gwarancji depozytów za pomoc państwa.

4.3. Zobowiązania władz islandzkich

- (143) Władze islandzkie przedstawiły szereg zobowiązań, w większości związanych z zakłóceniami konkurencji spowodowanymi przez pomoc, która jest przedmiotem oceny — zobowiązania te zostały wyszczególnione w załączniku.

II. OCENA

1. OBECNOŚĆ POMOCY PAŃSTWA

- (144) Artykuł 61 ust. 1 Porozumienia EOG stanowi co następuje:

„Z zastrzeżeniem innych postanowień niniejszego Porozumienia, wszelka pomoc przyznawana przez państwa członkowskie WE, państwa EFTA lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z funkcjonowaniem niniejszego Porozumienia w zakresie, w jakim wpływa na handel między Umawiającymi się Stronami”.

- (145) Urząd przeprowadzi ocenę następujących środków ⁽⁴⁴⁾:

- założycielskiego kapitału operacyjnego przekazanego przez Islandię nowemu bankowi,
- (początkowego) pełnego dokapitalizowania nowego banku przez państwo; oraz zatrzymania większościowych udziałów przez państwo.

Powyższe środki są określane łącznie w dalszej części dokumentu jako „środki dokapitalizowania”. Ponadto Urząd przeprowadzi ocenę:

- złożonej przez rząd Islandii gwarancji wypłaty krajowych depozytów we wszystkich islandzkich bankach, oraz
- przeniesienia operacji z Spkef do Landsbankinn („transakcja dotycząca Spkef”).

- (146) Urząd przypomina również, że tymczasowo zatwierdzone środki na ratowanie przyznane na rzecz SpSv, który zostanie połączony z Landsbankinn, stanowią pomoc państwa, której ostateczna zgodność będzie uzależniona od treści planu restrukturyzacji podmiotu powstałego w wyniku połączenia.

1.1. Obecność zasobów państwowych

- (147) Zgodnie ze wstępnym wnioskiem Urzędu w decyzji o wszczęciu postępowania jest rzeczą oczywistą, że środki dokapitalizowania są finansowane z zasobów państwowych islandzkiego skarbu państwa. Jeżeli chodzi o transakcję dotyczącą Spkef, państwo przyjęło ryzyko, że aktywa Spkef będą niewystarczające do pokrycia przekazanych zobowiązań (depozytów) banku Spkef. Zasadniczo państwo zagwarantowało pokrycie deficytu, co wiązało się z (potencjalnym) przekazaniem zasobów państwowych. Jak wspomniano powyżej, komitet arbitrażowy ustalił niedawno, że państwo przekazało Landsbankinn kwotę w wysokości 19,2 mld ISK. W związku z tym wyraźnie widać, że przedmiotowy środek wiąże się z przekazaniem zasobów państwowych.

⁽⁴⁴⁾ Opisane szczegółowo w rozdziale 3 niniejszej decyzji.

- (148) W odniesieniu do gwarancji depozytów Urząd podkreśla na początku, że przeprowadzana przez niego ocena ogranicza się do dodatkowej gwarancji depozytów opisanej powyżej, polegającej w głównej mierze na oświadczeniach rządu islandzkiego, iż depozyty w krajowych bankach komercyjnych i kasach oszczędnościowych i ich oddziałach w Islandii zostaną w całości zabezpieczone.
- (149) Niniejsza ocena pozostaje bez uszczerbku dla opinii Urzędu na temat zgodności ustawy nr 98/1999 i działań podejmowanych przez rząd islandzki i TIF w trakcie kryzysu finansowego z przepisami EOG, w szczególności z dyrektywą 94/19/WE. W odniesieniu do wdrożenia dyrektyw 97/9/WE i 94/19/WE Urząd jest zdania, że w zakresie, w jakim środki te stanowią pomoc państwa, wykorzystanie zasobów państwowych w celu wypełnienia obowiązków wynikających z przepisów EOG zasadniczo nie wzbudzałoby obaw zgodnie z art. 61 Porozumienia EOG. W związku z tym niniejsza decyzja nie dotyczy wspomnianych środków.
- (150) Urząd stwierdził w decyzji o wszczęciu postępowania, że przeprowadzi dalsze dochodzenie w celu zbadania, czy oświadczenia rządu Islandii opisane powyżej są wystarczająco precyzyjne, stanowcze, bezwarunkowe i wiążące prawnie, aby obejmować zaangażowanie zasobów państwowych⁽⁴⁵⁾. Oceniając zgodność ze wspomnianymi kryteriami, Urząd zauważa, że deklaracje obejmowały nieodwołalne zaangażowanie zasobów publicznych, o czym świadczy fakt, iż władze islandzkie dołożyły wszelkich starań, aby chronić deponentów. Islandia nie tylko zmieniła pierwszeństwo dla posiadaczy depozytów w przypadku niewypłacalnych majątków (co nie stanowiłoby wykorzystania zasobów państwowych), ale także wyraźnie podkreśliła, że nie pozwoli na poniesienie przez deponentów jakichkolwiek strat. Ponadto, ogólna gwarancja rządu dotycząca wszystkich depozytów złożonych w krajowych bankach komercyjnych i kasach oszczędnościowych różni się od jakiegokolwiek systemu gwarantowania depozytów opartego na aktach EOG ze względu na zapewnienie ochrony nieograniczonej pod względem kwoty oraz na brak wkładu finansowego ze strony banków korzystających ze środka.
- (151) Sposób interpretacji przez rząd islandzki jego deklaracji odzwierciedlają interwencje państwa w sektorze finansowym, które miały miejsce od października 2008 r. i były umotywowane zamiarem postępowania zgodnie z tą deklaracją. Wspomniane interwencje obejmowały środki mające na celu pokrycie depozytów przedsiębiorstw finansowych, takie jak utworzenie trzech banków komercyjnych, przeniesienie depozytów SPRON do Arion Bank, przeniesienie depozytów Straumur do Íslandsbanki, przejęcie przez BCI depozytów 5 kas oszczędnościowych w Sparisjódabanki Íslands, przeniesienie depozytów z Byr Savings Bank do Byr Hf, przeniesienie depozytów z Keflavík Savings Bank do SpKef oraz przejęcie przez państwo odpowiedzialności za depozyty w SpKef po połączeniu z Landsbankinn.
- (152) W rzeczywistości władze islandzkie argumentowały w szeregu przypadków związanych z pomocą państwa, które są obecnie przedmiotem postępowania wyjaśniającego ze strony Urzędu i z których część wspomniano powyżej, że podjęcie odpowiedniego, wybranego środka było rozwiązaniem wiążącym się z najmniejszym obciążeniem finansowym dla Islandii do celów wypełnienia jej zobowiązania do zapewnienia pełnej ochrony deponentów.
- (153) W świetle powyższego Urząd jest zdania, że wprowadzono środek wiążący prawnie, precyzyjny, bezwarunkowy i stanowczy. Na tej podstawie Urząd stwierdza, że oświadczenia Islandii, w których zapewniono pełną gwarancję wypłaty depozytów, stanowią zaangażowanie zasobów państwowych w rozumieniu art. 61 Porozumienia EOG.

1.2. Sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów

1.2.1. Korzyść

- (154) Po pierwsze, środki pomocy muszą przynosić nowemu bankowi korzyści, które powodują dla niego obniżenie kosztów, jakie są zwykle ponoszone z jego budżetu. Zgodnie ze wstępnym wnioskiem sformułowanym w decyzji o wszczęciu postępowania Urząd jest nadal zdania, że każdy ze środków dokapitalizowania przynosi korzyść Landsbankinn, ponieważ bank nie miałby dostępu do zapewnionego kapitału, gdyby nie miała miejsce interwencja państwa.

⁽⁴⁵⁾ W tym względzie zob. wyrok Sądu w sprawach połączonych T-425/04, T-444/04, T-450/04 i T-456/04, *Francja i inni przeciwko Komisji*, wyrok z 21.5.2010, Zb.Orz. [2010] II-02099, pkt 283 (w odwołaniu), jak również opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego Mengozzi w postępowaniu odwoławczym, tj. w sprawie C-399/10, *Bouygues*, pkt 47, w której stwierdzono, że wspomniane warunki są zbyt ograniczające, aby stwierdzić istnienie pomocy państwa.

- (155) Do ustalenia, czy inwestycja w przedsiębiorstwo, na przykład w formie zastrzyku kapitałowego, stanowi korzyść, Urząd stosuje test prywatnego inwestora i ocenia, czy inwestor prywatny o rozmiarach porównywalnych do rozmiarów organu publicznego prowadzący działalność w normalnych warunkach rynkowych dokonałby takiej inwestycji⁽⁴⁶⁾. Podejście realizowane od początku kryzysu finansowego przez Komisję Europejską (w szeregu spraw od początku kryzysu finansowego)⁽⁴⁷⁾ oraz Urząd⁽⁴⁸⁾ polegało na tym, aby dokapitalizowanie banków przez państwo było równoznaczne z pomocą państwa, biorąc pod uwagę zawirowania i niepewność, jakie panowały na rynkach finansowych od jesieni 2008 r. Powyższy ogólny wniosek ma zastosowanie w szczególności do islandzkich rynków finansowych w roku 2008 i 2009, kiedy załamaniu uległ cały system. W związku z tym Urząd uznaje, że środki dokapitalizowania przynoszą korzyść Landsbankinn, niezależnie od ostatecznego przekazania mniejszościowych udziałów wierzycielom (głównie z sektora prywatnego). Zaangażowanie sektora prywatnego w dokapitalizowanie Landsbankinn obejmowało wyłącznie wierzycieli dawnych banków, którzy dążą jedynie do zminimalizowania swoich strat⁽⁴⁹⁾. Ponadto, biorąc pod uwagę opisany powyżej mechanizm związany z wyemitowaniem obligacji warunkowej, nie można uznać, że wierzyciele realizowali swoje inwestycje na tych samych zasadach, co państwo.
- (156) W odniesieniu do transakcji dotyczącej Spkef Urząd zauważa, że transakcja miała na celu zapewnienie Landsbankinn rekompensaty w wysokości równej jedynie różnicy między przeniesionymi aktywami i zobowiązaniami. Ponadto mechanizm służący do ustalenia wysokości tej różnicy, w ramach którego rolę ostatecznego arbitra pełnił niezależny komitet arbitrażowy, zapewnił wysoki poziom obiektywności w odniesieniu do wspomnianej procedury. Ryzyko związane z tym, że aktywa Spkef będą miały mniejszą wartość niż przekazane depozyty, oraz obowiązek pokrycia jakiegokolwiek ewentualnego deficytu ponosiło jednak w całości państwo. Z powyższego wynika, że Landsbankinn był w stanie przejmować wartość firmy oraz dodatkowe udziały w rynku bez ponoszenia jakiegokolwiek ryzyka. Urząd uznaje, że stanowi to korzyść.
- (157) Ponadto Urząd musi także ocenić, czy dodatkowa gwarancja depozytów przynosi korzyść Landsbankinn i bankom islandzkim ogółem. W tym względzie Urząd zauważa, że w czasie, kiedy władze islandzkie wydały po raz pierwszy oświadczenie, w którym zapewniły gwarancję depozytów, nie było do końca wiadomo, jak wspomniana gwarancja będzie funkcjonować w praktyce, a w szczególności, jaki skutek będzie miała taka interwencja dla banku wykazującego poważne trudności finansowe. Obecnie wydaje się, że zezwolono by na upadek takiego banku, ale państwo islandzkie zapewniłoby — na przykład poprzez przeniesienie depozytów do innego banku i zagwarantowanie pokrycia deficytu w aktywach — możliwość pełnej wypłaty depozytów, dzięki czemu deponecenci nie utraciliby nigdy dostępu do pełnej kwoty swoich depozytów.
- (158) Urząd jest zdania, że sposób, w jaki państwo miałyby udzielać nieograniczonej gwarancji na depozyty krajowe, ma drugorzędne znaczenie. Liczy się to, że państwo zobowiązało się do podjęcia interwencji o nieograniczonym zakresie, gdyby bank nie wywiązał się z wypłaty depozytów.
- (159) Zdaniem Urzędu wspomniana nieograniczona gwarancja stanowiła korzyść na rzecz Landsbankinn. Po pierwsze, ponieważ zapewniła ona ceną przewagę konkurencyjną — nieograniczona gwarancja państwa oznacza znaczącą siatkę bezpieczeństwa — względem alternatywnych wariantów i dostawców inwestycji. Przewagę tę ilustruje na przykład niedawne sprawozdanie Ministra Spraw Gospodarczych, który stwierdził, że „islandzkie przedsiębiorstwa

⁽⁴⁶⁾ Zob. na przykład sprawa T-228/99 *WestLB* [2003] Rec II-435.

