

**Wersja ogólnodostępna <sup>(1)</sup>**  
**DECYZJI URZĘDU NADZORU EFTA**  
**nr 291/12/COL**  
**z dnia 11 lipca 2012 r.**

**w sprawie pomocy na restrukturyzację udzielonej na rzecz Arion Bank (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 Islandii (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 i zorganizowanych spotkań władze islandzkie ostatecznie w dniu 20 września 2010 r. zgłosiły retrospektywnie pomoc państwa przyznaną w celu przywrócenia niektórych operacji (dawnego) Kaupthing Bank oraz ustanowienia i dokapitalizowania New Kaupthing Bank (przemianowanego na Arion Bank w dniu 21 listopada 2009 r.).
- (2) W piśmie z dnia 15 grudnia 2010 r. <sup>(2)</sup> 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) Kaupthing Bank hf oraz ustanowienia i dokapitalizowania New Kaupthing Bank hf, przemianowanego następnie na Arion Bank (decyzja o wszczęciu postępowania) <sup>(3)</sup>. Urząd zwrócił się również o przedłożenie w terminie sześciu miesięcy szczegółowego planu restrukturyzacji Arion Bank.

<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(2)</sup> Decyzja Urzędu nr 492/10/COL wszczynająca formalne postępowanie wyjaśniające w sprawie pomocy państwa przyznanej na przywrócenie niektórych operacji prowadzonych przez (dawny) Kaupthing Bank hf i ustanowienie oraz dokapitalizowanie banku New Kaupthing Bank (przemianowanego następnie na Arion Bank hf), Dz.U. C 41 z 10.2.2011, s. 7, oraz Suplement EOG do Dziennika Urzędowego nr 7 z 10.2.2011, s. 1.

<sup>(3)</sup> Dalsze informacje na temat postępowania, które doprowadziło do wydania przez Urząd decyzji nr 492/10/COL, można znaleźć w części tej decyzji poświęconej postępowaniu.

- (3) W piśmie z dnia 24 marca 2011 r. <sup>(4)</sup> 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 Arion Bank. Zaktualizowany plan restrukturyzacji został przekazany w wiadomości e-mail z dnia 30 kwietnia 2012 r.
- (5) W dniach 11 lipca 2011 r. i 13 lutego 2012 r. Urząd zwrócił się o udzielenie dodatkowych informacji na temat planu restrukturyzacji. Odpowiedzi na wezwania do udzielenia informacji otrzymano od władz islandzkich w dniach 26 października 2011 r., 16 kwietnia 2012 r., 30 kwietnia 2012 r., 21 maja 2012 r. i 6 lipca 2012 r. Ostateczne wersje zobowiązań podjętych przez władze islandzkie i Arion Bank zostały przekazane w dniu 3 lipca 2012 r. <sup>(5)</sup>.
- (6) Ponadto przedstawiciele Urzędu spotkali się z władzami islandzkimi i przedstawicielami Arion Bank 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 Kaupthing Bank.

### 2.1. Upadek Kaupthing Bank

- (8) We wrześniu 2008 r. szereg dużych globalnych instytucji finansowych zaczęło doświadczać poważnych trudności. Podczas zawirowań na globalnych rynkach finansowych 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. W międzyczasie jeden z największych banków w Zjednoczonym Królestwie, HBOS, został przejęty przez Lloyds TSB.
- (9) Problemy, z jakimi borykał się islandzki sektor finansowy, stały się lepiej widoczne w dniu 29 września 2008 r., kiedy to rząd Islandii ogłosił, że zawarł porozumienie z Glitnir Bank, na podstawie którego zgodził się dokonać zastrzyku kapitałowego w wysokości 600 mln EUR na rzecz banku w zamian za 75 % jego udziałów. Ogłoszenie planowanego przejścia Glitnir Bank przez rząd nie doprowadziło jednak do ustabilizowania sytuacji na rynkach, a w konsekwencji zrezygnowano z wykonania tych planów. Ceny udziałów we wspomnianych trzech bankach komercyjnych gwałtownie spadły, a ich ratingi kredytowe uległy obniżeniu.
- (10) Doszło do dramatycznego wzrostu liczby przypadków wypłacania depozytów w zagranicznych oddziałach Landsbanki i Kaupthing, przy czym również w oddziałach krajowych dokonywano wypłat środków pieniężnych na ogromną skalę. W pierwszy weekend października stało się jasne, że sytuacja kolejnego spośród trzech dużych banków komercyjnych, Landsbanki, również jest bardzo poważna. W dniu 7 października 2008 r. Glitnir Bank i Landsbanki zostały przejęte przez Islandzki Urząd Nadzoru Finansowego (FME). Przez pewien czas sądzono, że Kaupthing Bank zdoła uniknąć tego samego losu, dlatego też w dniu 6 października 2008 r. Bank Centralny Islandii (BCI) udzielił bankowi Kaupthing pożyczki w wysokości 500 mln EUR, zabezpieczonej majątkiem FIH Erhvervsbanken, jednostki zależnej Kaupthing zlokalizowanej w Danii. Umowy pożyczki zawierane przez Kaupthing Bank i emitowane przez niego dłużne papiery wartościowe były jednak z reguły opatrzone klauzulą stanowiącą, że niewykonanie zobowiązania przez jedną z dużych jednostek zależnych należących do banku będzie stanowiło przypadek niewykonania zobowiązania przez Kaupthing Bank, co mogłoby doprowadzić do sytuacji, w której pożyczki zaciągnięte przez bank stałyby się wymagalne. W dniu 8 października 2008 r. władze Zjednoczonego Królestwa postawiły w stan upadłości Kaupthing Singer & Friedlander (KSF), jednostkę zależną Kaupthing Bank w Wielkiej Brytanii. Następnego dnia FME przejęło kontrolę nad bankiem, korzystając z uprawnień przysługujących mu na mocy ustawy kryzysowej.

<sup>(4)</sup> Uwaga została skorygowana przez zainteresowane strony w dniu 25 maja 2012 r.

<sup>(5)</sup> Przy przygotowaniu oceny sytuacji konkurencyjnej w islandzkim sektorze bankowym i potencjalnych rozwiązań problemów związanych z konkurencją Urząd współpracował z islandzkim organem ds. konkurencji (ICA).

## 2.2. Kryzys finansowy i główne przyczyny bankructwa banków islandzkich

- (11) W zgłoszeniu pomocy przyznanej na rzecz Arion Bank 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<sup>(6)</sup>, 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 Kaupthing Bank. Odpowiednie informacje pochodzą z rozdziału 2 (Streszczenie) i 21 (Przyczyny bankructwa banków islandzkich — odpowiedzialność, błędy i zaniedbania) sprawozdania SIC.
- (12) 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*

- (13) 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<sup>(7)</sup> 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 znacznemu nasileniu w 2007 r.<sup>(8)</sup>, w szczególności po wybuchu międzynarodowego kryzysu płynnościowego. Na tej podstawie SIC uznał, że znaczna część wspomnianego nasilenia działalności kredytowej wynikała z faktu, iż banki udzielały pożyczek przedsiębiorstwom, którym nie udało się zaciągnąć kredytu gdzie indziej. W sprawozdaniu stwierdzono również, że bankowość inwestycyjna, wiążąca się nieodzownie z większym ryzykiem, była coraz istotniejszym elementem działalności banków, a ich wzrost przyczynił się do nasilenia problemów.

### *Zmniejszenie ilości środków finansowych dostępnych na rynkach międzynarodowych*

- (14) 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 upadłość banki stawały się w coraz większym stopniu zależne od pożyczek krótkoterminowych, co doprowadziło do powstania poważnego i — zdaniem SIC — możliwego do przewidzenia ryzyka refinansowania.

### *Lewarowanie właścicieli banków*

- (15) Główni akcjonariusze każdego z najważniejszych banków islandzkich należeli do grona ich największych dłużników<sup>(9)</sup>. Zdaniem SIC niektórzy udziałowcy dysponowali zbyt łatwym dostępem do kredytów bankowych w związku z faktem, że byli ich właścicielami. Największym udziałowcem w Kaupthing Bank była Exista hf., posiadająca nieco ponad 20 % udziałów w banku. Exista była również jednym z największych dłużników tego banku. W okresie od 2005 do 2008 r. całkowita kwota kredytów udzielonych przez Kaupthing na rzecz Exista i powiązanych z nią stron<sup>(10)</sup> stale rosła z poziomu 400–500 mln EUR do poziomu 1 400–1 700 mln EUR, a w latach 2007 i 2008 kwota tego rodzaju udzielonych kredytów była niemal równa wysokości kapitału własnego banku. To nasilenie działalności kredytowej wobec głównych udziałowców miało miejsce mimo tego, że bank Kaupthing zaczynał borykać się z problemami związanymi z płynnością i refinansowaniem. Kredyty na rzecz

<sup>(6)</sup> W skład SIC wchodzili 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/>.

<sup>(7)</sup> Korona islandzka (*króna*).

<sup>(8)</sup> 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.

<sup>(9)</sup> Rozdział 21.2.1.2 sprawozdania.

<sup>(10)</sup> Exista, Exista Trading, Bakkavör Group, Bakkavor Finance Ltd, Bakkabraedur Holding B.V., Lýsing, Síminn, Skipti i inne powiązane przedsiębiorstwa.

powiązanych stron były często udzielane bez jakiegokolwiek określonego zabezpieczenia <sup>(1)</sup>. Fundusz rynku pieniężnego Kaupthing był największym funduszem przedsiębiorstwa zarządzającego aktywami Kaupthing Bank, a w 2007 r. fundusz ten przeprowadził znaczne inwestycje w obligacje wyemitowane przez Exista. Pod koniec roku był on posiadaczem papierów wartościowych o wartości około 14 mld ISK. Kwota ta odpowiadała około 20 % aktywów funduszu ogółem w tamtym okresie. Robert Tchenguiz był posiadaczem udziałów w Kaupthing Bank i Exista, a ponadto zasiadał w zarządzie tej drugiej spółki. Zaciągał on również kredyty na znaczną kwotę w Kaupthing Bank w Islandii, Kaupthing Bank w Luksemburgu oraz w Kaupthing Singer & Friedlander (KSF). Łączna kwota kredytów zaciągniętych przez Roberta Tchenguiza i powiązane z nim strony w spółce dominującej Kaupthing Bank w momencie jej bankructwa wynosiła około 2 mld EUR <sup>(12)</sup>.

#### Koncentracja ryzyka

- (16) 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

- (17) Chociaż zgłaszana wartość współczynnika kapitałowego Kaupthing 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, określany przez SIC jako „słaby kapitał własny” <sup>(13)</sup>, stanowił ponad 25 % kapitału własnego banków (lub ponad 50 % po jego zestawieniu z kluczowym składnikiem kapitału, tj. po pomniejszeniu kapitału 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 zaciąganymi 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 udziały własne (SIC doszedł do takiego wniosku na podstawie informacji znajdujących się w ich posiadaniu).

#### Wielkość banków

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

#### Gwałtowny rozwój banków w porównaniu do rozwoju infrastruktury regulacyjnej i finansowej

- (19) 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

<sup>(1)</sup> Ponad połowa tego rodzaju pożyczek udzielonych od początku 2007 r. do momentu upadku banku została przyznana bez zabezpieczenia.

<sup>(2)</sup> Z protokołów posiedzeń komitetu ds. kredytów rady nadzorczej Kaupthing Bank wynika m.in., że bank często pożyczał pieniądze Robertowi Tchenguizowi, aby umożliwić mu zastosowanie się do wezwań do uzupełnienia depozytu zabezpieczającego wystosowywanych przez inne banki w miarę pogarszania się sytuacji finansowej należących do niego przedsiębiorstw.

<sup>(13)</sup> Rozdział 21.2.1.4 sprawozdania.

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 <sup>(14)</sup>.

#### *Zakłócenie równowagi i nadmierna ekspansja ogólnie rozumianej gospodarki islandzkiej*

- (20) 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 (Housing Financing Fund), określając ten krok jako „jeden z najpoważniejszych błędów w dziedzinie zarządzania polityką pieniężną i fiskalną popełnionych w okresie poprzedzającym upadek banków” <sup>(15)</sup>. W sprawozdaniu skrytykowano również łatwość, z jaką banki były w stanie uzyskać pożyczkę z BCI, o czym świadczy fakt, że kwota udzielonych przez BCI krótkoterminowych pożyczek zabezpieczonych zwiększyła się z poziomu 30 mld ISK jesienią 2005 r. do 500 mld ISK na początku października 2008 r.

