

III

*(Inne akty)***EUROPEJSKI OBSZAR GOSPODARCZY****Wersja ogólnodostępna ⁽¹⁾****DECYZJI URZĘDU NADZORU EFTA****nr 244/12/COL****z dnia 27 czerwca 2012 r.****w sprawie pomocy na restrukturyzację przyznanej na rzecz Íslandsbanki (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 wystosował pismo do władz islandzkich, zwracając się o zgłoszenie Urzędowi środków pomocy państwa podjętych na mocy ustawy kryzysowej. 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 wyniku dalszej wymiany korespondencji władze islandzkie ostatecznie w dniu 15 września 2010 r. zgłosiły retrospektywnie pomoc państwa przyznaną w celu przywrócenia niektórych operacji Glitnir oraz ustanowienia i dokapitalizowania New Glitnir Bank (który w omawianym okresie został już przemianowany na „Íslandsbanki”) ⁽²⁾.

⁽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 procedury, zob. decyzja o wszczęciu postępowania, o której mowa w przypisie 3.

- (2) W piśmie z dnia 15 grudnia 2010 r. ⁽³⁾ Urząd Nadzoru EFTA (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) Glitnir Bank hf oraz ustanowienia i dokapitalizowania New Glitnir Bank hf, przemianowanego następnie na Íslandsbanki (decyzja o wszczęciu postępowania) ⁽⁴⁾. Urząd zwrócił się również o przedłożenie w terminie sześciu miesięcy szczegółowego planu restrukturyzacji Íslandsbanki.
- (3) W wiadomości e-mail z dnia 24 marca 2011 r. ⁽⁵⁾ 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.
- (4) W piśmie z dnia 31 marca 2011 r. władze islandzkie przedstawiły plan restrukturyzacji Íslandsbanki. Po przejściu Byr w listopadzie 2011 r. władze islandzkie przedstawiły nowy plan restrukturyzacji Íslandsbanki w dniu 22 lutego 2012 r. ⁽⁶⁾.
- (5) 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 16 maja 2012 r. i 6 czerwca 2012 r. ⁽⁷⁾.
- (6) Ponadto Urząd spotkał się z władzami islandzkimi w dniu 7 czerwca 2011 r. i w dniach 27–28 lutego 2012 r.

2. KONTEKST

- (7) W niniejszej sekcji Urząd przedstawi wydarzenia, fakty i zmiany gospodarcze, polityczne i regulacyjne związane z upadkiem i odbudową islandzkiego systemu finansowego od października 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 Glitnir.

2.1. Upadek Glitnir Bank

- (8) We wrześniu 2008 r. szereg dużych globalnych instytucji finansowych zaczęło doświadczać poważnych trudności. Podczas zawirowań na globalnych rynkach finansowych i po upadku Lehman Brothers we wrześniu 2008 r. trzy największe islandzkie banki komercyjne, które w poprzednich latach odnotowywały wyjątkowo wysoki wzrost, zaczęły doświadczać trudności w refinansowaniu zaciągniętych przez siebie zobowiązań krótkoterminowych oraz trudności związanych z paniką bankową. W dniu 15 września Lehman Brothers wystąpił o ochronę przed upadłością; tego samego dnia ogłoszono również decyzję o przejściu Merrill Lynch przez Bank of America.
- (9) W międzyczasie jeden z największych banków w Zjednoczonym Królestwie, HBOS, został przejęty przez Lloyds TSB. W tym samym okresie Glitnir doświadczał poważnych trudności związanych z finansowaniem prowadzonej przez siebie działalności. Emisja obligacji musiała zostać anulowana z uwagi na brak zainteresowania, sprzedaż aktywów nie została zakończona, a niemiecki bank odmówił przedłużenia dwóch pożyczek o szacunkowej wartości 150 mln EUR. Po upadku Lehman Brothers doszło również do drastycznego pogorszenia warunków rynkowych.

⁽³⁾ Decyzja Urzędu nr 494/10/COL wszczynająca formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie pomocy państwa przyznanej na przywrócenie niektórych operacji prowadzonych przez (dawny) Glitnir Bank hf oraz ustanowienie i dokapitalizowanie banku New Glitnir Bank (przemianowanego obecnie na Íslandsbanki), Dz.U. C 41 z 10.2.2011, s. 51, oraz Suplement EOG do *Dziennika Urzędowego* nr 7 z 10.2.2011, s. 50.

⁽⁴⁾ Dalsze informacje na temat postępowania, które doprowadziło do wydania decyzji Urzędu nr 494/10/COL, można znaleźć w części tej decyzji poświęconej postępowaniu.

⁽⁵⁾ Uwaga została skorygowana przez zainteresowane strony w dniu 25 maja 2012 r.

⁽⁶⁾ Zob. decyzja Urzędu nr 325/11/COL w sprawie przejścia Byr hf przez Íslandsbanki oraz przedłużenia tymczasowego zatwierdzenia podporządkowanej pożyczki udzielonej Byr hf, Dz.U. C 16 z 19.1.2012, s. 10, oraz Suplement EOG do *Dziennika Urzędowego* nr 3 z 19.1.2012, s. 1.

⁽⁷⁾ Przy przygotowaniu oceny sytuacji konkurencyjnej w islandzkim sektorze bankowym i potencjalnych rozwiązań problemów związanych z konkurencją Urząd współpracował z islandzkim organem ds. konkurencji (ICA).

- (10) W dniu 25 września 2008 r. przewodniczący rady nadzorczej Glitnir skontaktował się Bankiem Centralnym Islandii (BCI), aby poinformować go, że wskutek konieczności spłaty zaciągniętych pożyczek w październiku, bank odnotowywał bezpośredni deficyt środków w wysokości 600 mln EUR. W dniu 29 września ogłoszono, że rząd Islandii przekaże Glitnir kwotę 600 mln EUR w zamian za 75 % kapitału własnego banku. Fakt, że kwota 600 mln EUR odpowiadała prawie jednej czwartej wartości rezerw walutowych Islandii, jak również fakt, że Glitnir od pewnego czasu doświadczał trudności w refinansowaniu, a zgodnie z publicznie dostępnymi informacjami w ciągu kolejnych sześciu miesięcy był zobowiązany do spłaty długu o szacunkowej wartości 1,4 mld EUR, sugerują jednak, że przedmiotowa propozycja nie była wiarygodna⁽⁸⁾. Jak się okazało, wartość akcji wyemitowanych przez Glitnir spadła w ciągu jednego dnia z 200 mld ISK do 26 mld ISK.
- (11) W bankach islandzkich dokonywano wypłat środków pieniężnych na ogromną skalę nie tylko za granicą, ale również w Islandii. Skala zjawiska wypłacania depozytów w Islandii była na tyle duża, że w pewnym momencie banki islandzkie i BCI stanęły przed groźbą niedoboru środków bieżących. W dniu 30 września 2008 r. agencja ratingowa Moody's obniżyła rating kredytowy Glitnir, doprowadzając tym samym do powstania obowiązku spłaty kolejnych pożyczek. W konsekwencji opublikowano wezwania do uzupełnienia depozytu zabezpieczającego opiewające na kwotę ponad miliarda EUR. W dniu 7 października 2008 r. Glitnir został zobowiązany do zwrócenia się do Islandzkiego Urzędu Nadzoru Finansowego (FME) z wnioskiem o przejęcie przez niego kontroli nad bankiem⁽⁹⁾.

2.2. Kryzys finansowy i główne przyczyny bankructwa banków islandzkich

- (12) W zgłoszeniu pomocy przyznanej na rzecz New Glitnir Bank (przemianowanego później na Íslandsbanki) 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⁽¹⁰⁾, odpowiedzialną za zbadanie i przeprowadzenie analizy procesów, które doprowadziły do bankructwa trzech głównych banków. Poniżej Urząd pokrótce przedstawił wnioski, do jakich doszła wspomniana komisja, w odniesieniu do przyczyn bankructwa, które miały największe znaczenie, jeżeli chodzi o upadek Glitnir Bank. Odpowiednie informacje pochodzą z rozdziału 2 (Streszczenie) i 21 (Przyczyny bankructwa banków islandzkich – odpowiedzialność, błędy i zaniedbania) sprawozdania SIC.
- (13) 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 zbadał 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

- (14) 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⁽¹¹⁾ 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.⁽¹²⁾, w szczególności po wybuchu międzynarodowego kryzysu płynnościowego. Na tej podstawie SIC uznał, że znaczna część

⁽⁸⁾ Zob. sprawozdanie specjalnej komisji dochodzeniowej dla parlamentu islandzkiego, rozdział 2: Streszczenie głównych ustaleń ze sprawozdania, strona 13, dostępne pod adresem <http://sic.althingi.is/pdf/RNAvef-Kafl12Enska.pdf>.

⁽⁹⁾ Tego samego dnia w stan przejścia zarządu został postawiony również Landsbanki, natomiast przejęcie zarządu nad Kaupthing Bank nastąpiło dwa dni później, tj. 9.10.2008.

⁽¹⁰⁾ W skład SIC wchodził Páll Hreinsson, sędzia Sądu Najwyższego; Tryggvi Gunnarsson, parlamentarny rzecznik praw obywatelskich Islandii oraz dr Sigríður Benediktssdóttir, 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/>.

⁽¹¹⁾ Korona islandzka (*króna*).

⁽¹²⁾ 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.

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

- (15) 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 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 stały 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

- (16) Główni akcjonariusze każdego z najważniejszych banków islandzkich należeli do grona ich największych dłużników⁽¹³⁾. Kwota pożyczek udzielanych przez Glitnir na rzecz głównych udziałowców Baugur Group i powiązanych z nią stron, w szczególności FL Group, była znaczna. Wiosną 2007 r. po znaczącym zwiększeniu udziałów grup Baugur i FL w banku powołano nową radę nadzorczą Glitnir. W drugiej połowie 2007 r. i na początku 2008 r. kwota pożyczek na rzecz Baugur i przedsiębiorstw związanych z Baugur uległa niemal podwojeniu, a w szczytowym okresie udzielanie pożyczek na rzecz tej grupy wzrosło do 80 % kapitału własnego banku⁽¹⁴⁾. To nasilenie działalności kredytowej wobec głównych udziałowców miało miejsce mimo tego, że bank Glitnir zaczynał borykać się z problemami związanymi z płynnością i refinansowaniem. Zdaniem SIC niektórzy udziałowcy dysponowali zbyt łatwym dostępem do kredytów bankowych w związku z faktem, że byli ich właścicielami. SIC stwierdził również występowanie istotnych przesłanek świadczących o tym, że Baugur i FL Group podejmowały próby wywierania bezprawnego nacisku na kierownictwo banku oraz że 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. Po upadku banku kwota jego niespłaconych kredytów na rzecz Baugur Group i powiązanych z nią przedsiębiorstw wynosiła około 2 mld EUR, co odpowiadało około 70 % kapitału własnego banku. SIC zakwestionował również działalność funduszy rynku pieniężnego zarządzanych przez jednostki zależne banku, które przeprowadzały znaczne inwestycje w papiery wartościowe powiązane z właścicielami banków. Glitnir Funds, jednostka zależna Glitnir, udzieliła Baugur i FL Group pożyczki w wysokości około 300 mln EUR poprzez zainwestowanie 20 % swojego całkowitego kapitału w papiery wartościowe wyemitowane przez te podmioty.

Koncentracja ryzyka

- (17) 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

- (18) Chociaż zgłaszana wartość współczynnika kapitałowego Glitnir i pozostałych dwóch głównych banków islandzkich 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 same spółki, określane przez SIC jako „słaby kapitał własny”⁽¹⁵⁾, stanowił ponad 25 % kapitału własnego banków (lub ponad 50 % po jego zestawieniu z kluczowym składnikiem kapitału, tj. po pomniejszeniu kapitału

⁽¹³⁾ Rozdział 21.2.1.2 (s. 6) sprawozdania.

⁽¹⁴⁾ Sytuację dodatkowo pogorszyło wystosowanie przez zagranicznych wierzycieli największych islandzkich przedsiębiorstw inwestowania wezwań do uzupełnienia depozytu zabezpieczającego w konsekwencji zmniejszenia wartości zabezpieczenia, co doprowadziło do przejścia finansowania przez trzy główne banki w celu spłaty zadłużenia wobec banków zagranicznych.

⁽¹⁵⁾ Rozdział 21.2.1.4 sprawozdania.

własnego udziałowców o kwotę składników wartości niematerialnych). Sytuację dodatkowo skomplikowały problemy wynikające z ryzyka, na jakie były narażone banki w związku faktem, iż pełniły względem siebie wzajemnie rolę udziałowców. W połowie 2008 r. kwota bezpośredniego 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 zaciąganych 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 portfeli kredytowych. 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

- (19) 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 dziesięciokrotnie wyższej niż PKB Islandii. W sprawozdaniu SIC zwrócono uwagę na fakt, że już w 2006 r. obserwatorzy zwracali uwagę, iż 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 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 do zwiększenia podatności Islandii na wybuch paniki bankowej.

Gwałtowny rozwój banków w porównaniu z rozwojem infrastruktury regulacyjnej i finansowej

- (20) SIC uznał, że właściwe islandzkie organy nadzorcze nie miały wiarygodności niezbędnej w sytuacji braku pożyczkodawcy ostatniej instancji dysponującego wystarczającymi środkami finansowymi. W sprawozdaniu stwierdzono, że 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 ⁽¹⁶⁾.

Zakłócenie równowagi i nadmierna ekspansja ogólnie rozumianej gospodarki islandzkiej

- (21) 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 najważniejszych błędów w dziedzinie zarządzania polityką pieniężną i fiskalną popełnionych w okresie poprzedzającym upadek banków” ⁽¹⁷⁾. 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.

⁽¹⁶⁾ 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.

⁽¹⁷⁾ Rozdział 2, s. 5 sprawozdania.

Korona islandzka, nierównowaga zewnętrzna i spready swapu ryzyka kredytowego

- (22) 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 zbliżały 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

- (23) Po ogłoszeniu upadłości przez trzy największe banki komercyjne w październiku 2008 r. (w tym przez Glitnir) władze islandzkie stanęły przed bezprecedensowym wyzwaniem polegającym na zabezpieczeniu dalszej działalności bankowej w Islandii⁽¹⁸⁾. Założenia polityki realizowanej przez rząd Islandii w tym zakresie zostały przedstawione przede wszystkim w ustawie kryzysowej⁽¹⁹⁾ 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 wierzytelności. Rząd zadeklarował objęcie pełną ochroną depozytów w krajowych bankach komercyjnych i kasach oszczędnościowych oraz w ich oddziałach w Islandii.
- (24) Początkowo priorytety polityki koncentrowały się na zabezpieczeniu podstawowego funkcjonowania krajowego systemu bankowości, płatności i rozrachunku. W pierwszych tygodniach po upadku banków rząd Islandii, w 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 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 pomyślnego przejścia przeprowadzanych co kwartał kontroli realizacji programu.
- (25) 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.
- (26) 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.

⁽¹⁸⁾ 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 viðskipta-bankanna*), dostępne pod adresem <http://www.althingi.is/altext/-139/s/pdf/1213.pdf>.

⁽¹⁹⁾ Ustawa nr 125/2008 o Urzędzie ds. wypłat ze środków skarbu państwa w związku z nadzwyczajną sytuacją na rynkach finansowych itp.

- (27) 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, podczas gdy stare banki zostały objęte nadzorem odpowiednich komitetów ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji⁽²⁰⁾. Aktywa i zobowiązania zagraniczne zostały w przeważającej części przeniesione do dawnych banków, które następnie poddano procedurom likwidacyjnym, a wszystkie operacje zagraniczne zostały ostatecznie zamknięte⁽²¹⁾.
- (28) 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 musiałyby 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 przeprowadzonych przez niezależnego eksperta i zobowiązano strony do podjęcia próby wypracowania w drodze negocjacji porozumienia w sprawie wartości przenoszonych aktywów netto.
- (29) 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.
- (30) W dniu 20 lipca 2009 r. ogłoszono decyzję o pełnym dokapitalizowaniu trzech nowych banków i podstawę dla porozumień z wierzycielami dawnych banków. Rząd, występujący w charakterze wyłącznego właściciela trzech nowych banków, zawarł z komitetami ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dawnych banków umowy wstępne dotyczące procedury osiągnięcia i wypłacenia rekompensaty z tytułu przeniesienia aktywów netto do nowych banków. W odniesieniu do dwóch nowych banków, 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.
- (31) W oparciu o wskazane powyżej orientacyjne umowy komitety ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji dawnych banków zdecydowały się skorzystać z wynegocjowanych opcji i subskrybować udziały w nowych bankach w październiku 2009 r. (Glitnir) i grudniu 2009 r. (Kaupthing Bank i Landsbanki Íslands). 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 porozumienia w sprawie ugód dotyczących aktywów, które zostały przeniesione z dawnych do nowych banków, oraz że zobowiązania nowych banków zostały następnie w całości sfinansowane.

⁽²⁰⁾ Zob. również sprawozdanie roczne FME za 2009 r. (lipiec 2008 — czerwiec 2009), dostępne pod adresem <http://en.fme.is/media/utgefild-efni/FME-Annual-Report-2009.pdf>.

⁽²¹⁾ Planowano również kolejne przejęcia przedsiębiorstw finansowych. W marcu 2009 r. FME przejęło kontrolę nad operacjami trzech przedsiębiorstw finansowych — Straumur-Burdaras, Reykjavík Savings Bank (SPRON) oraz Sparisjodabanki Íslands (Icebank) — i podjęło decyzję o zbyciu aktywów i zobowiązań tych przedsiębiorstw. O ile w późniejszym terminie zatwierdzono ugody 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, na mocy decyzji FME 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.

- (32) Jak się okazało, 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.
- (33) 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 Íslandsbanki, wspomniane kwestie zostały omówione bardziej szczegółowo poniżej w zakresie, w jakim miały one znaczenie dla procesu jego restrukturyzacji.

Otoczenie makroekonomiczne

- (34) 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⁽²²⁾. Opisane problemy doprowadziły do poważnej recesji gospodarki Islandii, która przejawiała się zmniejszeniem PKB o 6,8 % w 2009 i o 4 % w 2010 r.
- (35) 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.
- (36) 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.
- (37) Wzrost gospodarczy odnotowany w 2011 r. 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 przedmiotowej inwestycji znajdowała się na wyjątkowo niskim poziomie⁽²³⁾. Na przestrzeni ostatnich trzech lat spożycie publiczne utrzymywało się na niskim poziomie.
- (38) 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

⁽²²⁾ 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.

⁽²³⁾ W latach 2009–2011 udział inwestycji w PKB kształtował się na poziomie zaledwie 13–14 %.