⁽⁴⁷⁾ Zob. na przykład decyzja Komisji z dnia 10.10.2008 w sprawie NN 51/2008 *System gwarancji dla banków w Danii*, pkt 32, oraz decyzja Komisji z dnia 21.10.2008 w sprawie C 10/2008 *IKB*, pkt 74.

⁽⁴⁸⁾ Zob. decyzja Urzędu z dnia 8.5.2009 na temat programu przejściowego dokapitalizowania zasadniczo zdrowych banków w celu zwiększenia stabilności finansowej oraz kapitału dłużnego dla gospodarki realnej w Norwegii (205/09/COL), dostępna pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:029:0036:0044:PL:PDF>.

⁽⁴⁹⁾ W tym kontekście zob. podobne uzasadnienie przyjęte przez Komisję Europejską w odniesieniu do inwestycji dokonywanych przez dostawców przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji w decyzji Komisji C 4/10 (ex NN 64/09) — *Pomoc na rzecz przedsiębiorstwa Trèves* (Francja).

finansowe prowadzą obecnie działalność w chronionym otoczeniu przy kontroli kapitału i ogólnej gwarancji depozytów. W takich warunkach depozyty bankowe są, praktycznie rzecz biorąc, jedynym bezpiecznym wariantem dla oszczędzających w Islandii”⁽⁵⁰⁾.

- (160) Po drugie, wydaje się oczywiste, że w przypadku braku gwarancji Landsbankinn mógł znacznie łatwiej znaleźć się w trudnej sytuacji z powodu wybuchu paniki bankowej, podobnie jak miało to miejsce w przypadku jego poprzednika⁽⁵¹⁾. W związku z tym bank prawdopodobnie musiałby płacić wyższe stopy procentowe (w celu skompensowania ryzyka), aby przyciągnąć, a nawet po prostu zachować depozyty w tej samej kwocie. Urząd jest zatem zdania, że gwarancja depozytów stanowi korzyść dla banku.

1.2.2. *Selektywność*

- (161) Po drugie, środek pomocy musi być selektywny w tym sensie, że sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. Środki dokapitalizowania oraz transakcja dotycząca Spkef są selektywne, ponieważ przynoszą korzyść wyłącznie Landsbankinn.
- (162) Ponadto, ponieważ pomoc państwa może być selektywna nawet w sytuacjach, w których korzysta z niej jeden lub więcej sektorów gospodarki, a inne nie, Urząd za selektywną uznaje również gwarancję państwa dotyczącą depozytów, która stanowi korzyść dla całego islandzkiego sektora bankowego. Wniosek ten wynika także z powyższych względów, zgodnie z którymi banki są traktowane lepiej niż inne przedsiębiorstwa, które oferują możliwości oszczędzania i inwestowania pieniędzy.

1.3. **Zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową między umawiającymi się stronami**

- (163) Środki wzmacniają pozycję Landsbankinn w porównaniu z konkurentami (lub potencjalnymi konkurentami) w Islandii i innych państwach EOG. Landsbankinn jest przedsiębiorstwem prowadzącym działalność, jak wspomniano powyżej, na rynkach finansowych, które są otwarte na konkurencję międzynarodową w EOG. Chociaż islandzkie rynki finansowe są obecnie dość odizolowane, szczególnie z powodu kontroli kapitału, (potencjalnie) handel transgraniczny nadal istnieje i prawdopodobnie wzrośnie, gdy tylko zostanie zniesiona kontrola kapitału. Wszystkie środki będące przedmiotem oceny należy w związku z tym uznać za zakłócające konkurencję i wpływające na wymianę handlową między umawiającymi się stronami Porozumienia EOG⁽⁵²⁾.

1.4. **Wniosek**

- (164) W związku z powyższym Urząd stwierdza, że środki podjęte przez władze islandzkie w celu dokapitalizowania nowego banku, jak również gwarancja depozytów oraz transakcja dotycząca Spkef obejmowały pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG. Urząd przypomina, że doszedł do takich samych wniosków w odniesieniu do środków dokapitalizowania przyznanych na rzecz SpSv w decyzjach w sprawie kas oszczędnościowych.

2. WYMOGI PROCEDURALNE

- (165) Zgodnie z art. 1 ust. 3 części I protokołu 3 do porozumienia o nadzorze i Trybunale „Urząd Nadzoru EFTA jest informowany, w czasie odpowiednim do przedstawienia swych uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy [...]. Dane państwo nie może wprowadzać w życie projektowanych środków dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej”.

⁽⁵⁰⁾ Sprawozdanie Ministra Spraw Gospodarczych dla Althingi (marzec 2012 r.), „The Future Structure of the Icelandic Financial System”, rozdział 9.6, dostępne pod adresem: <http://eng.atvinnuvegaraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>.

⁽⁵¹⁾ Urząd zwraca w tym względzie uwagę na opinię prezesa BCI, który stwierdził w przedmowie do sprawozdania na temat stabilności finansowej banku za drugą połowę 2010 r., że „dokapitalizowanie instytucji finansowych podlega obecnie ochronie w ramach kontroli kapitału i deklaracji rządu dotyczącej gwarancji depozytów”. Zob. <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=8260>, s. 5. Zob. także decyzje Komisji NN48/2008 System gwarancji dla banków w Irlandii, pkt 46 i 47: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn048-08.pdf; oraz NN51/2008 System gwarancji dla banków w Danii: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn051-08.pdf.

⁽⁵²⁾ W tym względzie zob. sprawa 730/79 Phillip Morris przeciwko Komisji [1980] Rec. 2671.

- (166) Władze islandzkie nie zgłosiły Urzędowi środków pomocy, których dotyczy decyzja o wszczęciu postępowania, przed ich wdrożeniem. To samo tyczy się transakcji dotyczącej Spkef. W związku z tym Urząd stwierdza, że władze islandzkie nie wywiązały się ze swoich zobowiązań wynikających z art. 1 ust. 3 w części I protokołu 3. Przyznanie przedmiotowych środków pomocy było zatem niezgodne z prawem.

3. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (167) W ramach uwagi wstępnej Urząd zauważa, że chociaż Landsbankinn jest nowym podmiotem prawnym, ustanowionym w 2008 r., jest on bez wątpienia — jeżeli chodzi o działalność krajową — następcą gospodarczym Landsbanki, tj. że między tymi dwoma podmiotami zachodzi ciągłość działalności gospodarczej. Co więcej, władze islandzkie wyjaśniły, że podobieństwo nazw dawnego i nowego banku ma na celu umożliwienie Landsbankinn czerpania korzyści z wartości firmy, jaką wciąż przypisuje się w Islandii nazwie „Landsbanki”. Ponieważ Landsbankinn nie mógłby kontynuować działalności gospodarczej prowadzonej począwszy od jesieni 2008 r. w przypadku braku pomocy państwa, Urząd uznaje bank za przedsiębiorstwo w trudnej sytuacji.
- (168) Ponadto środki będące przedmiotem oceny są jednocześnie środkami na ratowanie i restrukturyzację. Jak stwierdzono w decyzji o wszczęciu postępowania, Urząd prawdopodobnie zatwierdziłby tymczasowo wspomniane środki jako pomoc na ratowanie zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli zostałyby zgłoszone Urzędowi przed ich wdrożeniem, zanim wydałby następnie ostateczną decyzję w ich sprawie w oparciu o plan restrukturyzacji. Z powodu braku terminowego zgłoszenia środków Urząd wszczął jednak formalne postępowanie wyjaśniające i zażądał przedstawienia planu restrukturyzacji. Jak wspomniano powyżej, ostateczna zgodność przedmiotowych środków z rynkiem wewnętrznym zależy od tego, czy plan restrukturyzacji spełni kryteria mających zastosowanie wytycznych Urzędu w sprawie pomocy państwa na rzecz przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji.

3.1. Podstawa prawna oceny zgodności: art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG oraz wytyczne Urzędu w sprawie pomocy na restrukturyzację

- (169) Mimo że pomoc państwa udzielana przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji, takim jak Landsbankinn, podlega zwykle ocenie zgodnie z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, w art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia przewiduje się zezwolenie na pomoc państwa „mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego WE lub EFTA”. Jak określono w pkt 8 wytycznych bankowych⁽³⁾, Urząd potwierdza, że zgodnie z orzecznictwem oraz praktyką decyzyjną Komisji Europejskiej art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG wymaga rygorystycznej wykładni pojęcia „poważnego zaburzenia w gospodarce państwa członkowskiego EFTA”.
- (170) Jak opisano szczegółowo powyżej, władze islandzkie wyjaśniły, że system finansowy Islandii znalazł się w październiku 2008 r. w stanie kryzysu systemowego, co doprowadziło do upadku jego głównych banków, jak również głównych kas oszczędnościowych w ciągu zaledwie kilku dni. Łączny udział w rynku upadłych instytucji finansowych przekraczał 90 % w większości segmentów islandzkiego rynku finansowego. Oprócz powstałych trudności miał miejsce również kryzys zaufania do waluty państwowej. W wyniku kryzysu finansowego ucierpiała dotkliwie gospodarka realna Islandii. Chociaż od wybuchu kryzysu minęły już ponad trzy lata, islandzki system finansowy należy w dalszym ciągu postrzegać jako system szczególnie narażony. Nawet jeżeli od 2008 r. sytuacja uległa znacznej poprawie, nie ma wątpliwości, że w czasie podjęcia środków ich celem było zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce islandzkiej.

- (171) W związku z powyższym uznaje się, że art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG ma w niniejszej sprawie zastosowanie.

⁽³⁾ Zob. część VIII wytycznych Urzędu dotyczących pomocy państwa. Tymczasowe zasady w związku z kryzysem finansowym. Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego, dostępne pod adresem: <http://www.eftasurv.int/?1=1&showLinkID=16604&1=1>.

Stosowanie komunikatu w sprawie restrukturyzacji

- (172) W wytycznych Urzędu dotyczących pomocy państwa w zakresie przywrócenia rentowności i oceny środków restrukturyzacyjnych stosowanych w sektorze finansowym w dobie kryzysu zgodnie z regułami pomocy państwa ⁽⁵⁴⁾ („wytyczne w sprawie restrukturyzacji”) określono zasady pomocy państwa mające zastosowanie do restrukturyzacji instytucji finansowych w dobie kryzysu. Na podstawie wytycznych w sprawie restrukturyzacji, aby restrukturyzacja instytucji finansowych w dobie kryzysu finansowego była zgodna z art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG, musi spełniać następujące warunki:
- (i) prowadzi do przywrócenia rentowności banku;
 - (ii) obejmuje wystarczający wkład własny beneficjenta (podział obciążenia);
 - (iii) wiąże się z wystarczającymi środkami ograniczającymi zakłócenia konkurencji.
- (173) W związku z powyższym Urząd oceni w dalszej części, w oparciu o plan restrukturyzacji przedstawiony przez Landsbankinn, czy zostały spełnione przedmiotowe kryteria oraz czy środki pomocy opisane powyżej stanowią pomoc na restrukturyzację zgodną z rynkiem wewnętrznym.