#### *Korona islandzka, nierównowaga zewnętrzna i spready swapu ryzyka kredytowego*

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

### **2.3. Środki podjęte w celu odbudowy sektora bankowego**

- (22) Po ogłoszeniu upadłości przez trzy największe banki komercyjne w październiku 2008 r. (w tym przez Kaupthing) władze islandzkie stanęły przed bezprecedensowym wyzwaniem polegającym na zabezpieczeniu dalszej działalności bankowej w Islandii <sup>(16)</sup>. Założenia polityki realizowanej przez rząd Islandii w tym zakresie zostały przedstawione przede wszystkim w ustawie kryzysowej <sup>(17)</sup> przyjętej przez parlament Islandii w dniu 6 października 2008 r. Na mocy tej ustawy FME zostało wyposażone w nadzwyczajne uprawnienia do przejmowania kontroli nad przedsiębiorstwami finansowymi i do rozporządzania ich aktywami i zobowiązaniami wedle potrzeby. Minister Finansów został upoważniony do wypłacania w imieniu Skarbu Państwa środków do celów utworzenia nowych przedsiębiorstw finansowych. Ponadto uznano, że w postępowaniach upadłościowych prowadzonych w odniesieniu do przedsiębiorstw finansowych depozyty będą miały pierwszeństwo względem innych wierzycieli. Rząd zadeklarował objęcie pełną ochroną depozytów w krajowych bankach komercyjnych i kasach oszczędnościowych oraz w ich oddziałach w Islandii.
- (23) Początkowo priorytety polityki koncentrowały się na zabezpieczeniu podstawowego funkcjonowania krajowego systemu bankowości, płatności i rozrachunku. W pierwszych tygodniach po upadku banków rząd Islandii, we współpracy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym (MFW), przygotował również program gospodarczy, co doprowadziło do zatwierdzenia w dniu 20 listopada 2008 r. wniosku Islandii o przyznanie jej przez Fundusz dwuletniej promesy kredytowej obejmującej pożyczkę z MFW w wysokości 2,1 mld USD w celu wzmocnienia 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.

<sup>(14)</sup> 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.

<sup>(15)</sup> Rozdział 2, s. 5 sprawozdania.

<sup>(16)</sup> W celu uzyskania dodatkowych informacji ogólnych na temat środków podjętych przez władze islandzkie zob. sprawozdanie Ministra Finansów dla parlamentu w sprawie odbudowy banków komercyjnych z maja 2011 r. (Skýrsla fjármálaráðherra um endurreisn viðskiptabankanna), dostępne pod adresem <http://www.althingi.is/altext/139/s/pdf/1213.pdf>.

<sup>(17)</sup> Ustawa nr 125/2008 o Urzędzie ds. wypłat ze środków skarbu państwa w związku z nadzwyczajną sytuacją na rynkach finansowych itp.

- (24) Program MFV 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.
- (25) 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.
- (26) 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<sup>(18)</sup>. Aktywa i zobowiązania zagraniczne zostały w przeważającej części przeniesione do dawnych banków, które następnie poddano procedurom likwidacyjnym, a wszystkie operacje zagraniczne zostały ostatecznie zamknięte<sup>(19)</sup>.
- (27) 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.
- (28) 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

<sup>(18)</sup> Zob. również sprawozdanie roczne FME za 2009 r. (lipiec 2008 — czerwiec 2009), dostępne pod adresem <http://en.fme.is/media/utgefild-fni/FME-Annual-Report-2009.pdf>.

<sup>(19)</sup> 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 ugodę restrukturyzacyjną z wierzycielami Straumur, o tyle SPRON i Sparisjodabanki zostały objęte postępowaniem likwidacyjnym. Upadek trzech głównych banków komercyjnych i utrzymujący się brak pewności na rynkach finansowych wywarły poważny wpływ również na inne przedsiębiorstwa finansowe, w związku z czym w 2010 r. kolejne przedsiębiorstwa zostały podporządkowane organom administracji publicznej. W marcu 2010 r. FME powołało tymczasową radę dyrektorów dla VBS Investment Bank. W kwietniu 2010 r. FME przejęło kontrolę nad Keflavík Savings Bank i Byr Savings Bank i zdecydowało, że operacje prowadzone przez te banki zostaną przejęte przez nowe przedsiębiorstwa finansowe, odpowiednio SpKef Savings Bank i Byr hf. Ponieważ kondycja finansowa tych nowych przedsiębiorstw okazała się gorsza niż początkowo przewidywano, 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.

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.

- (29) W dniu 20 lipca 2009 r. ogłoszono decyzję o pełnym dokapitalizowaniu trzech nowych banków i określeniu podstawy 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 Arion Bank, w umowie wstępnej przewidziano możliwość zawarcia umów warunkowych, na mocy których dawne banki subskrybowałyby większościowe udziały kapitałowe w nowych bankach.
- (30) 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 rozliczeń dotyczących aktywów, które zostały przeniesione z dawnych do nowych banków, oraz że zobowiązania nowych banków zostały następnie w całości sfinansowane.
- (31) 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.
- (32) 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 Arion Bank, wspomniane kwestie zostały omówione bardziej szczegółowo poniżej w zakresie, w jakim miały one znaczenie dla procesu jego restrukturyzacji.

#### 2.4. Otoczenie makroekonomiczne

- (33) Po zapaści systemu bankowego w październiku 2008 r. doszło do poważnych zawirowań gospodarczych. Trudnościom 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<sup>(20)</sup>. Opisane problemy doprowadziły do poważnej recesji gospodarki Islandii, która przejawiała się zmniejszeniem PKB o 6,8 % w 2009 i o 4 % w 2010 r.
- (34) 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.

<sup>(20)</sup> 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.

- (35) 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.
- (36) 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 <sup>(21)</sup>. Na przestrzeni ostatnich trzech lat spożycie publiczne utrzymywało się na niskim poziomie.
- (37) Ogólne dane makroekonomiczne maskują istnienie poważniejszych różnic sektorowych. Załamaniu sektora finansowego towarzyszyło również poważne spowolnienie gospodarcze w sektorze budowlanym i w wielu innych sektorach krajowej działalności produkcyjnej i usługowej. Natomiast w niektórych sektorach związanych z wywozem odnotowano wzrost. Dzięki niskiemu kursowi wymiany korony islandzkiej i stosunkowo stabilnym cenom produktów morskich i wyrobów aluminiowych w walutach obcych przychody z wywozu wzrosły po wybuchu kryzysu gospodarczego – wzrost odnotowano również w sektorze turystyki i innych sektorach związanych z wywozem usług. Jednocześnie wielkość przywozu gwałtownie się zmniejszyła, co tymczasowo przyczyniło się do powstania w 2010 r. w bilansie handlowym <sup>(22)</sup> 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.
- (38) Prognozy Statistics Iceland na lata 2012–2017 zakładają dalsze stopniowe ożywienie koniunktury gospodarczej, przy czym w 2012 r. wzrost ukształtuje się na poziomie 2,6 %. Przewiduje się, że wzrost utrzyma się na podobnym poziomie w całym okresie objętym prognozą. Przedmiotowa prognoza jest jednak obarczona 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 kapitałowych.

## 2.5. Nadzór finansowy i usprawnienie ram regulacyjnych

- (39) Po zakończeniu początkowych działań związanych z utworzeniem nowych banków i przeprowadzeniem wyceny wartości aktywów netto przeniesionych z dawnych banków, wiosną 2009 r. FME przeprowadziło audit 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.
- (40) 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 wykroczyły 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.

<sup>(21)</sup> W latach 2009–2011 udział inwestycji w PKB kształtował się na poziomie zaledwie 13–14 %.

<sup>(22)</sup> 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.

- (41) 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.
- (42) 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.

## 2.6. Najważniejsze przyszłe wyzwania <sup>(23)</sup>

- (43) Pomimo istotnych postępów w odbudowywaniu swojego sektora finansowego Islandia w dalszym ciągu zmaga się z konsekwencjami kryzysu finansowego i walutowego, do którego doszło jesienią 2008 r. Kryzys finansowy ujawnił różnego rodzaju słabości i niedociągnięcia systemu finansowego, które należy naprawić, aby odzyskać zaufanie obywateli. Wydaje się oczywiste, że Islandia — podobnie jak wiele innych państw, które ucierpiały wskutek wybuchu kryzysu finansowego — musi stawić czoła licznym wyzwaniom związanym z koniecznością dostosowania prawnego i operacyjnego otoczenia usług finansowych w taki sposób, by wspierać działania mające na celu ustanowienie rentownego i wydajnego systemu finansowego w przyszłości oraz aby ograniczyć do minimum ryzyko ponownego wystąpienia wstrząsów systemowych.
- (44) Najistotniejsze wyzwania stojące dziś przed islandzkimi przedsiębiorstwami finansowymi są związane z faktem, że banki prowadzą działalność w otoczeniu chronionym, objętym kontrolami kapitałowymi i zabezpieczonym ogólnymi gwarancjami depozytów. Obecnie banki muszą przygotować się do prowadzenia działalności w mniej chronionym otoczeniu, w jakim znajdą się po zniesieniu kontroli kapitału i przywróceniu gwarancji depozytów do poziomu przewidzianego w odpowiednich dyrektywach UE/EOG <sup>(24)</sup>. Władze islandzkie podkreśliły konieczność zachowania szczególnej ostrożności przy wprowadzaniu nowych przepisów w tym zakresie.
- (45) 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 <sup>(25)</sup>.

<sup>(23)</sup> 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>.

<sup>(24)</sup> Przywrócenie standardowych warunków funkcjonowania gwarancji depozytów wiąże się nie tylko ze zniesieniem wsparcia państwa na rzecz takich gwarancji, ale również z koniecznością dokonania przeglądu przepisów ustawy kryzysowej, zgodnie z którymi depozyty, zgodnie z prawem zabezpieczone gwarancjami, są traktowane priorytetowo przy przeprowadzaniu postępowania likwidacyjnego w odniesieniu do danego przedsiębiorstwa finansowego. Wiąże się to z istotnymi korzyściami dla depozytariuszy, zwłaszcza z uwagi na fakt, że pamięć o kryzysie sektora bankowego z 2008 r. wciąż pozostaje żywa w świadomości publicznej. Z drugiej strony wspomniany przepis będzie najprawdopodobniej utrudniał bankom podejmowanie działań służących dywersyfikacji stosowanych przez nie instrumentów finansowania.

<sup>(25)</sup> Zob. rozdział 9 sprawozdania Ministra Spraw Gospodarczych, o którym mowa w przypisie 23. 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 rozdzielanie 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.

## 2.7. Stan konkurencji w islandzkim sektorze finansowym

- (46) Zgodnie z informacjami przekazanymi niedawno przez władze islandzkie <sup>(26)</sup> 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 <sup>(27)</sup>. 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 i Svafðaelir Savings Bank, które zostało zatwierdzone przez Urząd w dniu 20 czerwca 2012 r. Wraz ze spadkiem liczby przedsiębiorstw finansowych i przejmowaniem depozytów likwidowanych banków przez większe banki doszło do zwiększenia poziomu koncentracji na rynku krajowym. Z kolei całkowite udziały nowych banków w rynkach finansowych EOG są obecnie znacznie mniejsze, niż udziały ich poprzedników, z uwagi na wycofanie się z prowadzenia działalności w obszarze bankowości międzynarodowej.
- (47) 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.
- (48) 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 <sup>(28)</sup>, dysponujący udziałem w rynku wynoszącym około 1–5 %.
- (49) 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. Konsumentom 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.
- (50) 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.
- (51) 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

<sup>(26)</sup> 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>.

<sup>(27)</sup> Od jesieni 2008 r. z rynku zniknął szereg przedsiębiorstw finansowych (oprócz „dawnych” dużych banków komercyjnych Glitnir, Kaupthing i Landsbanki): Sparisjóðabanki Íslands (dawniej Icebank), Reykjavik Savings Bank (SPRON), Sparisjóður Mýrasýsly (Mýrasýsla Savings Bank, SPM), VBS Investment Bank oraz Askar Capital Investment Bank. Znacznemu ograniczeniu uległa również działalność prowadzona przez Straumur–Burdaras Investment Bank i Saga Capital Investment Bank.

<sup>(28)</sup> 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>.

są więc posiadaczami 85,02 % udziałów w RB. Do klientów RB należą właściciele, Bank Centralny Islandii oraz inne instytucje finansowe, jak również inne 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.

- (52) W opinii ICA kryzys sektora bankowego z 2008 r. sprawił, że mniejsze banki i kasy oszczędnościowe stały się podmiotami szczególnie narażonymi na rynku. W przypadku mniejszych przedsiębiorstw finansowych dostęp do wymaganych usług IT miał kluczowe znaczenie, ponieważ tego rodzaju usługi mogą być postrzegane jako jedna z barier wejścia dla nowych uczestników rynku. Jeżeli chodzi o większe przedsiębiorstwa finansowe, dostawcą platformy usług IT był w przeważającej mierze RB, natomiast w przypadku kas oszczędnościowych i mniejszych uczestników rynku rolę tę pełnił Teris. W wyniku zamknięcia wielu mniejszych przedsiębiorstw finansowych w ostatnich latach Teris utracił znaczną część swoich dochodów, co zmusiło go do sprzedaży RB części swoich rozwiązań w dziedzinie IT w styczniu 2012 r. W opinii RB i Teris wspomniana transakcja miała służyć m.in. zapewnieniu dalszego świadczenia usług IT na rzecz mniejszych przedsiębiorstw finansowych.
- (53) 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 (<sup>29</sup>).
- (54) Poza wskazanymi powyżej obawami związanymi bezpośrednio z islandzkim rynkiem finansowym ICA zwróciła uwagę w szczególności na konieczność przeprowadzenia bezwzględnej sprzedaży i restrukturyzacji przedsiębiorstw operacyjnych (<sup>30</sup>). 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 bezpośrednimi i pośrednimi właścicielami przedsiębiorstw (<sup>31</sup>), 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.
- (55) 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

(<sup>29</sup>) Zgodnie z treścią tej ugody RB i jego właściciele podjęli szereg zobowiązań mających na celu zapobieżenie zakłóceniom konkurencji wynikającym z działalności RB i współpracą 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.