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 ⁽²⁴⁾ nadwyżki w wysokości 10 % PKB. Wraz ze wzrostem popytu krajowego w 2011 r. wzrósł jednak ponownie wywóz, prowadząc do powstania mniejszej nadwyżki handlowej w wysokości 8,2 % PKB.

- (39) Prognozy Statistics Iceland na lata 2012–2017 zakładają dalsze stopniowe ożywienie koniunktury gospodarczej, przy czym w 2012 r. wzrost będzie się kształtować na poziomie 2,6 %. Przewiduje się, że wzrost utrzyma się na podobnym poziomie w całym okresie objętym prognozą. Przedmiotowa prognoza jest jednak obciążona w 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.

2.4. Nadzór finansowy i usprawnienie ram regulacyjnych

- (40) 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.
- (41) 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, natomiast 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.
- (42) 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.
- (43) Następnie rząd przedstawił Althingi wniosek w sprawie ustawy przygotowany m.in. w oparciu o propozycje Kaarlo Jännäriego, a także w oparciu o zmiany wprowadzone od 2009 r. w przepisach EOG w odniesieniu do kwestii związanych z prowadzeniem działalności finansowej — wniosek ten 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.

⁽²⁴⁾ 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.

2.5. Najważniejsze przyszłe wyzwania ⁽²⁵⁾

- (44) Pomimo istotnych postępów w odbudowywaniu swojego sektora finansowego Islandia w dalszym ciągu zmagają 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.
- (45) 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 ⁽²⁶⁾. Władze islandzkie podkreśliły konieczność zachowania szczególnej ostrożności przy wprowadzaniu nowych przepisów w tym zakresie.
- (46) 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 ⁽²⁷⁾.

2.6. Stan konkurencji w islandzkim sektorze finansowym

- (47) Zgodnie z informacjami przekazanymi niedawno przez władze islandzkie ⁽²⁸⁾ 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 ⁽²⁹⁾. 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 połączenia Landsbankinn

⁽²⁵⁾ 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>.

⁽²⁶⁾ 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 przyznaniem istotnych gwarancji na rzecz depozytariuszy, szczególnie 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.

⁽²⁷⁾ Zob. rozdział 9 sprawozdania Ministra Spraw Gospodarczych, o którym mowa w przypisie 25. 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.

⁽²⁸⁾ 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>.

⁽²⁹⁾ Od jesieni 2008 r. z rynku zniknął szereg przedsiębiorstw finansowych (oprócz „dawnych” dużych banków komercyjnych Glitnir, Kaupthing i Landsbanki): Sparisjóðabanki Íslands (dawnej Icebank), Reykjavík Savings Bank (SPRON), Sparisjóður Mýrasýslu (Myrasýsla 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.

i Svarfdaelir Savings Bank, które zostało zatwierdzone przez Urząd w dniu 20 czerwca 2012 r. na mocy decyzji nr 226/12/COL. 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.

- (48) 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.
- (49) 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 Landsbanki. 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 ⁽³⁰⁾, dysponujący udziałem w rynku wynoszącym około 1–5 %.
- (50) 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), do którego Urząd zwrócił się o udzielenie informacji na temat stanu konkurencji w Islandii i przedstawienie potencjalnych rozwiązań istniejącej sytuacji, na islandzkim rynku bankowym istnieją znaczne bariery wejścia. Sytuacja ta ma negatywny wpływ na 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.
- (51) 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.
- (52) 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.
- (53) 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

⁽³⁰⁾ W dniu 11 kwietnia 2011 r. 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 kwietnia 2011 r. dostępne pod adresem <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefif-efni/frettir/nr/1511> oraz <https://www.mp.is/um-mp-banka/utgefif-efni/frettir/nr/1510>.

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.

- (54) 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 ⁽³¹⁾.
- (55) Poza wskazanymi powyżej obawami związanymi bezpośrednio z islandzkim rynkiem finansowym ICA zwróciła uwagę w szczególności na konieczność przeprowadzenia bezzwłocznej sprzedaży i restrukturyzacji przedsiębiorstw operacyjnych ⁽³²⁾. 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 banki są bezpośrednio i pośrednimi właścicielami przedsiębiorstw ⁽³³⁾, 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.
- (56) 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.
- (57) 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, Íslandsbanki 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.

⁽³¹⁾ 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 przedsiębiorstwu niefinansowemu 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.

⁽³²⁾ 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.

⁽³³⁾ 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.

3. OPIS ŚRODKÓW

3.1. Beneficjent

- (58) Jak wskazano powyżej, upadek Glitnir nastąpił w 2008 r., podobnie jak dwóch innych dużych islandzkich banków komercyjnych. W celu zapewnienia dalszego funkcjonowania krajowego sektora bankowego władze islandzkie podjęły pewne działania służące przywróceniu niektórych operacji prowadzonych przez (dawny) Glitnir Bank hf, w tym ustanowienie oraz dokapitalizowanie New Glitnir Bank hf (przemianowanego obecnie na Íslandsbanki).

3.1.1. *Glitnir Bank*

- (59) Przed wybuchem kryzysu finansowego w 2008 r. Glitnir Bank był trzecim co do wielkości bankiem w Islandii. Wartość jego bilansu pod koniec czerwca 2008 r., tuż przed jego upadkiem, wynosiła 3 862 mld ISK. Główne rynki, na których bank oferował szeroki zakres usług finansowych, w tym usługi bankowości korporacyjnej, bankowości inwestycyjnej, usługi związane z rynkami kapitałowymi, usługi w zakresie zarządzania inwestycjami oraz usługi bankowości detalicznej, były zlokalizowane w Islandii i Norwegii. Glitnir prowadził również działalność w Finlandii, Szwecji, Danii, Zjednoczonym Królestwie, Luksemburgu, Stanach Zjednoczonych, Kanadzie, Chinach i Rosji. Był właścicielem szeregu jednostek zależnych — do najważniejszych z nich należały: Glitnir AB (Szwecja); Glitnir Bank Oyi (Finlandia); Glitnir Bank ASA (Norwegia); Glitnir Bank Luxembourg SA; oraz Glitnir Asset Management Luxembourg. Bank prowadził swoją międzynarodową ekspansję w oparciu o dwa sektory przemysłowe: sektor żywności pochodzenia morskiego i zrównoważonej energii ⁽³⁴⁾. Akcje banku były notowane na islandzkim rynku regulowanym OMX.

3.1.2. *Íslandsbanki*

- (60) Następca prawny Glitnir, Íslandsbanki, to uniwersalny bank oferujący kompleksowy zestaw usług finansowych osobom fizycznym, gospodarstwom domowym, przedsiębiorstwom oraz inwestorom profesjonalnym w Islandii, który specjalizuje się w dwóch sektorach przemysłowych: sektorze żywności pochodzenia morskiego i sektorze energii geotermalnej. Po połączeniu z Byr aktywa banku osiągnęły obecnie wartość około 800 mld ISK. Bank zatrudnia około 1 100 pracowników i jest trzecim co do wielkości bankiem islandzkim pod względem aktywów ogółem. Oferowane przez bank produkty i usługi dzieli się na cztery działy: dział bankowości detalicznej, dział bankowości korporacyjnej, dział operacji rynkowych oraz dział zarządzania majątkiem. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Íslandsbanki jego udział we wszystkich tych segmentach branżowych waha się między [20] a [40] %.

3.1.2.1. *B a n k o w o ś ć d e t a l i c z n a — I s l a n d i a*

- (61) Dział bankowości detalicznej oferuje usługi bankowe osobom fizycznym, gospodarstwom domowym oraz małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP). Dział ten obejmuje sieć oddziałów Íslandsbanki, dział finansowania banku opartego na aktywach oraz autonomiczną jednostkę zależną, Kreditkort, będącą wiodącym podmiotem zajmującym się wydawaniem kart kredytowych w Islandii.
- (62) Najnowsze dostępne dane wskazują, że udziały Íslandsbanki w rynku w sektorze bankowości detalicznej kształtowały się na poziomie [$>$ 30] %.

3.1.2.2. *B a n k o w o ś ć k o r p o r a c y j n a — I s l a n d i a*

- (63) Dział bankowości korporacyjnej oferuje usługi w zakresie udzielania pożyczek i innego rodzaju usługi kredytowe średnim i dużym przedsiębiorstwom w Islandii, zazwyczaj określanymi mianem "największej 300". Ponadto jednostka rozwiązań dla klientów korporacyjnych funkcjonująca w ramach bankowości korporacyjnej zarządza i kieruje procesem restrukturyzacji portfeli dużych klientów korporacyjnych banku, którzy doświadczają poważnych trudności finansowych.
- (64) Najnowsze dostępne dane wskazują, że udziały Íslandsbanki w rynku w sektorze bankowości korporacyjnej kształtowały się na poziomie [$>$ 30] %.

⁽³⁴⁾ Sprawozdanie roczne Glitnir za 2007 r., s. 40. Sprawozdanie jest dostępne pod adresem: http://tools.euroland.com/arinhhtml/is-isb/2007/ar_eng_2007/ skonsolidowane sprawozdania finansowe Glitnir za 2007 r. są dostępne pod adresem: [http://en.sff.is/media/](http://en.sff.is/media/auglysingar/Glitnir_-Annual_Report_2007.pdf)auglysingar/Glitnir_-Annual_Report_2007.pdf.

3.1.2.3. Operacje rynkowe

- (65) Dział operacji rynkowych oferuje szeroki zakres usług w zakresie finansowania klientów korporacyjnych, papierów wartościowych oraz produktów walutowych i produktów rynku pieniężnego w Islandii, jak również usługi doradztwa finansowego w sektorach energii geotermalnej i żywności pochodzenia morskiego w Stanach Zjednoczonych.
- (66) Najnowsze dostępne dane wskazują, że udziały Íslandsbanki w rynku akcji kształtowały się na poziomie [> 5] % ⁽³⁵⁾, w rynku obligacji na poziomie [> 20] %, w rynku walutowym (FX) na poziomie [> 30] %, a w rynku finansowania klientów korporacyjnych na poziomie około [$35-45$] % ⁽³⁶⁾.

3.1.2.4. Zarządzanie majątkiem — VÍB

- (67) Dział zarządzania majątkiem oferuje klientom o dowolnej wielkości usługi w zakresie sprzedaży instytucjonalnej, bankowości prywatnej (dla zamożnych klientów) oraz inwestycji sektora prywatnego (bankowość detaliczna), a także usługi związane z funduszami stron trzecich. VÍB oferuje również usługi w zakresie zarządzania i administrowania funduszami za pośrednictwem zarządzanej i działającej w autonomiczny sposób jednostki zależnej Íslandssjóðir hf.
- (68) Najnowsze dostępne dane wskazują, że udział Íslandsbanki w rynku usług sprzedaży korporacyjnej i instytucjonalnej kształtuje się na poziomie [> 30] %, w rynku detalicznych usług inwestycyjnych na poziomie [> 30] %, w rynku usług bankowości prywatnej na poziomie [> 25] %, w rynku zarządzania funduszami wspólnego inwestowania na poziomie [> 35] %, natomiast w rynku prywatnych usług emerytalnych na poziomie [> 15] % ⁽³⁷⁾.

3.2. Porównanie dawnego i nowego banku

3.2.1. Porównanie Glitnir i Íslandsbanki (2008 r.)

Tabela 1

Zestawienie bilansu otwarcia Íslandsbanki z bilansem Glitnir z pierwszej połowy 2008 r.

	Íslandsbanki hf.	Glitnir banki hf.	
(ISK m)	15.10.2008	30.6.2008	Δ %
Cash and balances with Central Bank	53 829	37 550	43 %
Derivatives	0	278 404	- 100 %
Bonds and debt instruments	3 762	217 873	- 98 %
Shares and equity instruments	3 944	71 767	- 95 %
Securities used for hedging	0	162 332	- 100 %
Loans to banks	10 597	328 027	- 97 %
Loans to customers	482 536	2 548 164	- 81 %
Investments in associates	296	540	- 45 %
Investment property	1 589	5 539	- 71 %
Property and equipment	1 773	4 897	- 64 %
Intangible assets	107	63 218	- 100 %
Deferred tax assets	34	2 018	- 96 %
Non-current assets held for sale	1 894	908	109 %

⁽³⁵⁾ Íslandsbanki ma drugi co do wielkości udział w rynku w NASDAQ OMX ICE — rynku papierów wartościowych o stałej kwocie dochodu, zgodnie z danymi dotyczącymi obrotu za 2011 r.

⁽³⁶⁾ Ponieważ jednak większość transakcji mających wpływ na udział banku w rynku w tym sektorze działalności nie jest podawana do wiadomości publicznej, przedstawione informacje odpowiadają zaledwie najlepszym szacunkom przedłożonym przez władze islandzkie.

⁽³⁷⁾ Ponieważ jednak większość transakcji mających wpływ na udział banku w rynku w tym sektorze działalności nie jest podawana do wiadomości publicznej, przedstawione informacje odpowiadają zaledwie najlepszym szacunkom przedłożonym przez władze islandzkie.

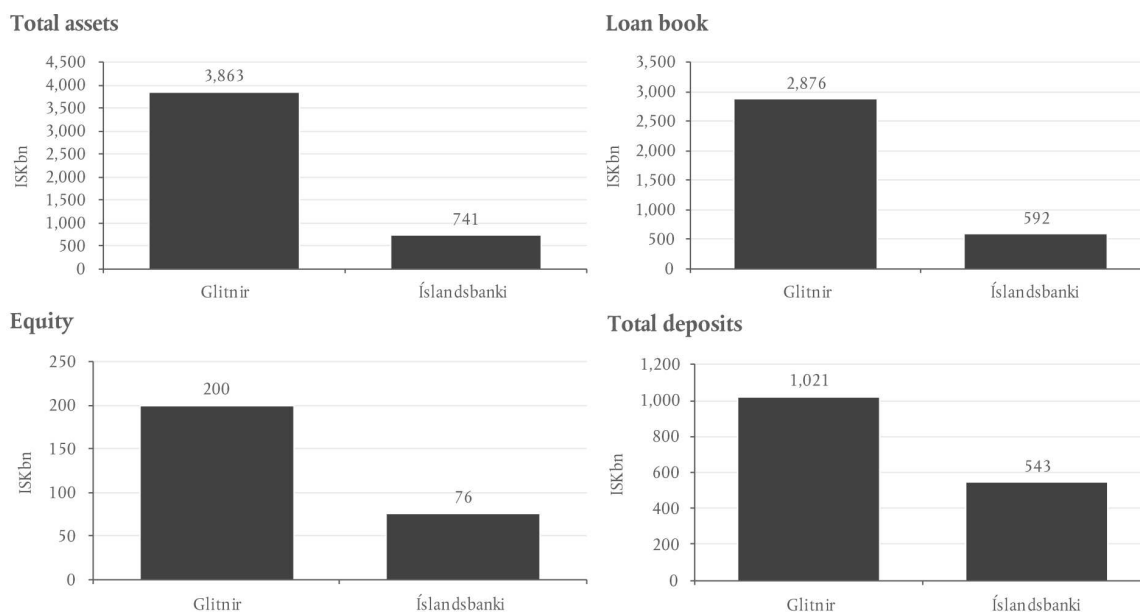
	Íslandsbanki hf.	Glitnir banki hf.	
(ISK m)	15.10.2008	30.6.2008	Δ %
Share subscription	64 225	0	100 %
Other assets	5 279	141 560	- 96 %
Total Assets	630 965	3 862 797	- 84 %
Short positions	0	23 312	- 100 %
Derivatives	0	109 903	- 100 %
Deposits from Central Bank & banks	134 303	311 775	- 57 %
Deposits from customers	361 302	709 584	- 49 %
Debt issued and other borrowed funds	53 808	2 241 976	- 98 %
Subordinated loans	103	145 902	- 100 %
Post-employment obligations	0	696	- 100 %
Current tax liabilities	34	812	- 96 %
Deferred tax liabilities	0	4 937	- 100 %
Non-current liabilities held for sale	1 285	0	100 %
Other liabilities	14 471	113 465	- 87 %
Total Liabilities and Equity	565 306	3 662 362	- 85 %
Share capital	10 000	14 547	- 32 %
Share premium	55 000	53 174	3 %
Other reserves		37 143	- 100 %
Retained earnings		94 744	- 100 %
Minority interest	660	727	- 9 %
Total Equity	68 030	200 435	- 66 %
Total Liabilities and Equity	630 965	3 862 797	- 84 %

- (69) Nowy i dawny bank różnią się między sobą znacznie pod względem charakteru i skali prowadzonej działalności. Działalność Íslandsbanki jest prowadzona głównie na rynku krajowym, przy czym bank nie prowadzi żadnych objętych licencją operacji bankowych za granicą, natomiast Glitnir był bankiem międzynarodowym prowadzącym działalność w 11 państwach. Íslandsbanki świadczy usługi w czterech segmentach działalności: bankowości komercyjnej/detalicznej, zarządzaniu aktywami, bankowości korporacyjnej i inwestycyjnej oraz operacjach skarbowych i operacjach na rynkach kapitałowych, przy czym wszystkie te usługi koncentrują się na rynku krajowym. Co szczególnie istotne, skala działalności Íslandsbanki jest prowadzona na znacznie mniejszą skalę niż działalność Glitnir; wartość bilansu dawnego banku w wysokości 3 862 mld ISK w porównaniu z bilansem nowego banku wynoszącym 631 mld ISK oznacza redukcję o 84 %. Zestawienie bilansu dawnego banku z czerwca 2008 r. z bilansem otwarcia nowego banku przedstawiono w **tabeli 1** powyżej.

- (70) Struktura finansowania Glitnir była zróżnicowana, a bank był poważnym emitentem obligacji będących przedmiotem obrotu na rynku globalnym. Natomiast Íslandsbanki opiera swoją strukturę finansowania głównie na depozytach. Opisana sytuacja, w połączeniu z prawdopodobną niezdolnością banku do uzyskania dostępu do podobnych źródeł finansowania, z jakich korzystał poprzedni bank (przynajmniej w perspektywie krótkoterminowej), ogranicza możliwości banku w zakresie rozwoju. Zestawienie kluczowych wskaźników charakterystycznych dla obu banków przedstawione na wykresie 1 wskazuje na znaczne różnice między nimi ⁽³⁸⁾:

Wykres 1

Stan Íslandsbanki w momencie utworzenia w zestawieniu ze stanem Glitnir w 2008 r. (2 kw.), wybrane dane



- (71) Nowy bank zatrudnia również znacznie mniej pracowników. Średnia liczba pełnoetatowych pracowników zatrudnianych przez Glitnir w pierwszej połowie 2008 r. wynosiła 2 174 osoby, w porównaniu z 1 110 osobami zatrudnianymi przez Íslandsbanki (oraz jednostki zależne banku) w pierwszej połowie 2009 r. — poziom zatrudnienia uległ więc obniżeniu o 49 %. Zgodnie z danymi dotyczącymi operacji krajowych z tego samego okresu nowy bank zatrudniał o 242 osoby mniej niż Glitnir.