3.2. Przywrócenie rentowności

- (174) Przywrócenie długoterminowej rentowności beneficjenta otrzymującego pomoc na restrukturyzację jest głównym celem takiej pomocy, a przeprowadzenie oceny dotyczącej tego, czy w ramach takiej pomocy na restrukturyzację osiąga się ten cel, jest istotnym aspektem określania zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym.
- (175) Jak wskazano powyżej, zawirowania w gospodarce islandzkiej na początku jesieni 2008 r., obecność nadzwyczajnych środków, takich jak środki kontroli kapitału, ewoluujące otoczenie regulacyjne oraz prognozy makroekonomiczne, które pozostają do pewnego stopnia niepewne, sprawiają, że kierowanie bankiem w taki sposób, aby przynosił on zyski, oraz zapewnienie jego długoterminowej rentowności stanowią duże wyzwanie. Urząd podkreśla na początku, że wniosek ten należy wziąć pod uwagę w poniższej ocenie.
- (176) W sekcji 2 wytycznych w sprawie restrukturyzacji wskazano, że państwo EOG powinno przedłożyć kompleksowy i szczegółowy plan restrukturyzacji zawierający kompletne informacje na temat modelu działalności oraz zapewniający przywrócenie długoterminowej rentowności banku. W pkt 10 wytycznych w sprawie restrukturyzacji wymaga się, aby w planie restrukturyzacji zidentyfikowano przyczyny problemów banku i jego słabe punkty oraz wyjaśniono, jak proponowane środki restrukturyzacyjne pomogą rozwiązać najważniejsze problemy banku.
- (177) Jak już wspomniano powyżej, przyczyny trudności Landsbankinn zostały wymienione w planie restrukturyzacji, ale także w sprawozdaniu specjalnej komisji dochodzeniowej. Wśród głównych, występujących na poziomie banku przyczyn, które doprowadziły do jego upadku, wskazanych we wspomnianym sprawozdaniu należy wymienić w szczególności niewłaściwe zarządzanie ryzykiem, nadmierną skłonność do podejmowania ryzyka, niezwykle bliskie związki między właścicielami a największymi kredytobiorcami, zbyt duży wzrost w zbyt krótkim czasie, brak doświadczenia w prowadzeniu działalności na rynkach globalnych, łagodne zasady dotyczące udzielania kredytów, brak kontroli i inspekcji wewnętrznych oraz wadliwą kulturę i strategię korporacyjną. Bank opierał się ponadto w dużym stopniu na krótkoterminowym finansowaniu hurtowym i musiał zgromadzić dużą ilość depozytów za granicą, aby móc sfinansować prowadzoną przez siebie działalność. Działania te pogorszyły już istniejące przypadki zakłócenia równowagi walutowej.

⁽⁵⁴⁾ Przywrócenie rentowności i ocena środków restrukturyzacyjnych stosowanych w sektorze finansowym w dobie kryzysu zgodnie z regułami pomocy państwa, przyjęte przez Urząd dnia 25.11.2009 zgodnie z rozdziałem VII: Tymczasowe zasady dotyczące kryzysu finansowego, rozszerzone w ramach wytycznych w sprawie kryzysu finansowego z 2012 r. Dostępne na stronach internetowych Urzędu pod adresem: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VIII—Return-to-viability-and-the-assessment-of-restructuring-measures-in-the-financial-sector.pdf>.

Regulacyjne środki na rzecz przywrócenia rentowności

- (178) Urząd jest zdania, że do niewypłacalności Landsbanki oraz upadku islandzkiego sektora finansowego przyczyniło się także szereg specyficznych dla Islandii czynników związanych z jej niewielkim rozmiarem oraz niedociągnięciami w zakresie regulacji i nadzoru, podkreślonymi przez specjalną komisję dochodzeniową. W związku z tym długoterminowa rentowność Landsbankinn, tak jak rentowność każdego innego islandzkiego banku, zależy również od tego, czy usunięte zostaną wspomniane niedociągnięcia w zakresie nadzoru i regulacji.
- (179) W tym względzie Urząd z zadowoleniem zauważa zmiany wprowadzone przez władze islandzkie w ramach regulacyjnych i nadzorczych, które zostały wyjaśnione w załączniku.
- (180) Po pierwsze, wzmocniono uprawnienia i kompetencje FME m.in. poprzez przekazanie nowych obowiązków w zakresie dużych pojedynczych ekspozycji oraz związanych z nimi czynników ryzyka, co zdaniem Urzędu pozwala zająć się jednym z czynników, które doprowadziły do kryzysu finansowego.
- (181) Po drugie, tymczasowe, wysokie wymagania dotyczące współczynnika adekwatności kapitałowej oraz szereg przepisów w zakresie zabezpieczenia, w szczególności zakaz przedłużania kredytu pod zastaw udziałów własnych, mają na celu dopilnowanie, aby banki islandzkie nie mogły prowadzić działalności, dysponując słabą pozycją kapitałową. Urząd jest zdania, że wspomniane środki przyczynią się do wzmocnienia odporności banków islandzkich.
- (182) Po trzecie, wdrożono szereg środków w odniesieniu do kwalifikowalności dyrektorów i członków zarządu, jak również do ich wynagrodzeń. Ponadto udzielanie pożyczek podmiotom powiązanym (takim jak właściciele) podlega bardziej rygorystycznym przepisom, a FME ma obecnie możliwość wydania bankowi zakazu przeprowadzania określonych czynności. Zmianie poddano również zewnętrzne i wewnętrzne reguły rachunkowości. Przykładowo skrócono czas, przez jaki zewnętrzny księgowy może pracować dla tego samego banku. Urząd z zadowoleniem zauważa, że celem wspomnianych środków jest zapobieżenie powtórce wydarzeń, jeżeli chodzi o właścicieli oraz kadrę zarządzającą wyższego szczebla. Środki te zapewniają zwiększenie zewnętrznego monitorowania ryzyka, co w obu przypadkach zmniejsza zagrożenia dla rentowności banków.
- (183) Po czwarte, według władz islandzkich powodem wspomnianego już umożliwienia FME ograniczania czynności prowadzonych przez bank jest także fakt, iż przed kryzysem islandzkie banki komercyjne przyjmowały depozyty na szeroką skalę. Ponadto zdaniem Urzędu wydaje się również, że nowe przepisy dotyczące płynności i bilansu walutowego⁽⁵⁵⁾ obejmują określone ograniczenia dotyczące możliwości przyciągania przez banki nieproporcjonalnie dużych kwot depozytów zagranicznych, jeżeli depozyty takie miałyby powodować większą wrażliwość i podatność działalności banku na kurs walut oraz ryzyko utraty płynności. Urząd z zadowoleniem przyjmuje fakt, że władze islandzkie podjęły działania w odniesieniu do tego aspektu niedociągnięć w zakresie regulacji.

⁽⁵⁵⁾ Nowe zasady dotyczące bilansu walutowego przyjęte przez BCI weszły w życie dnia 1 stycznia 2011 r. Celem tych zasad jest ograniczenie ryzyka walutowego poprzez zapobieganie przekroczeniu przez bilanse walutowe wskazanych limitów. Jedną z najważniejszych zmian w stosunku do poprzednich wersji zasad jest ograniczenie dopuszczalnej otwartej pozycji walutowej w odniesieniu do poszczególnych walut z 20 % do 15 % kapitału własnego oraz obniżenie dopuszczalnego całkowitego bilansu walutowego z 30 % do 15 %. Sprawozdawczość dotycząca bilansu walutowego jest również bardziej szczegółowa niż wcześniej, ponieważ aktywa i pasywa denominowane w obcej walucie klasyfikuje się według rodzaju na: pożyczki, obligacje, kapitałowe papiery wartościowe, udziały w funduszach wspólnego inwestowania, depozyty, umowy z oprocentowaniem, długi w Banku Centralnym itd. Jeżeli bilans walutowy będzie odbiegał od limitów określonych w zasadach, dane przedsiębiorstwo finansowe musi podjąć działania w celu usunięcia różnic maksymalnie w ciągu trzech dni roboczych. W przypadku, gdy środki podjęte przez przedsiębiorstwo finansowe zawiodą, BCI może naliczyć okresowe kary pieniężne. BCI przedsięwzięło także inne kroki, aby ograniczyć zakłócenia równowagi walutowej, na przykład poprzez walutową linię swapową z jednym z banków komercyjnych, jak również nabycie obcej waluty. Według BCI środki te promują większą stabilność finansową i wzmacniają niepożyczzone rezerwy walutowe BCI.

Plan restrukturyzacji Landsbankinn

- (184) Jeżeli chodzi o plan restrukturyzacji oraz środki na poziomie banku, Landsbankinn w zasadzie powrócił do bardziej tradycyjnego modelu bankowego, skupiając się na swoich podstawowych atutach tj. prowadzeniu działalności w sektorze krajowej bankowości detalicznej oraz bankowości korporacyjnej — operacje w tym zakresie będą finansowane głównie poprzez depozyty klientów banku.
- (185) Jak wskazano powyżej, Landsbankinn od momentu jego utworzenia miał — w porównaniu ze swoim poprzednikiem — znacznie mniejszą dźwignię finansową. Ponieważ większość zadłużenia zaciągniętego na rynku bankowości hurtowej pozostała w ramach majątku Landsbanki, zgodnie z planem restrukturyzacji bank nie będzie musiał polegać na dofinansowaniu w formie emisji obligacji niezabezpieczonych na rynkach międzynarodowych, co w obecnej sytuacji stanowiłoby prawdopodobnie duży problem.
- (186) Poleganie na dofinansowaniu z rynków hurtowych, a w późniejszym okresie na dofinansowaniu z depozytów zagranicznych, okazało się ostatecznie jedną z głównych przyczyn upadku Landsbanki. Z kolei źródłem finansowania Landsbankinn były do tej pory głównie depozyty i kapitał własny (ponad 70 %), przy czym w planie restrukturyzacji przewidziano nieznaczne zwiększenie udziału depozytów w ogólnej strukturze zobowiązań. Z planu restrukturyzacji wynika, że nie przewiduje się wystąpienia jakiegokolwiek poważniejszej potrzeby przeprowadzenia dofinansowania w okresie restrukturyzacji [...], a Urząd z zadowoleniem zauważa, że ani skuteczny powrót na międzynarodowe rynki długu niezabezpieczonego, ani też stanowiąca mniejsze wyzwanie emisja obligacji zabezpieczonych, nie są częścią założeń, na których oparto prognozę finansowania.
- (187) Jeżeli chodzi o wspomnianą wcześniej możliwość skutecznego wyemitowania obligacji niezabezpieczonych, bank twierdzi, że utrzymująca się obecnie na niskim poziomie skłonność inwestorów do korzystania z tego rodzaju instrumentów dłużnych mogłaby ulec zwiększeniu po zniesieniu nieograniczonej gwarancji depozytów — w szczególności priorytetowego traktowania depozytów — ponieważ gwarancja ta zmniejsza obecnie atrakcyjność innych form zadłużenia.
- (188) W oparciu o fakty przedstawione przez władze islandzkie Urząd jest zdania, że sytuacja finansowa banku pozostanie prawdopodobnie w dobrym stanie aż do końca okresu restrukturyzacji. Biorąc pod uwagę niepewności związane z gwarancją depozytów i kontrolą kapitału, jak również niejednoznaczne przyszłe zmiany na rynkach (państwowych) instrumentów dłużnych, Urząd nie może stwierdzić, czy długoterminowa strategia finansowania Landsbankinn będzie urzeczywistniana w przewidziany sposób w perspektywie długoterminowej. Ze względu na stabilność perspektyw w zakresie finansowania, a w szczególności na silną zależność od depozytów i kapitału własnego w trakcie okresu restrukturyzacji, jak również na znaczny udział tych rodzajów długu w bilansie Urząd przyznaje jednak, że niewielkie odstępstwa w strategii finansowania nie będą stanowić zagrożenia dla rentowności banku.
- (189) Jeżeli chodzi o aktywa wskazane w bilansie, większość ryzykownych aktywów międzynarodowych również pozostała częścią majątku Landsbanki. W rezultacie bilans zmniejszył się o około 75 %. Tym samym wyeliminowana została główna słabość modelu działania Landsbanki — zależność od ryzykownych aktywów międzynarodowych, a w szczególności silna zależność od zysków generowanych w sektorze bankowości inwestycyjnej (43 % zysków generowanych w okresie przed wybuchem kryzysu) bez właściwej oceny ryzyka oraz ograniczony poziom wiedzy na temat funkcjonowania rynku. Urząd przyjmuje z zadowoleniem fakt, że zgodnie z planem restrukturyzacji bank nie będzie prowadził działalności podobnego rodzaju w przyszłości, a raczej skupi się na tradycyjnym, podstawowym modelu działalności.
- (190) Wyraźnie widać, że bank rozwinął się od momentu jego utworzenia, w szczególności dzięki opisanemu powyżej przejściu Spkef i SpSv. Zgodnie z planem restrukturyzacji transakcja ta nie miała jednak większego wpływu na model działalności Landsbankinn, ponieważ SpKef i SpSv zbywały głównie aktywa krajowe o podobnych właściwościach, co aktywa wchodzące w skład portfela Landsbankinn. W każdym razie Urząd uważa, że przeprowadzone zbycia aktywów, które zostały omówione bardziej szczegółowo poniżej, ułatwią Landsbankinn skoncentrowanie się na prowadzeniu jego podstawowej działalności. Zamknięcie [...] oddziałów w trakcie okresu restrukturyzacji, do którego się zobowiązano, przyczyni się do umożliwienia Landsbankinn uzyskania przyrostów wydajności.