(<sup>30</sup>) 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.

(<sup>31</sup>) 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.

konkurencja, przy czym brak jest jakichkolwiek dowodów świadczących o tym, że którykolwiek z trzech największych uczestników rynku dopuszczał się zachowań o znamionach zmywy. Badając warunki prowadzenia konkurencji na rynku, ICA przeoczyła pewne kluczowe czynniki. Banki zagraniczne, chociaż nie prowadzą działalności w Islandii, konkurowały w przeszłości i w dalszym ciągu konkurują z bankami islandzkimi w zakresie udzielania kredytów dla przedsiębiorstw i świadczenia innych 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.

- (56) 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, Arion Bank pomimo pewnych zastrzeżeń co do wyników analizy warunków konkurencji podjął pewne zobowiązania, które miały na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji związanych z przedmiotowymi środkami pomocy. Zobowiązania te zostały wyszczególnione w załączniku.

### 3. OPIS ŚRODKÓW

#### 3.1. Beneficjent

- (57) Jak wskazano powyżej, upadek Kaupthing Bank 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) Kaupthing Bank hf, w tym ustanowienie oraz dokapitalizowanie New Kaupthing Bank hf (przemianowanego obecnie na Arion Bank).

##### 3.1.1. Kaupthing Bank

- (58) Przed wybuchem kryzysu finansowego w 2008 r. Kaupthing Bank był największym bankiem w Islandii. Pod koniec 2007 r. wartość jego bilansu kształtowała się na poziomie 5 347 mld ISK (58,3 mld EUR). Działalność Kaupthing koncentrowała się głównie na regionie Europy Północnej — bank miał swoje oddziały w trzynastu państwach. Kaupthing świadczył zintegrowane usługi finansowe na rzecz przedsiębiorstw, inwestorów instytucjonalnych i osób fizycznych, podzielone na pięć segmentów branżowych: bankowość korporacyjną i detaliczną, rynki kapitałowe, operacje skarbowe, bankowość inwestycyjną oraz zarządzanie aktywami i bankowość prywatną. Ponadto bank zarządzał siecią oddziałów zajmujących się obsługą klientów detalicznych w Islandii, gdzie miał swoją siedzibę, oraz — w mniejszym zakresie — w Norwegii i Szwecji. Kaupthing dysponował licencjami na prowadzenie działalności bankowej dzięki swoim jednostkom zależnym w Danii, Szwecji, Luksemburgu i Zjednoczonym Królestwie oraz oddziałom w Finlandii, Norwegii i Wyspie Man. Najważniejszymi jednostkami zależnymi Kaupthing były Kaupthing Singer & Friedlander (Zjednoczone Królestwo) oraz FIH Erhvervsbank (Dania), ale bank zarządzał również szesnastoma innymi jednostkami zależnymi i oddziałami w różnych państwach w Europie, Ameryce Północnej, Azji i na Bliskim Wschodzie. Pod koniec 2007 r. bank zatrudniał 3 334 osoby. Akcje banku były notowane na giełdzie OMX Nordic Exchange w Reykjavíku i Sztokholmie.

##### 3.1.2. Arion Bank

- (59) Następca Kaupthing, Arion Bank, jest islandzkim bankiem świadczącym powszechne usługi finansowe na rzecz przedsiębiorstw, inwestorów instytucjonalnych i osób fizycznych. Celem banku jest oferowanie usług w zakresie bankowości relacyjnej, koncentrując się na dużych klientach korporacyjnych i osobach fizycznych poszukujących szerokiego spektrum rozwiązań finansowych.
- (60) Arion Bank Group składa się ze spółki dominującej i ośmiu głównych jednostek zależnych, które stanowią integralną część działalności banku <sup>(32)</sup>.

<sup>(32)</sup> Do głównych jednostek zależnych zalicza się (w nawiasach podano informacje na temat podstawowego zakresu działalności i wysokości udziałów banku): AFL-sparisjóður (kasa oszczędnościowa; 94,45 %), Verdis hf. (podmiot przechowujący papiery wartościowe; 100 %), KB ráðgjöf ehf. (sprzedawca ubezpieczeń i produktów emerytalnych; 100 %), Gen hf. (właściciel udziałów w międzynarodowych funduszach przedsiębiorstw; 100 %), Okkar Líftryggingar hf. (zakład ubezpieczeń — ubezpieczenia dla osób fizycznych i ubezpieczenia na życie; 100 %), Sparisjóður Ólafsfjarðar (kasa oszczędnościowa; 99,99 %), Stefniur hf. (spółka zarządzająca UCITS; 100 %) oraz Valitor Holding hf. (przedsiębiorstwo oferujące usługi płatnicze; 52,94 %).

- (61) W związku z zapoczątkowaną niedawno i w dalszym ciągu prowadzoną restrukturyzacją jego portfela pożyczek bank przejął aktywa sklasyfikowane jako przeznaczone do sprzedaży, a jeżeli działania restrukturyzacyjne nie zostałyby zakończone — przejmie również aktywa sklasyfikowane jako operacje tymczasowe. Bank stwierdził jednak, że zamierza sprzedać takie aktywa bez zbędnej zwłoki <sup>(33)</sup>.
- (62) Pozostałe kluczowe udziały znajdują się w Auðkenni (spółce holdingowej zarządzającej kluczami bezpieczeństwa stosowanymi w bankowości internetowej, 20 %) oraz Reiknistofa bankanna (centrum danych dla islandzkich banków, RB; 18,05 %). Arion Bank zamknął lub podejmuje obecnie działania mające na celu zamknięcie łącznie 15 spółek, w których posiadał udziały kapitałowe. Spółki te zostały postawione w stan likwidacji bądź nie dysponują wystarczającą ilością aktywów lub nie prowadzą żadnej działalności.
- (63) Najważniejsze spośród oferowanych produktów bankowych można podzielić na cztery kategorie: zarządzanie aktywami, bankowość inwestycyjną, bankowość korporacyjną i bankowość detaliczną — kategorie te zostały opisane bardziej szczegółowo poniżej.

#### Z a r z ą d z a n i e a k t y w a m i

- (64) Przedmiotowy dział składa się z jednostki sprzedaży i usług, jednostki bankowości prywatnej oraz jednostki zarządzania aktywami instytucji. Przedsiębiorstwo zarządzania aktywami *Stéfnir*, będące jednostką zależną banku, jest odpowiedzialne za działalność związaną z zarządzaniem funduszem, przy czym rolę głównego dystrybutora funduszu pełni dział zarządzania aktywami Arion Bank. Dział zarządzania aktywami jest wiodącym uczestnikiem rynku islandzkiego — pod koniec 2011 r. wartość aktywów, którymi zarządzał Arion Bank i jego jednostki zależne, przekraczała 659 mld ISK.
- (65) Dział zarządzania aktywami odpowiada za zarządzanie aktywami w imieniu swoich klientów, w tym inwestorów instytucjonalnych, przedsiębiorstw, klientów o wysokiej wartości majątku netto oraz inwestorów detalicznych. Zajmuje się on obsługą klientów dążących do realizacji różnych celów inwestycyjnych, oferując im szeroki zakres usług. Oprócz szeregu różnych funduszy wspólnego inwestowania, alternatywnych sposobów inwestowania oraz programów emerytalnych dział oferuje również strategię alokacji aktywów dostosowane do potrzeb klientów oraz zarządzanie rachunkami. Dział umożliwia też klientom skorzystanie z funduszy oferowanych przez inne wiodące, globalne przedsiębiorstwa zarządzające funduszami.

#### B a n k o w o ś ć i n w e s t y c y j n a

- (66) Dział bankowości inwestycyjnej świadczy różnego rodzaju usługi na rzecz klientów korporacyjnych w ramach jego czterech głównych kategorii produktów:
- doradztwa w dziedzinie połączeń i przejęć,
  - transakcji na rynku kapitałowym,
  - finansowości związanej z nabywaniem i dźwignią,
  - inwestycji kapitałowych.
- (67) Celem tego działu jest połączenie usług w zakresie doradztwa z oferowanymi przez bank usługami finansowania i utworzenie zintegrowanego rozwiązania dla klientów w ścisłej współpracy z pozostałymi działami banku, w szczególności z działami rynków kapitałowych i bankowości korporacyjnej.

<sup>(33)</sup> W tym kontekście bank rozróżnia trzy rodzaje aktywów. Po pierwsze, spółkę zarządzającą aktywami banku, tj. Eignabjarg ehf, która zarządza działami w rentownych przedsiębiorstwach operacyjnych przejętymi przez bank. Aktywa te obejmują udziały w następujących przedsiębiorstwach (w nawiasach podano informacje na temat podstawowego zakresu działalności i wysokości udziałów banku): Hagar hf. (przedsiębiorstwo komercyjne prowadzące działalność w Islandii; 5,98 %), Penninn á Íslandi ehf. (przedsiębiorstwo specjalizujące się w sprzedaży detalicznej wyrobów papierniczych i materiałów biurowych; 100 %), Reitir fasteignafélag hf. (jednostka stowarzyszona Eignabjarg hf., zajmująca się nieruchomościami; 42,65 %) oraz Fram Foods ehf. (przemysł spożywczy; 100 %). Po drugie, pozostałe aktywa wystawione na sprzedaż, na które składają się udziały w następujących przedsiębiorstwach: Langalína 2 ehf. (spółka holdingowa; 100 %), Umtak fasteignafélag ehf. (nieruchomości; 100 %), EAB 2 ehf. (przemysł spożywczy; 100 %), Farice ehf. (zarządzanie siecią kabli podmorskich do przesyłu danych do państw sąsiedzkich; 43,47 %), Sementsverksmiðjan ehf. (produkcja i przywóz cementu; 33 %), HB Grandi hf. (przedsiębiorstwo zajmujące się połowem ryb; 33 %) oraz GO fjárfestingar ehf. (uprawa grzybów; 30 %). Po trzecie, aktywa przechowywane jako operacje tymczasowe w postaci udziałów w następujących przedsiębiorstwach: Landey (spółka holdingowa prowadząca działalność związaną z majątkiem niedochodowym; 100 %), Landfestar (przedsiębiorstwo operacyjne zarządzające nieruchomościami komercyjnymi nabytymi przez Arion Bank od klientów doświadczających poważnych trudności finansowych; 100 %), Rekstrarfélagið Braut ehf. (gospodarstwo zajmujące się hodowlą świń; 100 %), NS 1 ehf. (właściciel gruntów i dzierżawca działek na domki letniskowe; 100 %), Módelhús ehf. (majątek i nieruchomości; 100 %), EAB 1 ehf. (grunty i nieruchomości; 100 %), Andvaka ehf. (doradztwo biznesowe i doradztwo w zakresie zarządzania; 50,11 %), Klakki ehf. (dawniej Exista — spółka holdingowa; 44,9 %), Ölgerðin Egill Skallagrímsson ehf. (produkcja, dystrybucja i sprzedaż napojów bezalkoholowych i niektórych innych napojów; 20 %) oraz SMI ehf. (majątek i nieruchomości; 39,1 %).

### Bankowość korporacyjna

- (68) Dział bankowości korporacyjnej dzieli się na 7 jednostek: jednostkę ds. kredytów dla przedsiębiorstw; jednostkę ds. kredytowania wyspecjalizowanego; jednostkę ds. kwestii prawnych i dokumentacji; jednostkę ds. zarządzania portfelem; jednostkę ds. usług dla przedsiębiorstw; jednostkę ds. odzyskiwania należności oraz jednostkę ds. faktoringu. Dział bankowości korporacyjnej oferuje klientom korporacyjnym, począwszy od średnich przedsiębiorstw, a skończywszy na dużych korporacjach, możliwość skorzystania z szeregu usług i produktów finansowych. Dział ten koncentruje się głównie na utrzymaniu długoterminowych relacji ze swoimi klientami, jak również na oferowaniu spersonalizowanych i dostosowanych do indywidualnych potrzeb usług.
- (69) W opinii Arion Bank prowadzona przez niego działalność w zakresie rozwiązywania problemów związanych z zadłużeniem przedsiębiorstw ma charakter pionierski, a w ramach procesu restrukturyzacji spółek poczyniono istotne postępy. Jednostka ds. odzyskiwania należności funkcjonująca w ramach działu bankowości korporacyjnej odpowiada za odzyskiwanie należności na rzecz banku, tj. za restrukturyzację przedsiębiorstw, które mają trudności ze spłatą swojego zadłużenia. Prace w tym zakresie postępują sprawnie i są bliskie zakończenia.