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*

- (72) 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)*

⁽³⁸⁾ Wykresy zostały opracowane na podstawie danych dotyczących Glitnir z pierwszej połowy 2008 r. oraz danych dotyczących Íslandsbanki z pierwszej połowy 2009 r.

3.4. Środki pomocy

- (73) Charakter interwencji podjętej przez władze islandzkie po upadku Glitnir Bank został opisany powyżej, a bardziej szczegółowe informacje w tym zakresie zostały zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania. Najważniejsze etapy przeprowadzonych interwencji można streścić w następujący sposób: FME przejęło kontrolę nad Glitnir w dniu 7 października 2008 r., po czym zobowiązania krajowe i (większość) aktywów krajowych zostały przeniesione do New Glitnir. Planowano zrekompensowanie tego przeniesienia dawnemu bankowi/jego wierzycielom poprzez przekazanie różnicy między wartością aktywów i zobowiązań. Ponieważ wyliczenie tej różnicy okazało się trudne i czasochłonne, organy państwa zapewniły określony kapitał założycielski i zobowiązały się do wypłacenia dalszych środków kapitałowych w razie potrzeby. Następnie dokapitalizowały bank, a w październiku zawarto umowę między państwem a wierzycielami dawnego banku, na mocy której udziały państwa w banku uległy zmniejszeniu ze 100 % do 5 %. Urząd uznaje tę datę — dzień 15 października 2009 r. — za termin rozpoczęcia 5-letniego okresu restrukturyzacji, który tym samym będzie trwał do dnia 15 października 2014 r.
- (74) 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

- (75) Państwo dwukrotnie przyznawało kapitał Tier I — przy utworzeniu New Glitnir i ponownie przy pełnym dokapitalizowaniu tego banku (z mocą wsteczną); następnie zawarto umowę z wierzycielami dawnego banku, na mocy której państwo zachowało 5 % udziałów w banku.

3.4.1.1. Kapitał założycielski

- (76) Po utworzeniu nowego banku, tj. Íslandsbanki, państwo przekazało mu 775 mln ISK w gotówce jako kapitał założycielski, zobowiązując się dodatkowo do przekazania nowemu bankowi 110 mld ISK w zamian za całość jego kapitału własnego. Ta pierwsza kwota odpowiada minimalnej wielkości kapitału niezbędnego do założenia banku na mocy prawa islandzkiego. Druga liczba została obliczona jako 10 % pierwotnego szacunku prawdopodobnej wielkości bilansu aktywów ważonych ryzykiem banku; kwota ta została 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 aktywów.

3.4.1.2. Zastrzyk kapitałowy i utrzymanie 5 % udziałów w ramach umowy z wierzycielami dawnego banku

- (77) W dniu 20 lipca 2009 r. rząd Islandii i komitet ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Glitnir zawarły porozumienie w sprawie wysokości kapitału założycielskiego Íslandsbanki oraz podstawy rekompensaty wypłacanej wierzycielom Glitnir w zamian za przeniesienie głównie aktywów i depozytów krajowych z Glitnir⁽³⁹⁾. Na mocy tego porozumienia w dniu 14 sierpnia 2009 r. państwo islandzkie zobowiązało się do przekazania Íslandsbanki dodatkowego kapitału własnego w wysokości 64,2 mld ISK, zwiększając tym samym łączny kapitał własny banku do 65 mld ISK, co pozwoliło mu spełnić ustanowiony przez FME wymóg posiadania współczynnika kapitału Tier I na poziomie 12 %. W porozumieniu przewidziano dwie możliwe metody wypłacenia przeniesionych aktywów netto oraz udziałów kapitałowych; Glitnir mógł zdecydować się na subskrybowanie większościowych udziałów w Íslandsbanki i otrzymać rekompensatę z tytułu przeniesienia aktywów w postaci udziałów w banku lub — jeżeli taka subskrypcja nie zostałaby przeprowadzona — kwota dokapitalizowania przekazana przez rząd zostałaby utrzymana w ramach banku, a rząd w dalszym ciągu byłby właścicielem Íslandsbanki. Glitnir został zobowiązany do podjęcia decyzji w tej kwestii do dnia 30 września 2009 r.; termin ten został następnie przedłużony do dnia 15 października 2009 r. W dniu 15 października 2009 r. ogłoszono, że komitet ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Glitnir podjął w imieniu wierzycieli banku decyzję o przejęciu 95 % kapitału podstawowego Íslandsbanki w charakterze rekompensaty z tytułu przeniesienia aktywów z dawnego do nowego banku. Państwo pozostało właścicielem pozostałych 5 % udziałów.

⁽³⁹⁾ W dniach 31 lipca 2009 r., 14 sierpnia 2009 r. oraz 4 września 2009 r. wprowadzono nieznaczne zmiany w tym porozumieniu, a jego ostateczne porozumienie zostało podpisane w dniu 13 września 2009 r.

- (78) Ponadto w ramach ugody ustalono, że komitet ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji (wierzyciele) przekaże na rzecz państwa wynagrodzenie za całkowitą kwotę odsetek naliczonych z tytułu przedmiotowej inwestycji za okres, w którym rząd pozostawał właścicielem banku, na kwotę w wysokości 8,3 mld ISK. Kwota ta odpowiada stopie zwrotu w wysokości 12,8 %, której wartość w ujęciu rocznym wynosiła 13,9 %, co stanowiło zmniejszenie ugody dotyczącej aktywów przeniesionych z Glitnir do Íslandsbanki po upadku banków w październiku 2008 r.

3.4.2. Wkład w postaci kapitału Tier II

- (79) W dniu 15 października 2009 r. rząd udzielił bankowi podporządkowanej pożyczki, aby zwiększyć jego kapitał własny i wzmocnić jego poziom płynności w celu umożliwienia mu spełnienia wymogów kapitałowych ustanowionych przez FME. Podporządkowana pożyczka została udzielona w EUR i stanowiła równowartość 25 mld ISK kapitału Tier II w postaci instrumentu upoważniającego Íslandsbanki do emitowania niezabezpieczonych, podporządkowanych papierów dłużnych. Papiery dłużne mają termin zapadalności wynoszący dziesięć lat, począwszy od dnia 30 grudnia 2009 r. Instrument ten obejmuje mechanizmy zachęcające do wycofania się, przewidujące stopniowe zwiększanie kwoty odsetek po upływie pięciu lat. Zgodnie z treścią umowy stopy procentowe w skali roku przez pierwsze pięć lat ustala się jako wyższe o 400 punktów bazowych od EURIBOR⁽⁴⁰⁾, natomiast w okresie od pięciu do dziesięciu lat wysokość stóp procentowych jest o 500 punktów bazowych wyższa od EURIBOR.
- (80) Wniesienie wkładu w postaci kapitału Tier II, w połączeniu z opisanymi powyżej instrumentami kapitału Tier I, umożliwiło Íslandsbanki spełnienie ustanowionego przez FME wymogu utrzymywania minimalnej wartości współczynnika adekwatności kapitałowej na poziomie 16 % w dniu 15 października 2009 r.

3.4.3. Gwarancja depozytów

- (81) 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⁽⁴¹⁾ oraz dyrektywy 94/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów⁽⁴²⁾, 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”), zasilany środkami pochodzącymi z rocznych składek opłacanych przez banki, których wysokość oblicza się w proporcji do całkowitej wielkości depozytów danego banku.
- (82) W opinii władz islandzkich w celu zwiększenia poziomu pewności i rozwiania wątpliwości obywateli co do bezpieczeństwa ich depozytów w przypadku wybuchu kryzysu środki na ratowanie banków podjęte przez rząd islandzki jesienią 2008 r. wiązały się również z dodatkowym zabezpieczeniem przez państwo 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.
- (83) 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”⁽⁴³⁾. Kancelaria obecnego Prezesa Rady Ministrów wydała oświadczenie o tej treści ponownie w lutym i grudniu 2009 r.⁽⁴⁴⁾. 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

⁽⁴⁰⁾ Euro Interbank Offered Rate.

⁽⁴¹⁾ Dz.U. L 84 z 26.3.1997, s. 22.

⁽⁴²⁾ Dz.U. L 135 z 31.5.1994, s. 5.

⁽⁴³⁾ Oświadczenie przetłumaczone na język angielski jest dostępne pod adresem: <http://eng.forsaetisraduneyti.is/news-and-articles/nr/3033>.

⁽⁴⁴⁾ <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 *Viðskiptablaðið* 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).

i MFW) w dniu 7 kwietnia 2010 r. (oraz ponownie w kolejnym liście intencyjnym z dnia 13 września 2010 r.). We 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”⁽⁴⁵⁾. 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⁽⁴⁶⁾.

- (84) 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 2008 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”⁽⁴⁷⁾.
- (85) Zdaniem rządu Islandii dodatkowa gwarancja depozytów zostanie zniesiona przed całkowitym wycofaniem kontroli kapitału, co w opinii władz islandzkich ma nastąpić pod koniec 2013 r.

3.4.4. Specjalny instrument wsparcia płynności

- (86) Ponadto w ramach warunku przejścia kapitału własnego nowego banku przez wierzycieli rząd Islandii zawarł kolejne porozumienie z Íslandsbanki w dniu 11 września 2009 r., które weszłoby w życie w przypadku, gdyby komitet ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Glitnir zdecydował się skorzystać z opcji umożliwiającej mu zostanie większościowym udziałowcem banku⁽⁴⁸⁾. Zgodnie z porozumieniem Ministerstwo Finansów zobowiązało się do udzielenia pożyczki w formie obligacji skarbowych z opcją odkupu w zamian za przekazanie ściśle określonych aktywów o maksymalnej wartości 25 mld ISK na warunkach wyszczególnionych w umowie.
- (87) Główne warunki przewidziane w umowie w celu zapewnienia płynności zostały wskazane poniżej:

Maksymalna kwota pożyczki: 25 mld ISK

Termin: do września 2012 r.

Wynagrodzenie: 3,0 % z pierwszych 8 mld ISK; 3,5 % z kolejnych 8 mld ISK; 4,0 % dla kwot o wartości przekraczającej 16 mld ISK

Opłata: Íslandsbanki jest zobowiązany do uiszczenia opłaty w wysokości 0,5 % kwoty pożyczki przy każdorazowym przekazaniu nowych papierów wartościowych

Poręczenie: Íslandsbanki jest zobowiązany do zapewnienia poręczenia w odniesieniu do pożyczki w formie papierów wartościowych skarbu państwa, które może mieć postać różnego rodzaju aktywów finansowych.

⁽⁴⁵⁾ Stosowny akapit można znaleźć w sekcji 16 (s. 6) listu: http://www.efnahagsraduneyti.is/media/ Acrobat/Letter_of_Intent_2nd_review_-_o.pdf.

⁽⁴⁶⁾ http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/Greinargerdir/Raedur/Fjarlagafurvarp/2011/Seinni_hluti/Kafla_8.htm [Mbl 10.6.2012].

⁽⁴⁷⁾ Nieoficjalne tłumaczenie treści oświadczenia autorstwa Urzędu zamieszczonego w Morgunblaðið w dniu 10 czerwca 2012 r. (www.mbl.is).

⁽⁴⁸⁾ W dniu 13.1.2010 podpisano również addendum, a w odpowiedzi na pewne uwagi zgłoszone przez FME zawarto nowe porozumienie w dniu 19.7.2010.

- (88) W opinii władz islandzkich przedmiotowy instrument wsparcia płynności był konieczny, ponieważ podjęta przez wierzycieli decyzja o przejęciu Íslandsbanki spowodowała znaczne zmniejszenie zasobu aktywów z opcją odkupu znajdujących się w posiadaniu banku, stwarzając zagrożenie dla jego zdolności do spełnienia wymogów nadzorczych dotyczących poziomu rezerw płynności⁽⁴⁹⁾. Zdaniem władz islandzkich instrument ma stanowić dodatkowy środek, który będzie wykorzystywany wyłącznie w przypadku, gdyby inne źródła płynności okazały się niewystarczające. Koszty i warunki korzystania z tego instrumentu zostały określone w taki sposób, by zniechęcać do jego stosowania, gdy dostępne są inne rozwiązania. Jak do tej pory żaden podmiot nie podjął decyzji o wypłaconiu środków udostępnionych w ramach przedmiotowego instrumentu.

3.4.5. Umowa udzielenia pożyczki papierów wartościowych zawarta ze Straumur

- (89) W dniu 9 marca 2009 r. FME, działając zgodnie z upoważnieniem nadanym mu przepisami ustawy kryzysowej, przejął uprawnienia przysługujące udziałowcom Straumur–Burdaras Investment Bank hf. („Straumur”) i powołał komitet ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, zastępujący radę dyrektorów banku⁽⁵⁰⁾. Po przeprowadzeniu konsultacji z komitetem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, wierzycielami, BCI oraz przedstawicielami Ministerstwa Finansów w dniu 17 marca 2009 r. FCE przeniosło zobowiązania Straumur z tytułu depozytów do Íslandsbanki⁽⁵¹⁾. W zamian za przeniesienie zobowiązań Straumur wyemitował obligację zabezpieczoną jego aktywami, która stanowiła rekompensatę za przejęcie zobowiązań depozytowych. Obligacja w wysokości 43 679 014 232 ISK została wyemitowana w dniu 3 kwietnia 2009 r., a jej termin zapadalności przypada w dniu 31 marca 2013 r. Przez pierwsze 12 miesięcy odsetki od obligacji nalicza się w odniesieniu do kwoty REIBOR⁽⁵²⁾ powiększonej o 190 punktów bazowych — kwota ta ulega następnie obniżeniu do poziomu REIBOR powiększonego o 100 punktów bazowych i pozostanie na tym poziomie do terminu zapadalności. W tym samym czasie Íslandsbanki i Ministerstwo Finansów zawarły umowę w sprawie udzielania pożyczek papierów wartościowych, na mocy której rząd zobowiązał się do faktycznego zastawienia obligacji skarbowych z opcją odkupu w charakterze zabezpieczenia roszczeń Straumur; Íslandsbanki może w zamian za to pozyskać płynność od BCI w zakresie, w jakim dany poziom płynności jest wymagany na skutek przejęcia przez Íslandsbanki zobowiązań związanych z depozytami Straumur.
- (90) W ramach umowy Íslandsbanki zobowiązał się do zwrócenia państwu kwoty obligacji skarbowych, która odpowiada kwocie płatności uzyskanych przez bank dzięki obligacji wyemitowanej przez Straumur. Strony uzgodniły również, że jeżeli Íslandsbanki nie uzyskałby pełnej kwoty płatności z tytułu obligacji, a państwo nie pokryłoby pozostałej części zadłużenia, Íslandsbanki zachowałby pozostające w obrocie obligacje skarbowe. W związku z tym Íslandsbanki zasadniczo przejął zobowiązania Straumur z tytułu depozytów w zamian za aktywa gwarantowane przez państwo o takiej samej wartości.
- (91) Jak wskazano powyżej, termin zapadalności obligacji Straumur przypadał w dniu 31 marca 2013 r. W międzyczasie jednak kwota obligacji została w pełni wypłacona, bez konieczności podejmowania jakichkolwiek działań przez rząd Islandii.

3.4.6. Dokapitalizowanie i przejęcie Byr oraz udzielenie podporządkowanej pożyczki na rzecz Byr

- (92) Jak zostało to szczegółowo opisane w decyzji nr 126/11/COL z dnia 13 kwietnia 2011 r. („decyzja w sprawie Byr”), rząd Islandii udzielił pomocy państwa w postaci kapitału i podporządkowanej pożyczki na rzecz utworzenia Byr, który kontynuował działalność swojego poprzednika, Byr Savings Bank („dawny Byr”). W ramach opisanego procesu wierzyciele dawnego Byr stali się udziałowcami (nowego) Byr wraz z rządem Islandii, który zapewnił kapitał niezbędny do utworzenia nowej spółki.
- (93) Gdy w dniu 13 kwietnia 2011 r. przyjmowano decyzję w sprawie Byr, roczne sprawozdanie finansowe za 2010 r. nie zostało jeszcze opublikowane. Na tym etapie zarząd Byr był jednak przekonany, że środki na ratowanie, które zostały tymczasowo zatwierdzone przez Urząd na mocy decyzji w sprawie Byr, okażą się wystarczające do zabezpieczenia dalszej działalności banku przynajmniej do momentu przedłożenia Urzędowi planu restrukturyzacji służącego przywróceniu długoterminowej rentowności banku. W trakcie badania sprawozdania finansowego banku za pierwsze półrocze 2011 r. jasne stało się, że konieczne będzie przeprowadzenie kolejnych odpisów aktualizujących wartość aktywów Byr, co z kolei wpłynęło na obniżenie wartości współczynnika adekwatności kapitałowej banku.

⁽⁴⁹⁾ Jak wspomniano powyżej, zgodnie z jednym z warunków ustanowionych przez FME wymaga się, 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.

⁽⁵⁰⁾ Treść decyzji w języku angielskim jest dostępna pod adresem: <http://fme.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=6055>.

⁽⁵¹⁾ Treść decyzji w języku angielskim jest dostępna pod adresem: <http://fme.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=6077>.

⁽⁵²⁾ REIBOR to skrót od Reykjavik Interbank Offered Rate, oznaczający międzybankową stopę rynkową stosowaną w odniesieniu do kredytów krótkoterminowych zaciąganych w islandzkich bankach komercyjnych i kasach oszczędnościowych. REIBOR stosuje się w podobny sposób, w jaki wiele państw wykorzystuje LIBOR jako stopę bazową dla pożyczek o zmiennej stopie procentowej, przy czym banki islandzkie korzystają ze stopy REIBOR (powiększonej o premię) jako podstawy przy udzielaniu pożyczek o zmiennej stopie procentowej w walucie islandzkiej, tj. w koronie islandzkiej.