- (191) Istotnym wyzwaniem dla banku jest restrukturyzacja pożyczek, które zostały przeniesione z Landsbanki. W tym względzie Urząd z zadowoleniem zauważa, że wspomniany proces restrukturyzacji stanowi priorytet dla Landsbankinn, co ilustrują liczne ogólne, dostosowane do konkretnych potrzeb propozycje, jakie bank przedstawił swoim nadmiernie zadłużonym klientom. Bank utworzył również dysponujący wykwalifikowanym personelem dział restrukturyzacji. Mimo że proces restrukturyzacji postępował mniej sprawnie niż pierwotnie przewidywano, do tej pory udało się osiągnąć istotne rezultaty. Na przykład do dnia 30 maja 2012 r. w odniesieniu do 75 % całkowitej kwoty zadłużenia, którą należało zrestrukturyzować, podjęto określone działania w zakresie dostosowania długu. Ponadto zgodnie z danymi liczbowymi przekazanymi przez władze islandzkie zdecydowana większość podmiotów była w stanie obsłużyć swoje zadłużenie po przeprowadzeniu restrukturyzacji.
- (192) Urząd jest zdania, że postępy w tym względzie świadczą o stosowaniu przez Landsbankinn właściwych metod restrukturyzacji oraz dowodzą, że bank faktycznie potraktował restrukturyzację swojego portfela kredytowego jako kwestię priorytetową. Ponadto w oparciu o dotychczasowe postępy w tym zakresie wydaje się realne, że bank osiągnie wyznaczony cel polegający na zakończeniu 92 % restrukturyzacji (mierzonej całkowitą wielkością zadłużenia) do końca 2012 r.
- (193) Urząd z zadowoleniem zwraca również uwagę na fakt, że w planie restrukturyzacji przewidziano zaledwie [...] % wzrost pod względem pożyczek na rzecz klientów w okresie restrukturyzacji. Przyjęte założenie wydaje się wiarygodne, biorąc pod uwagę obecny kształt otoczenia gospodarczego. Urząd uważa również, że zmniejszenie znaczenia kapitału własnego i instrumentów kapitałowych, a w szczególności zobowiązanie do sprzedaży [...] (zob. załącznik), pozwoli dodatkowo ograniczyć poziom ryzyka związanego z portfelem aktywów Landsbankinn.
- (194) Ogólnie rzecz biorąc, o ile nie zajdą nieprzewidziane zmiany w otoczeniu makroekonomicznym w Islandii lub za granicą, zdaje się to wskazywać, że najpóźniej pod koniec okresu restrukturyzacji Landsbankinn uzyska względnie zdrowy bilans oraz dobrze funkcjonujący portfel pożyczek.
- (195) Jak wskazano powyżej, słabe dokapitalizowanie Landsbanki było jednym z czynników, które doprowadziły do jego upadku. Plan restrukturyzacji Landsbankinn zakłada, że bank utrzyma się na poziomie znacznie wyższym od minimalnego poziomu współczynnika adekwatności kapitałowej wynoszącego 16 % przez cały okres restrukturyzacji. Poziom wspomnianego współczynnika jest również znacznie wyższy niż wymagane w przyszłym pakiecie Bazylea III minimum w wysokości 10,5 %. Nawet w ramach testów warunków skrajnych przewidujących wystąpienie wystarczająco poważnych warunków, które to testy zostały przeprowadzone przez Landsbankinn zgodnie z zawartym w wytycznych w sprawie pomocy na restrukturyzację wymogiem wystąpienia „kombinacji różnych sytuacji problemowych oraz opcji przedłużonej globalnej recesji” (por. pkt 13 wytycznych), wartość współczynnika adekwatności kapitałowej nie spadłaby poniżej tego wysokiego poziomu referencyjnego. Urząd uważa za rozsądne i zadowalające, że nawet w ramach scenariusza warunków skrajnych przewidującego największy wpływ na kapitał własny Landsbankinn — tj. scenariusza zakładającego rozpad strefy euro — bank zachowałby nadwyżkę kapitału w wysokości [...] %, co w kontekście opisanego powyżej środowiska prowadzenia działalności zapewniłoby Landsbankinn istotny bufor pozwalający mu stawić czoła nieoczekiwanym problemom.
- (196) Co więcej, wartość współczynnika adekwatności kapitałowej Landsbankinn będzie w okresie restrukturyzacji podlegać dalszemu, stopniowemu wzrostowi. Na tej podstawie Urząd stwierdza, że dokapitalizowanie Landsbankinn w dostateczny sposób zwiększyło odporność banku na wpływ niekorzystnych czynników.
- (197) Jeżeli chodzi o poziom płynności banków, Urząd zauważa, że obecnie wydaje się on wystarczająco solidny oraz że nie ma żadnych wskazań sugerujących, by sytuacja ta mogła się w istotny sposób pogorszyć w okresie restrukturyzacji. Urząd z zadowoleniem odnotowuje, że bank podjął już kroki służące dostosowaniu jego polityki w zakresie płynności w celu spełnienia wymogu przewidzianego w przyszłym pakiecie Bazylea III. W opinii Urzędu obecna wartość wskaźnika pokrycia płynności banku, utrzymująca się na poziomie [...] %, stanowi pozytywną oznakę, w szczególności w porównaniu ze średnią wynoszącą 83 %, która została wyliczona przez Bank Rozrachunków Międzynarodowych w ramach badania obejmującego 200 banków ⁽⁵⁶⁾. Ponadto Urząd uważa, opierając się na wynikach testów warunków skrajnych, jakim poddano wskaźnik płynności banku, że Landsbankinn dysponuje odpowiednim poziomem płynności.

⁽⁵⁶⁾ Por. <http://www.bis.org/press/p120412a.htm>.

- (198) Urząd z zadowoleniem przyjmuje również zmiany w strukturze ładu korporacyjnego Landsbankinn oraz wymianę kluczowych pracowników banku. Podobnie opisane powyżej zwiększenie roli zarządzania ryzykiem pozwala w opinii Urzędu wyeliminować słabe punkty w modelu biznesowym Landsbankinn i przyczyni się do bardziej obiektywnej i profesjonalnej oceny ryzyka w odniesieniu do działalności banku.
- (199) W wytycznych w sprawie restrukturyzacji stwierdzono również, że plan restrukturyzacji powinien określać, w jaki sposób bank odzyska w jak najszybszym czasie długoterminową rentowność bez pomocy państwa. W szczególności bank powinien być w stanie generować właściwe dochody kapitałowe, pokrywając jednocześnie wszystkie koszty swojej normalnej działalności oraz spełniając odpowiednie wymogi regulacyjne. W szczególności w pkt 13 wytycznych w sprawie restrukturyzacji wskazano, że długoterminowa rentowność zostaje osiągnięta, gdy bank jest w stanie pokryć wszystkie swoje koszty wraz z amortyzacją i opłatami finansowymi oraz wypracować odpowiednie dochody kapitałowe z uwzględnieniem profilu ryzyka banku.
- (200) W tym względzie Urząd przypomina, że otoczenie gospodarcze, w którym Landsbankinn prowadzi działalność, stanowiłoby wyzwanie dla każdego banku. Ponadto Urząd uważa, że każdy bank prowadzący obecnie działalność w Islandii musi zachować trudną do utrzymania równowagę między dążeniem do realizacji celu polegającego na zwiększaniu rentowności, a utrzymaniem bezpiecznego (tj. wysokiego) poziomu współczynnika kapitałowego. Mając ten fakt na uwadze, Urząd jest usatysfakcjonowany prognozowaną w planie restrukturyzacji rentownością, która pomimo wysokiego współczynnika kapitałowego będzie adekwatna przez przeważającą część okresu restrukturyzacji. Od 2009 do 2014 r. wartość stopy zwrotu z kapitału własnego będzie wahała się od [> 5] % do [> 15] %.
- (201) Jak jednak opisano powyżej, przedmiotowe wahania są spowodowane również wystąpieniem nieprzewidzianych sytuacji i wydarzeń, takich jak na przykład wygenerowanie zysków z aktualizacji wyceny aktywów przeniesionych z Landsbanki. Wpływ na wartość tego wskaźnika mogą mieć również Zdarzenia jednorazowe, takiej jak niespodziewanie korzystne wyniki sprzedaży spółek zależnych z jednej strony, oraz przeprowadzenie odpisów obniżających wartość aktywów w konsekwencji niedawnego wyroku Sądu Najwyższego w sprawie pożyczek walutowych z drugiej strony. Z obliczeń przedstawionych przez władze islandzkie, w ramach których z rachunku zysków i strat usunięto wspomniane zdarzenia występujące nieregularnie, wynika, że począwszy od 2011 r. bank wypracowuje i będzie w dalszym ciągu wypracowywał zysk utrzymujący się na relatywnie stabilnym poziomie. Informacje zawarte we wspomnianym powyżej sprawozdaniu islandzkich państwowych inwestycji finansowych zdają się potwierdzać ten wniosek. Nie można jednoznacznie stwierdzić, czy przedmiotowe wyliczenia odzwierciedlają wyłącznie poziom „podstawowej rentowności” banku. Urząd zauważa jednak, że znaczenie dyskonta zmniejsza się gwałtownie na przestrzeni okresu restrukturyzacji, a zgodnie z oczekiwaniami banku przedstawionymi w planie restrukturyzacji w okresie od 2012 do 2014 r. wysokość „podstawowych” generowanych przez niego zysków będzie wahała się między ok. [...] a [...] mld ISK rocznie.
- (202) Niektóre spośród najbardziej istotnych i bardziej szczegółowych aspektów planu finansowego zostały przedstawione powyżej. W opinii Urzędu wspomniane założenia zasadniczo wydają się wystarczająco rozważne, biorąc pod uwagę wymagający charakter środowiska prowadzenia działalności. Jeżeli chodzi o marżę odsetkową netto, Urząd zauważa, że nawet po jej oczekiwanym zmniejszeniu do [...] %, nadal utrzymywałaby się ona na stosunkowo wysokim poziomie w porównaniu z perspektywą międzynarodową⁽⁵⁷⁾. Zdaniem władz islandzkich w ostatnich dekadach poziom marży utrzymywał się mniej więcej na tym lub wyższym poziomie. Wynika to między innymi z wysokiego poziomu stóp procentowych w Islandii, niższego udziału kredytów hipotecznych w portfelu kredytowym oraz mniejszego rozmiaru banków. Urząd uważa te wyjaśnienia za przekonujące, dlatego też uznaje ten aspekt planu finansowego za dostatecznie wiarygodny.
- (203) Innym ważnym czynnikiem wpływającym na przyszłą rentowność są wyższe dochody z opłat i prowizji, które według prognoz mają zwiększyć się o [...] %. Wzrost ten przyczyniłby się następnie do wypracowania zysku w wysokości ponad [...] mld ISK w 2014 r. Władze islandzkie twierdzą, że przedstawione prognozy są wiarygodne, ponieważ taka działalność, jak transakcje powiązane z rynkiem akcji oraz handel walutą obcą, została praktycznie zawieszona po upadku oraz w wyniku wprowadzenia kontroli kapitału.

⁽⁵⁷⁾ Por. na przykład sprawozdanie BCI dotyczące stabilności finansowej z drugiej połowy 2011 r., zgodnie z którym marża naliczana od stopy procentowej w Islandii jest około 2–3 razy wyższa niż w pozostałych państwach nordyckich.