### Bankowość detaliczna

- (70) Udział usług bankowości detalicznej w rynku islandzkim kształtował się na poziomie 30 %. W Islandii funkcjonują 24 oddziały banku obsługujące ponad 100 000 klientów. Oddziały oferują szeroki zakres usług, w tym doradztwo w zakresie depozytów i kredytów, usługi związane z kartami płatniczymi, oszczędnościami emerytalnymi, ubezpieczeniem, funduszami i papierami wartościowymi.
- (71) Sieć oddziałów jest podzielona na siedem klastrów, przy czym każdym z nich zarządza odrębny kierownik. Mniejsze oddziały korzystają z potencjału większych jednostek w ramach każdego z klastrów. Oddziałom przekazuje się większy zakres uprawnień wykonawczych i odpowiedzialności, dzięki czemu wspomniane uprawnienia i odpowiedzialność znajdują się bliżej klientów. W opinii banku takie rozwiązanie ułatwia koordynowanie procedur i pełne wykorzystanie zasobów wiedzy eksperckiej zgromadzonych w poszczególnych oddziałach. Czterech spośród wspomnianych kierowników pracuje na obszarze metropolii Reykjavíku, natomiast trzech — w większych obszarach miejskich. Struktura ta ma na celu wzmocnienie powiązań między oddziałami zlokalizowanymi w tej samej części państwa.

### Wskazania dotyczące udziałów w rynku

- (72) Zgodnie z wyliczeniami Arion Bank przeprowadzonymi w oparciu o sprawozdania roczne islandzkich banków i kas oszczędnościowych wielkość jego udziałów w rynku pod względem depozytów kształtuje się na poziomie [ $> 30$ ] % i nieznacznie niższym niż wielkość udziałów Landsbankinn ([ $> 30$  %]) oraz Íslandsbanki ([ $> 30$  %]). Do pozostałych uczestników rynku, których rola jest jednak marginalna, należy zaliczyć MP Bank ([ $< 5$  %]) oraz kasy oszczędnościowe (łącznie [ $< 5$  %]).
- (73) Udział Arion Bank w pożyczkach na rzecz klientów wynosi około [15–25] % i jest zbliżony do udziału Íslandsbanki, choć nieznacznie niższy od udziału Landsbankinn. Fundusz Finansowania Mieszkalnictwa dysponuje największym udziałem w tym rynku, [ $> 25$ ] %. Udział funduszy emerytalnych traktowanych łącznie w tym rynku również należy uznać za istotny [5–10] %, natomiast wielkość udziałów pozostałych uczestników rynku jest niewielka.
- (74) Udział Arion Bank w rynku pod względem handlu mierzona wartością obrotów na islandzkiej giełdzie papierów wartościowych w pierwszych 14 tygodniach 2012 r. kształtowała się na poziomie [10–20] %, przy czym wielkość udziałów wszystkich pozostałych banków komercyjnych, tj. Íslandsbanki, Landsbankinn oraz MP Bank, wynosiła [20–25] %.

### 3.2. Porównanie dawnego i nowego banku

- (75) Orientacyjne porównanie kluczowych wskaźników finansowych zawartych w bilansach dawnych i nowych banków przedstawione w tabeli 1 ujawnia istotne różnice w wielkości i zakresie omawianych dwóch działalności<sup>(34)</sup>. Wartość aktywów Arion Bank ogółem pod koniec 2009 r. stanowiła równowartość zaledwie 11,5 % aktywów Kaupthing Bank w połowie 2008 r. Portfel kredytowy stanowi największą pojedynczą kategorię

<sup>(34)</sup> Od momentu powstania Arion Bank wartość jego kluczowych wskaźników finansowych uległa istotnej zmianie, ale mimo to właściwe jest porównanie sytuacji tych dwóch banków w oparciu o dane ze zbliżonego w czasie okresu. Należy przy tym przypomnieć, że Kaupthing był bankiem międzynarodowym, prowadzącym działalność w różnych państwach, natomiast Arion Bank został utworzony w celu przejęcia niektórych krajowych działań i aktywów Kaupthing Bank.

aktywów. Wartość księgowa portfela kredytowego Kaupthing Bank pod koniec czerwca 2008 r. wynosiła 4 169 mld ISK, natomiast portfel kredytowy Arion Bank miał pod koniec 2009 r. wartość 358 mld ISK, co odpowiada 8,6 % wartości portfela Kaupthing. Istotna zmiana zaszła także w liczbie przeprowadzanych przez Arion Bank inwestycji w papiery wartościowe w porównaniu z liczbą tego rodzaju inwestycji przeprowadzanych przez Kaupthing Bank. Wartość akcji i instrumentów pochodnych uległa zmniejszeniu o 96–100 %. W przypadku obligacji skala tego zmniejszenia wartości była niższa, ponieważ obligacje znajdujące się w posiadaniu Arion Bank odpowiadały 25,7 % wartości obligacji w posiadaniu Kaupthing Bank.

Tabela 1

**Porównanie bilansu Arion Bank i Kaupthing Bank, kwoty w mld ISK**

	Kaupthing 30.6.2008	Arion 31.12.2009	Arion wyrażony jako % Kaupthing
Aktywa ogółem	6 603	757	11,5
— Pożyczki i należności na rzecz klientów	4 169	358	8,6
— Obligacje i dłużne papiery wartościowe	676	173	25,7
— Akcje i instrumenty kapitałowe	172	7	4,1
Zobowiązania ogółem	6 166	667	10,8
— Depozyty	1 848	495	26,8
Kapitał własny ogółem	438	90	20,6

- (76) Rachunki zysków i strat obydwu tych podmiotów wskazują na istnienie podobnych różnic w wielkości i zakresie prowadzonej działalności. Po porównaniu sytuacji finansowej Arion Bank w 2009 r. i Kaupthing Bank w 2007 r. stwierdzono, że wynik odsetkowy netto Arion Bank kształtuje się na poziomie 15,2 % wyniku odsetkowego netto Kaupthing, a dochód z opłat i prowizji netto uzyskiwany przez Arion stanowi równowartość 10,7 % dochodu Kaupthing. Pod koniec 2009 r. Arion Bank zatrudnił 1 057 osób (uwzględniając pracowników jednostek zależnych), w porównaniu z 3 334 pracownikami Kaupthing Bank pod koniec 2007 r. Całkowita liczba pracowników zatrudnianych w Arion odpowiada zatem 32 % całkowitej liczby pracowników Kaupthing<sup>(35)</sup>. Porównując zakres działalności prowadzonej przez oba banki w Islandii, pod koniec czerwca 2008 r. Kaupthing zatrudnił 1 133 osoby do obsługi działalności islandzkiej (poza pracownikami jednostek zależnych), natomiast Arion Bank pod koniec 2009 r. — 952 osoby (poza pracownikami jednostek zależnych).

Tabela 2

**Porównanie rachunków zysków i strat Arion Bank i Kaupthing Bank, kwoty w mld ISK**

	Kaupthing 2007	Arion 2009	Arion wyrażony jako % Kaupthing
Wynik odsetkowy netto	80	12	15,2
Dochód z opłat i prowizji netto	55	6	10,7
Dochód z działalności operacyjnej	166	50	29,9
Wynik finansowy przed założeniem podatku dochodowego	81	15	19,0

<sup>(35)</sup> Zakres zmian różnił się w poszczególnych segmentach rynku, przy czym w niektórych sektorach skala redukcji zatrudnienia sięgała nawet 90 %. Do istotnej redukcji zatrudnienia doszło w biurze dyrektora generalnego, zatrudniającym 6 % pracowników Kaupthing w Islandii, natomiast w przypadku Arion Bank wysokość tego odsetka wyniosła 1 %.

### 3.3. Krajowa podstawa prawna

(77) Krajową podstawę prawną dla środków pomocy stanowią:

— *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*

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

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

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

### 3.4. Środki pomocy

(78) Charakter interwencji podjętej przez władze islandzkie po upadku Kaupthing 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 Kaupthing w dniu 9 października 2008 r., po czym zobowiązania krajowe i (większość) aktywów krajowych zostały przeniesione do New Kaupthing. Planowano zrekompensowanie tego przeniesienia dawnemu bankowi 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 dniu 1 grudnia 2009 r. zawarto umowę między państwem a dawnym bankiem, na mocy której udziały państwa w banku uległy zmniejszeniu ze 100 % do 13 %<sup>(36)</sup>. Urząd uznaje tę datę — dzień 1 grudnia 2009 r. — za termin rozpoczęcia 5-letniego okresu restrukturyzacji, który tym samym będzie trwał do dnia 1 grudnia 2014 r.

(79) W poniższej sekcji ograniczono się do opisanego tych aspektów interwencji państwa, które stanowią środki podlegające ocenie na podstawie art. 61 Porozumienia EOG.

#### 3.4.1. Kapitał Tier I

(80) Państwo dwukrotnie przyznawało kapitał Tier I — przy utworzeniu New Kaupthing i ponownie przy pełnym dokapitalizowaniu tego banku (z mocą wsteczną); następnie w imieniu wierzycieli dawnego banku zawarto z nim umowę, na mocy której państwo zachowało 13 % udziałów w banku.

##### 3.4.1.1. Kapitał założycielski

(81) Po utworzeniu New Kaupthing Bank w październiku 2008 r. państwo przekazało 775 mln ISK<sup>(37)</sup> (5 mln EUR) w gotówce jako kapitał założycielski nowego banku, zobowiązując się dodatkowo do przekazania nowemu

<sup>(36)</sup> Umowy sformalizowano jednak dopiero w dniu 8 stycznia 2010 r., kiedy Kaupthing, występując w imieniu swoich wierzycieli, przejął tytuł własności do Arion Bank za pośrednictwem swojej jednostki zależnej Kaupskil ehf. po uzyskaniu zgody FME i islandzkiego organu ds. konkurencji. Kaupskil jest właścicielem 87 % kapitału podstawowego, przy czym pozostałe 13 % znajduje się w posiadaniu islandzkich państwowych inwestycji finansowych (ISFI). Kaupskil dysponuje opcją kupna rządowych udziałów w późniejszym terminie.

<sup>(37)</sup> Wartości pieniężne, o których mowa w przedmiotowej sekcji, zostały przedstawione w pierwszej kolejności w walucie, w której przyznano kapitał — w nawiasach podano wysokość odpowiedniej kwoty w ISK lub EUR (w stosownych przypadkach), o ile władze islandzkie przedstawiły dane w tym zakresie.

bankowi kapitału Tier I wysokiego ryzyka o wysokości do 75 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 łącznej kwoty aktywów ważonych ryzykiem banku. Środki na pokrycie tej kwoty zostały oficjalnie uwzględnione 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 rekaptalizacją — problemy te dotyczyły m.in. wielkości jego bilansów otwarcia i wyceny kwoty rekompensaty na rzecz dawnego banku z tytułu przeniesienia aktywów.