- (94) Jak zostało to szczegółowo opisane w decyzji nr 325/11/COL z dnia 19 października 2011 r. („druga decyzja w sprawie Byr”), niedobór kapitału, który powstał w wyniku opisanych zdarzeń, okazał się niemożliwy do zniwelowania, a Byr został wystawiony na sprzedaż. W drugiej decyzji w sprawie Byr Urząd zatwierdził późniejsze przejęcie, a w szczególności potencjalne wykorzystanie w tym celu przez Íslandsbanki pomocy państwa, bez uszczerbku dla przebiegu prowadzonego przez Urząd formalnego postępowania wyjaśniającego służącego ustaleniu, czy pomoc przyznana na rzecz Íslandsbanki była zgodna z postanowieniami Porozumienia EOG, co jest przedmiotem oceny w ramach niniejszej decyzji.
- (95) Ponadto Urząd uznał, że środek polegający na zapewnieniu możliwości zaciągnięcia podporządkowanej pożyczki przez cały okres przejściowy do momentu oficjalnego połączenia Byr i Íslandsbanki, tj. tak długo, jak Byr pozostawał odrębnym podmiotem prawnym na mocy przepisów prawa krajowego, jest zgodny z funkcjonowaniem Porozumienia EOG. W opinii władz islandzkich ani Byr, ani Íslandsbanki nigdy nie skorzystały z możliwości zaciągnięcia podporządkowanej pożyczki.
- (96) Urząd podkreślił, że wynik ostatecznej oceny tych środków będzie uzależniony od informacji zawartych w planie restrukturyzacji podmiotu powstałego w wyniku połączenia Íslandsbanki i Byr, który to plan rząd Islandii zobowiązał się przedłożyć najpóźniej 3 miesiące po przeprowadzeniu planowanej transakcji. Jak wskazano powyżej, plan restrukturyzacji przedsiębiorstwa powstałego w wyniku połączenia został faktycznie przedłożony w wyznaczonym terminie — Urząd przeprowadzi zatem jego ocenę poniżej.

Plan restrukturyzacji

- (97) W dniu 31 marca 2011 r. władze islandzkie przedstawiły plan restrukturyzacji Íslandsbanki. Po przejęciu Byr plan (zwany dalej „planem restrukturyzacji”) został zmieniony, zaktualizowany i przedłożony ponownie przez władze islandzkie w dniu 22 lutego 2012 r. Plan restrukturyzacji został uzupełniony o pięcioletni plan operacyjny z dnia 14 stycznia 2012 r. ⁽³³⁾ oraz o sprawozdanie z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego (przedłożone przez FME w dniu 1 kwietnia 2012 r.).
- (98) W planie restrukturyzacji oraz w pięcioletnim planie operacyjnym odniesiono się do zasadniczych kwestii dotyczących rentowności, podziału obciążenia i ograniczenia zakłóceń konkurencji. Zgodnie z planem restrukturyzacji Íslandsbanki skoncentruje się na swojej podstawowej działalności i na restrukturyzacji portfeli kredytowych gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.
- (99) Ponadto władze islandzkie przedłożyły sprawozdanie z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego za 2012 r., aby wykazać zdolność Íslandsbanki do radzenia sobie ze zdarzeniami skrajnymi.
- (100) Jak wskazano powyżej, Urząd uznaje, że okres restrukturyzacji zakończy się w dniu 15 października 2014 r.

3.4.7. Opis planu restrukturyzacji

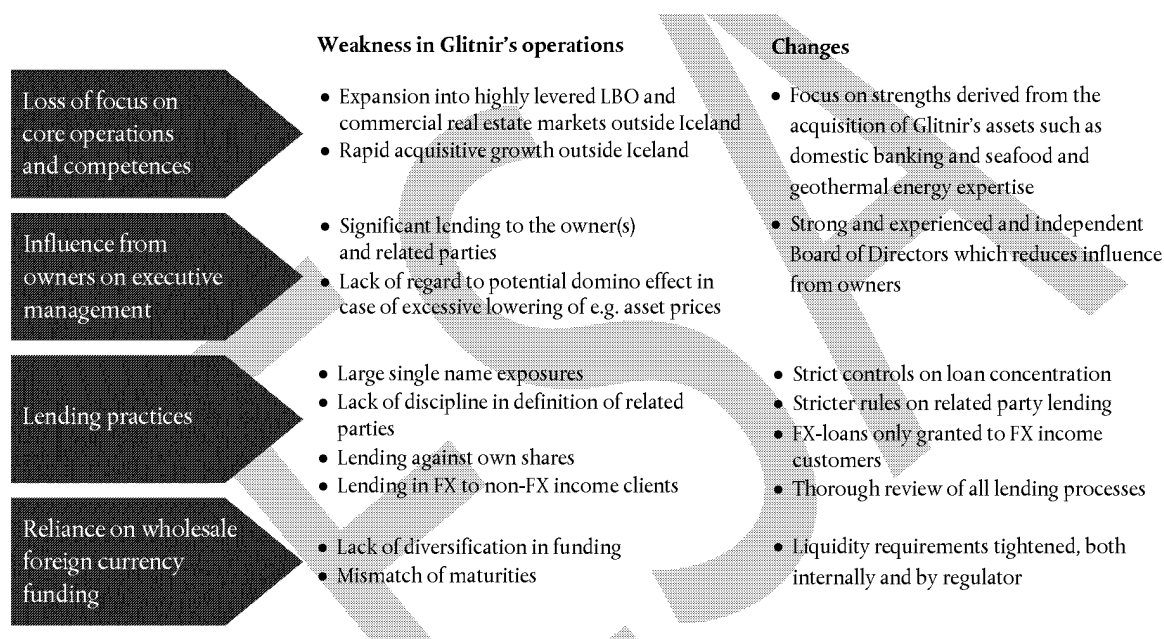
- (101) Władze islandzkie oraz bank uważają, że restrukturyzacja Íslandsbanki zapewni przywrócenie jego statusu jako solidnego banku o ugruntowanej pozycji, ze stabilnymi współczynnikami kapitałowymi, umożliwiając mu utrzymanie roli dostawcy kredytów dla gospodarki realnej. W opinii władz islandzkich cel ten zostanie osiągnięty dzięki przeprowadzeniu następujących czynności:
- (i) delewarowania bilansu poprzez likwidację dawnego banku i utworzenie nowego banku;
 - (ii) ustanowienia i utrzymania wysokiego poziomu współczynnika kapitałowego;
 - (iii) osiągnięcia zadowalającego poziomu rentowności;
 - (iv) ustanowienia i utrzymania wysokiego poziomu płynności;
 - (v) restrukturyzacji portfela kredytowego gospodarstw domowych i przedsiębiorstw;

⁽³³⁾ Pięcioletni plan operacyjny został również uzupełniony dokumentem przedstawiającym najważniejsze zmiany wprowadzone w pięcioletnim planie operacyjnym, opracowanym na potrzeby posiedzenia rady dyrektorów z dnia 27 marca 2012 r. — został on uwzględniony w sprawozdaniu z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego.

- (vi) udoskonalenia strategii finansowania;
- (vii) osiągnięcia opłacalności;
- (viii) zwiększenia ładu korporacyjnego.
- (102) Przed przedstawieniem bardziej szczegółowego opisu każdego ze wskazanych powyżej elementów, poniżej zaprezentowano opinię banku na temat tego, w jaki sposób w planie restrukturyzacji Íslandsbanki odniesiono się do błędów, które przyczyniły się do upadku Glitnir. Należy podkreślić, że chociaż zakres działalności prowadzonej przez Íslandsbanki opiera na działalności Glitnir na rynku krajowym, Íslandsbanki jest innym bankiem. Zaznacza się również, że wprowadzono istotne zmiany służące wyeliminowaniu błędów, których wystąpienie uznano za jedną z przyczyn upadku poprzednika Íslandsbanki. Wśród najważniejszych zmian należy wymienić zmianę zasad dotyczących udzielania pożyczek podmiotom powiązanim, zniesienie możliwości udzielania pożyczek zabezpieczonych papierami wartościowymi oraz możliwości udzielania pożyczek walutowych⁽⁵⁴⁾ klientom niezyskującym dochodów w walucie obcej, a także zaostrożenie przepisów w zakresie zatwierdzania pożyczek. Chociaż Íslandsbanki, podobnie jak Glitnir zamierza świadczyć szeroki zakres usług finansowych na rynku islandzkim, w przypadku Íslandsbanki 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” oferowanych usług i produktów. Uwagi Íslandsbanki w tej kwestii zostały pokrótce przedstawione na wykresie 2 poniżej:

Wykres 2

Dawne błędy i zmiany mające na celu wyeliminowanie tych błędów



- (103) Plan restrukturyzacji, jak również pięcioletni plan operacyjny opierają się na zestawie założeń ogólnych i ekonomicznych⁽⁵⁵⁾. Założenia te stanowią fundament gospodarczy omówionego poniżej scenariusza podstawowego.

- (104) Zgodnie z założeniami ogólnymi:

— restrukturyzacja działu bankowości korporacyjnej zakończy się pod koniec [...] r., a działu bankowości detalicznej — pod koniec [...] r. Wyzerowanie odsetek od kredytów hipotecznych zostanie zakończone pod koniec [...] r. Wyniki procesu amortyzacji upustu w odniesieniu do portfeli przejętych od Glitnir, opisanego bardziej szczegółowo poniżej, zostaną odpowiednio rozdzielone,

⁽⁵⁴⁾ Pożyczki walutowe oznaczają pożyczki udzielane w walutach obcych. Termin ten obejmuje zabezpieczone pożyczki w walucie obcej i zazwyczaj odnosi się do pożyczek w innej walucie, niż waluta kraju pochodzenia pożyczkobiorcy.

⁽⁵⁵⁾ Założenia ekonomiczne będące podstawą przedstawionych prognoz zostały opracowane przez dział ds. badań banku. Założenia ogólne zostały opracowane przez kierowników i pracowników wyższego szczebla odpowiednich działów oraz podpisane przez radę nadzorczą banku.

- bank będzie dysponował dodatkowym zyskiem w wysokości [...] mld ISK z tytułu [...],
- kontrole kapitału będą znoszone stopniowo,
- w odniesieniu do finansowania opartego na pożyczkach w ISK nie zostaną wprowadzone żadne ograniczenia. Nie zakłada się przy tym, że wartość finansowania opartego na pożyczkach w walutach obcych przekroczy w 2012 r. kwotę spłaty niespłaconych pożyczek w walutach obcych; oczekuje się, że począwszy od 2012 r. dostęp do finansowania w walutach obcych stanie się łatwiejszy.

(105) Ponadto rada dyrektorów Íslandsbanki opracowała zestaw celów finansowych:

- stopa zwrotu z kapitału własnego: stopa zwrotu wolna od ryzyka + [...] %. Wysokość stopy zwrotu wolnej od ryzyka ustala się na poziomie bieżącej stopy rozliczeniowej Banku Centralnego (3,75 % w grudniu 2011 r.). Cel zakłada uzyskanie współczynnika kapitału Tier I na poziomie [...] %,
- współczynnik adekwatności kapitałowej: [...] % [...],
- współczynnik kapitału Tier I: [...] % [...].

(106) Zgodnie z przyjętymi założeniami makroekonomicznymi oczekuje się, że:

- wzrost gospodarczy utrzyma się w 2012 r. i w kolejnych latach, choć jego tempo będzie niższe niż pierwotnie oczekiwano. Sytuacja ekonomiczna gospodarstw domowych ulegnie poprawie w miarę zwiększania się siły nabywczej wraz ze spadkiem bezrobocia,
- inflacja utrzyma się na poziomie przekraczającym nieznacznie poziom wyznaczony jako cel przez BCI, tj. nieco poniżej 3 %, począwszy od 2013 r. Szacunki te opierają się na założeniu stabilnego poziomu kursu wymiany ISK (z jego nieznacznym wzmocnieniem na początku omawianego okresu) oraz istnieniu zrównoważonego rynku pracy, na którym zaobserwować będzie można nieznaczny wzrost płac oraz stopniowy wzrost cen mieszkań.

Średnia zmiana w poszczególnych latach (%)	2012	2013	2014	2015	2016
Wzrost PKB	2,2	2,1	3,4	2,3	3,0
Bezrobocie	6,6	6,0	5,4	5,0	4,4
Inflacja	4,4	2,9	2,8	2,7	2,6
Wynagrodzenie	6,7	4,7	4,8	5,0	4,8

Wysokość krótkoterminowych stóp procentowych pozostanie niezmienną i utrzyma się na poziomie około 5 % ⁽⁵⁶⁾ w 2012 r., przy czym w miarę następowania ożywienia koniunktury wysokość tych stóp będzie stopniowo rosła,

- chociaż warunki na rynku pracy ulegną poprawie, bezrobocie wciąż będzie utrzymywać się na nieco wyższym poziomie niż ten obserwowany przed wybuchem kryzysu finansowego. Wzrost wynagrodzeń będzie odnotowywany w miarę zmniejszania się stopy bezrobocia,
- przyjmuje się również, że przez cały okres restrukturyzacji walutą Islandii będzie w dalszym ciągu ISK. Kontrole walutowe będą stopniowo znoszone począwszy od 2012 r. Niektóre ograniczenia przepływu kapitału pozostaną w mocy przez całą dekadę.

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

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

⁽⁵⁶⁾ Począwszy od 16.5.2012, wysokość zabezpieczonego, siedmiodniowego oprocentowania kredytów BCI wynosiło 5,5 %.

- (ii) Ustanowienie i utrzymanie wysokiego poziomu współczynnika kapitałowego
- (108) 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 kapitałowych Íslandsbanki była znacznie wyższa od poziomu wyznaczonego w wymogach kapitałowych przez FME, co wskazano w tabeli 2:

Tabela 2

Wartość współczynników kapitałowych w latach 2008–2011, kwoty w mln ISK

	31.12.2008	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011 (*)
Kapitał Tier I	68 030	91 996	120 993	120 530
Kapitał Tier II	—	24 843	21 251	21 937
Kapitał całkowity	68 030	116 839	142 244	142 234
Aktywa ważone ryzykiem	656 713	589 819	534 431	629 419
Współczynnik kapitału Tier I	10,4 %	15,6 %	22,6 %	19,1 %
Współczynnik adekwatności kapitałowej	10,4 %	19,8 %	26,6 %	22,6 %

(*) W momencie przedłożenia planu restrukturyzacji sprawozdania finansowe za 2011 r. nie zostały jeszcze ukończone, dlatego też przy opracowywaniu ostatecznego planu restrukturyzacji korzystano z danych z dnia 30.9.2011. Po opublikowaniu sprawozdania finansowego Íslandsbanki za 2011 r. Urząd zaktualizował odpowiednie dane.

- (109) Ponadto w sprawozdaniu z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego przedłożonym wraz z planem restrukturyzacji Íslandsbanki przewiduje się, że w latach 2012–2016 odpowiednie współczynniki kapitałowe przyjmą wartości wskazane w tabeli 3:

Tabela 3

Przewidywana wartość współczynników kapitałowych w latach 2012–2016 i aktywów ważonych ryzykiem, kwoty w mld ISK

	2012	2013	2014	2015	2016
Aktywa ważone ryzykiem	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Współczynnik kapitału Tier I	[20–25] %	[15–20] %	[10–20] %	[10–15] %	[10–15] %
Współczynnik adekwatności kapitałowej	[20–30] %	[15–25] %	[15–20] %	[10–20] %	[10–15] %

- (110) Z przytoczonych danych wynika, że Íslandsbanki przewiduje, iż w okresie restrukturyzacji i po jego zakończeniu wartość jego współczynników kapitałowych będzie się utrzymywała na poziomie znacznie przekraczającym poziom określony w wymogach kapitałowych FME. [...]

(iii) Osiągnięcie zadowalającego poziomu rentowności

- (111) Zgodnie z planem restrukturyzacji oraz zgodnie z danymi przedstawionymi w tabeli 4 poniżej stopa zwrotu z kapitału własnego Íslandsbanki utrzymywała się na stosunkowo wysokim poziomie od momentu utworzenia banku w 2008 r. (z wyjątkiem 2011 r.)⁽⁵⁷⁾.

⁽⁵⁷⁾ Według przedstawionych informacji spadek stopy zwrotu z kapitału własnego w 2011 r. był spowodowany wyrokiem Sądu Najwyższego w sprawie pożyczek walutowych z dnia 15.2.2012 oraz amortyzacją wartości firmy po połączeniu z Byr.

Tabela 4

Stopa zwrotu z kapitału własnego w minionych latach

	2008	2009	2010	2011
Stopa zwrotu z kapitału własnego	17,2	30,0	28,5	1,5

(%)

Ponadto w planie restrukturyzacji przewidziano następującą stopę zwrotu z kapitału własnego w okresie restrukturyzacji i po jego zakończeniu (tabela 5):

Tabela 5

Prognozowana stopa zwrotu z kapitału własnego

	2012	2013	2014	2015	2016
Stopa zwrotu z kapitału własnego	[5–15]	[10–20]	[5–15]	[5–15]	[5–15]

(%)

- (112) Przedmiotowa prognoza została sporządzona po opracowaniu bardziej szczegółowego planu finansowego w ramach planu restrukturyzacji — jej najistotniejsze elementy zostały wskazane poniżej:
- oczekuje się, że zysk z najistotniejszych segmentów działalności [...]; wynika to głównie ze wzrostu kosztów finansowania i braku „przychodów z tytułu dyskonta” począwszy od 2014 r.,
 - zgodnie z prognozami zysk w segmencie działalności związanym z rynkami ma wzrosnąć z [...] do [...] ISK przed 2016 r., głównie dzięki zwiększeniu dochodów z opłat i prowizji,
 - zgodnie z przewidywaniami marża odsetkowa netto ma ulec [...] w 2014 r., po czym ma utrzymywać się na stabilnym poziomie,
 - oczekuje się zmniejszenia liczby pracowników o [...] osób,
 - wysokość wskaźnika kosztów do dochodów ma zgodnie z przewidywaniami zmniejszyć się z poziomu 75 % w 2011 r. do poziomu [...] % w 2014 r.
- (113) W opinii władz islandzkich bardzo dobre wyniki osiągnięte przez Íslandsbanki od momentu jego utworzenia są w pewnym stopniu zasługą faktu, że bank nabył portfel kredytowy Glitnir po przyznaniu mu znacznego dyskonta ⁽⁵⁸⁾. Wspomniane dyskonto było w przeszłości i w dalszym ciągu pozostanie istotną częścią przychodów banku podczas restrukturyzacji portfela kredytowego. Zgodnie z prognozą dyskonto zostanie jednak w pełni zamortyzowane w momencie zakończenia restrukturyzacji.
- (114) Na potwierdzenie tej opinii władze islandzkie przedłożyły obliczenia (tabela 6) określające wysokość wyników rocznych, gdyby nie stosowano dyskonta i nie miały miejsca inne „zdarzenia występujące nieregularnie”, takie jak amortyzacja wartości firmy będąca rezultatem połączenia z Byr.

Tabela 6

Zysk netto z tytułu „zdarzeń występujących nieregularnie”

	Zysk w danym roku	„zdarzenia występujące nieregularnie”	Zysk netto z tytułu „zdarzeń występujących nieregularnie”
2008	2 366	– 1 543	14 909
2009	23 982	801	23 181

ISK m

⁽⁵⁸⁾ Wspomniane „znaczne dyskonto” składało się w opinii władz islandzkich z dwóch elementów: utraty wartości oraz dyskonta. Utrata wartości odpowiada różnicy między wartością roszczenia a szacowaną kwotą odzyskanych pożyczonych składników aktywów. Ponadto przejęty portfel kredytowy nie został poddany wycenie zgodnie z kursem rynkowym, a dyskonto odpowiada różnicy między umowną stopą oprocentowania a kursem rynkowym.