- (204) Bank podjął szereg opisanych powyżej inicjatyw służących poprawie wydajności i obniżeniu kosztów, m.in. dokonując zmniejszenia poziomu zatrudnienia, wywiązując się ze zobowiązania do zamknięcia [...] oddziałów oraz wprowadzając ogólne usprawnienia w realizowanych operacjach. Podjęcie tych środków powinno doprowadzić do ogólnego zmniejszenia wskaźnika kosztów do dochodu z 57,2 % do [...] % w 2014 r. Urząd z zadowoleniem przyjmuje wspomniane starania, ponieważ obecna wartość tego wskaźnika wydaje się stosunkowo wysoka w porównaniu z perspektywą międzynarodową. Urząd uważa również, że osiągnięcie tego celu jest prawdopodobne.
- (205) Ponadto wyraźnie widać, że plan restrukturyzacji opiera się na dużej liczbie innych założeń. Celem Urzędu było zbadanie tych, które zdają się mieć największy związek z przyszłą rentownością Landsbankinn oraz wywierać na nią największy wpływ. Założenia makroekonomiczne wydają się zgodne z prognozami BCI. Ogólnie założenia będące podstawą planu restrukturyzacji wydają się wystarczająco ostrożne, aby umożliwić stwierdzenie, że środki restrukturyzacyjne podjęte przez bank są odpowiednie, by zapewnić jego długoterminową rentowność, o ile nie zajdą nieoczekiwane, niepożądane zdarzenia o nieprzewidywalnej skali i konsekwencjach.
- (206) Biorąc pod uwagę powyższe elementy, Urząd jest zdania, że działania opisane w planie restrukturyzacji pozwolą przywrócić długoterminową rentowność banku. W związku z tym Urząd stwierdza, że spełniono przepisy sekcji 2 wytycznych w sprawie restrukturyzacji.

3.3. Wkład własny/podział obciążenia

- (207) Punkt 22 wytycznych w sprawie restrukturyzacji stanowi: „Aby ograniczyć zakłócenia konkurencji i pokusę nadużyć, pomoc należy ograniczyć do niezbędnego minimum, a beneficjent pomocy powinien wnieść odpowiedni wkład własny w koszty restrukturyzacji. Wkład własny banku i właścicieli jego kapitału w restrukturyzacji powinien być jak największy. Jest to konieczne po to, aby ratowane banki poniosły należyłą odpowiedzialność za konsekwencje swoich zachowań w przeszłości oraz aby stworzyć odpowiednie zachęty na przyszłość”.
- (208) W tym względzie Urząd przypomina decydujący aspekt omawianego przypadku. Kiedy utworzono Landsbankinn w oparciu o działalność krajową Landsbanki, inwestycje udziałowców Landsbanki zostały w pełni usunięte i w ten sposób przyczyniły się w największym możliwym stopniu do restrukturyzacji Landsbankinn. Ponadto wierzyciele Landsbanki musieli ponieść znaczne straty⁽⁵⁸⁾ lub przynajmniej podjąć ryzyko związane z faktem, że ich inwestycja zależała od rentowności aktywów przeniesionych do Landsbankinn (za pośrednictwem obligacji warunkowej). W związku z tym, jeżeli chodzi o właścicieli i wierzycieli Landsbanki, kryterium podziału obciążenia jest spełnione, a pokusa nadużycia została zażegnana.
- (209) Ponadto Urząd musi ocenić, czy pomoc państwa, jaką otrzymał Landsbankinn, była ograniczona do niezbędnego minimum.
- (210) Jeżeli chodzi o środki dokapitalizowania, początkowa kwota dokapitalizowania, którą Landsbankinn otrzymał w momencie jego utworzenia, była niższa niż wartość przewidziana w wymogach kapitałowych ustanowionych przez FME (13 % zamiast 16 %). W 2009 r., po osiągnięciu porozumienia z Landsbanki współczynnik adekwatności kapitałowej wzrósł do 15 % i znajdował się o 1 punkt procentowy poniżej minimalnej wartości wyznaczonej przez FME, które przyznało bankowi tymczasowe zwolnienie z obowiązku spełnienia tego wymogu. W tym kontekście Urząd zauważa, że (przyszły) współczynnik kapitałowy zależy głównie od tego, czy wycena aktywów przekazanych z Landsbanki do Landsbankinn została przeprowadzona w prawidłowy sposób. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami fakt, że w późniejszym okresie współczynnik adekwatności kapitałowej Landsbankinn wzrósł w wystarczającym stopniu, aby umożliwić bankowi przejęcie operacji Spkef, a następnie SpSv, był spowodowany zawyżeniem wartości księgowej przeniesionych aktywów. Fakt, że współczynnik adekwatności kapitałowej w późniejszym czasie tak zdecydowanie się rozwinął, nie stanowi zdaniem Urzędu powodu, aby uważać, iż państwo na początku przyznało Landsbankinn zbyt duży kapitał.

⁽⁵⁸⁾ Dokładna skala wspomnianych strat nie została jeszcze ustalona i różni się w zależności od określonego rankingu. Przybliżona wielkość strat, obliczona zgodnie z aktualnymi szacunkami, została wywnioskowana na podstawie dokumentu http://www.lbi.is/library/Opinogogn/skyrslan/Opna%20netið%20-%20CreditorsMeeting_31Mai2012%20-%20ÍslenskaME.pdf — zgodnie z przedstawionymi w nim informacjami wielkość zobowiązań niemal trzykrotnie przekracza wielkość aktywów w ramach majątku.

- (211) Punkt 26 wytycznych w sprawie restrukturyzacji stanowi, że banki, które otrzymały pomoc na restrukturyzację „ogpowniny być w stanie wynagrodzić kapitał, również w formie dywidendy i kuponów na zaległe długi podporządkowane, z zysków, jakie przynosi ich działalność”.
- (212) W 2012 r. Urząd doprecyzował treść swoich wytycznych dotyczących pomocy państwa w odniesieniu do zastrzyków kapitałowych przeprowadzanych przy pomocy akcji. Zgodnie z pkt 7–8 wytycznych w sprawie kryzysu finansowego z 2012 r.: „W świetle zmian przepisów i zmieniającego się otoczenia rynkowego Urząd spodziewa się, że udzielanie zastrzyków kapitałowych przez państwo może w przyszłości coraz częściej następować w postaci akcji nieprzynoszących stałego dochodu. Wyjaśnienie zasad ustalania odpłatności za zastrzyki kapitałowe jest pożądane z uwagi na to, że dzięki posiadaniu takich akcji otrzymuje się (niegwarantowane) dywidendy i zyski kapitałowe, co utrudnia bezpośrednią ocenę *ex ante* przychodów płynących z posiadania takich instrumentów. W związku z tym Urząd dokona oceny opłat związanych z udzieleniem takich zastrzyków kapitałowych na podstawie ceny emisji akcji. Zastrzyki kapitałowe powinny być subskrybowane z uwzględnieniem wystarczającej obniżki cen akcji (po dostosowaniu do »efektu rozwodnienia«) bezpośrednio przed ogłoszeniem zamiaru zastosowania zastrzyku kapitałowego, aby zapewnić rozsądną gwarancję odpowiedniego wynagrodzenia dla państwa”⁽⁵⁹⁾.
- (213) W opinii Urzędu przepis ten nie ma bezpośredniego zastosowania w rozpatrywanej sprawie, ponieważ z technicznego punktu widzenia państwo dokapitalizowało nowy bank. Dlatego też władze islandzkie nie mogły doprowadzić do „rozwodnienia” w odniesieniu do udziałowców dawnych udziałowców banku w dosłownym znaczeniu tego słowa. Zgodnie z założeniem leżącym u podstaw tego przepisu, dostatecznie „rozwodniona” struktura własności oraz przyszłe zyski zostałyby jednak przyznane państwu, które musiało podjąć ryzyko, udzielając zastrzyku kapitałowego na rzecz przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji.
- (214) W rozpatrywanym przypadku jest oczywiste, że państwo otrzymało większość (81,33 %) udziałów w Landsbankinn, i w związku z tym będzie w dalszym ciągu otrzymywało taki sam odsetek przyszłych zysków, natomiast wcześniejsi udziałowcy banku nie będą otrzymywali żadnych zysków. Aktualni udziałowcy mniejszościowi, którzy są wcześniejszymi wierzycielami banku, będą w pewnym zakresie uprawnieni do udziału w przyszłych zyskach. Najprawdopodobniej będą oni jednak w dalszym ciągu zobowiązani do poniesienia istotnych strat, jak opisano powyżej.
- (215) Ponadto wyniki osiągnięte przez Landsbankinn od momentu jego utworzenia utrzymywały się na odpowiednim poziomie, a w planie restrukturyzacji przewidziano, że w kolejnych latach bank będzie wypracowywał stabilny zysk. Dlatego też Urząd uznaje, że wymóg ustanowiony w pkt 26 wytycznych w sprawie restrukturyzacji, jak również wymóg przewidziany w pkt 8 wytycznych w sprawie kryzysu finansowego z 2012 r., został spełniony.
- (216) Chociaż transakcja dotycząca Spkef, jak opisano powyżej, obejmuje elementy pomocy państwa, Urząd uważa, że jest ona skonstruowana w sposób, który ma na celu wykluczenie bezpośrednich korzyści finansowych na rzecz Landsbankinn. W tym względzie Urząd przypomina, że ostateczna kwota rekompensaty z tytułu przejścia depozytów Spkef została ustalona przez niezależny komitet arbitrażowy. W związku z tym przedmiotowa transakcja stanowi zasadniczo wynegocjowaną rekompensatę na rzecz Landsbankinn w zamian za przejście zobowiązań depozytowych Spkef. Urząd nie uważa, aby przedmiotowa pomoc miała duże znaczenie w odniesieniu do oceny podziału jego obciążeń. Dla przeprowadzonej poniżej oceny zakłóceń konkurencji bardziej istotne znaczenie miały jednak dodatkowa wartość firmy i udziały w rynku, jakie Landsbankinn uzyskała w rezultacie przeprowadzenia tej transakcji.

⁽⁵⁹⁾ Wytyczne w sprawie kryzysu finansowego z 2012 r., przyjęte przez Urząd w dniu 14.12.2011, rozdział VII: Tymczasowe zasady dotyczące kryzysów finansowych. Dostępne na stronach internetowych Urzędu pod adresem: <http://www.efasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VIII—Financial-Crisis-Guidelines-2012.pdf>. Podkreślenie dodane.

- (217) Ponadto, jeżeli chodzi o gwarancję depozytów, już w decyzji o wszczęciu postępowania Urząd wskazał, że — w świetle nadzwyczajnych okoliczności, jakie miały miejsce w tamtym okresie — może ono stanowić proporcjonalny środek służący zabezpieczeniu stabilności finansowej w Islandii. Jest jednak jasne, że taka pomoc nie może zostać zatwierdzona na czas nieokreślony.
- (218) W związku z tym, aby przedmiotową pomoc państwa można było uznać za ograniczoną do niezbędnego minimum, zdaniem Urzędu należy ją zakończyć tak szybko, jak to możliwe. Dlatego też Urząd z zadowoleniem przyjmuje zamiar władz islandzkich dotyczący zniesienia gwarancji depozytów przed zniesieniem kontroli kapitału, a zatem, zgodnie z obecnym planowaniem, nie później niż do końca 2013 r.
- (219) Aby zapewnić możliwość rozwiązania problemów związanych z opóźnieniami w znoszeniu kontroli kapitału, oraz aby odzwierciedlić pogląd Urzędu, że rentowny bank powinien być w stanie konkurować na rynku bez ochrony w postaci takiej ogólnej gwarancji depozytów, Urząd zatwierdzi gwarancję depozytów tylko do końca 2014 r. ⁽⁶⁰⁾. Po upływie tego terminu ochronę depozytów powinno regulować jedynie mające zastosowanie prawodawstwo EOG dotyczące gwarancji depozytów.
- (220) Urząd stwierdza, że plan restrukturyzacji Landsbankinn zapewnia ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum oraz znaczny udział beneficjenta, udziałowców i posiadaczy wierzytelności poprzedniego banku w podziale obciążenia. W związku z tym pomoc na restrukturyzację spełnia wymogi sekcji 3 wytycznych w sprawie restrukturyzacji.