#### 3.4.1.2. Zastrzyk kapitałowy i utrzymanie 13 % udziałów w ramach ugody z wierzycielami dawnego banku

- (82) W dniu 20 lipca 2009 r. rząd Islandii ogłosił, że zawarł umowę wstępną z komitetem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Kaupthing w sprawie wysokości kapitału założycielskiego New Kaupthing Bank (przemianowanego na Arion Bank począwszy od dnia 21 listopada 2009 r.) oraz podstawy rekompensaty wypłacanej między obydwoma stronami. Rząd zawarł umowę warunkową z komitetem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Kaupthing, na mocy której wierzycielom przyznano możliwość nabycia, za pośrednictwem komitetu, większościowych udziałów w Arion Bank w celu ułatwienia samodzielnego rozwoju tego banku. W konsekwencji wiązałyby się to z koniecznością zapewnienia większości kapitału zgromadzonego w Arion Bank w ramach porozumienia w sprawie rekompensaty. Jeżeli Kaupthing Bank nie zdecydowałby się na subskrypcję udziałów Arion Bank, rząd zachowałby pełny tytuł własności do tych udziałów.
- (83) W dniu 14 sierpnia 2009 r. rząd ogłosił, że zobowiązał się do dokapitalizowania Arion Bank kwotą 72 mld ISK kapitału Tier I w postaci obligacji skarbowych, dzięki czemu wartość współczynnika kapitału podstawowego Tier I banku wynosiłaby około 12 %. Rząd przeprowadził dokapitalizowanie Arion Bank w dniu 9 października 2009 r. — oprócz przekazania pierwotnej kwoty 775 mln ISK w gotówce składało się na nią dokonanie zastrzyku kapitałowego w wysokości 71 225 mln ISK na rzecz banku — transakcja ta została wstecznie opatrzona datą 22 października 2008 r. W związku z tym całkowita wartość kapitału podstawowego zapewnionego przez rząd wynosiła 72 mld ISK. Ponadto wartość odsetek skumulowanych z tytułu obligacji skarbowych wynosiła 9,2 mld ISK.
- (84) W dniu 4 września 2009 r. rząd ogłosił, że osiągnięto ostateczne porozumienie w sprawie dokapitalizowania Arion Bank oraz w sprawie ustanowienia podstawy obliczania wysokości rekompensaty. Zgodnie z umową wstępną z dnia 20 lipca 2009 r. w przedmiotowym porozumieniu zasadniczo zawarto postanowienia dopuszczające możliwość zastosowania dwóch rozwiązań alternatywnych: przeprowadzenia dokapitalizowania w ramach struktury własności wierzycieli dawnego banku (wspólne porozumienie w sprawie dokapitalizowania) lub dokapitalizowania w ramach struktury własności rządu (alternatywne porozumienie w sprawie dokapitalizowania)<sup>(38)</sup>. Na podstawie tej pierwszej umowy wierzyciele Kaupthing dysponowali możliwością przejęcia (za pośrednictwem komitetu ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji) kontroli nad Arion Bank, poprzez subskrypcję nowego kapitału podstawowego. Ponieważ wartość zobowiązań przeniesionych do Arion Bank przewyższała wartość przeniesionych do niego aktywów, Kaupthing został zobowiązany do pokrycia kosztów uzyskania nowego kapitału podstawowego z aktywów własnych dawnego banku. Wysokość kwoty tej rekompensaty została obliczona na 38 mld ISK, ale ustalono, że będzie ona poddawana regularnie ponownej ocenie w oparciu o przyszłe wyniki działalności określonego portfela kredytowego. Rząd znajdowałby się w posiadaniu mniejszościowego zwykłego kapitału podstawowego, odpowiadającego 13 % akcji Arion Bank. Aby spełnić wymóg pomyślnego przejścia zatwierdzenia w ramach działań nadzorczych FME przed przyznaniem dodatkowych 4 % kapitału Tier II, rząd musiałby również zasilic kapitał Arion Bank podporządkowaną pożyczką w wysokości 24 mld ISK.
- (85) W dniu 1 grudnia 2009 r. zawarte zostało porozumienie między rządem i Arion Bank, z jednej strony, a komitetem ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Kaupthing, z drugiej strony, w sprawie rozliczeń dotyczących aktywów i zobowiązań przeniesionych z Kaupthing do nowego banku. Tego samego dnia komitet ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Kaupthing zdecydował się skorzystać z uprawnienia przewidzianego we wspólnym porozumieniu w sprawie dokapitalizowania i przejąć 87 % kapitału podstawowego Arion Bank. Rząd zachowałby pozostałe 13 % kapitału Tier I.

<sup>(38)</sup> Zgodnie z postanowieniami porozumienia w sprawie własności rządu — które nie doszło do skutku — rząd miał pozostać wyłącznym właścicielem banku na wypadek, gdyby komitet ds. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji Kaupthing nie podjął decyzji o przejęciu kontroli nad Arion Bank. W takim przypadku rekompensata również zostałaby wypłacona przez Kaupthing na rzecz Arion Bank w takiej samej formie, jak ta przewidziana we wspólnym porozumieniu w sprawie dokapitalizowania, tj. w postaci instrumentu rekompensującego o wartości obliczonej na 38 mld ISK. Kaupthing dysponowałby również możliwością opcji kupna udziałów rządowych wykonywalną w latach 2011–2015 po cenie, która zapewniała rządowi odpowiedni poziom zwrotu z inwestycji.

- (86) Kaupthing pokrył koszty nabycia, przenosząc do Arion Bank aktywa o wartości 66 mld ISK, które stanowiły część jego majątku. W tym celu Kaupthing wykorzystał połączenie instrumentów — płatności gotówkowych, kredytów dla przedsiębiorstw związanych z Islandią oraz portfela kredytów hipotecznych i pożyczek na rzecz podmiotów powiązanych z rządem Islandii. Kwota dokapitalizowania przeprowadzonego przez rząd w dniu 9 października 2009 r. została następnie rozwiązana, a Arion Bank zwrócił rządowi 32,6 mld ISK w postaci obligacji skarbowych i wyemitował obligację podporządkowaną na rzecz rządu o łącznej wartości 29,5 mld ISK.
- (87) Sytuację skomplikował wymóg adekwatności kapitałowej w odniesieniu do 12 % kapitału Tier I i 4 % dodatkowego kapitału Tier II, ponieważ przeniesienie aktywów obciążonych ryzykiem do Arion Bank oznaczałoby konieczność zwiększenia podstawy aktywów tego banku ważonych ryzykiem. Z uwagi na fakt, że Arion Bank został dokapitalizowany w ramach transakcji wiążącej się ze znacznym zwiększeniem poziomu aktywów ważonych ryzykiem, wykonanie postanowień wspólnego porozumienia w sprawie dokapitalizowania wymagało większej ilości kapitału niż w przypadku dokapitalizowania w ramach struktury własności rządu, które byłoby finansowane wyłącznie obligacjami skarbowymi. W związku z tym większa część środków, jakie zwrócono rządowi, musiała przybrać postać obligacji kapitału Tier II niż miałyby to miejsce w przypadku rozwiązania alternatywnego. Z tego samego powodu Kaupthing zapłacił 66 mld ISK zamiast pierwotnie przewidywanych 62,6 mld ISK w zamian za uzyskanie 87 % udziałów (tj. 87 % z 72 mld ISK). Rząd zapłacił 12,2 mld ISK za uzyskanie 13 % udziałów w Arion.

#### 3.4.2. Wkład w postaci kapitału Tier II

- (88) Aby wzmocnić kapitał własny i poziom płynności nowego banku, organy państwa udzieliły mu dwóch podporządkowanych pożyczek. Wartość instrumentu A, denominowanego w walucie obcej, odpowiadała w omawianym okresie kwocie 29,5 mld ISK. Pożyczka miała postać instrumentu kapitałowego upoważniającego Arion Bank do emitowania niezabezpieczonych, podporządkowanych papierów dłużnych. Wartość instrumentu B wynosiła 6,5 mld ISK — Arion Bank skorzystał z niego przy wypłacaniu zysków zatrzymanych (dywidend) na rzecz państwa w okresie poprzedzającym wejście w życie wspólnego porozumienia w sprawie dokapitalizowania. Instrumenty kapitału Tier II zapewnione przez rząd zostały opracowane w odpowiedzi na konieczność zapewnienia solidnej struktury kapitału i były zgodne z wymogami FME.
- (89) Instrument A może być stosowany przez dziesięć lat począwszy od dnia 30 grudnia 2009 r. Instrument ten obejmuje mechanizmy zachęcające do wycofania się przewidujące stopniowe zwiększanie kwoty odsetek na przestrzeni pięciu lat. Stopy procentowe w skali roku przez pierwsze pięć lat ustala się jako wyższe o 400 punktów bazowych od EURIBOR, natomiast w okresie od pięciu do dziesięciu lat wysokość stóp procentowych jest o 500 punktów bazowych wyższa od EURIBOR. Okres obowiązywania instrumentu B jest taki sam, z tym że przez pierwsze trzy lata wysokość stóp procentowych jest o 300 punktów bazowych wyższa od EURIBOR.

#### 3.4.3. Gwarancja depozytów

- (90) 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 <sup>(39)</sup> oraz dyrektywy 94/19/WE z dnia 30 maja 1994 r. Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie systemów gwarancji depozytów <sup>(40)</sup>, 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.
- (91) 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.
- (92) 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 ich oddziałach w Islandii zostaną w całości zabezpieczone”. Kancelaria obecnego Prezesa Rady Ministrów wydała oświadczenie o tej treści ponownie w lutym i grudniu 2009 r. Ponadto do wspomnianego oświadczenia

<sup>(39)</sup> Dz.U. L 84 z 26.3.1997, s. 22.

<sup>(40)</sup> Dz.U. L 135 z 31.5.1994, s. 5.

odniesiono się również w liście intencyjnym przekazanym przez rząd Islandii Międzynarodowemu Funduszowi Walutowemu (list został opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Gospodarczych i MFW) w dniu 7 kwietnia 2010 r. (oraz ponownie w kolejnym liście intencyjnym z dnia 13 września 2010 r.). We 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”. 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 <sup>(41)</sup>.

- (93) 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 kasy oszczędnościowej 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 traktowane w inny sposób, niż pozostali mieszkańcy Islandii, dlatego też organy państwa nie miały większego wyboru w tej kwestii” <sup>(42)</sup>.
- (94) Zdaniem rządu Islandii dodatkowe gwarancje depozytów zostaną zniesione przed całkowitym wycofaniem kontroli kapitału, co w opinii władz islandzkich ma nastąpić pod koniec 2013 r.

#### 3.4.4. *Specjalny instrument wsparcia płynności*

- (95) Finansowanie rządowe Arion Bank zostało zrealizowane poprzez zastrzyk kapitałowy w wysokości 72 mld ISK w formie obligacji skarbowych z opcją odkupu w zamian za całość kapitału własnego banku. Podjęcie przez Kaupthing Bank decyzji o skorzystaniu z uprawnienia do przejęcia 87 % udziałów w banku oznaczało jednak konieczność zwrócenia większości tych obligacji rządowi. Kaupthing Bank przeniósł aktywa wchodzące w skład jego majątku do Arion Bank w zamian za jego kapitał własny, co wpłynęło na znaczne zmniejszenie zasobu aktywów z opcją odkupu znajdujących się w posiadaniu tego banku, stwarzając zagrożenie dla jego zdolności do spełnienia wymogów nadzorczych dotyczących poziomu rezerw płynności. W świetle powyższego i z uwagi na fakt, że Kaupthing skorzystał ze wskazanego powyżej uprawnienia, rząd zgodził się zapewnić Arion Bank dodatkowy instrument wsparcia płynności. Instrument wsparcia płynności został opracowany jako przedłużenie opisanej poniżej linii swapowej SPRON.

#### 3.4.5. *Linia swapowa SPRON*

- (96) W dniu 21 marca 2009 r. FME, korzystając z uprawnień przysługujących mu na mocy ustawy kryzysowej, przejęło kontrolę nad Reykjavík Savings Bank (SPRON) i przeniósł większość jego depozytów do Arion Bank. Do celów związanych z przejęciem aktywów i wszystkich praw w zakresie zabezpieczenia SPRON, w tym wszystkich hipotek, gwarancji i innych podobnych praw związanych z należnościami SPRON, utworzono spółkę akcyjną,

<sup>(41)</sup> Zob. odpowiednia sekcja ustawy budżetowej na 2011 r., dostępna pod adresem: [http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/Greinargeroedur/Fjarlagafurvarp/2011/Seinni\\_hluti/Kafli\\_8.htm](http://hamar.stjr.is/Fjarlagavefur-Hluti-II/Greinargeroedur/Fjarlagafurvarp/2011/Seinni_hluti/Kafli_8.htm).

<sup>(42)</sup> Nieoficjalne tłumaczenie treści oświadczenia zamieszczonego w Morgunblaðið w dniu 10 czerwca 2012 r. ([www.mbl.is](http://www.mbl.is)) autorstwa Urzędu.

która miała stać się własnością SPRON. Wspomniana spółka zależna, Drómi hf, przejęła zobowiązania SPRON wobec Arion Bank w zamian za przeniesione depozyty i w dniu 22 czerwca 2009 r. wyemitowała obligację na rzecz Arion Bank w wysokości 96,7 mld ISK. Całość aktywów SPRON, w tym jego udziały w Drómi, została ustanowiona jako zabezpieczenie tej obligacji. Stronom nie udało się jednak do tej pory osiągnąć porozumienia w kwestii wysokości odsetek uiszczanych z tytułu wyemitowania obligacji <sup>(43)</sup>.

- (97) W umowie wstępnej podpisanej w dniu 17 lipca 2009 r. rząd wyraził zgodę na zwolnienie Arion Bank ze zobowiązań związanych z wartością obligacji SPRON. Strony uzgodniły również, że będą prowadziły dalsze działania w kierunku uznania obligacji SPRON za kwalifikującą się jako zabezpieczenie środków finansowych przekazanych przez BCI.
- (98) W piśmie adresowanym do Arion Bank z dnia 3 września 2009 r. rząd rozszerzył zakres linii swapowej SPRON w taki sposób, aby obejmowała ona nie tylko potencjalny odpływ depozytów SPRON, zabezpieczając bank przez ich przejściem, ale również rezerwę płynności niezbędną do spełnienia warunków ustanowionych przez FME. We wspomnianym piśmie rząd zobowiązał się do zapewnienia 75 mld ISK w postaci obligacji skarbowych, jeżeli Kaupthing podjąłby decyzję o skorzystaniu z uprawnienia do zostania większościowym udziałowcem Arion Bank. Zmieniony instrument przewiduje możliwość wykorzystania innych aktywów niż obligacja SPRON jako zabezpieczenia na mniej korzystnych warunkach. Przedmiotowe zobowiązanie ze strony rządu zostało następnie sformalizowane w umowie z dnia 21 września 2010 r. w sprawie pożyczki na rzecz Arion Bank w postaci obligacji skarbowych, które miałyby zostać wykorzystane jako zabezpieczenie <sup>(44)</sup>. Przedmiotowy instrument zostanie umorzony w dniu 31 grudnia 2014 r., co pokrywa się z terminem zapadalności obligacji SPRON. Minimalna kwota każdego wykorzystania środków udostępnianych w ramach instrumentu wynosi 1 mld ISK. Obligacje skarbowe należy wykorzystywać wyłącznie do zabezpieczenia kredytów udzielanych pod zabezpieczenie ze strony BCI w celu osiągnięcia płynności Arion Bank <sup>(45)</sup>.