ISK m

	Zysk w danym roku	„zdarzenia występujące nieregularnie”	Zysk netto z tytułu „zdarzeń występujących nieregularnie”
2010	29 369	14 507	14 862
2011	9 613	- 11 074	20 687
2012	[...]	[...]	[...]
2013	[...]	[...]	[...]
2014	[...]	—	[...]
2015	[...]	—	[...]
2016	[...]	—	[...]

(115) Zgodnie z przedstawionymi danymi nawet w sytuacji braku dyskonta bank odnotowywałby i odnotuje zysk w okresie restrukturyzacji ⁽⁵⁹⁾. Trudno jednak jednoznacznie stwierdzić, czy przywołane dane uwzględniają obydwa aspekty wspomnianego powyżej „znacznego dyskonta”.

(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 ⁽⁶⁰⁾, 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.

(117) Zgodnie z informacjami przedstawionymi na rysunku A i B poziom rezerw płynności utrzymywanych przez Íslandsbanki w latach 2009, 2010 i 2011 spełniał odpowiednie wymogi nadzorcze.

Rysunki A i B

Spełnienie przez Íslandsbanki wymogów nadzorczych w zakresie płynności.

Central Bank liquidity ratios if government liquidity facility is excluded			
Requirement to be above 100 % for 0-1 and 0-3 months			
	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011
ON - 1 m	2,34	2,73	1,32
0-3 m	2,41	2,73	1,31
A change in classification results in a significant drop in the ratios between year-end 2010 and 2011			

FME liquidity ratios if government liquidity facility is excluded			
Requirement to be above 20 % in liquid assets ratio and above 5 % in the cash ratio			
	31.12.2009	31.12.2010	31.12.2011
Liquid assets ratio	N/A	33 %	31 %
Cash ratio	N/A	17 %	12 %
Not implemented until after year-end 2009			

⁽⁵⁹⁾ 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” Íslandsbanki była jeszcze wyższa. Zob. http://www.bankasysla.is/files/SkyrslaBR_2011_net_74617143.pdf.

⁽⁶⁰⁾ Zob. zasady BCI dotyczące wskaźnika płynności nr 317 z dnia 25 kwietnia 2006 r. dostępne pod adresem: <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=4713>.

- (118) Zgodnie z informacjami przedstawionymi na rysunku C poniżej wskaźniki płynności Íslandsbanki w odniesieniu do zobowiązań, których termin zapadalności przypadał w ciągu kolejnych 3–6 miesięcy w 2010 i 2011 r., ulegały poprawie, podczas gdy podobny wskaźnik w odniesieniu do 12 miesięcy utrzymywał się mniej więcej na tym samym poziomie.

[...]

[Wykres przedstawiający wskaźniki płynności Íslandsbanki

Wartości liczbowych nie ujawniono ze względu na tajemnicę służbową]

Rysunek C

Historyczna wartość wskaźników płynności:

- współczynnik płynności A opisuje poziom pokrycia zobowiązań, których termin zapadalności przypadał w ciągu kolejnych 3 miesięcy
 - współczynnik płynności B opisuje poziom pokrycia zobowiązań, których termin zapadalności przypadał w ciągu kolejnych 6 miesięcy
 - współczynnik płynności C opisuje poziom pokrycia zobowiązań, których termin zapadalności przypadał w ciągu kolejnych 12 miesięcy
- (119) Kwestie związane z oczekiwanym zwiększeniem poziomu płynności Íslandsbanki, w szczególności w przypadku wystąpienia warunków skrajnych, zostały omówione poniżej.

(v) Zakończenie restrukturyzacji portfela kredytowego gospodarstw domowych i przedsiębiorstw

- (120) 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 Íslandsbanki, co znalazło odzwierciedlenie w planie restrukturyzacji.
- (121) Zgodnie z informacjami przekazanymi przez władze islandzkie Íslandsbanki 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) ⁽⁶¹⁾.
- (122) Íslandsbanki przedłożył Urzędowi zarys stosowanych przez siebie metod przeprowadzania restrukturyzacji, sporządzony na podstawie informacji zgromadzonych w listopadzie 2010 r. W ramach stosowanych metod stosuje się rozróżnienie na restrukturyzację zadłużenia przedsiębiorstw oraz restrukturyzację zadłużenia gospodarstw domowych i osób fizycznych. Większym przedsiębiorstwom oferuje się rozwiązania dostosowane od ich potrzeb, a MŚP proponuje się możliwość wyrównania kwoty głównej zaciągniętego przez nie kredytu lub wyrównania niespłaconego długu/odsetek do wartości aktywów przedsiębiorstwa lub wolnych środków pieniężnych.
- (123) Gospodarstwa domowe i klienci indywidualni mogą skorzystać z szerokiego zakresu instrumentów restrukturyzacji, takich jak ustanowienie okresu karencji, przedłużenie terminu spłaty oraz elastyczne programy spłaty.
- (124) Aby zapewnić postępy w restrukturyzacji i ich odpowiednie monitorowanie, Íslandsbanki opracował również tzw. „tablicę wskaźników restrukturyzacji”, którą przedstawił Urzędowi.
- (125) W opinii władz islandzkich Íslandsbanki zakończy proces restrukturyzacji portfeli kredytowych swoich klientów korporacyjnych do końca 2012 r., a restrukturyzację działu bankowości detalicznej w 2013 r. pomimo wystąpienia pewnych nieoczekiwanych zdarzeń, takich jak niedawny wyrok islandzkiego Sądu Najwyższego w sprawie pożyczek walutowych. Zgodnie z przewidywaniami odsetki od kredytów hipotecznych zostaną wyzerowane pod koniec 2014 r.

⁽⁶¹⁾ 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.

(vi) Udoskonalenie strategii finansowania

- (126) Od momentu utworzenia Íslandsbanki jego baza depozytowa utrzymywała się na stosunkowo stabilnym poziomie ok. 400 mld ISK, a pod koniec 2011 r. wzrosła do 535 mld ISK w wyniku połączenia Íslandsbanki z Byr. Depozyty stanowią obecnie niemal 80 % łącznych zobowiązań.
- (127) W 2010 i 2011 r. stosunek depozytów do udzielanych pożyczek w ramach banku kształtował się na poziomie co najmniej 80 %. Íslandsbanki przyjmuje, że obserwowane obecnie niskie stopy depozytów zachęcą inwestorów do przeniesienia części swoich funduszy na realizację inwestycji o wyższej stopie zwrotu w miarę ożywienia koniunktury gospodarczej i zwiększenia skłonności do podejmowania ryzyka. W konsekwencji bank przewiduje, że do 2016 r. stosunek depozytów do udzielanych pożyczek może ulec zmniejszeniu do około [...] %. Ponadto oczekuje się, że wartość depozytów w walutach obcych [...]. Íslandsbanki dąży do stopniowego zróżnicowania swojej struktury finansowania.
- (128) [...] ⁽⁶²⁾.
- (129) Jeżeli chodzi o potrzeby w zakresie finansowania w ISK, [...]. Z drugiej strony, Íslandsbanki był pierwszym bankiem islandzkim, który wyemitował obligację zabezpieczoną. Pierwsza obligacja została wyemitowana w grudniu 2011 r. — opiewała ona na kwotę 4 mld ISK i była powiązana ze wskaźnikiem cen konsumpcyjnych ⁽⁶³⁾. Inwestorzy instytucjonalni wyrazili duże zainteresowanie wyemitowaną obligacją, dzięki czemu odnotowano jej znaczną nadsubskrypcję. Íslandsbanki przewiduje, że w 2012 r. będzie w stanie wyemitować krótkoterminowy papier dłużny, a także rozszerzać obecny poziom emisji obligacji zabezpieczonych w tempie 10 mld ISK rocznie. [...].
- (130) Zgodnie z planem restrukturyzacji zmiana struktury finansowania spowoduje wzrost kosztów finansowania w planowanym okresie. Koszt obsługi długu skonsolidowanego szacuje się na około [...] punktów bazowych powyżej stopy bazowej dla zestawu obligacji indeksowanych wskaźnikiem cen konsumpcyjnych w ramach banku oraz [...] punktów bazowych dla obligacji nieindeksowanych, podczas gdy koszt obsługi depozytów kształtuje się na poziomie około [...] punktów bazowych powyżej stopy bazowej.

(vii) Opłacalność

- (131) Zgodnie z planem restrukturyzacji Íslandsbanki 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 oraz zwiększenia opodatkowania. Bank twierdzi, że w 2011 r. przeprowadził istotne działania służące zwiększeniu opłacalności, podkreślając jednocześnie, że projekt ten ma charakter długoterminowy i wymaga zmiany stosowanych procesów oraz ciągłego analizowania sytuacji. Zgodnie z planem restrukturyzacji działania podejmowane w 2012 r. będą w dalszym ciągu koncentrowały się na poprawie świadomości kosztów, a także na redukcji kosztów i ich analizowaniu; w ramach tych działań przeprowadzony zostanie przegląd procedur wewnętrznych banku, a w razie potrzeby odpowiednie procedury zostaną udoskonalone. Jak wskazano powyżej, wdrożenie przedmiotowych środków, jak również przeprowadzenie redukcji zatrudnienia ma przyczynić się do zmniejszenia poziomu wskaźnika kosztów do dochodów z 75 % w 2011 r. do [...] % w 2014 r.

(viii) Zwiększenie ładu korporacyjnego i poprawa zarządzania ryzykiem

- (132) Íslandsbanki poinformował Urząd, że jednym z jego priorytetów jest zapewnienie zgodności stosowanych przez bank struktur i procesów ładu korporacyjnego z najlepszymi praktykami krajowymi i międzynarodowymi. W tym celu Íslandsbanki utworzył dział zarządzania ryzykiem i należnościami. Wspomniany dział nadzoruje kwestie związane z zarządzaniem ryzykiem i należnościami — prace w tym zakresie są powiązane z codziennymi procesami realizowanymi w każdym z działów banku. W 2011 r. wraz ze sprawozdaniem rocznym Íslandsbanki po raz pierwszy opublikował kompleksową księgę ryzyka ⁽⁶⁴⁾. Księga ryzyka, która będzie publikowana raz do roku, zawiera dodatkowe informacje na temat ram zarządzania ryzykiem banku, struktury i adekwatności jego kapitału, ekspozycji na istotne czynniki ryzyka oraz stosowanych procedur w zakresie oceny ryzyka.

⁽⁶²⁾ Íslandsbanki podkreślił, że priorytetowe traktowanie depozytów w Islandii ogranicza możliwość wyemitowania niezabezpieczonego długu [...]

⁽⁶³⁾ Wskaźnik cen konsumpcyjnych.

⁽⁶⁴⁾ Księga ryzyka została udostępniona na stronie internetowej banku www.Islandsbanki.is/riskbook.

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

- (133) W planie restrukturyzacji, uwzględniając sprawozdanie z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego, władze islandzkie przedłożyły scenariusz warunków skrajnych dla Íslandsbanki, aby wykazać zdolność Íslandsbanki do osiągnięcia długoterminowej rentowności.

3.4.8.1. Scenariusz podstawowy

- (134) Jak określono powyżej, scenariusz podstawowy to plan restrukturyzacji zawierający założenia stanowiące jego bazę.

3.4.8.2. Scenariusz warunków skrajnych

- (135) W rozdziale 5.9.3 planu restrukturyzacji Íslandsbanki odniósł się do scenariusza warunków skrajnych przedstawionego w sprawozdaniu z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego, przedłożonym islandzkiemu Urzędowi Nadzoru Finansowego w dniu 1 kwietnia 2012 r.
- (136) Z najważniejszych ustaleń sprawozdania z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego za 2012 r. wynika, że poziom dokapitalizowania Íslandsbanki znacznie przekraczał poziom ustanowiony w minimalnych wymogach wewnętrznych i zewnętrznych i był wyższy niż poziom, który można uznać za długoterminowy cel dla banku działającego w „normalnych” warunkach prowadzenia działalności. Zgodnie z treścią sprawozdania wewnętrzne minimalne wymogi kapitałowe oraz wyniki testów warunków skrajnych przeprowadzonych w ramach aktualnego sprawozdania z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego wskazują, że przewidywana wysokość dywidendy określona w pięcioletnim planie operacyjnym wydaje się uzasadniona.
- (137) Zgodnie ze sprawozdaniem z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego decyzje w sprawie wysokości rat odsetkowych w danym roku powinny być wydawane w oparciu o aktualną analizę adekwatności kapitałowej z uwzględnieniem poziomu płynności banku.
- (138) Jak wynika ze sprawozdania z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego, minimalny współczynnik kapitałowy banku mieści się w przedziale od [...] % do [...] % aktywów ważonych ryzykiem. Zgodnie z szacunkami minimalna kwota niezbędnego kapitału pod koniec 2012 r. będzie wynosiła [...] mld ISK, z czego w ramach filaru 2a konieczne będzie zapewnienie kwoty w wysokości [...] mld ISK z uwagi na czynniki ryzyka, które nie zostały uwzględnione lub zostały niedoszacowane w ramach filaru 1. Rzeczywista wartość współczynnika kapitałowego banku pod koniec 2011 r. wynosiła jednak 22,6 %. Wyniki testów warunków skrajnych wskazują, że część nadwyżki kapitału jest konieczna do celów rozwiązywania problemów związanych z możliwymi niepożądanymi zdarzeniami mającymi wpływ na działalność banku, jednak stopniowe wypłacanie nadwyżki kapitału w formie dywidend jest rozsądnym rozwiązaniem. Kwota kapitału, którą zgodnie z szacunkami uznano za niezbędną do rozwiązania problemów w przypadku warunków skrajnych, wynosi [...] mld ISK na początku 2012 r., natomiast wartość nadwyżki kapitału pod koniec 2012 r. odpowiada [...] mld ISK, jak wskazano w tabeli 7.

Tabela 7

Przegląd wyników sprawozdania z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego

Mld ISK

	Filar 1 (*)	Filar 2a (**)	Filar 2b	Wymagany poziom współczynnika adekwatności kapitałowej
	Minimalny wymóg	Dodatek	Stosowanie testu warunków skrajnych	Wszystkie poziomy łącznie
Ryzyko kredytowe	[...]	[...]		[...]
Ryzyko rynkowe	[...]	[...]		[...]
Ryzyko operacyjne	[...]			[...]

Mld ISK

	Filar 1 (*)	Filar 2a (**)	Filar 2b	Wymagany poziom współczynnika adekwatności kapitałowej
	Minimalny wymóg	Dodatek	Stosowanie testu warunków skrajnych	Wszystkie poziomy łącznie
Ryzyko koncentracji		[...]		[...]
Minimalny poziom kapitału wymagany w ramach filaru (1 i 2a)	[...]	[...]		[...]
Test warunków skrajnych			[...]	[...]
Wymagany poziom współczynnika adekwatności kapitałowej	[...]	[...]	[...]	[...]
Współczynnik adekwatności kapitałowej (poziom z końca 2012 r.)				[...]
Nadwyżka kapitału				[...]

(*) Pierwszy etap oceny wymogów kapitałowych opiera się na wyliczeniach przeprowadzanych w ramach filaru 1.

(**) Zgodnie ze sprawozdaniem z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego wysokość dodatkowych wymogów kapitałowych w ramach filaru 2 (filar 2a i 2b) szacuje się w następujący sposób:

- Inne rodzaje ryzyka oraz ryzyko nieobjęte w pełni zakresem filaru 1: oprócz minimalnego poziomu kapitału wymaganego w ramach filaru 1 konieczne może okazać się zapewnienie dodatkowego kapitału w ramach filaru 2a z uwagi na wystąpienie innych czynników ryzyka lub z uwagi na niedoszacowanie czynników ryzyka w ramach filaru 1. Wymogi kapitałowe przewidziane w ramach filaru 1 i filaru 2a składają się na podstawowy wymóg kapitałowy, który bank jest zobowiązany spełnić.
- Obniżenie poziomu dostępnego kapitału z uwagi na stosowanie testu warunków skrajnych oraz do celów strategicznych: Wysokość podstawowego wymogu kapitałowego została oszacowana w oparciu o „normalne warunki prowadzenia działalności”. Bank musi jednak upewnić się, że poziom jego kapitału jest wystarczający do zapewnienia ciągłości prowadzenia działalności w sytuacji wystąpienia warunków skrajnych na rynku oraz że służy on wsparciu strategii biznesowej banku na kolejne lata. Dlatego też bank może być zmuszony do utrzymywania bufora kapitałowego, aby móc kontynuować działalność w warunkach skrajnych na rynku i utrzymać zamierzone tempo wzrostu. Aby oszacować wielkość wymaganego bufora kapitałowego, plan operacyjny banku jest poddawany testowi warunków skrajnych w oparciu o różne założenia istotne dla profilu ryzyka i strategii biznesowej banku.

- (139) W sprawozdaniu z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego Íslandsbanki oszacował potencjalne zagregowane straty z tytułu ryzyka kredytowego, ryzyka rynkowego (w ramach portfela handlowego i portfela bankowego), ryzyka operacyjnego, ryzyka biznesowego (wpływ zwiększonych kosztów finansowania i mniejszej redukcji kosztów operacyjnych, wpływ zmniejszenia tempa wzrostu przychodów rynkowych o [...] %), a także ryzyka prawnego i politycznego (np. wpływ niedawnego wyroku Sądu Najwyższego w sprawie pożyczek walutowych, brak możliwości odzyskania dodatkowych środków w ramach portfela klientów korporacyjnych (sektor żywności pochodzenia morskiego) oraz innych czynników ryzyka prawnego i politycznego.
- (140) Ponadto Íslandsbanki przeprowadził testy warunków skrajnych w odniesieniu do swojego współczynnika płynności. W tym kontekście Íslandsbanki opracował jeden standardowy scenariusz warunków skrajnych⁽⁶⁵⁾ oraz jeden scenariusz szczególnie poważnych warunków skrajnych, w ramach którego poszczególne źródła wpływu środków pieniężnych i wpływu środków pieniężnych są poddawane działaniu różnego rodzaju czynników skrajnych w zróżnicowanym stopniu. Wyniki wskazują, że bank jest dobrze przygotowany do poradzenia sobie z nieoczekiwanymi przypadkami zakłócenia płynności.

3.4.9. Strategia wyjścia/splata państwa

- (141) Jak opisano powyżej, wpłaty na poczet kapitału Tier II obejmują okres 10 lat od grudnia 2009 r. Jeżeli chodzi o wynagrodzenie, po pięciu latach obowiązuje klauzula z opcją podwyższenia (tj. w 2014 r.) z 400 punktów bazowych na 500 punktów bazowych powyżej stopy EURIBOR. Według władz islandzkich takie podwyższenie powinno stanowić zachętę dla banku do rozpoczęcia od tego momentu spłaty tego kapitału.