3.4. Ograniczanie zakłóceń konkurencji

- (221) W wytycznych w sprawie restrukturyzacji w sekcji 4 pkt 29–32 przewiduje się, że:

„Stabilność finansowa jest podstawowym celem pomocy udzielanej na rzecz sektora finansowego w dobie kryzysu systemowego, ale skutkiem krótkoterminowej ochrony stabilności systemu nie powinny być długofalowe szkody w zakresie równości szans i konkurencyjności rynku. Dlatego właśnie ważną rolę odgrywają środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji będących wynikiem pomocy państwa. [...] Środki mające na celu ograniczenie konkurencji powinny być dostosowane do konkretnych zakłóceń występujących na rynkach, na których działa bank będący beneficjentem po odzyskaniu rentowności na skutek restrukturyzacji, a jednocześnie być zgodne ze wspólną strategią i zasadami. Punktem wyjścia dla oceny Urzędu dotyczącej konieczności podjęcia takich środków są wielkość, skala i zakres działań, jakie prowadził będzie bank po zrealizowaniu wiarygodnego planu restrukturyzacji zgodnie z sekcją 2 niniejszego rozdziału. [...] Charakter i forma takich środków zależeć będą od dwóch kryteriów: po pierwsze od kwoty pomocy oraz warunków i okoliczności, w jakich ją przyznano, a po drugie od cech rynku lub rynków, na których bank będący beneficjentem pomocy będzie działał.

Jeśli chodzi o pierwsze kryterium, środki ograniczające zakłócenia konkurencji będą bardzo różne w zależności od kwoty pomocy, a także jej ceny i stopnia podziału obciążeń. Ogólnie rzecz biorąc, im większy jest zakres podziału obciążeń i wkładu własnego, tym mniejsze są skutki negatywne wynikające z pokusy nadużyć.

Jeśli chodzi o drugie kryterium, Urząd przeanalizuje prawdopodobny wpływ pomocy na rynki, na których bank będący beneficjentem pomocy działa po zakończeniu restrukturyzacji. W pierwszej kolejności analizie poddany zostanie rozmiar i względne znaczenie banku na rynku lub rynkach, na których działa on po odzyskaniu rentowności. Środki zostaną odpasowane do konkretnych okoliczności rynkowych, aby zapewnić utrzymanie skutecznej konkurencji. [...] Środki ograniczające zakłócenia konkurencji nie powinny stać na przeszkodzie powrotowi banku do rentowności”.

- (222) Z powyższego wynika, że wielkość pomocy, szczególnie w kategoriach względnych, a także okoliczności rynkowe mają kluczowe znaczenie dla dokonywanej przez Urząd oceny adekwatności środków mających na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji. Jednocześnie jasne jest, że przedmiotowe środki nie mogą narażać rentowności beneficjenta pomocy na restrukturyzację, a problemy w zakresie konkurencji należy rozwiązać, uwzględniając nadrzędny cel, jakim jest stabilność finansowa w obecnym kryzysie.

⁽⁶⁰⁾ Pod koniec 2014 r. zakończą się okresy restrukturyzacji wszystkich islandzkich banków, w odniesieniu do których wszczęto formalne postępowanie wyjaśniające.

- (223) W kontekście powyższych ram prawnych Urząd określił poniżej względy, jakie uważa za kluczowe dla swojej oceny środków ograniczających zakłócenia konkurencji.
- (224) Przede wszystkim Urząd uważa, że biorąc pod uwagę szczególną sytuację na islandzkich rynkach finansowych, konieczna jest staranna ocena warunków rynkowych i konkurencyjnego środowiska. Środki ograniczające zakłócenia konkurencji powinny odzwierciedlać obecne trudne okoliczności, zapewniając jednocześnie ograniczenie do minimum zakłóceń konkurencji zarówno w perspektywie krótko-, jak i długoterminowej.
- (225) Po drugie, jak określono powyżej w sekcji dotyczącej podziału obciążeń, odniesiono się już do największego możliwego wkładu ze strony poprzednich właścicieli Landsbanki oraz — do pewnego stopnia — ze strony wierzycieli Landsbanki. W związku z tym ograniczona została potrzeba zastosowania dodatkowych środków na rzecz konkurencji.
- (226) Po trzecie, w odniesieniu do cech charakterystycznych rynku właściwego, upadek systemu finansowego w Islandii i przeprowadzone w jego następstwie interwencje władz islandzkich doprowadziły do większej koncentracji na islandzkim rynku usług finansowych i znacząco zwiększyły udział w rynku trzech głównych banków — Íslandsbanki, Arion Bank i Landsbankinn. Oprócz nich pozostało jedynie kilku innych, mniejszych uczestników rynku, a szanse na nowe wejście na rynek w najbliższej przyszłości są niewielkie z powodu wspomnianych już barier wejścia i niewielkich rozmiarów rynku, a w szczególności ze względu na kontrolę kapitału. Landsbankinn ma bardzo znaczącą pozycję na tym skoncentrowanym rynku, z udziałem w rynku w wysokości powyżej 30 % w większości segmentów. Landsbankinn jest największym bankiem islandzkim, jeżeli chodzi o wielkość bilansu.
- (227) Po czwarte, kryzys spowodował szereg bardzo szczególnych problemów, takich jak niezwykle wysoki poziom własności bezpośredniej i pośredniej dużych banków w gospodarce realnej oraz doprowadził do powstania faktycznego monopolu w zakresie usług IT w bankowości (RB), z których większość jest w posiadaniu wspomnianych trzech banków.
- (228) Po piąte, relatywna wielkość pomocy, jaką otrzymał Landsbankinn, jest znacząca. W tej kwestii Urząd zaznacza, że na początku cały kapitał banku został zapewniony przez państwo. Ponadto bank skorzystał z innych środków pomocy — transakcji dotyczącej Spkef oraz gwarancji depozytów. Co więcej, SpSv otrzymał pomoc, zanim został przejęty przez Landsbankinn. Jednocześnie Landsbankinn w dalszym ciągu jest małym bankiem, przynajmniej według standardów międzynarodowych.
- (229) Po szóste, przejęcie Spkef i SpSv przez bank oznacza konieczność podjęcia dodatkowych środków w zakresie konkurencji. W decyzji w sprawie SpSv Urząd podkreślił, że plan restrukturyzacji Landsbankinn musi uwzględnić takie środki.
- (230) W świetle powyższego Urząd zaznacza, że podjęto lub podejmie się szereg środków ograniczających zakłócenia konkurencji wynikające z pomocy państwa przyznanej na rzecz Landsbankinn.
- (i) Środki i zmiany regulacyjne, jakie podjęły lub zobowiązały się podjąć władze islandzkie
- (231) Rząd islandzki podjął w szczególności dwa zobowiązania (zob. załącznik), które zdaniem Urzędu mogą przyczynić się do stworzenia otoczenia regulacyjnego sprzyjającego konkurencji na rynkach finansowych.

- (232) Po pierwsze, poprzez wyznaczenie grupy roboczej, która dokona przeglądu ustawy nr 36/1978 o opłatach skarbowych, oraz zbadanie w szczególności kwestii ewentualnego zniesienia opłat skarbowych w odniesieniu do obligacji wydanych przez osoby fizyczne w przypadku, gdy są one przenoszone między wierzycielami (np. gdy osoby fizyczne przenoszą swoje kredyty z jednej instytucji kredytowej do innej). Urząd uważa, że obecne prawo — które między innymi zobowiązuje klientów do uiszczania opłaty skarbowej od kwoty danej obligacji ⁽⁶¹⁾ przy zmianie kredytodawców — może stanowić przeszkodę w konkurencji, ponieważ może przywiązywać klientów do istniejących umów dotyczących pożyczek długoterminowych. W związku z tym Urząd z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie do dokonania przeglądu wspomnianego prawa.
- (233) Po drugie, Urząd zauważa, że zgodnie z rezolucją przyjętą przez parlament Islandii dnia 21 marca 2012 r. rząd wyznaczy komitet uprawniony do dokonania przeglądu w zakresie ochrony konsumentów na rynku finansowym. Będzie on również posiadał szczególne uprawnienia do dokonywania przeglądu ułatwień dotyczących przenoszenia do innego banku oraz obniżania kosztów takiego przenoszenia, a także do ścisłej współpracy z ICA w tej kwestii. Komitet przedstawi sprawozdanie do dnia 15 stycznia 2013 r. W perspektywie długoterminowej taka bardziej szczegółowa ocena może okazać się korzystna dla konkurencji. W międzyczasie omówione poniżej zobowiązanie Landsbankinn dotyczące banku powinno przyczynić się do ułatwienia przenoszenia do innego banku i w związku z tym do zwiększenia konkurencji.
- (234) Urząd z zadowoleniem przyjmuje ugodę zawartą w tej kwestii przez ICA i właścicieli RB, w tym przez trzy główne banki, ponieważ stanowi ona próbę zapewnienia mniejszym konkurentom i potencjalnym nowym podmiotom wchodzącym na rynek dostępu do kluczowej infrastruktury IT w sposób niedyskryminujący i za rozsądną cenę. Urząd jest zdania, że dzięki wspomnianej ugodzie w zadowalający sposób odniesiono się do kwestii budzących jego wątpliwości, zgłoszonych m.in. w drugiej decyzji w sprawie Byr ⁽⁶²⁾. Dlatego też nie ma potrzeby, aby Urząd dalej zajmował się tą kwestią w niniejszej decyzji.
- (235) Ponadto Urząd bierze pod uwagę zmiany przepisów regulacyjnych, które zostały wprowadzone od 2008 r., jak omówiono w załączniku. Jeżeli chodzi o problemy w zakresie konkurencji, szczególne znaczenie ma wprowadzenie art. 22 w ustawie o przedsiębiorstwach finansowych nr 161/2002. Artykuł ten ogranicza udział przedsiębiorstw finansowych w działaniach wykraczających poza zakres ich licencji na prowadzenie działalności. Zgodnie z tym nowym przepisem powyższą działalność można prowadzić jedynie tymczasowo i w celu zakończenia transakcji lub reorganizacji działalności klientów. W tym celu należy przesłać FME uzasadnione powiadomienie; wprowadzono również terminy na zakończenie przez przedsiębiorstwa finansowe reorganizacji ich klientów i zbycie przyznanych aktywów.
- (236) Urząd uważa przedmiotową zmianę za właściwą reakcję regulacyjną na kwestię nieproporcjonalnie wysokiego poziomu własności ze strony instytucji finansowych w gospodarce realnej. Wydaje się, że wspomniany przepis zapobiega sytuacji, w której taki stan rzeczy — będący bezpośrednim skutkiem zamian długu na udziały w kapitale własnym — uległby utrwaleniu.

(ii) Środki w odniesieniu do Landsbankinn

- (237) Urząd podkreśla, że obecność Landsbankinn na rynku i jego rozmiar stanowią jedynie drobną część obecności na rynku i rozmiaru Landsbanki, ponieważ — jak opisano powyżej — wartość aktywów ogółem została obniżona o 75 %. Ponadto Landsbankinn w odróżnieniu od Landsbanki prowadzi działalność wyłącznie na rynku islandzkim. Chociaż większość wspomnianej redukcji wynika z likwidacji działalności międzynarodowej Landsbanki, Urząd jest zdania, że proces ten ma szczególne znaczenie w odniesieniu do zakłóceń konkurencji, ponieważ w szczególności to właśnie ryzykowna strategia zagraniczna Landsbanki doprowadziła do jego upadku i spowodowała zakłócenia na rynkach finansowych EOG w przeszłości ⁽⁶³⁾.

⁽⁶¹⁾ Opłata skarbowa różni się w zależności od rodzaju dokumentu prawnego, którego dotyczy, ale zazwyczaj wynosi 15 ISK za każdy rozpoczęty tysiąc ISK (tj. około 1,5 %) kwoty obligacji oprocentowanych zabezpieczonych hipoteką lub innym zabezpieczeniem.

⁽⁶²⁾ Decyzja nr 325/11/COL z 19.10.2011.

⁽⁶³⁾ Por. np. decyzja Komisji w sprawie SA.28264, Pomoc na restrukturyzację dla Hypo Real Estate, w której Komisja przyjęła oddzielenie dużej części zagranicznej działalności Hypo Real Estate jako środek mający na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji w odniesieniu do następcy prawnego banku, PBB.