### 3.5. Plan restrukturyzacji

- (99) W dniu 31 marca 2011 r. władze islandzkie przedstawiły plan restrukturyzacji Arion Bank oraz zmianę tego planu w dniu 26 października 2011 r. Zaktualizowany plan restrukturyzacji przedstawiono w dniu 30 kwietnia 2012 r. wraz z pięcioletnim planem operacyjnym i sprawozdaniem z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego z kwietnia 2012 r. Sprawozdanie z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego przedstawiono FME w kwietniu 2012 r.

<sup>(43)</sup> Spór między stronami dotyczący wysokości stóp procentowych naliczanych w odniesieniu do obligacji został początkowo skierowany do FME. W dniu 5 czerwca 2009 r. FME podjęło decyzję, że w danych okolicznościach właściwa jest stopa w wysokości REIBOR + 1,75 %. W swojej decyzji FME zadeklarowało, że będzie przeprowadzać przegląd podjętej decyzji co sześć miesięcy na wniosek stron. Spór trafił jednak później do sądu i w momencie sporządzania niniejszej decyzji pozostawał nadal nierozstrzygnięty. Zgodnie z treścią sprawozdania rocznego Arion Bank za 2011 r. w piśmie z dnia 2 grudnia 2009 r. spółka Drómi zwróciła się do FME o przeprowadzenie przeglądu jego wcześniejszej decyzji w sprawie wysokości stóp procentowych. W dniu 4 lutego 2011 r. FME zdecydowało, że dług należy obciążyć roczną stopą procentową odpowiadającą wysokości pierwotnej ustalonej stopy procentowej powiększonej o wartość pierwotnej ustalonej premii oprocentowania obejmującej okres od daty przejścia do dnia 30 czerwca 2010 r., ale bez naliczania premii oprocentowania od dnia 30 czerwca 2010 r. do dnia całkowitej spłaty zadłużenia. Arion Bank wszczął postępowanie sądowe przeciwko FME i Drómi, dążąc do unieważnienia decyzji FME z dnia 4 lutego 2011 r. W dniu 4 maja 2011 r. spółka Drómi wszczęła postępowanie sądowe przeciwko FME i Arion Bank, żądając przede wszystkim anulowania wszystkich decyzji FME dotyczących stóp procentowych oraz ustanowienia stopy procentowej w innej wysokości, która obowiązywałaby od początku omawianego okresu.

<sup>(44)</sup> Ministerstwo Finansów zgodziło się udzielić Arion Bank pożyczki w postaci obligacji skarbowych, które kwalifikowały się do otrzymania instrumentu wsparcia płynności za pośrednictwem transakcji repo z BCI, zgodnie z obowiązującymi przepisami BCI. Wartość rynkowa obligacji skarbowych wynosi maksymalnie 75 mld ISK.

<sup>(45)</sup> Arion Bank nie jest upoważniony do sprzedaży obligacji lub ich wykorzystania w jakimkolwiek innym niż określony w umowie celu. Jeżeli Arion Bank wykorzystalby obligację SPRON w charakterze kontr-zabezpieczenia, aby zabezpieczyć zaciągniętą przez siebie pożyczkę w postaci obligacji skarbowych, nie byłby zobowiązany do uiszczenia opłaty z tytułu wykorzystania środków w wysokości do 25 mld ISK, ale przez pozostały okres obowiązywania instrumentu byłby zobowiązany do wnoszenia zapłaty w wysokości 1,75 % w zamian za uzyskanie zgody na zastawienie obligacji skarbowych. Arion nie byłby jednak zobowiązany do wnoszenia zapłaty, jeżeli wykazałby w niezbity sposób, że część pożyczki w wysokości ponad 25 mld ISK jest związana z przypadkami wycofywania depozytów SPRON. Jeżeli Arion wykorzystalby aktywa inne niż obligacja SPRON w charakterze kontr-zabezpieczenia, aby zabezpieczyć zaciągniętą pożyczkę, wysokość zapłaty wzrosłaby do 3 % kwoty pożyczki, która została udzielona wyłącznie w związku z ustanowieniem tego zabezpieczenia. W takiej sytuacji Arion byłby dodatkowo zobowiązany do uiszczenia specjalnej opłaty w wysokości 0,5 % kwoty pożyczki za każdym razem, gdy korzystałby z obligacji skarbowych.

- (100) W planie restrukturyzacji odniesiono się do zasadniczych kwestii dotyczących rentowności, podziału obciążenia i ograniczenia zakłóceń konkurencji. Zgodnie z planem restrukturyzacji Arion Bank prowadzi działalność wyłącznie w Islandii i dąży do skoncentrowania się na tradycyjnych uniwersalnych usługach bankowych.

### 3.5.1. Opis planu restrukturyzacji

- (101) Władze islandzkie oraz bank uważają, że restrukturyzacja Arion Bank zapewni przywrócenie jego statusu jako solidnego banku o ugruntowanej pozycji, ze stabilnymi współczynnikami kapitałowymi, umożliwiając mu utrzymanie roli dostawcy kredytów dla gospodarki realnej. Na podstawie informacji zawartych w planie restrukturyzacji i odpowiedzi na pytania Urzędu uznaje się, że cel ten zostanie osiągnięty dzięki przeprowadzeniu następujących czynności:
- (i) ustanowieniu długoterminowego kierunku strategii, zmniejszeniu działalności i ograniczeniu ekspozycji na ryzyko;
  - (ii) osiągnięciu i utrzymaniu silnej pozycji kapitałowej oraz zadowalającej rentowności;
  - (iii) utrzymaniu stabilnego poziomu płynności i poprawie struktury finansowania;
  - (iv) restrukturyzacji portfeli kredytowych gospodarstw domowych i przedsiębiorstw;
  - (v) ograniczeniu zakłócenia równowagi w zakresie wymiany walutowej;
  - (vi) racjonalizacji sieci oddziałów i osiągnięciu opłacalności.
- (102) Przed określeniem bardziej szczegółowo planu restrukturyzacji należy krótko przedstawić opinię banku na temat tego, w jaki sposób w planie restrukturyzacji Arion Bank odniesiono się do błędów, które przyczyniły się do upadku Kaupthing. W tym zakresie podkreślono, że chociaż działalność Arion Bank opiera się na działalności krajowej i aktywach Kaupthing Bank, Arion Bank jest jednak nowym bankiem z nowymi celami handlowymi i prawem własności, zarządem i kierownictwem różnymi od tych w Kaupthing Bank. Obecne kierownictwo Arion Bank w rzeczywistości stwierdziło, że nie jest w stanie spekulować na temat konkretnych uchybień lub samego upadku Kaupthing. Poza tym, jeżeli chodzi o przyczyny upadku Kaupthing Bank, Arion Bank odnosi się przede wszystkim do omówionego wyżej sprawozdania SIC. Po drugie należy podkreślić, że w następstwie upadku Kaupthing, po przeprowadzeniu oceny zarządzania ryzykiem i administracją przez FME, podjęto działania mające na celu wzmocnienie infrastruktury.
- (103) Według Arion Bank w odniesieniu do działań podjętych przez bank w odpowiedzi na powyższą ocenę szczególnie istotne są dwa projekty. Po pierwsze, projekt dotyczący znacznych i powiązanych ekspozycji. Twierdzi się, że Kaupthing przyjął „legalistyczny” pogląd, jeżeli chodzi o podejście do powiązanych ekspozycji, co pozwoliło mu na angażowanie się w udzielanie pożyczek podmiotom zaangażowanym lub powiązanym przy przekroczeniu ograniczenia prawnego wynoszącego 25 % kapitału wysokiego ryzyka. W ramach wspomnianego projektu Arion Bank rozszerzył swoje definicje podmiotów zaangażowanych i stosuje bardziej rygorystyczne procesy w tym zakresie, a ostateczne uprawnienia w przypadku wystąpienia sporu posiada dział ds. zarządzania ryzykiem Arion Bank. Znaczne ekspozycje są ściśle monitorowane i zgłaszane w sprawozdaniach, natomiast w ramach procesu udzielania kredytu sporządza się sprawozdanie specjalne, w przypadku gdy udzielenie kredytu spowodowałoby znaczną ekspozycję. Zmiany w prawodawstwie islandzkim dotyczącym instytucji finansowych, które wprowadzono w następstwie kryzysu, znacznie ograniczyły zdolność banków do udzielania kredytów podmiotom powiązanym. Kredyty udzielane właścicielom i kluczowym pracownikom nie mogą już przekraczać 1 % kapitału wysokiego ryzyka i mogą być udzielane jedynie z zabezpieczeniem o odpowiedniej jakości.
- (104) Po drugie, w przypadku udziałów wzajemnych i pośrednich ekspozycji stosuje się zwiększoną kontrolę. Kaupthing Bank rzekomo zaangażował się w udzielanie kredytów pod zastaw udziałów własnych, co z pewnością było ryzykowne i prawdopodobnie wykraczało poza granice określone w islandzkiej ustawie dotyczącej przedsiębiorstw. Zmiany wprowadzone w prawodawstwie islandzkim uniemożliwiają obecnie jakiegokolwiek udzielanie kredytów pod zastaw udziałów własnych lub zawieranie umów, w których udziały własne stanowią podstawowe ryzyko.

## Założenia planu restrukturyzacji

- (105) W ramach procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego przygotowuje się dla spółki dominującej plan restrukturyzacji, w którym uwzględniono również wpływ spółek zależnych. Plan ten opiera się na zestawie założeń ogólnych i ekonomicznych, które stanowią fundament gospodarczy omówionych poniżej scenariuszy podstawowych i scenariuszy warunków skrajnych.
- (106) Założenia obejmują poniższe elementy.
- Niepewność gospodarcza, prawna, polityczna i regulacyjna nadal jest dość znaczna w środowisku operacyjnym banku i ma wpływ na jego prognozę długoterminową. Z tych powodów w działalności operacyjnej banku nie zakłada się wprowadzenia jakichkolwiek poważniejszych zmian.
  - Założenia makroekonomiczne opracowano na podstawie prognozy przygotowanej przez wydział badań Arion Bank, która zawiera następujące główne zmienne:

Tabela 3

## Dane z prognozy gospodarczej działu badań Arion Bank

Zmiana procentowa w porównaniu z rokiem ubiegłym	2012	2013	2014
Wzrost PKB	3,0	3,9	3,5
Bezrobocie	6,2	5,3	4,9
Inflacja	5,5	6,1	5,9
Reibor (*)	4,9	5,8	5,6
Libor	0,5	0,5	0,5
Euribor	1,0	1,0	1,0
Wynagrodzenia	9,2	9,7	8,4
Indeks kursu walutowego ISK (indeks ważony obrotami handlowymi (**))	4,9	5,0	5,0

(\*) REIBOR (reykjawicka międzybankowa stopa procentowa) jest międzybankową stopą procentową wykorzystywaną przez banki komercyjne i kasy oszczędnościowe w Islandii i stosowaną do kredytów krótkoterminowych.

(\*\*) Indeks kursu walutowego ważony obrotami handlowymi dla korony islandzkiej.

- Bank poczynił założenia również np. w stosunku do jego pozycji na rynku, możliwości i zagrożeń, danych wewnętrznych i rozwoju rynku, uwzględniając również tzw. kluczowe przekonania <sup>(46)</sup>.
- Oczekuje się trwałego wzrostu napędzanego głównie spożyciem <sup>(47)</sup>.
- Określone środki (wycofywanie środków z funduszy emerytalnych i ponowne wyliczenia pożyczek walutowych itd.) nadal będą napędzać spożycie. Ponadto rosnące ceny mieszkań przyczynią się do zwiększenia zaamożności gospodarstw domowych. Spadek bezrobocia również przyczyni się do zwiększenia spożycia.
- W czasie kryzysu finansowego, począwszy od 2008 r., wskaźnik inwestycji wyrażony jako procent PKB znajdował się poniżej minimalnego poziomu z ostatnich 50 lat, ale oczekuje się, że w dalszym okresie restrukturyzacji nastąpi jego stopniowy wzrost.
- Zgodnie z prognozowanym wzrostem działalności inwestycyjnej bank spodziewa się, że w okresie restrukturyzacji zwiększy się popyt na nowe kredyty i wzrosną jego portfele kredytowe.
- Przywóz wzrośnie w większym stopniu niż wywóz, osiągając jednak zrównoważony poziom pod koniec okresu objętego prognozą.
- Inflacja i stopy procentowe odgrywają istotną rolę w planie operacyjnym i planie restrukturyzacji banku <sup>(48)</sup>. Zakłada się, że inflacja utrzyma się na wysokim poziomie przez cały okres objęty prognozą.
- Oczekuje się, że przez cały okres objęty prognozą korona islandzka ulegnie osłabieniu o średnio 5 %.
- Arion Bank wyraził wątpliwość co do strategii związanej ze zniesieniem kontroli kapitału i założył, że w okresie objętym prognozą będą one dalej obowiązywać <sup>(49)</sup>.