⁽⁶⁵⁾ Wartość wskaźnika płynności wewnętrznej banku odpowiada warunkom skrajnym, a nie normalnym warunkom prowadzenia działalności.

- (142) Jeżeli chodzi o 5 % udziałów w kapitale, utrzymanych przez państwo w Íslandsbanki, udział kapitałowy rządu w przedsiębiorstwach finansowych jest zarządzany przez islandzkie państwowe inwestycje finansowe ⁽⁶⁶⁾. Zgodnie z budżetem państwa na rok 2012 rząd został upoważniony do sprzedaży udziałów posiadanych obecnie w kasach oszczędnościowych, nie podjęto jednak jeszcze żadnej decyzji w sprawie sprzedaży udziałów kapitałowych państwa w trzech głównych bankach komercyjnych. Odpowiedzialni ministrowie powołali jednak grupę roboczą, która ma za zadanie zbadać możliwe sposoby zbycia udziałów w bankach komercyjnych. Rząd wskazał, że choć nie planuje ograniczenia swoich udziałów kapitałowych w Landsbankinn poniżej 2/3 kapitału podstawowego banku, w niedługim czasie udziały w Íslandsbanki i Arion Bank mogą zostać wystawione na sprzedaż lub sprzedane w całości z bankami, jeżeli większość ich właścicieli zdecyduje się je sprzedać, z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków wstępnych ⁽⁶⁷⁾.
- (143) Specjalny instrument wsparcia płynności jest dostępny wyłącznie do września 2012 r., przy czym jak do tej pory nigdy nie został on wykorzystany. Władze islandzkie planują wycofać oświadczenie rządu dotyczące ogólnej gwarancji depozytów w najbliższej przyszłości, zanim zniesione zostaną kontrole kapitału.
- (144) Jeżeli chodzi o umowę zawartą ze Straumur, chociaż termin zapadalności obligacji przypadał na koniec marca 2013 r., została ona w pełni spłacona przez Straumur na początku 2012 r. Od tego momentu państwo przestało ponosić odpowiedzialność za przejęte ryzyko związane z koniecznością zapewnienia odpowiedniej kwoty aktywów bazowych.

4. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO ORAZ ŚRODKI TYMCZASOWO ZATWIERDZONE W DECYZJI W SPRAWIE BYR

- (145) W decyzji o wszczęciu postępowania Urząd stwierdził wstępnie, że środki wykorzystane przez państwo islandzkie w celu dokapitalizowania Íslandsbanki oraz instrument wsparcia płynności stanowią pomoc państwa na podstawie art. 61 EOG. Ponadto Urząd nie może wykluczyć, że gwarancja depozytów oraz umowa zawarta ze Straumur zawierały element pomocy państwa. Decyzja o wszczęciu postępowania nie obejmowała środków pomocy związanych z przejęciem Byr, które Urząd tymczasowo zatwierdził w decyzjach w sprawie Byr. W niniejszej decyzji Urząd zajmie ostateczne stanowisko w sprawie tych środków, które nadal mają wpływ na omawianą ocenę.
- (146) 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 roku od utworzenia Íslandsbanki.

4.1. Uwagi zainteresowanych stron

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

4.2. Uwagi władz islandzkich

- (148) Władze islandzkie przyznają, że środki podjęte w ramach tworzenia New Glitnir Bank, obecnie określanego mianem Íslandsbanki, 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.

⁽⁶⁶⁾ Islandzkie państwowe inwestycje finansowe (ISFI) to organ państwowy z niezależnym zarządem, składający sprawozdania ministrowi finansów i ustanowiony ustawą nr 88/2009, która weszła w życie w sierpniu 2009 r. ISFI musi wykonać swoje obowiązki nie później niż 5 lat od jego utworzenia. ISFI zarządza udziałami kapitałowymi zgodnie z prawem, dobrymi rządami i praktykami handlowymi oraz polityką państwa w zakresie własności. Dąży do przywrócenia i odtworzenia dynamicznego krajowego rynku finansowego, promując jednocześnie efektywną konkurencję na rynku oraz gwarantując przejrzystość wszystkich decyzji dotyczących udziału państwa w działalności finansowej.

⁽⁶⁷⁾ Wspomniane warunki wstępne dotyczą w szczególności braku pewności wywołanego wydanymi niedawno wyrokami Sądu Najwyższego w sprawie pożyczek zdenominowanych w walutach obcych oraz faktu, że aktywa stanowiące część niewypłacalnego majątku dawnych banków zostały zlikwidowane w zadowalający sposób. Zob. rozdział 9.7 sprawozdania *Future Structure of the Icelandic Financial System*, dostępnego pod adresem <http://eng.efnahagsraduneyti.is/media/Acrobat/Future-Structure.pdf>.

- (149) Ponadto władze islandzkie podkreślają, że dawni udziałowcy Glitnir Bank stracili wszystkie swoje udziały i nie otrzymali rekompensaty od państwa, że pomoc państwa została przygotowana odpowiednio, aby zminimalizować negatywny efekt rozlania w odniesieniu do konkurentów, oraz że warunki udzielania pożyczek (kapitał Tier II) są porównywalne do stawek rynkowych.
- (150) Władze islandzkie nie uznają gwarancji depozytów za pomoc państwa.

4.3. Zobowiązania władz islandzkich

- (151) 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

- (152) 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”.

- (153) Urząd przeprowadzi ocenę następujących środków ⁽⁶⁸⁾:

- założycielskiego kapitału operacyjnego przekazanego przez Islandię nowemu bankowi,
- (tymczasowego) pełnego dokapitalizowania nowego banku przez państwo,
- zatrzymania przez państwo kapitału podstawowego w wysokości 5 %, pozostałego po przekazaniu 95 % kapitału podstawowego nowego banku wierzycielom Glitnir, oraz
- przyznania przez państwo kapitału Tier II na rzecz nowego banku w formie długu podporządkowanego.

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

- specjalnego porozumienia w sprawie instrumentu wsparcia płynności,
- oświadczenia rządu Islandii gwarantującego wypłatę krajowych depozytów w całości we wszystkich islandzkich bankach, oraz
- umowę zawartą ze Straumur.

- (154) Urząd przypomina również, że wskazał Íslandsbanki jako potencjalnego beneficjenta pomocy przyznanej na rzecz Byr w drugiej decyzji w sprawie Byr, w szczególności podporządkowanej pożyczki, która była dostępna do momentu, w którym nastąpiłoby połączenie Byr i Íslandsbanki. Ponadto Urząd ponownie podkreśla, że tymczasowo zatwierdzone środki na ratowanie przyznane na rzecz Byr, który został obecnie połączony z Íslandsbanki, stanowią pomoc państwa, której ostateczna zgodność będzie uzależniona od treści planu restrukturyzacji podmiotu powstałego w wyniku połączenia.

1.1. Obecność zasobów państwowych

- (155) Zgodnie ze wstępnym wnioskiem Urzędu w decyzji o wszczęciu postępowania jest rzeczą oczywistą, że środki dokapitalizowania są finansowane z zasobów państwowych islandzkiego skarbu państwa. Wyraźnie widać, że zasoby państwowe są również obecne w instrumencie wsparcia płynności udostępnionym Íslandsbanki. Jeżeli chodzi o umowę zawartą ze Straumur, państwo przyjęło ryzyko, że aktywa Straumur będą niewystarczające do pokrycia przekazanych zobowiązań (depozytów) banku Straumur. Zasadniczo państwo zagwarantowało pokrycie deficytu, co wiąże się z (potencjalnym) przekazaniem zasobów państwowych.

⁽⁶⁸⁾ Opisane szczegółowo w rozdziale 3 niniejszej decyzji.

- (156) 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 oszczędności i ich oddziałach w Islandii zostaną w całości zabezpieczone.
- (157) Niniejsza ocena pozostaje bez uszczerbku dla opinii Urzędu na temat zgodności aktu 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.
- (158) Urząd stwierdził w decyzji o wszczęciu postępowania, że przeprowadzi dalsze dochodzenie w celu zbadania, czy oświadczenia Islandii opisane powyżej są wystarczająco precyzyjne, stanowcze, bezwarunkowe i wiążące prawnie, aby obejmować zaangażowanie zasobów państwowych⁽⁶⁹⁾. 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.
- (159) 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 Sparisjóðabanki 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 przymusowym połączeniu z Landsbankinn.
- (160) 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.
- (161) 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

- (162) 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 nowemu bankowi, ponieważ bank nie miałby dostępu do zapewnionego kapitału, gdyby nie miała miejsce interwencja państwa.

⁽⁶⁹⁾ W tym względzie zob. wyrok Sądu w sprawach połączonych T-425/04, T-444/04, T-450/04 i T-456/04, *Francja i in. przeciwko Komisji* [2010], Zb.Orz. II-02099, pkt 283 (w odwołaniu).

- (163) 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⁽⁷⁰⁾. Jeżeli chodzi o środki dokapitalizowania na rzecz banków znajdujących się w trudnej sytuacji, podejście realizowane od początku kryzysu finansowego przez Komisję Europejską (w szeregu spraw od początku kryzysu finansowego)⁽⁷¹⁾ oraz Urząd⁽⁷²⁾ polegało ogólnie 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 Íslandsbanki, niezależnie od ostatecznego przekazania 95 % kapitału nowego banku wierzycielom (głównie z sektora prywatnego). Zaangażowanie sektora prywatnego w dokapitalizowanie Íslandsbanki obejmowało wyłącznie wierzycieli starego banku, którzy dają jedynie do zminimalizowania swoich strat⁽⁷³⁾.
- (164) Podobny wniosek można sformułować w odniesieniu do specjalnego instrumentu wsparcia płynności, który był przedmiotem negocjacji w ramach pakietu środków pomocy państwa mających na celu przywrócenie działalności niewypłacalnego banku poprzez utworzenie nowego banku oraz zachęcenie wierzycieli niewypłacalnego banku do dokonywania inwestycji kapitałowych w nowy bank. Wyraźnie widać, że państwo interweniowało, ponieważ nie było wiadomo, czy Íslandsbanki będzie w stanie uzyskać wystarczającą płynność na rynku. W związku z tym państwo, zamiast pełnić funkcję inwestora prywatnego, przejęło rolę prywatnych uczestników rynku, którzy uchylali się od udzielania pożyczek przedsiębiorstwom finansowym. Urząd potwierdza zatem swój wniosek wstępny, sformułowany w decyzji o wszczęciu postępowania, i uznaje specjalny instrument wsparcia płynności za przynoszący korzyść Íslandsbanki.
- (165) W odniesieniu do przeniesienia aktywów i zobowiązań Straumur Banki — umowa zawarta ze Straumur — Urząd z zadowoleniem zauważa, że ogólna transakcja ma na celu zapewnienie Íslandsbanki rekompensaty w wysokości równej jedynie kwocie przeniesionych zobowiązań. Ryzyko związane z tym, że aktywa Straumur będą miały mniejszą wartość niż przekazane depozyty, oraz obowiązek pokrycia jakiegokolwiek ewentualnego deficytu ponosi jednak w całości państwo. W związku z tym wydaje się, że Íslandsbanki jest w stanie — poza uzyskiwaniem pewnego dochodu (z płatności odsetek z tytułu obligacji) — przejmować wartość firmy oraz dodatkowe udziały w rynku bez ponoszenia jakiegokolwiek ryzyka. Urząd uznaje, że stanowi to korzyść.
- (166) Ponadto Urząd musi także ocenić, czy dodatkowa gwarancja depozytów przynosi korzyść Íslandsbanki 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, który nie byłby już w stanie wywiązywać się ze swoich zobowiązań finansowych wobec jego deponentów. Jednocześnie wydaje się, że zezwolono by na upadek takiego banku, ale Islandia zapewniłaby — na przykład poprzez przeniesienie depozytów do innego banku i zagwarantowanie pokrycia deficytu w aktywach — możliwość pełnej wypłaty depozytów, dzięki czemu deponenti nie utraciliby nigdy dostępu do pełnej kwoty swoich depozytów.
- (167) Urząd jest zdania, że sposób, w jaki państwo faktycznie 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.

⁽⁷⁰⁾ Zob. na przykład sprawa T-228/99 *WestLB* [2003] Rec II-435.

⁽⁷¹⁾ Zob. na przykład decyzja Komisji z dnia 10 października 2008 r. w sprawie NN 51/2008 *System gwarancji dla banków w Danii*, pkt 32, oraz decyzja Komisji z dnia 21.10.2008 r. w sprawie C 10/2008 *IKB*, pkt 74.

⁽⁷²⁾ 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>.

⁽⁷³⁾ 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).

- (168) Zdaniem Urzędu wspomniana nieograniczona gwarancja stanowiła korzyść na rzecz Íslandsbanki. Po pierwsze, ponieważ zapewniła ona cenną 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 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” ⁽⁷⁴⁾.
- (169) Po drugie, wydaje się oczywiste, że w przypadku braku gwarancji Íslandsbanki mógł znacznie łatwiej znaleźć się w trudnej sytuacji z powodu dotyczącej do paniki bankowej, podobnie jak miało to miejsce w przypadku jego poprzednika ⁽⁷⁵⁾. W związku z tym, gdyby nie dodatkowa nieograniczona gwarancja depozytów, której udzieliła Islandia, 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

- (170) Po drugie, środek pomocy musi być selektywny w tym sensie, że sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów”. Środki dokapitalizowania, instrument wsparcia płynności oraz linia umowa zawarta ze Straumur są selektywne, ponieważ przynoszą korzyść jedynie Íslandsbanki.
- (171) 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

- (172) Środki wzmacniają pozycję Íslandsbanki w porównaniu z konkurentami (lub potencjalnymi konkurentami) w Islandii i innych państwach EOG. Íslandsbanki 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 ⁽⁷⁶⁾.

1.4. Wniosek

- (173) W związku z powyższym Urząd stwierdza, że środki podjęte przez władze islandzkie w celu dokapitalizowania nowego banku, jak również instrument wsparcia płynności, gwarancja depozytów oraz umowa zawarta ze Straumur 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 Byr w decyzji w sprawie Byr.

⁽⁷⁴⁾ 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>.

⁽⁷⁵⁾ Urząd zwraca w tym względzie uwagę na opinię prezes 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.

⁽⁷⁶⁾ W tym względzie zob. sprawa 730/79 Phillip Morris przeciwko Komisji [1980] Rec. 2671.

2. WYMOGI PROCEDURALNE

- (174) 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”.
- (175) Władze islandzkie nie zgłosiły Urzędowi środków pomocy, których dotyczy decyzja o wszczęciu postępowania, przed ich wdrożeniem. 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

- (176) W ramach uwagi wstępnej Urząd zauważa, że chociaż Íslandsbanki jest nowym podmiotem prawnym, ustanowionym w 2008 r., jest on bez wątpienia — jeżeli chodzi o działalność krajową — następcą gospodarczym Glitnir, tj. że między tymi dwoma podmiotami zachodzi ciągłość działalności gospodarczej. Ponieważ Íslandsbanki nie mógłby kontynuować działalności gospodarczej prowadzonej począwszy od jesieni 2008 r. w przypadku braku pomocy państwa, Urząd uznaje bank za przedsiębiorstwo w trudnej sytuacji.
- (177) 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 Porozumienia EOG oraz wytyczne Urzędu w sprawie pomocy na restrukturyzację

- (178) Mimo że pomoc państwa udzielana przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji, takim jak Íslandsbanki, podlega zwykle ocenie zgodnie z art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, Urząd może zgodnie z art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia zezwolić na pomoc państwa „mającą na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego WE lub EFTA”. Jak określono w pkt 8 wytycznych bankowych⁽⁷⁾, 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”.
- (179) 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 jest w dalszym ciągu pogrążony w chaosie. 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.
- (180) W związku z powyższym uznaje się, że art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG ma w niniejszej sprawie zastosowanie.

⁽⁷⁾ 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

- (181) 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 ⁽⁷⁸⁾ („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.
- (182) W związku z powyższym Urząd oceni w dalszej części, w oparciu o przedstawiony plan restrukturyzacji Íslandsbanki, obejmujący również przejęcie Byr, czy zostały spełnione powyższe kryteria, a co za tym idzie, czy środki pomocy opisane powyżej, jak również środki pomocy wskazane przez Urząd w decyzji w sprawie Byr, stanowią pomoc na restrukturyzację zgodną z rynkiem wewnętrznym.

3.2. Przywrócenie rentowności

- (183) 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.
- (184) 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 pomimo trwającej ostatnio stabilizacji wciąż pozostają do pewnego stopnia niepewne, biorąc w szczególności pod uwagę trwające problemy gospodarcze strefy euro — wszystkie te elementy sprawiają, że kierowanie bankiem w taki sposób, aby przynosił zyski, oraz zapewnienie jego długoterminowej rentowności stanowią duże wyzwanie. Urząd podkreśla na początku, że wniosek ten należy wziąć pod uwagę w poniższej ocenie.
- (185) 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 wyjaśnić, jak proponowane środki restrukturyzacyjne pomogą rozwiązać najważniejsze problemy banku.
- (186) Jak już wspomniano powyżej, przyczyny trudności Íslandsbanki wymieniono w planie restrukturyzacji, ale także w sprawozdaniu specjalnej komisji dochodzeniowej. Wśród głównych przyczyn wskazanych w sprawozdaniu specjalnej komisji dochodzeniowej na poziomie banku wymieniono nadmierną i niemożliwą do sfinansowania ekspansję, dźwignię finansową właścicieli banku, koncentrację ryzyka, słaby kapitał własny oraz rozmiar banków w porównaniu z gospodarką islandzką. Ponadto Glitnir rozszerzył swoją działalność na rynki wykupów wysoko lewarowanych ⁽⁷⁹⁾ oraz komercyjne rynki nieruchomości poza Islandią. Ponadto opierał się głównie na krótkoterminowym finansowaniu hurtowym i podejmował duże ryzyko, udzielając kredytów swoim właścicielom — dodatkowo bank utrzymywał duże pojedyncze ekspozycje.

Regulacyjne środki na rzecz przywrócenia rentowności

- (187) Chociaż w planie restrukturyzacji przedstawionym przez Íslandsbanki odniesiono się do wielu zidentyfikowanych powyżej słabych punktów banku, Urząd jest zdania, że do niewypłacalności Glitnir 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 Íslandsbanki, tak jak rentowność każdego innego islandzkiego banku, nie zależy jedynie od środków podejmowanych na poziomie banku, ale także od tego, czy usunięte zostaną wspomniane niedociągnięcia w zakresie nadzoru i regulacji.

⁽⁷⁸⁾ 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>.

⁽⁷⁹⁾ Wykupy lewarowane.