- (238) Ponadto Urząd z zadowoleniem przyjmuje podjęte przez Landsbankinn zobowiązania (zob. załącznik) do dalszego zmniejszania swojej obecności na rynku poprzez [...] zbycie związane z [...]. Co więcej, Urząd z zadowoleniem zauważa, że Landsbankinn zobowiązał się do zamknięcia [...] oddziałów w okresie restrukturyzacji. Na podstawie ostatecznej wersji planu restrukturyzacji oraz mając na uwadze fakt, iż Landsbankinn jest małym bankiem według standardów EOG, Urząd zgadza się z Landsbankinn, że podejmowanie dalszych działań strukturalnych mogłoby zagrozić perspektywie przywrócenia długoterminowej rentowności banku ⁽⁶⁴⁾.
- (239) Urząd bierze pod uwagę zobowiązanie Landsbankinn, zgodnie z którym nie będzie on przejmował instytucji finansowych do dnia 15 grudnia 2014 r., chyba że wcześniej uzyska zgodę Urzędu. Oznacza to możliwość zapobieżenia dalszej koncentracji na islandzkim rynku finansowym wynikającej z przejęć przeprowadzanych przez Landsbankinn. Zobowiązanie to gwarantuje również, że pomoc udzielona Landsbankinn zostanie wykorzystana w celu przywrócenia jego rentowności, a nie w celu konsolidacji i dalszego zwiększania jego obecności na rynku w Islandii. To samo dotyczy się zobowiązania Landsbankinn, zgodnie z którym do dnia 15 października 2014 r. nie będzie on egzekwował klauzul umownych ani nie będzie wprowadzał nowych klauzul umownych, które zawierają szczególne warunki dotyczące stóp procentowych zależnych od utrzymania minimalnego zakresu działalności w przedmiotowym banku, jak również zobowiązania do niewykorzystywania zaangażowania państwa jako źródła przewagi konkurencyjnej przy prowadzeniu działalności marketingowej w związku ze świadczonymi przez niego usługami.
- (240) Jak opisano powyżej, islandzki rynek finansowy jako środowisko do prowadzenia działalności stanowi obecnie wyzwanie dla każdego banku. W związku z tym Urząd z zadowoleniem przyjmuje zobowiązania Landsbankinn dotyczące ułatwiania przenoszenia do innego banku oraz zapewnienia podstawowych usług w zakresie przetwarzania płatności i dystrybucji środków pieniężnych. Urząd jest zdania, że przedmiotowe środki w połączeniu z porozumieniem między trzema głównymi bankami a ICA w sprawie wspomnianych powyżej RB zapewniają mniejszym uczestnikom rynku dostęp do najbardziej kluczowej infrastruktury i usług po rozsądnych cenach bez możliwości zablokowania ich dostępu przez większych uczestników. W opinii Urzędu pozwoli to zmniejszyć bariery wejścia dla przyszłych (potencjalnych) uczestników rynku. Zastosowanie tego środka może również pozwolić istniejącym mniejszym uczestnikom na zwiększenie ich udziału w rynku, jeżeli będą w stanie oferować lepsze usługi niż ich więksi konkurenci. Ponadto środki mające na celu ułatwienie przenoszenia do innego banku przyczynią się do wzrostu konkurencji między istniejącymi większymi uczestnikami rynku i mogą przyczynić się do zapobieżenia lub rozwiązania sytuacji możliwej kolektywnej pozycji dominującej.
- (241) Landsbankinn zobowiązuje się również do jak najszybszej sprzedaży udziałów w przedsiębiorstwach operacyjnych, które zostały przejęte w wyniku restrukturyzacji zgodnie z art. 22 ustawy o przedsiębiorstwach finansowych nr 161/2002. Bank zobowiązuje się do przestrzegania procedury i terminów określonych w tym przepisie oraz do przedstawiania aktualnych informacji na swoich stronach internetowych (lub na stronach jego spółki zależnej) dotyczących spółek zależnych i udziałów wystawionych na sprzedaż. Ponadto Landsbankinn zobowiązał się do sprzedaży [...] w określonych, wyznaczonych terminach w okresie restrukturyzacji.
- (242) Urząd z zadowoleniem przyjmuje ogólne zobowiązanie Landsbankinn do jak najszybszego zbycia wszystkich przedsiębiorstw i udziałów, które nie są związane z jego działalnością podstawową. Pozwoli to nie tylko rozwiązać potencjalne obawy w zakresie konkurencji, które mogą pojawić się z uwagi na tak dominującą pozycję zajmowaną przez bank w strukturze gospodarki realnej Islandii, ale również zapobiec zagrożeniu rentowności banku.
- (243) W tym kontekście zwraca się uwagę władz islandzkich i Landsbankinn na fakt, że w świetle podjętych zobowiązań naruszenie prawa krajowego może również oznaczać wykorzystanie pomocy niezgodnie z przeznaczeniem. Ponadto Urząd uważa, że dzięki konieczności podawania na swoich stronach internetowych informacji na temat przewidywanych zbyć i sprzedaży wprowadza się większą przejrzystość w odniesieniu do obecnej sytuacji dotyczącej własności w gospodarce islandzkiej. Pozwala to przynajmniej w pewnym stopniu zaradzić tym konkretnym problemom w zakresie konkurencji, które są obecnie charakterystyczne dla rynków Islandii.
- (244) Na podstawie powyższych względów Urząd uznaje, że opisane środki odnoszą się do głównych kwestii związanych z konkurencją zidentyfikowanych przez Urząd we współpracy z ICA. Mając na uwadze nadrzędny cel, jakim jest zapewnienie stabilności finansowej, Urząd stwierdza, iż przedmiotowe zobowiązania w zadowalającym stopniu ograniczają zakłócenia konkurencji. W związku z tym pomoc na restrukturyzację spełnia wymogi sekcji 4 wytycznych w sprawie restrukturyzacji.

⁽⁶⁴⁾ Z tych samych względów Urząd uznaje, że zbycie aktywów odbywa się z zastrzeżeniem wymogu stanowiącego, że [...].

III. **WNIOSEK**

(245) Na podstawie powyższej oceny oraz w świetle planu restrukturyzacji przedłożonego przez władze islandzkie w odniesieniu do Landsbankinn wątpliwości Urzędu wyrażone w decyzji o wszczęciu postępowania dotyczące charakteru i zgodności środków pomocy na rzecz Landsbankinn zostały rozwiane. Ponadto Urząd nie zgłasza żadnych zastrzeżeń w odniesieniu do transakcji dotyczącej Spkef i zatwierdza pomoc otrzymaną przez SpSv. W związku z tym Urząd zatwierdza środki pomocy jako pomoc na restrukturyzację zgodną z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG, pod warunkiem że Islandia i Landsbankinn będą przestrzegać zobowiązań określonych w załączniku,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Założycielski kapitał operacyjny oraz ostateczne dokapitalizowanie przez państwo przyznane na rzecz Landsbankinn, a także transakcja dotycząca Spkef i gwarancja depozytów stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

Artykuł 2

Środki wymienione w art. 1 stanowią bezprawną pomoc państwa od daty ich wdrożenia do daty niniejszej decyzji w świetle niespełnienia przez władze islandzkie wymogu dotyczącego powiadomienia Urzędu przed wdrożeniem pomocy zgodnie z art. 1 ust. 3 części I protokołu 3.

Artykuł 3

Środki wymienione w art. 1, jak również środki przyznane na rzecz SpSv opisane w decyzjach w sprawie kas oszczędnościowych są zgodne z funkcjonowaniem Porozumienia EOG na podstawie art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG pod warunkiem przestrzegania zobowiązań określonych w załączniku. Upoważnienie do gwarancji depozytów jest ważne do końca 2014 r.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja jest skierowana do Republiki Islandii.

Artykuł 5

Jedynie wersja niniejszej decyzji w języku angielskim jest autentyczna.

Sporządzono w Brukseli dnia 11 lipca 2012 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES

Przewodnicząca

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Członek Kolegium

ZAŁĄCZNIK

ZOBOWIĄZANIA I ODPOWIEDNIE ZMIANY RAM PRAWNYCH W ZAKRESIE BANKOWOŚCI

1. ZOBOWIĄZANIA WŁADZ ISLANDZKICH

Władze islandzkie podjęły dwa zobowiązania, które wymieniono poniżej.

Zmiana opłaty skarbowej w celu wykluczenia pomocy państwa i ograniczenia kosztów przenoszenia do innego banku

Ministerstwo Finansów wyznaczy grupę roboczą uprawnioną do dokonania przeglądu ustawy nr 36/1978 o opłatach skarbowych. Grupa robocza ma przedłożyć sprawozdanie Ministrowi Finansów do października 2012 r. wraz z projektem ustawy. Zadaniem grupy roboczej będzie w szczególności zbadanie kwestii zniesienia opłat skarbowych w odniesieniu do obligacji wydanych przez osoby fizyczne w przypadku, gdy są one przenoszone między wierzycielami (np. gdy osoby fizyczne przenoszą swoje kredyty z jednej instytucji kredytowej do innej). Ponadto grupa przeanalizuje, w jaki sposób można zmienić przepis dotyczący opłaty skarbowej w celu uproszczenia procedur i promowania konkurencji.

Środki mające na celu ułatwienie przenoszenia do innego banku oraz obniżenie kosztów takiego przeniesienia

Zgodnie z rezolucją przyjętą przez parlament Islandii dnia 21 marca 2012 r. rząd wyznaczy komitet uprawniony do dokonania przeglądu w zakresie ochrony konsumentów na rynku finansowym oraz przedstawienia wniosków dotyczących sposobów, w jakie można wzmocnić pozycję osób fizycznych i gospodarstw domowych w odniesieniu do instytucji kredytowych. Powołanie komitetu obejmie również szczególne uprawnienia do dokonywania przeglądu ułatwień dotyczących przenoszenia do innego banku oraz obniżania kosztów takiego przeniesienia, a także do ścisłej współpracy komitetu z ICA w tej kwestii. Komitet przedstawi sprawozdanie do dnia 15 stycznia 2013 r.

Ponadto władze islandzkie poparły następujące zobowiązania Landsbankinn:

Ograniczenie przejęć

Landsbankinn zobowiązuje się nie przejmować instytucji finansowych do dnia 15 grudnia 2014 r. Niezależnie od tego zobowiązania, po uzyskaniu zgody Urzędu Landsbankinn może przejąć takie instytucje finansowe, w szczególności jeżeli jest to konieczne w celu zapewnienia stabilności finansowej.

Zbycie [...] i zamknięcie oddziałów

Landsbankinn zobowiązuje się do zbycia swoich udziałów w [...] do dnia [data]. [...]

Ponadto Landsbankinn zobowiązuje się do zamknięcia [...] swoich oddziałów do dnia [data].

Zbycie udziałów w przedsiębiorstwach objętych restrukturyzacją

Landsbankinn zobowiązuje się ogólnie do jak najszybszej sprzedaży udziałów w przedsiębiorstwach operacyjnych, które zostały przejęte w wyniku restrukturyzacji, por. art. 22 ustawy o przedsiębiorstwach finansowych nr 161/2002. Ponadto bank zobowiązuje się do przestrzegania procedury i terminów określonych we wspomnianym powyżej przepisie prawa. Co więcej, bank będzie przedstawiał aktualne informacje na swoich stronach internetowych (lub na stronach internetowych właściwej spółki zależnej) dotyczące przedmiotowych udziałów przeznaczonych na sprzedaż.

W szczególności Landsbankinn zobowiązuje się do sprzedaży swoich udziałów w następujących przedsiębiorstwach, pod warunkiem że odpowiednie przedsiębiorstwa, w tym ich sytuacja finansowa, operacje i perspektywy prowadzenia działalności w przyszłości, nie będą obciążone istotnym ryzykiem prawnym/ryzykiem związanym z wszczęciem postępowania sądowego lub porównywalnymi czynnikami wiążącymi się z brakiem pewności:

[...]