(i) Ustanowienie długoterminowego kierunku strategii, zmniejszenie działalności i ograniczenie ekspozycji na ryzyko

(107) Wraz ze sprawnym przekształceniem z banku północno-europejskiego z działalnością prowadzoną w trzynastu państwach na bank działający wyłącznie w Islandii Arion Bank stanął w obliczu licznych wyzwań, zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych, które należało rozpatrzyć i którym należało sprostać. Jednym z takich

<sup>(46)</sup> Do kluczowych przekonań banku należy [...].

<sup>(47)</sup> Według Arion Bank, mimo że szereg trudnych kwestii pozostało nierozwiązanych, w ciągu ostatniego roku odnotowano wyraźne oznaki ożywienia gospodarki Islandii, a także po raz pierwszy od początku kryzysu finansowego — wzrost gospodarczy i spadek stopy bezrobocia.

<sup>(48)</sup> Bank twierdzi, że deprecjacja ISK w 2011 r., wysokie światowe ceny towarów w pierwszej połowie roku oraz wzrost płac przyczyniły się do tego, że pod koniec roku roczna stopa inflacji wynosiła 5,3 %. Perspektywa inflacji na kilka następnych lat nie jest obiecująca, gdyż istnieje prawdopodobieństwo, że przekroczy ona docelowy poziom 2,5 % ustanowiony przez BCI. W odpowiedzi na rosnącą aktywność gospodarczą i pogarszającą się perspektywę inflacji BCI w 2011 r. dwukrotnie podniosło stopy procentowe o łącznie 50 punktów bazowych i w pierwszej połowie 2012 r. o łącznie 75 punktów bazowych. W planie operacyjnym założono, że w latach 2012–2014 powyższe tendencje się utrzymają.

<sup>(49)</sup> W tym względzie Arion Bank twierdzi, że mimo widocznych oznak ożywienia gospodarki Islandii nadal należy jeszcze rozwiązać szereg problemów; jednym z nich jest zniesienie kontroli kapitału. Zniesienie kontroli kapitału następowo powoli, mimo że BCI przedstawił w marcu 2011 r. plan liberalizacji, w którym wymieniono szereg środków mających na celu zniesienie kontroli w ciągu najbliższych czterech lat. Jeszcze w tym samym roku parlament Islandii zdecydował jednak tylko przedłużyć obowiązywanie przepisów dotyczących waluty obcej (i tym samym kontroli kapitału) do 2013 r. Parlament pozostawił tym samym BCI jedynie niewielkie pole manewru, jeżeli kontrole mają zostać zniesione w ciągu dwóch najbliższych lat. Kontrole kapitału zostały w istocie zaostrzone w marcu 2012 r. wraz z wprowadzeniem zmian do ustawy o wymianie walutowej. Strategia związana ze zniesieniem kontroli kapitału nie jest dość jasno sformułowana, dlatego też zakłada się, że w okresie objętym prognozą kontrole kapitału będą nadal obowiązywać.

wyzwań była rewaluacja aktywów przeniesionych z Kaupthing do Arion Bank. Ponadto należało zmniejszyć infrastrukturę banku, a sam bank musiał się dostosować do nowej rzeczywistości gospodarczej, w której wiele korporacji, osób fizycznych i gospodarstw domowych ma znacznie obniżoną zdolność do spłaty zadłużenia.

(108) Większość z licznych wyzwań, z jakimi zmierzył się nowy bank, wiązała się zatem bezpośrednio z okolicznościami jego utworzenia. Przeniesienie aktywów i zobowiązań krajowych z majątku Kaupthing Bank do Arion Bank doprowadziło do powstania kilku niekorzystnych ekspozycji na ryzyko po stronie banku. W ramach ogólnych wysiłków na rzecz dostosowania działalności banku do nowej rzeczywistości gospodarczej znaczącym sukcesem było jednak zmniejszenie ekspozycji na ryzyko do poziomu, który można kontrolować. Główny nacisk położono na:

- odzyskiwanie długów należnych z kredytów zagrożonych <sup>(50)</sup>,
- zmniejszenie zakłócenia równowagi walutowej <sup>(51)</sup>,
- ograniczenie koncentracji kredytowej wobec dużych i powiązanych klientów <sup>(52)</sup>,
- zwiększenie poziomu kapitału <sup>(53)</sup>,
- zwiększenie poziomu depozytów terminowych i zabezpieczenie alternatywnych źródeł finansowania <sup>(54)</sup>,
- zmniejszenie ryzyka inflacji ze względu na zaburzenie równowagi wskaźnika cen konsumpcyjnych <sup>(55)</sup>.

(109) W 2010 r. określono długoterminowy kierunek strategii banku. Arion Bank twierdzi, że w ramach swojego portfela klientów już dąży do osiągnięcia celu, jakim jest uzyskanie statusu banku relacyjnego, oraz wierzy, że ten rodzaj modelu bankowości jest w pełni osiągalny.

(110) Od momentu utworzenia banku uproszczono jego strukturę organizacyjną <sup>(56)</sup> oraz wprowadzono normy w zakresie ładu korporacyjnego, zapewniając jawność informacji, przejrzystość i zwiększoną rozliczalność. Wzmocniono rolę i funkcje działów wsparcia, w szczególności działu ds. zarządzania ryzykiem. Grupa ta jest niezależna, scentralizowana i przedstawia sprawozdania bezpośrednio dyrektorowi generalnemu. Dyrektor generalny i zarząd są odpowiedzialni za definiowanie i wyrażanie gotowości do podejmowania ryzyka w odniesieniu do działalności banku. Gotowość do podejmowania ryzyka przekłada się na dopuszczalną wartość narażenia i cele, monitorowane przez dział ds. zarządzania ryzykiem, który regularnie przedstawia dyrektorowi generalnemu i zarządowi sprawozdania z ustaleń.

(111) FME zdecydowało, że Arion Bank przejmie wszystkie zobowiązania w zakresie depozytów Reykjavík Savings Bank (SPRON). W kwietniu 2009 r. bank nabył regionalny Mýrasýsla Savings Bank (SPM), w tym wszystkie jego

<sup>(50)</sup> Dzięki wysiłkom podejmowanym w zakresie restrukturyzacji portfela kredytowego wskaźnik kredytów zagrożonych został zmniejszony z 37 % pod koniec 2010 r. do 13 % pod koniec 2011 r. Ten postęp w rozwiązywaniu trudnej sytuacji kredytobiorców znacznie zmniejszył niepewność związaną z oceną wartości bilansowej portfela kredytowego.

<sup>(51)</sup> Zaburzenie równowagi walutowej zmniejszyło się z 300 % kapitału własnego banku pod koniec 2008 r. do 30 % kapitału własnego pod koniec 2011 r.

<sup>(52)</sup> Bank posiadał [...] grup przekraczających 10 % kapitału własnego pod koniec 2009 r. Zsumowanie tych grup daje 175 % kapitału własnego. Pod koniec 2011 r. bank posiadał [...] grup przekraczających 10 % kapitału własnego, co łącznie stanowiło 87 % kapitału własnego.

<sup>(53)</sup> Wartość całkowitego kapitału własnego wzrosła o 20,7 mld ISK w latach 2009–2011.

<sup>(54)</sup> W okresie od końca 2009 r. do końca 2011 r. udział depozytów terminowych wzrósł z 10 % do 23 %.

<sup>(55)</sup> Poziom wskaźnika cen konsumpcyjnych podniósł się z minus 17 % kapitału własnego banku pod koniec 2009 r. do plus 9 % kapitału własnego pod koniec 2011 r.

<sup>(56)</sup> Po interwencji FME w październiku 2008 r. wprowadzono zmiany strukturalne. Wzmocniono działy audytu wewnętrznego i zapewniania zgodności, natomiast dział bankowości prywatnej połączono z działem zarządzania aktywami, a dział operacji skarbowych z działem rynków kapitałowych. W następstwie nowego kierunku strategii oraz wraz z dołączeniem do banku nowego zarządu jesienią 2011 r. wprowadzono dalsze istotne zmiany w strukturze organizacyjnej, aby zapewnić w niej lepsze odzwierciedlenie i wsparcie nowej strategii banku oraz uproszczenie działalności i zwiększenie synergii między działami.

aktywa i określone zobowiązania, takie jak depozyty <sup>(57)</sup>. W wyniku tych działań bank zyskał 22 000 nowych klientów bez rozszerzania istniejącej sieci oddziałów.

(112) W dniu 22 grudnia 2011 r. Arion Bank nabył dawny fundusz inwestorów instytucjonalnych w zakresie kredytów hipotecznych banku Kaupthing (KMIF) (nazwany obecnie funduszem inwestorów instytucjonalnych w zakresie kredytów hipotecznych Arion Bank — AMIF) <sup>(58)</sup>.

(113) W 2012 r. depozytariusz papierów wartościowych Verdis, w pełni zależna jednostka banku, zostanie połączony z bankiem.[...].

(ii) Osiągnięcie i utrzymanie silnej pozycji kapitałowej oraz zadowalającej rentowności

(114) Jak wynika z poniższej tabeli 4, od czasu utworzenia Arion Bank odnotowuje zyski, a jego dochody z tytułu udziałów kapitałowych wahają się od 10,5 % do 16,7 %.

Tabela 4

#### Przegląd finansowy obejmujący lata 2009–2011 i prognoza na lata 2012–2014

(Dane dotyczą spółki dominującej. Wyniki spółek zależnych ujęto w kategorii „inne rodzaje dochodów”. Kwoty w mln ISK.)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Wynik odsetkowy netto	14 258	24 440	25 480	[...]	[...]	[...]
Zmiana wyceny pożyczek	9 642	29 722	20 037	[...]	[...]	[...]
Dochód z prowizji	3 914	3 379	4 454	[...]	[...]	[...]
Dochód finansowy netto	13 460	– 5 681	1 223	[...]	[...]	[...]
Inne rodzaje dochodów	1 713	1 047	4 364	[...]	[...]	[...]
Dochód ogółem	42 988	52 908	55 559	[...]	[...]	[...]
Koszty operacyjne	– 13 133	– 14 226	– 15 791	[...]	[...]	[...]

<sup>(57)</sup> Przez kilka miesięcy SPM doświadczał trudności finansowych, dążąc do zawarcia ugody restrukturyzacyjnej z wierzycielami zgodnie z prawem upadłościowym, gdyż jego współczynnik adekwatności kapitałowej znajdował się poniżej poziomu wymaganego prawnie. Wysiłki te zakończyły się jednak niepowodzeniem, a w dniu 3 kwietnia 2009 r. SPM zawarł porozumienie z New Kaupthing, zgodnie z którym New Kaupthing wykupił wszystkie aktywa SPM, w tym oddział w Borgarnes w Islandii, jak również jednostki zależne SPM, obejmujące dwie kasy oszczędnościowe w Islandii Północnej: Afl Savings Bank i Olafsfjörður Savings Bank (SPOL). New Kaupthing przejął jednocześnie określone zobowiązania SPM, w tym depozyty i pożyczki, jak określono w porozumieniu. W tym samym dniu FME podjęło decyzję o sprzedaży aktywów i zobowiązań SPM. Decyzja FME nie wskazuje na jakąkolwiek interwencję rządu w formie zastrzyku kapitałowego, zobowiązań lub udzielonych deklaracji. Bank i władze islandzkie zapewniły też Urząd, że państwo nie zawarło żadnych zobowiązań finansowych w tym kontekście. Zob. decyzja FME z dnia 3 kwietnia 2009 r. dostępna pod adresem: <http://www.fme.is/media/akvardanir/3.-april-2009.pdf>.