- (188) W tym względzie Urząd z zadowoleniem zauważa zmiany wprowadzone przez władze islandzkie w ramach regulacyjnych i nadzorczych, które zostały wyjaśnione w załączniku.
- (189) 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.
- (190) 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 po raz kolejny doprowadzić do ich słabej pozycji kapitałowej. Urząd jest zdania, że wspomniane środki przyczynią się do wzmocnienia odporności banków islandzkich.
- (191) Po trzecie, wdrożono szereg środków w odniesieniu do kwalifikowalności dyrektorów i członków zarządu, jak również ich wynagrodzenia. Ponadto udzielanie pożyczek podmiotom powiązanim (takim jak właściciele) podlega bardziej rygorystycznym przepisom, a FME ma obecnie możliwość wydania bankowi zakazu przeprowadzania określonych czynności, jeżeli uzna to za stosowne. 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.
- (192) 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 na szeroką skalę depozyty, co przynajmniej częściowo mogło przyspieszyć ich upadek. Ponadto zdaniem Urzędu wydaje się również, że nowe przepisy dotyczące płynności i bilansu walutowego⁽⁸⁰⁾ 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.

Plan restrukturyzacji Íslandsbanki

- (193) Jeżeli chodzi o plan restrukturyzacji oraz środki na poziomie banku, Íslandsbanki w zasadzie powrócił do bardziej tradycyjnego modelu bankowego, skupiając się na swoich podstawowych atutach (prowadzeniu działalności w sektorze bankowości krajowej, sektorze żywności pochodzenia morskiego oraz przemyśle geotermalnym) — operacje w tym zakresie będą finansowane głównie poprzez depozyty klientów banku.
- (194) Wartość wskaźnika depozytów do kredytów ulegnie dalszemu zmniejszeniu z poziomu około 80 % do [...] % pod koniec okresu restrukturyzacji [...].
- (195) Ponadto, jak wskazano powyżej, Íslandsbanki od początku swojego utworzenia miał — w porównaniu z Glitnir — znacznie mniejszą dźwignię finansową, a ponieważ większość zadłużenia zaciągniętego na rynku bankowości hurtowej pozostała w ramach majątku Glitnir, zgodnie z planem restrukturyzacji, jeżeli chodzi o dofinansowanie długu niezabezpieczonego, Íslandsbanki będzie musiał polegać na rynkach międzynarodowych jedynie w bardzo ograniczonym zakresie.

⁽⁸⁰⁾ 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.

- (196) Poleganie na dofinansowaniu z rynków hurtowych okazało się ostatecznie jedną z głównych przyczyn upadku Glitnir. Źródłem finansowania Íslandsbanki były jak do tej pory głównie depozyty i kapitał własny, jednak plan restrukturyzacji zakłada niewielkie ograniczenie znaczenia depozytów z 80 % do [...] % wszystkich zobowiązań, [...]. Íslandsbanki zamierza nadrobić to ograniczenie poprzez emisję obligacji zabezpieczonych na rynku krajowym. Bank wyemitował już z powodzeniem obligacje zabezpieczone w wysokości 4 mld ISK w grudniu 2011 r. oraz [...].
- (197) [...]. W opinii Íslandsbanki utrzymująca się obecnie na ograniczonym poziomie skłonność inwestorów do nabywania niezabezpieczonych islandzkich papierów wartościowych może wzrosnąć po zniesieniu nieograniczonej gwarancji depozytów. 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 strategia finansowania Íslandsbanki będzie urzeczywistniana w przewidziany sposób w perspektywie długoterminowej. Z uwagi na silną zależność od depozytów i obligacji zabezpieczonych w trakcie okresu restrukturyzacji, jak również na znaczny udział tych rodzajów długu w bilansie Urząd przyznaje jednak, że niewielkie odstępstwa w strategii finansowania, które mogą okazać się konieczne w późniejszym czasie, nie będą stanowić zagrożenia dla rentowności banku.
- (198) Jeżeli chodzi o aktywa wskazane w bilansie, wiążące się z największym ryzykiem aktywa międzynarodowe — takie jak zagraniczne komercyjne papiery wartościowe zabezpieczone nieruchomościami — również pozostały częścią majątku Glitnir. W rezultacie bilans zmniejszył się o 85 %. Tym samym wyeliminowana została główna słabość modelu działalności Glitnir — zależność od ryzykownych aktywów międzynarodowych 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.
- (199) Wyraźnie widać, że bank rozwinął się od momentu jego utworzenia, w szczególności dzięki przejęciu Byr. Zgodnie z planem restrukturyzacji transakcja ta nie miała jednak większego wpływu na model działalności Íslandsbanki, ponieważ Byr zbywał głównie aktywa krajowe o podobnych właściwościach, co aktywa wchodzące w skład portfela Íslandsbanki. W każdym razie Urząd uważa, że przeprowadzone zbycie aktywów, które zostały omówione bardziej szczegółowo poniżej, ułatwi Íslandsbanki skoncentrowanie się na prowadzeniu jego podstawowej działalności.
- (200) Istotnym wyzwaniem dla banku w odniesieniu do jego portfela aktywów jest nadal restrukturyzacja pożyczek, które zostały przeniesione z Glitnir. W tym względzie Urząd z zadowoleniem zauważa, że wspomniany proces restrukturyzacji stanowi priorytet dla Íslandsbanki, co ilustrują liczne ogólne, dostosowane do konkretnych potrzeb propozycje, jakie bank przedstawił swoim nadmiernie zadłużonym klientom. Mimo że proces restrukturyzacji postępował mniej sprawnie niż pierwotnie przewidywano, do tej pory udało się osiągnąć istotne rezultaty. Na przykład do dnia 8 lutego 2012 r. 2 680 przedsiębiorstw zostało poddane pewnej formie restrukturyzacji, a w opinii władz islandzkich po zakończeniu restrukturyzacji przeważająca większość z nich była zdolna do obsługi swojego zadłużenia.
- (201) Urząd jest zdania, że postępy w tym względzie świadczą o stosowaniu przez Íslandsbanki właściwych metod restrukturyzacji. Ponadto w oparciu o dane przedstawione w tablicy wskaźników restrukturyzacji banków wydaje się realne, że bank osiągnie wyznaczony cel polegający na zakończeniu restrukturyzacji zadłużenia przedsiębiorstw przed końcem 2012 r., a zadłużenia klientów indywidualnych — do 2013 r. Ogólnie rzecz biorąc, o ile nie zajdą nieprzewidziane zmiany w otoczeniu makroekonomicznym w Islandii lub za granicą, oznaczałoby to zdaniem Urzędu, że najpóźniej pod koniec okresu restrukturyzacji Íslandsbanki uzyska względnie zdrowy bilans oraz dobrze funkcjonujący portfel pożyczek.
- (202) Jak wskazano powyżej, słabe dokapitalizowanie Glitnir było jednym z czynników, które doprowadziły do jego upadku. Plan restrukturyzacji Íslandsbanki zakłada, że bank utrzyma się na poziomie znacznie wyższym od minimalnego poziomu współczynnika adekwatności kapitałowej wynoszącego 16 %, jakiego przez cały okres restrukturyzacji wymaga FME. Poziom wspomnianego współczynnika jest znacznie wyższy niż wymagane w przyszłym pakiecie Bazylea III minimum w wysokości 10,5 %. Nawet w scenariuszu warunków skrajnych przedstawionym przez Íslandsbanki wraz z tegorocznym sprawozdaniem z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego, które zostało dołączone do planu restrukturyzacji, wartość współczynnika adekwatności kapitałowej nie spadłaby

poniżej tego wysokiego poziomu referencyjnego. Zgodnie z planem restrukturyzacji Íslandsbanki będzie w istocie stopniowo zmniejszał wartość swojego współczynnika kapitałowego, aby zwiększyć rentowność poprzez rozpoczęcie wypłacania dywidend ⁽⁸¹⁾. Urząd uważa za rozsądne i zadowalające, że nawet w przedstawionym przez Íslandsbanki scenariuszu warunków skrajnych, który zdaje się opierać na rozsądnie określonych parametrach, udało się uzyskać nadwyżkę kapitału w wysokości ponad [...] mld ISK, dzięki której Íslandsbanki ma wysoką zdolnością radzenia sobie z nieoczekiwanymi problemami.

- (203) Jeżeli chodzi o poziom płynności banku, Urząd zauważa, że obecna sytuacja, zgodnie z planem restrukturyzacji, wydaje się wystarczająco solidna oraz że nie ma żadnych wskazań sugerujących, by sytuacja ta mogła się w istotny sposób pogorszyć w okresie restrukturyzacji. Ponadto Urząd jest zdania, że wyniki testów warunków skrajnych, którym poddano wskaźnik płynności banku w kontekście sprawozdania z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego, zgodnie z którym bank jest dobrze przygotowany na niepożądane zdarzenia, sugerują, że Íslandsbanki dysponuje odpowiednim poziomem płynności.
- (204) Ponadto Urząd z zadowoleniem przyjmuje opisane powyżej zmiany w strukturze ładu korporacyjnego oraz zarządzania ryzykiem w Íslandsbanki, dzięki którym wyeliminowano słabe punkty w działalności Glitnir i które przyczynią się do bardziej obiektywnej i profesjonalnej oceny ryzyka w odniesieniu do działalności banku.
- (205) Jeżeli chodzi o rentowność, w wytycznych w sprawie restrukturyzacji również stwierdzono, 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.
- (206) W tym względzie Urząd przypomina fakt, że — jak już wspomniano powyżej — otoczenie gospodarcze, w którym Íslandsbanki prowadzi działalność, stanowiłoby wyzwanie dla każdego banku. Mając ten fakt na uwadze, Urząd jest usatysfakcjonowany prognozowaną w planie restrukturyzacji rentownością, która pomimo wysokiego współczynnika kapitałowego będzie adekwatna i będzie w głównej mierze przekraczała docelowy poziom rentowności wyznaczony przez Íslandsbanki przez przeważającą część okresu restrukturyzacji i później. Od 2009 do 2014 r. wartość stopy zwrotu z kapitału własnego będzie wahała się od [...] % do [...] %. Jak jednak opisano powyżej, [...] wahania wynikają głównie z wystąpienia nieprzewidzianych sytuacji i wydarzeń, takich jak wygenerowanie zysków z aktualizacji wyceny aktywów przeniesionych z Glitnir, z jednej strony, oraz przeprowadzenie odpisów obniżających wartość aktywów w konsekwencji niedawnego wyroku Sądu Najwyższego w sprawie pożyczek walutowych, a także przejęcie Byr, z drugiej strony. W planie restrukturyzacji przewiduje się, że takie nieregularne zdarzenia nie będą występować po 2013 r., przy czym w latach 2014–2016 stopa zwrotu z kapitału własnego ma zgodnie z oczekiwaniami wzrosnąć z [...] % do [...] %. Z obliczeń przedstawionych przez władze islandzkie, w ramach których z rachunku zysków i strat usunięto wspomniane zdarzenia występujące nieregularnie, wynika, że w okresie od 2008 do 2016 r. bank wypracował 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. Chociaż nie można jednoznacznie stwierdzić, czy przywołane obliczenia w pełni odzwierciedlają wysokość zysków wynikających z przyznania znacznego dyskonta, Urząd zauważa, że po 2013 r., kiedy zgodnie z prognozami dyskonto zostanie poddane pełnej absorpcji, wysokość rocznych zysków wypracowywanych przez bank będzie według planu restrukturyzacji wynosić od [...] do [...] mld ISK.
- (207) Niektóre spośród najbardziej istotnych i bardziej szczegółowych aspektów planu finansowego, na podstawie którego opracowano plan restrukturyzacji, zostały wskazane powyżej, np. spadek dochodów generowanych przez dział bankowości korporacyjnej i detalicznej w kluczowych sektorach działalności w okresie restrukturyzacji. Urząd jest zdania, że było to spowodowane przede wszystkim absorpcją dyskonta i stanowi odzwierciedlenie rosnących kosztów finansowania (wynikających z większej dywersyfikacji po stronie zobowiązań, wiążącej się z większym udziałem długów o dłuższym terminie wymagalności), jak również spadku marży odsetkowej netto z obecnego poziomu 4,4 % do [...] %. W opinii Urzędu najważnym zachowaniem jest nieoczekiwane zwiększenie poziomu przychodów w tych segmentach. Wydaje się prawdopodobne, że w najbliższym czasie koszty finansowania nieznacznie wzrosną (zgodnie z informacjami przedstawionymi w planie restrukturyzacji nawet o [...] punktów bazowych). 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

⁽⁸¹⁾ W sprawozdaniu z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego Íslandsbanki podkreślił jednak, że decyzje w sprawie wysokości rat odsetkowych w danym roku będą wydawane w oparciu o aktualną analizę adekwatności kapitałowej, biorąc pod uwagę poziom płynności banku.

z perspektywą międzynarodową⁽⁸²⁾. Zdaniem władz islandzkich w ostatnich dekadach poziom marży utrzymywał się mniej więcej na tym lub wyższym poziomie, co wynika 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.

- (208) Innym ważnym czynnikiem wpływającym na przyszłą rentowność są zgodnie z planem restrukturyzacji wyższe dochody z opłat i prowizji, które według prognoz mają zwiększyć się o [...] w okresie objętym planowaniem [...]. Wzrost ten przyczyniłby się następnie do wypracowania zysku w wysokości [...] ISK w 2016 r. Władze islandzkie twierdzą, że przedstawione prognozy są wiarygodne, ponieważ działalność przynosząca dochody z opłat prowizyjnych, taka jak transakcje powiązane z rynkiem akcji oraz handel walutą obcą, została praktycznie zawieszona po upadku oraz w wyniku wprowadzenia kontroli kapitału. Ponieważ jednak w opinii władz islandzkich można żywić uzasadnione oczekiwanie, że aktywność na giełdzie papierów wartościowych ulegnie znacznemu zwiększeniu, a kontrole kapitału zostaną zniesione do końca 2013 r., Urząd nie kwestionuje wiarygodności przedstawionych danych liczbowych.
- (209) Pomijając część rachunku zysków i strat poświęconą przychodom, bank podjął szereg opisanych powyżej inicjatyw, służących poprawie wydajności i obniżeniu kosztów, m.in. zmniejszył poziom zatrudnienia o prawie 10 %, co powinno doprowadzić do ogólnego zmniejszenia wskaźnika kosztów do dochodu z 75 % do [...] % w 2014 r. Urząd z zadowoleniem przyjmuje wspomniane starania, ponieważ obecna wartość tego wskaźnika wydaje się stosunkowo wysoka w porównaniu z perspektywą międzynarodową. Na podstawie informacji zawartych w planie restrukturyzacji Urząd uznaje również, że można żywić uzasadnione przekonanie, iż cel ten zostanie osiągnięty, ponieważ zakończenie restrukturyzacji portfela odziedziczonego po Glitnir i oczekiwane ograniczenie działań nadzorczych powinny umożliwić zmniejszenie liczby pracowników banku, a zwiększenie wydajności funkcjonowania banku nadal wydaje się możliwe do osiągnięcia.
- (210) 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 Íslandsbanki oraz wywierać na nią największy wpływ. Wydaje się, że założenia makroekonomiczne są w dużym stopniu zgodne z prognozami MFW i Statistics Iceland, na przykład jeżeli chodzi o tempo wzrostu PKB i dane na temat stopy bezrobocia. Ogólnie założenia będące podstawą planu restrukturyzacji wydają się wystarczająco ostrożne, aby umożliwić stwierdzenie — w połączeniu ze względami wskazanymi powyżej przez Urząd — że środki restrukturyzacyjne podjęte przez bank są wystarczające, by zapewnić jego długoterminową rentowność, o ile nie zajdą nieoczekiwane, nieprzewidywalne zdarzenia o nieprzewidywalnej skali i konsekwencjach.
- (211) Biorąc pod uwagę powyższe elementy, Urząd jest zdania, że plan restrukturyzacji zawiera wystarczające elementy przyczyniające się do przywrócenia długoterminowej rentowności banku, aby Urząd mógł stwierdzić, że spełniono przepisy sekcji 2 wytycznych w sprawie restrukturyzacji.

3.3. Wkład własny/podział obciążenia

- (212) 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 restrukturyzację 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”.
- (213) W tym względzie Urząd przypomina decydujący aspekt omawianego przypadku. Kiedy utworzono Íslandsbanki w oparciu o działalność krajową Glitnir, inwestycje udziałowców Glitnir Bank zostały w pełni usunięte i w ten sposób przyczyniły się w największym możliwym stopniu do restrukturyzacji Íslandsbanki. Ponadto wierzyciele Glitnir musieli ponieść znaczne straty⁽⁸³⁾ lub przynajmniej podjąć ryzyko związane z faktem, że ich inwestycja zależała od rentowności Íslandsbanki. W związku z tym, jeżeli chodzi o właścicieli i wierzycieli Glitnir, kryterium podziału obciążenia jest spełnione w optymalnym stopniu, a pokusa nadużycia została zażegnana.

⁽⁸²⁾ 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.

⁽⁸³⁾ Zgodnie z aktualnymi szacunkami straty mogły osiągnąć poziom 70–75 % wartości pożyczek, których udzielili oni Glitnir; zob. na przykład <http://glitnirbank.com/press-room/tilkynningar-a-islensku/448-athugasemdfraflidastjorn.html>.