Środki na korzyść nowych i małych konkurentów

Landsbankinn zobowiązuje się do podjęcia następujących środków na korzyść nowych i małych konkurentów:

- do końca 2014 r. Landsbankinn nie będzie egzekwował klauzul umownych ani nie będzie wprowadzał nowych klauzul umownych, które zawierają szczególne warunki dotyczące stóp procentowych zależnych od utrzymania minimalnego zakresu działalności w przedmiotowym banku;
- Landsbankinn zapewni łatwo dostępne informacje na stronach internetowych banku dotyczące procesu przenoszenia w zakresie usług bankowych do innej instytucji finansowej. Ponadto na stronach internetowych umożliwi się łatwy dostęp do dokumentów niezbędnych w celu przeniesienia do innej instytucji finansowej. Te same informacje i formularze przeniesienia własności przedsiębiorstwa będą dostępne w oddziałach banku;
- wszystkie wnioski o przeniesienie usług bankowych Landsbankinn będzie realizować w szybki sposób;

- d) w czasie prowadzenia działalności marketingowej Landsbankinn nie będzie przywoływał zaangażowania państwa jako źródła przewagi konkurencyjnej;
- e) pod warunkiem że konkurencyjne usługi nie są dostępne, Landsbankinn jest gotów oferować następujące usługi po cenie, która będzie odpowiadała kosztom powiększonym o rozsądną marżę:
 - (i) usługi w zakresie przetwarzania płatności w koronach islandzkich;
 - (ii) usługi w zakresie przetwarzania płatności w walucie obcej;
 - (iii) dystrybucja banknotów i monet.

2. WŁAŚCIWE DOSTOSOWANIA I ZMIANY RAM PRAWNYCH I SYSTEMU NADZORU FINANSOWEGO W ODNIESIENIU DO RYNKÓW FINANSOWYCH W ISLANDII PRZYJĘTE PO KRYZYSIE

Władze islandzkie przedłożyły następujący ogólny zarys poprawek wprowadzonych do prawodawstwa, które weszły w życie jesienią 2008 r.:

- zwiększono uprawnienia FME (Islandzkiego Urzędu Nadzoru Finansowego) do interweniowania (w celu przejęcia uprawnień zgromadzeń udziałowców oraz zbywania aktywów, por. nadzwyczajne prawodawstwo); udzielono FME większych uprawnień nadzorczych; przyjęto dodatkowe przepisy umożliwiające FME dokonywanie oceny działalności lub zachowania poszczególnych nadzorowanych stron. Obejmują one zarówno uprawnienia do podejmowania decyzji, w tym w sprawie zamykania placówek lub zakończenia szczególnych rodzajów działalności bez faktycznego wycofania licencji na prowadzenie działalności, jak i bardziej szczegółowe określanie koncepcji, których interpretacja była przedmiotem sporu między FME a nadzorowanymi podmiotami lub organami apelacyjnymi,
- wyjaśniono i sprecyzowano przepisy dotyczące indywidualnych znacznych ekspozycji; zwiększono zarówno rolę, jak i odpowiedzialność w zakresie zarządzania ryzykiem i upoważniono FME do nadawania zarządzaniu ryzykiem wyższego statusu w organizacji przedsiębiorstw finansowych; wzmocniono przepisy dotyczące stosowania testów warunków skrajnych,
- zalegalizowano przepisy dotyczące specjalnego rejestru dużych kredytobiorców w celu zapewnienia lepszego przeglądu przypadków znacznych indywidualnych ekspozycji wobec co najmniej dwóch przedsiębiorstw finansowych. Rejestr ma duże znaczenie ze względu na łączenie ekspozycji oraz dokonywanie oceny ich skutku systemowego, w przypadku gdyby pojawiły się trudności związane z działalnością kredytobiorców. Podmioty niepodlegające nadzorowi ze strony FME, ale wymienione w rejestrach przedsiębiorstw finansowych, muszą przedstawić FME informacje na temat wszystkich swoich zobowiązań. FME może zakazać świadczenia usług na rzecz takich stron, jeżeli odmówią one przedstawienia żądanych informacji,
- wzmocniono przepisy dotyczące solidnych norm prowadzenia działalności oraz uwzględniono w prawie istnienie komitetu ds. skarg dotyczących transakcji z przedsiębiorstwami finansowymi; wprowadzono wymóg ujawniania szczegółowych informacji dotyczących wszystkich głównych właścicieli przedsiębiorstw finansowych,
- skrócono terminy pozwalające przedsiębiorstwom finansowym na zbycie przyznaných aktywów,
- wzmocniono i bardziej szczegółowo zdefiniowano przepisy dotyczące udziałów kapitałowych przedsiębiorstw finansowych w udziałach własnych. Udziały kapitałowe w spółkach zależnych także uznaje się teraz za udziały własne, podobnie jak umowy pozabilansowe dotyczące udziałów własnych,
- przedsiębiorstwom finansowym zakazano udzielania kredytów pod zastaw ich udziałów własnych lub świadectw gwarancji kapitału,
- FME ma teraz ustalić zasady dotyczące sposobów wliczania kredytów zabezpieczonych hipoteką na udziałach w innych przedsiębiorstwach finansowych w podstawę ryzyka i podstawę kapitału własnego,
- zwiększono zarówno odpowiedzialność, jak i rolę działu audytu wewnętrznego. Istnieją szczegółowe zasady dotyczące równowagi między rozmiarem i różnorodnością działalności danego przedsiębiorstwa finansowego a zakresem jego działu audytu wewnętrznego,
- wprowadzono pięcioletnie ograniczenia dotyczące długości okresów, przez jakie firma audytowa może prowadzić audyt w tym samym przedsiębiorstwie finansowym; ograniczono możliwość odprawienia przez przedsiębiorstwa finansowe "trudnego" audytora,
- dokonano przeglądu wszystkich przepisów dotyczących obliczania kapitału własnego oraz różnych innych aspektów technicznych,

- dokonano przeglądu przepisów dotyczących korzystania ze znacznych pakietów akcji, tj. co najmniej 10 % praw głosu. FME jest upoważniony do odwrócenia ciężaru dowodu w ocenie stron zamierzających nabyć lub zwiększyć znaczny pakiet akcji, np. w przypadku gdy nie jest pewne, kto jest rzeczywistym właścicielem jednostki dominującej posiadającej znaczny pakiet akcji,
- wprowadzono obecnie dodatkowe wymagania dotyczące kwalifikowalności w odniesieniu do dyrektorów, zwiększono ich odpowiedzialność za nadzór lub działalność oraz wykluczono zarządzających przewodniczących rady; przyznano FME większą rolę nadzorczą w odniesieniu do rad dyrektorów; wprowadzono wymóg ujawniania informacji umożliwiających identyfikację osoby w odniesieniu do wynagrodzenia kadry kierowniczej wyższego szczebla,
- określono zasady dotyczące transakcji kredytowych przedsiębiorstw finansowych z dyrektorami, dyrektorami zarządzającymi, kluczowymi pracownikami oraz właścicielami znacznych pakietów akcji w danych przedsiębiorstwach finansowych. Podobne zasady mają zastosowanie do stron blisko związanych z wymienionymi powyżej podmiotami. FME przyjął zasady dotyczące tego, co uznaje się za zadowalające zabezpieczenie w przypadku takich transakcji,
- przyjęto zasady dotyczące porozumień w zakresie systemów zachęt oraz udziałów w zyskach dla kadry kierowniczej i pracowników oraz dotyczące umów w sprawie wypowiedzenia,
- wzmocniono przepisy dotyczące reorganizacji i likwidacji przedsiębiorstw finansowych,
- przeprowadzono ogólny przegląd szczególnych zasad dotyczących kas oszczędnościowych. Wyjaśniono status i prawa właścicieli gwarancji kapitału dotyczących kas oszczędnościowych, określono ograniczenia dotyczące dywidend, przyjęto jasne zasady dotyczące transakcji w zakresie gwarancji kapitału, określono zasady dotyczące odpisów obniżających wartość gwarancji kapitału oraz wyjaśniono zasady dotyczące upoważnień kas oszczędnościowych w zakresie współpracy formalnej. Zakazano kasom oszczędnościowym zmiany ich formy prawnej.

Według władz islandzkich w niektórych kwestiach islandzkie przepisy wykraczają poza ogólnoeuropejskie ramy. Główne odchylenia od przepisów przyjętych przez UE, które zostały podjęte w Porozumieniu EOG, są następujące:

- FME jest uprawnione do ograniczania działalności poszczególnych oddziałów przedsiębiorstw finansowych, jeżeli uzna to za zasadne. Ponadto jest on uprawniony do określania szczególnych wymagań w odniesieniu do konkretnych oddziałów przedsiębiorstw finansowych, aby mogły one kontynuować swoją działalność. FME może również tymczasowo ograniczać rodzaje działalności, jakie mogą prowadzić przedsiębiorstwa finansowe — w całości lub częściowo — niezależnie od tego, czy podlegają one licencji, jeżeli Urząd uzna to za zasadne. Jest to naturalnie spowodowane zwłaszcza działalnością oddziałów i rachunków depozytowych utworzonych przez nie w innych państwach europejskich do 2008 r. (Icesave, Edge oraz Save-and-Save),
- w prawie islandzkim wyznaczono znacznie bardziej szczegółowe przepisy dotyczące roli audytu wewnętrznego niż w dyrektywach UE,
- określono znacznie bardziej szczegółowe przepisy dotyczące sposobu przeprowadzania testów warunków skrajnych niż w dyrektywach UE,
- przedsiębiorstwa finansowe muszą prowadzić specjalny rejestr (rejestr kredytowy) wszystkich stron, którym udzielają kredytów, i na koniec każdego miesiąca przedkładać FME zaktualizowany wykaz. Podobny wykaz przesyła się również w odniesieniu do stron blisko powiązanych z przedsiębiorstwami finansowymi, ich radami dyrektorów i kierownikami oraz grupami powiązanych klientów w zakresie, w jakim wspomniane strony nie zostały uwzględnione w wyżej wymienionym wykazie. Wykaz ten zapewni możliwość lepszego monitorowania współzależności między instytucjami finansowymi, ich dyrektorami i kadrami kierowniczymi,
- jeżeli FME uważa, że pożyczka jednej strony z rejestru kredytowego, która nie podlega nadzorowi urzędowemu nad działalnością finansową, mogła mieć skutek systemowy, może on zażądać udzielenia przez zainteresowaną stronę informacji na temat jej zobowiązań,
- jeżeli strona niepodlegająca nadzorowi urzędowemu wymieniona w rejestrze kredytowym odmówi ujawnienia informacji FME, Urząd może nakazać nadzorowanym podmiotom zaprzestanie świadczenia dalszych usług na rzecz wspomnianej strony. Ma to zastosowanie również w przypadku, gdy ujawnione informacje zainteresowanej strony są niezadowalające. Zasady UE/EOG nie zawierają przepisów dotyczących rejestru kredytowego oraz szerokich uprawnień nadanych nadzorcom w odniesieniu do stron niepodlegających nadzorowi urzędowemu,
- istnieją znacznie bardziej szczegółowe i restrykcyjne przepisy dotyczące udzielania pożyczek i zabezpieczeń podmiotom powiązanym niż w zasadach UE/EOG,
- FME musi odmówić właścicielowi znacznego pakietu akcji prawa do korzystania z niego, jeżeli istnieją wątpliwości co do tego, kto jest lub będzie rzeczywistym właścicielem,
- maksymalny okres, przez jaki audytorzy zewnętrzni mogą pracować dla tego samego przedsiębiorstwa finansowego, jest krótszy niż ten określony w zasadach UE/EOG,

- istnieją znacznie bardziej szczegółowe przepisy dotyczące kwalifikowalności dyrektorów w przedsiębiorstwach finansowych niż te określone w dyrektywach UE,
- przyjmuje się przepisy dotyczące porozumień w sprawie systemów premii oraz umów w sprawie wypowiedzenia,
- niedawno określono formalne zasady dotyczące polityki wynagrodzeń w dyrektywach UE, ale na tym forum nie przyjęto jeszcze przepisów dotyczących umów w sprawie wypowiedzeń.

Dnia 23 marca 2012 r. Minister Spraw Gospodarczych przedstawił sprawozdanie dotyczące przyszłej struktury islandzkiego systemu finansowego. Minister wyznaczył następnie grupę ekspertów mających przygotować ramy legislacyjne dla całej działalności finansowej w Islandii.