- (214) Ponadto Urząd musi ocenić, czy pomoc państwa, jaką otrzymał Íslandsbanki, była ograniczona do niezbędnego minimum.
- (215) Jeżeli chodzi o środki dokapitalizowania, początkowe dokapitalizowanie Íslandsbanki, do momentu obniżenia udziału państwa do 5 % na podstawie porozumienia z wierzycielami Glitnir, było wystarczające, aby spełnić wymogi kapitałowe FME. W 2009 r. po osiągnięciu porozumienia w sprawie przejęcia Íslandsbanki przez Glitnir oraz po przyznaniu Íslandsbanki kapitału Tier II współczynnik adekwatności kapitałowej sięgał około 19 %, czyli 3 punkty procentowe powyżej minimalnego współczynnika wyznaczonego przez FME. W tym kontekście Urząd zauważa, że współczynnik kapitałowy zależał głównie od tego, czy wycena aktywów przekazanych z Glitnir do Íslandsbanki została przeprowadzona w prawidłowy sposób. Ponadto należy mieć na uwadze fakt, że w tamtym czasie prognoza gospodarcza dla Islandii była niepewna. Mając to na względzie, Urząd uważa, że kwota kapitału przekazanego przez państwo islandzkie na rzecz Íslandsbanki była ograniczona do niezbędnego minimum, ponieważ nie wynosiła więcej niż minimum wymagane w przepisach powiększone o rozsądny bufor.
- (216) Wniosku tego nie podważa fakt, że następnie współczynnik adekwatności kapitałowej Íslandsbanki zwiększył się w wystarczającym stopniu, aby umożliwić w 2011 r. wchłonięcie poważnie niedokapitalizowanego banku — Byr. Wzrost współczynnika adekwatności kapitałowej wynikał niemal wyłącznie z zawyżenia wartości księgowej aktywów przekazanych z Glitnir do Íslandsbanki. Nie można było tego przewidzieć z jakąkolwiek pewnością, a fakt, że współczynnik adekwatności kapitałowej w późniejszym czasie tak zdecydowanie się rozwinął, nie stanowi zdaniem Urzędu powodu, aby uważać, iż państwo na początku przyznało Íslandsbanki zbyt duży kapitał⁽⁸⁴⁾.
- (217) Punkt 26 wytycznych w sprawie restrukturyzacji stanowi, że banki, które otrzymały pomoc na restrukturyzację „powinny być w stanie wynagrodzić kapitał, również w formie dywidendy i kuponów na zaległe długi podporządkowane, z zysków, jakie przynosi ich działalność”.
- (218) W tym kontekście należy przypomnieć, że zwrot w skali rocznej na rzecz państwa kształtował się na poziomie niemal 14 % kapitału, który został spleonony już jesienią 2009 r. Perspektywa uzyskania zadowalającego zwrotu z 5 % udziałów zachowanych przez państwo również wydaje się obiecująca, biorąc pod uwagę ogólne dobre wyniki działalności Íslandsbanki od chwili jego utworzenia.
- (219) Należy jednak również podkreślić, że wynagrodzenie za kapitał Tier II odbiega od wytycznych Urzędu w sprawie dokapitalizowania⁽⁸⁵⁾. Jak słusznie podkreśliły władze islandzkie, wymagane wynagrodzenie na podstawie wytycznych w sprawie dokapitalizowania kształtuje się na poziomie około 15,7 % (składają się na nie koszty sfinansowania przez rząd w wysokości 8 %, spread swapu ryzyka kredytowego Glitnir przed kryzysem w wysokości 5,7 % oraz dodatkowa opłata w wysokości 2 %). Wynagrodzenie, jakie płaci Íslandsbanki — stawka EURIBOR powiększona o dodatkowe 4 % — jest znacznie niższe od wspomnianego poziomu referencyjnego. Zgodnie z pkt 25 wytycznych w sprawie restrukturyzacji tego rodzaju odstępstwo od odpowiedniego podziału obciążenia *ex ante* (tj. odpowiedniego wynagrodzenia) można między innymi uzasadnić bardziej dogłębną restrukturyzacją, w tym środkami mającymi na celu ograniczenie zakłócenia konkurencji. Jak przedstawiono poniżej, Urząd uważa, że restrukturyzacja Íslandsbanki jest wystarczająco dogłębną, aby spełnić przedmiotowy warunek.
- (220) Chociaż umowa zawarta ze Straumur, jak opisano powyżej, obejmuje elementy pomocy państwa, Urząd uważa, że jest ona skonstruowana w sposób, który ma na celu ograniczenie, a nawet wykluczenie, bezpośrednich korzyści finansowych na rzecz Íslandsbanki. Umowa stanowi zasadniczo wynegocjowaną rekompensatę na rzecz Íslandsbanki w zamian za przejęcie zobowiązań depozytowych Straumur i prawdopodobne jest, że za przekazane zobowiązania Íslandsbanki uzyska aktywa dopasowane. Urząd nie uważa, aby przedmiotowa pomoc miała duże znaczenie w odniesieniu do oceny podziału jego obciążeń.

⁽⁸⁴⁾ W rzeczywistości dokapitalizowanie Íslandsbanki przez państwo opierało się bezpośrednio na różnicy między początkową wyceną przeniesionych aktywów i zobowiązań a wymogiem kapitałowym FME.

⁽⁸⁵⁾ Dokapitalizowanie instytucji finansowych w obecnym kryzysie finansowym: ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum i zabezpieczenia przeciwko zbędnym zakłóceniom konkurencji („Wytyczne w sprawie dokapitalizowania”). Dz.U. L 17 z 20.1.2011 oraz Supplement EOG nr 3. Wytyczne są również dostępne na stronie internetowej Urzędu: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines/>

- (221) 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.
- (222) 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.
- (223) 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. ⁽⁸⁶⁾. Po upływie tego terminu ochronę depozytów powinno regulować jedynie mające zastosowanie prawodawstwo EOG dotyczące gwarancji depozytów.
- (224) Na podstawie powyższych elementów Urząd stwierdza, że plan restrukturyzacji Íslandsbanki 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

- (225) 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”.

- (226) Z powyższego wynika, że wielkość pomocy, szczególnie w kategoriach względnych, a także okoliczności rynkowe mają decydujące 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.

⁽⁸⁶⁾ Pod koniec 2014 r. zakończą się okresy restrukturyzacji wszystkich islandzkich banków, w odniesieniu do których wszczęto formalne postępowanie wyjaśniające.

- (227) W kontekście powyższych ram prawnych Urząd określił poniżej względy, jakie uważa za kluczowe dla swojej oceny środków ograniczających zakłócenia konkurencji.
- (228) Przede wszystkim Urząd uważa, że biorąc pod uwagę szczególną sytuację na islandzkich rynkach finansowych oraz warunki gospodarcze, opisane w poprzednich rozdziałach, 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.
- (229) Po drugie, jak określono powyżej w sekcji dotyczącej podziału obciążeń, odniesiono się już do największego możliwego wkładu ze strony poprzednich właścicieli Glitnir oraz — do pewnego stopnia — ze strony wierzycieli Glitnir. W związku z tym ograniczona została potrzeba zastosowania dodatkowych środków na rzecz konkurencji.
- (230) Po trzecie, w odniesieniu do cech charakterystycznych rynku właściwego oraz jak stwierdzono powyżej, upadek systemu finansowego w Islandii i przeprowadzone w jego następstwie interwencje władz islandzkich, w tym utworzenie Íslandsbanki w oparciu o działalność krajową Glitnir, doprowadziły do większej koncentracji na islandzkim rynku usług finansowych i znacząco zwiększyły udział w rynku trzech głównych banków — Íslandsbanki, Arion Bank i Landsbankinn. Poza nimi pozostało jedynie kilku mniejszych uczestników rynku, a szanse na nowe wejście na rynek w najbliższej przyszłości są niezmiernie małe nie tylko z powodu wspomnianych już barier wejścia i niewielkich rozmiarów rynku, ale w szczególności także z powodu kontroli kapitału. Íslandsbanki ma bardzo znaczącą pozycję na tym skoncentrowanym rynku, z udziałem w rynku w wysokości powyżej [...] % w najbardziej istotnych i ważnych z ekonomicznego punktu widzenia segmentach.
- (231) 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 trzech głównych banków.
- (232) Po piąte, relatywna wielkość pomocy, jaką otrzymał Íslandsbanki, jest znacząca. W tej kwestii Urząd zaznacza, że na początku cały kapitał banku został zapewniony przez państwo. Ponadto bank skorzystał z różnych środków pomocy — umowy zawartej ze Straumur, specjalnego instrumentu wsparcia płynności oraz gwarancji depozytów. Jednocześnie Íslandsbanki w dalszym ciągu jest małym bankiem, przynajmniej według standardów międzynarodowych.
- (233) Po szóste, przejęcie Byr przez bank oznacza konieczność podjęcia dodatkowych środków w zakresie konkurencji. W drugiej decyzji w sprawie Byr Urząd ustanowił wymóg, zgodnie z którym przygotowywany plan restrukturyzacji powinien uwzględniać środki służące zagwarantowaniu, że islandzki rynek finansowy odniesie korzyści dzięki zapewnieniu prowadzenia na nim skutecznej konkurencji w przyszłości — działania te miały na celu rozwianie wątpliwości Urzędu co do stanu konkurencji na islandzkim rynku finansowym.
- (234) W świetle powyższego Urząd zaznacza, że podjęto lub podejmie się szereg środków ograniczających zakłócenia konkurencji wynikające z pomocy państwa przyznanej na rzecz Íslandsbanki.
- (i) Środki i zmiany regulacyjne, jakie podjęły lub zobowiązały się podjąć władze islandzkie
- (235) Rząd islandzki podjął w szczególności dwa zobowiązania (zob. załącznik), które zdaniem Urzędu mogą przyczynić się do stworzenia otoczenia regulacyjnego sprzyjającego konkurencji na rynkach finansowych.

- (236) 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 ⁽⁸⁷⁾ 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.
- (237) 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 przeniesienia 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. Urząd jest zdania, że w perspektywie długoterminowej bardziej szczegółowa ocena będzie korzystna dla konkurencji. W międzyczasie omówione poniżej zobowiązanie Íslandsbanki dotyczące banków powinno przyczynić się do ułatwienia przenoszenia do innego banku i w związku z tym do zwiększenia konkurencji.
- (238) Jeżeli chodzi o problemy w zakresie konkurencji zidentyfikowane przez Urząd w odniesieniu do RB, Urząd z zadowoleniem przyjmuje ugodę zawartą w tej kwestii przez ICA i właściciel RB, w tym trzy główne banki. Jest to próba 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, i nie ma potrzeby, aby Urząd dalej się zajmował się tą kwestią w niniejszej decyzji.
- (239) Ponadto Urząd bierze pod uwagę zmiany przepisach regulacyjne, które zostały wprowadzone od 2008 r., jak omówiono w załączniku. Jeżeli chodzi o problemy w zakresie konkurencji, szczególne znaczenie w tym względzie ma wprowadzenie art. 22 w ustawie o przedsiębiorstwach finansowych nr 161/2002. Obejmuje on przepisy ograniczające 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 przyznaných aktywów.
- (240) 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 przynajmniej przyczynia się do naprawy tej sytuacji — co jest bezpośrednim skutkiem zamian długu na udziały w kapitale własnym (oraz podobnych transakcji) dotyczących przedsiębiorstw nadmiernie zadłużonych w następie kryzysu — tak, aby nie się utrzymała. Ponieważ odnosi się on do jednej z najpilniejszych kwestii w zakresie konkurencji, związanych z pomocą państwa na rzecz trzech banków, Urząd należycie uwzględni to w swojej ocenie.

(ii) Środki w odniesieniu do Íslandsbanki

- (241) Urząd podkreśla, że obecność Íslandsbanki na rynku i jego rozmiar stanowią jedynie drobną część obecności na rynku i rozmiaru Glitnir, ponieważ — jak opisano powyżej — wartość aktywów ogółem została obniżona o 84 %, a Íslandsbanki w odróżnieniu od Glitnir prowadzi działalność wyłącznie na rynku islandzkim. Chociaż większość wspomnianej redukcji wynika wyraźnie z likwidacji działalności międzynarodowej Glitnir, Urząd jest zdania, że proces ten ma szczególne znaczenie w odniesieniu do zakłóceń konkurencji, ponieważ w szczególności to właśnie ryzykowna strategia zagraniczna Glitnir doprowadziła do jego upadku i spowodowała zakłócenia na rynkach finansowych EOG w przeszłości ⁽⁸⁸⁾.

⁽⁸⁷⁾ Opłata skarbową 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.

⁽⁸⁸⁾ 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.

- (242) Ponadto Urząd z zadowoleniem przyjmuje podjęte przez Íslandsbanki zobowiązania (zob. załącznik) do dalszego zmniejszania swojej obecności na rynku poprzez [...] zbycie związane z [...]. Na podstawie ostatecznej wersji planu restrukturyzacji oraz mając na uwadze fakt, iż Íslandsbanki jest małym bankiem według standardów EOG, Urząd zgadza się z Íslandsbanki, że podejmowanie dalszych działań strukturalnych mogłoby zagrozić perspektywie przywrócenia długoterminowej rentowności banku ⁽⁸⁹⁾.
- (243) Urząd bierze pod uwagę zobowiązanie Íslandsbanki, zgodnie z którym nie będzie on przejmował instytucji finansowych do dnia 15 października 2014 r., chyba że wcześniej uzyska zgodę Urzędu. Oznacza to, że o ile dalsze połączenia nie staną się konieczne ze względu na stabilność finansową, dalszej koncentracji na islandzkim rynku finansowym będzie można zapobiegać dzięki przejęciom przez Íslandsbanki. Zobowiązanie to gwarantuje również, że pomoc udzielona Íslandsbanki zostanie wykorzystana w celu przywrócenia jego rentowności, a nie w celu konsolidacji i dalszego zwiększania jego obecności na rynku w Islandii. To samo tyczy się zobowiązania Íslandsbanki, 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.
- (244) Jak opisano powyżej, islandzki rynek finansowy jako środowisko do prowadzenia działalności stanowi obecnie wyzwanie dla każdego banku, co znajduje również odzwierciedlenie w niemal całkowitym w tej chwili braku zainteresowania zagranicy wejściem na wspomniany rynek. W związku z tym Urząd z zadowoleniem przyjmuje zobowiązania Íslandsbanki dotyczące ułatwiania przenoszenia do innego banku oraz zapewnienia podstawowych usług w zakresie przetwarzania płatności oraz 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 zmniejszy to bariery wejścia dla przyszłych (potencjalnych) uczestników rynku i może 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.
- (245) Co więcej, Íslandsbanki zobowiązuje się do jak najszybszej sprzedaży udziałów w przedsiębiorstwach prowadzących działalność, które zostały przejęte w wyniku restrukturyzacji zgodnie z art. 22 ustawy o przedsiębiorstwach finansowych nr 161/2002, zobowiązuje się przestrzegać procedur i terminów określonych w tym przepisie oraz będzie przedstawiał aktualne informacje na swoich stronach internetowych lub na stronach jego spółki zależnej dotyczące spółek zależnych i udziałów przeznaczonych na sprzedaż. Urząd z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Íslandsbanki do jak najszybszego zbycia wszystkich przedsiębiorstw i udziałów, które nie są związane z jego działalnością podstawową, w tym zwłaszcza ze względów dotyczących rentowności. Chociaż zdaniem Urzędu jest oczywiste, że bank musi przestrzegać krajowych zobowiązań prawnych takich jak art. 22 ustawy o przedsiębiorstwach finansowych, uwzględnia on przedmiotowe zobowiązanie i zwraca uwagę władz islandzkich i beneficjentów na fakt, iż w tym względzie 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.
- (246) Na podstawie powyższych względów, w szczególności biorąc pod uwagę szczególną sytuację w Islandii oraz fakt, że zdaniem Urzędu powyższe środki odnoszą się do głównych kwestii związanych z konkurencją zidentyfikowanych przez Urząd we współpracy z ICA, a także uwzględniając nadrzędny cel, jakim jest stabilność finansowa, 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.

⁽⁸⁹⁾ Z tych samych względów Urząd uznaje, że zbycie aktywów odbywa się z zastrzeżeniem wymogu stanowiącego, że [...].

4. WNIOSEK

(247) Na podstawie powyższej oceny oraz w świetle planu restrukturyzacji przedłożonego przez władze islandzkie w odniesieniu do Íslandsbanki wątpliwości Urzędu wyrażone w decyzji o wszczęciu postępowania dotyczące charakteru i zgodności środków pomocy na rzecz Íslandsbanki zostały rozwiane. 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 Íslandsbanki będą przestrzegać zobowiązań określonych w załączniku,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Założycielski kapitał operacyjny, (tymczasowe) pełne dokapitalizowanie przez państwo, zatrzymanie przez państwo kapitału podstawowego w wysokości 5 % oraz kapitał Tier II przyznany na rzecz Íslandsbanki, a także specjalny instrument wsparcia płynności, nieograniczona gwarancja depozytów oraz umowa zawarta ze Straumur 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 Byr opisane w decyzji nr 126/11/COL 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 nieograniczonej gwarancji depozytów wygasa z końcem 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 27 czerwca 2012 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES

Przewodnicząca

Sabine MONAUNI-TÖMÖRDY

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 Íslandsbanki i zamierzają wyegzekwować ich spełnienie:

Ograniczenie przejęć

Íslandsbanki zobowiązuje się nie przejmować instytucji finansowych do dnia 15 października 2014 r.

Niezależnie od tego zobowiązania, po uzyskaniu zgody Urzędu Íslandsbanki może przejąć takie przedsiębiorstwa, w szczególności jeżeli jest to konieczne w celu zapewnienia stabilności finansowej.

Zbycie [...]

Íslandsbanki zobowiązuje się do zbycia swoich udziałów w [...] do [data], a także do publicznego wystawienia wymienionych poniżej udziałów na sprzedaż [...].

[...] i [...]

[...].

Zbycie udziałów w przedsiębiorstwach objętych restrukturyzacją

Íslandsbanki zobowiązuje się do jak najszybszej sprzedaży udziałów w przedsiębiorstwach prowadzących działalność, 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, np. Midengi ehf.) dotyczące przedmiotowych udziałów przeznaczonych na sprzedaż.

Środki na korzyść nowych i małych konkurentów

Íslandsbanki zobowiązuje się do realizowania następujących środków na korzyść nowych i małych konkurentów:

- a) do dnia 15 października 2014 r. Íslandsbanki 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;
- b) Íslandsbanki 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 będą dostępne również w oddziałach banku;

- c) wszystkie wnioski o przeniesienie usług bankowych Íslandsbanki będzie realizować w szybki sposób;
- d) w czasie prowadzenia działalności marketingowej Íslandsbanki nie będzie przywoływał zaangażowania państwa jako źródła przewagi konkurencyjnej;
- e) pod warunkiem że konkurencyjne usługi nie są dostępne, Íslandsbanki jest gotów oferować następujące usługi po cenie, która będzie odpowiadała kosztom powiększonym o rozsądną marżę;
- f) usługi w zakresie przetwarzania płatności w koronach islandzkich;
 - (i) usługi w zakresie przetwarzania płatności w walucie obcej;
 - (ii) dystrybucja banknotów i monet:
 - I) sprzedaż i dystrybucja banknotów i monet do lokali należących do odbiorców usług;
 - II) utrzymywanie zapasów specjalnych skrzynek zawierających banknoty, które umieszcza się wewnątrz bankomatów. Działania związane z umieszczaniem tego rodzaju skrzynek w bankomatach będą jednak przeprowadzane przez firmę ochroniarską wynajętą w tym celu przez nową/małą stronę.

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 wielkością i różnorodnością działalności danego przedsiębiorstwa finansowego a zasięgiem działania 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 uprawniony 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 kierowniczą,
- 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 organom nadzorczym w odniesieniu do stron niepodlegających nadzorowi urzędowemu,
- istnieją znacznie bardziej szczegółowe i restrykcyjne przepisy dotyczące udzielania pożyczek i zabezpieczeń podmiotom powiązanim 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 oraz jego regulowania i nadzoru. Minister wyznaczył ponadto grupę ekspertów mających dokonać przeglądu ram prawnych i regulacyjnych dla całej działalności finansowej w Islandii.