<sup>(58)</sup> Transakcję tę zapoczątkowało wyemitowanie przez Kaupthing czterech serii obligacji zabezpieczonych w latach 2006–2008, gwarantowanych w ramach KMIF, spółki zależnej Kaupthing. Za pośrednictwem KMIF Kaupthing stał się właścicielem portfela islandzkich hipotek na nieruchomości mieszkalne przekraczającego wartość 120 mld ISK. Obligacje zabezpieczone służyły sfinansowaniu znacznej części portfela hipotek banku Kaupthing. Zgodnie z porozumieniem zawartym w dniu 22 grudnia 2011 r. Arion Bank nabył ten portfel hipotek. Transakcja została sfinansowana głównie poprzez nabycie obligacji zabezpieczonych w kwocie 117,7 mld ISK, gdy Arion Bank przejął zobowiązania Kaupthing w ramach programu obligacji zabezpieczonych. Według Arion Bank nabycia AMIF nie można uznać za „normalne” nabycie, ani za nabycie związane z działaniami restrukturyzacyjnymi. Nabycie wiązało się z utworzeniem banku, a AMIF nie został przekazany Arion Bank przy jego ustanowieniu. Przed przeniesieniem Arion Bank świadczył usługi na rzecz kredytobiorców, nie mając kontroli nad pożyczkami. Ponadto kredytobiorcy z kredytami hipotecznymi w funduszu wierzyli, że byli klientami Arion Bank. Po przeniesieniu pożyczki są własnością Arion Bank. Jak stwierdzono powyżej, porozumienie w sprawie wspomnianej transakcji zostało zawarte między Kaupthing a Arion Bank, bez jakiegokolwiek udziału i zobowiązań państwa islandzkiego.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Utrata wartości	- 14 470	- 23 067	- 26 582	[...]	[...]	[...]
Zysk netto przed opodatkowaniem	15 384	15 614	13 186	[...]	[...]	[...]
Podatki i podatek bankowy	- 2 414	- 2 897	- 2 692	[...]	[...]	[...]
Zysk netto	12 971	12 717	10 494	[...]	[...]	[...]
Stopa zwrotu z kapitału własnego	16,7 %	13,4 %	10,5 %	[10–20] %	[5–15] %	[5–15] %
Marża odsetkowa netto	...	...	3,6 %	[...] %	[...] %	[...] %
Wskaźnik kosztów do przychodów	...	...	44,8 %	[...] %	[...] %	[...] %

- (115) W latach 2009–2011 zdarzenia występujące nieregularnie miały zasadniczy wpływ na rachunek zysków i strat, w szczególności jeżeli chodzi o zmianę wyceny pożyczek. Władze islandzkie przekazały informacje na temat wszystkich pożyczek i upustów uzyskanych od dawnego banku <sup>(59)</sup>. Łączna wartość nominalna przeniesionych pożyczek wynosiła 1 230 mld ISK, natomiast wartość księgowa wynosiła 459 mld ISK. Tym samym łączna wartość upustu wyniosła około 771 mld ISK. Wraz z poprawą warunków przeprowadzono ponowną wycenę pożyczek, doprowadzając do zmiany wyceny pożyczek, jak wskazano w tabeli 4 <sup>(60)</sup>. Przewiduje się jednak, że zmiana wyceny pożyczek w pozostałym okresie restrukturyzacji będzie nieistotna. W związku z tym rentowność banku nie będzie już zależała od tego zdarzenia występującego nieregularnie.
- (116) Wymogi kapitałowe określone przez FME jako warunek przyznania Arion Bank licencji na prowadzenie działalności wynosiły 12 % dla kapitału Tier I i 16 % dla kapitału całkowitego (współczynnik adekwatności kapitałowej). Polityka kapitałowa banku polega na utrzymaniu silnego kapitału własnego w celu wspierania rozwoju działalności i spełnianie regulacyjnych wymogów kapitałowych nawet w czasach kryzysu. Długoterminowe planowanie kapitału w banku opiera się obecnie na minimalnym poziomie referencyjnym stanowiącym [...] % dla kapitału Tier I i łącznym współczynnikiem adekwatności kapitałowej w wysokości [...] %. W latach 2009–2011 pozycja kapitałowa banku ulegała stopniowemu wzmocnieniu i przekroczyła zarówno wymogi kapitałowe FME, jak i wewnętrzne cele banku. Pod koniec 2011 r. współczynnik adekwatności kapitałowej banku wyniósł 20,5 %, a współczynnik kapitału Tier I 15,7 %.

Tabela 5

### Wskaźniki kapitałowe na koniec roku w latach 2009–2011 i prognoza na lata 2012–2014

(Dane dotyczą spółki dominującej. Wyniki spółek zależnych ujęto w kategorii „inne rodzaje dochodów”. Kwoty w mln ISK.)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kapitał Tier I	88 302	98 715	106 459	[...]	[...]	[...]
Kapitał Tier II	29 543	26 257	32 105	[...]	[...]	[...]
Kapitał całkowity	117 845	124 972	138 564	[...]	[...]	[...]

<sup>(59)</sup> Pożyczki te pogrupowano w kredyty hipoteczne i inne rodzaje pożyczek od osób fizycznych oraz pożyczki dla przedsiębiorstw. Wysokość upustu różni się w zależności od rodzaju pożyczki, jak również od tego, czy zostały zdenominowane w koronach islandzkich, czy też w walucie obcej.

<sup>(60)</sup> W latach 2009–2011 wzrost wyceny pożyczek był jednak większy niż wskazano w tabeli 4, ponieważ ich część przeznaczono go na instrument rekompensaty — łącznie 38 mld ISK. Instrument rekompensaty zamknięto w pierwszym kwartale 2011 r., gdy dokonano całkowitej spłaty różnicy wyceny między aktywami a zobowiązaniami przeniesionymi z Kaupthing do Arion Bank.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Aktywa ważone ryzykiem	685 702	678 563	675 998	[...]	[...]	[...]
Współczynnik kapitału Tier I	12,9 %	14,5 %	15,7 %	[15–20] %	[15–20] %	[15–20] %
Współczynnik adekwatności kapitałowej	17,2 %	18,4 %	20,5 %	[20–25] %	[20–25] %	[20–25] %

- (117) Zgodnie ze sprawozdaniem z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego z kwietnia 2012 r. bank ocenia, że potrzebuje kapitału w wysokości [...] mld ISK na pokrycie swojej ekspozycji na ryzyko. Bank posiada kapitał własny wynoszący [...] mld ISK, a tym samym — bufor kapitałowy w wysokości [...] mld ISK. W oparciu o obecną kwotę ważoną ryzykiem przekłada się to na współczynnik kapitałowy wynoszący [...] %.
- (118) Polityką Arion Bank jest powstrzymanie wypłaty dywidend do 2013 r. Jakikolwiek zmiany w tej polityce będą wprowadzane we współpracy z FME i wyłącznie wtedy, gdy Arion Bank i FME wspólnie ustalą, że osiągnięto trwałe uzdrowienie gospodarki Islandii.

(iii) Utrzymanie stabilnego poziomu płynności i poprawa struktury finansowania

- (119) Jeżeli chodzi o płynność, FME wymaga od banku posiadania zabezpieczonych rezerw płatności stanowiących co najmniej 20 % wartości depozytów i rezerw pieniężnych stanowiących 5 % wartości depozytów na żądanie. Ponadto Bank Centralny Islandii ustala zasady dotyczące płynności instytucji kredytowych<sup>(61)</sup>, 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 przewyższającej zobowiązania objęte okresem jednego miesiąca, okresem dłuższym niż jeden miesiąc i nie dłuższym niż trzy miesiące. Zasady te obejmują również określony test warunków skrajnych, w którym do poszczególnych składników kapitału własnego stosuje się upust, 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.
- (120) Na poniższym wykresie przedstawiono wskaźniki płynności banku w okresie 2011–2012. Wyraźnie widać, że bank utrzymał stabilny poziom płynności, przekraczając wymogi FME zarówno w odniesieniu do wymogu dotyczącego wskaźnika płynności gotówkowej, jak i bardziej ogólnego wymogu zabezpieczonych płynności. Według planów banku na lata 2012–2014 wskaźnik płynności gotówkowej utrzyma się na poziomie od [...] do [...] %, natomiast wskaźnik płynności na poziomie od [...] do [...] %. Bank spełnia również zasady BCI dotyczące płynności, gdyż jego wskaźniki płynności (dla okresu powyżej jednego miesiąc i do trzech miesięcy) w latach 2009–2011 znajdowały się w przedziale 1,5–2,1.

### Wykres 1

Wskaźniki płynności Arion Bank na lata 2011–2012

#### [Wykres przedstawiający wskaźniki płynności Arion Bank zgodnie z zasadami FME

Wartości liczbowych nie ujawniono ze względu na tajemnicę służbową]

- (121) Chociaż wymogi dotyczące płynności przewidziane w pakiecie Bazylea III nie są jeszcze obowiązkowe, Arion Bank dobrowolnie rozpoczął monitorowanie wskaźnika pokrycia płynności<sup>(62)</sup> zgodnie z tymi zasadami, przy czym wskaźnik ten wyniósł [...] % pod koniec 2011 r.
- (122) Działalność Arion Bank jest w znacznym stopniu finansowana z depozytów, jednak podjęto już działania mające na celu zdwersyfikowanie finansowania poprzez emisję obligacji zabezpieczonych. W listopadzie 2011 r. Arion Bank otrzymał od FME licencję na emisję ustawowych obligacji zabezpieczonych. W lutym 2012 r. zakończono program obligacji zabezpieczonych o wartości 1 mld EUR. Fundusze zostaną przeznaczone na sfinansowanie udzielanych przez Arion Bank kredytów hipotecznych. Należy przypomnieć, że pod koniec 2011 r. Arion Bank wykupił fundusz hipoteczny KMIF, przejmując pozostającą kwotę należności w wysokości 127 mld ISK w postaci obligacji zabezpieczonych, i kontynuował emisję obligacji zabezpieczonych. Bank uważa, że emisja obligacji zabezpieczonych na rynkach krajowych zaspokoi potrzeby banku w zakresie refinansowania i finansowania nowych pożyczek w latach 2012–2016.

<sup>(61)</sup> Zob. zasady BCI dotyczące wskaźnika płynności nr 317 z dnia 25 kwietnia 2006 r. dostępne pod adresem: <http://www.sedlabanki.is/lislib/getfile.aspx?itemid=4713>.

<sup>(62)</sup> W ramach wskaźnika pokrycia płynności wymaga się od banku, aby utrzymał zapas wysokiej jakości aktywów płynnych, który wystarczy na pokrycie wypływów środków pieniężnych netto w 30-dniowym okresie w ramach scenariusza warunków skrajnych. Poziom referencyjny wskaźnika pokrycia płynności wynosi zatem 100 %.

## (iv) Restrukturyzacja portfeli kredytowych gospodarstw domowych i przedsiębiorstw

- (123) Jednym z najważniejszych zadań, jakie stały przed islandzkim sektorem finansowym, była restrukturyzacja zadłużenia gospodarstw domowych i przedsiębiorstw. Kwestia ta ma charakter złożony i delikatny, gdyż wymaga uwzględnienia szeregu czynników finansowych, gospodarczych i etycznych.
- (124) Zgodnie z informacjami przedstawionymi przez Arion Bank restrukturyzacja portfeli kredytowych jest najwyższym priorytetem, a zdaniem banku jest on liderem, jeżeli chodzi o rozwiązanie kwestii zadłużenia przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, i osiągnął znaczne postępy w tym zakresie. W 2009 r. w banku utworzono jednostkę ds. odzyskiwania należności od przedsiębiorstw oraz spółki zarządzające aktywami w celu zarządzania przejętymi aktywami. Bank wprowadził szereg rozwiązań dostosowanych do potrzeb klienta, opracowanych, aby pomóc gospodarstwom domowym i poszczególnym kredytobiorcom w rozwiązaniu kwestii ich zadłużenia.
- (125) Wobec klientów korporacyjnych, którzy nie byli w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań, rozpoczęto proces odzyskiwania należności. Celem procesu jest przekształcenie przedsiębiorstw niewypłacalnych w przedsiębiorstwa wypłacalne ze zdrowym bilansem, umożliwiając im tym samym prowadzenie dalszej działalności i przyczynianie się do rozwoju gospodarki. Pod koniec 2011 r. 986 przedsiębiorstw włączono do programu odzyskania należności od przedsiębiorstw, przy czym udało się rozwiązać 871 przypadków. Bank spodziewa się, że restrukturyzacja zadłużenia przedsiębiorstw w dużej mierze zakończy się pod koniec 2012 r.
- (126) Jeżeli chodzi o restrukturyzację zobowiązań zaciągniętych w sprawach wynikających z zaspokajania zwykłych potrzeb rodziny, ponad 14 000 klientów osobistych skorzystało z oferowanych przez bank pakietów rozwiązania kwestii zadłużenia, w tym ze specjalnego programu redukcji długu. Pod koniec 2010 r. bank ustanowił również służbę doradczą świadczącą na rzecz klientów osobistych usługi doradcze w zakresie zadłużenia. Według banku było to istotne ze względu na dużą liczbę trudnych, wymagających rozpatrzenia spraw dotyczących odzyskiwania długów. Celem banku było zakończenie w 2012 r. restrukturyzacji zobowiązań zaciągniętych w sprawach wynikających z zaspokajania zwykłych potrzeb rodziny.
- (127) Programy odzyskiwania długów służą poprawie jakości aktywów. Udział kredytów zagrożonych spadł z poziomu 37 % na koniec 2010 r. do 13 % na koniec 2011 r. Pod koniec 2011 r. 56 % kredytów w portfelach kredytowych zaklasyfikowano jako kredyty niezagrożone, 18 % jako podlegające obserwacji, 13 % uznano za częściowo zagrożone, a 13 % za zagrożone.

## (v) Działania na rzecz ograniczenia zakłócenia równowagi w zakresie wymiany walutowej

- (128) Pożyczki walutowe w portfelach kredytowych dzielą się na pożyczki w walucie obcej oraz pożyczki w walucie obcej i koronach islandzkich. Pożyczki w walucie obcej to pożyczki w przypadku klientów generujących dochód walutowy, natomiast pożyczki w walucie obcej i koronach islandzkich to pożyczki w walucie obcej w przypadku klientów generujących dochód w koronach islandzkich. Zakłócenie równowagi wymiany walutowej jest głównie spowodowane pożyczkami w walucie obcej i koronach islandzkich. W latach 2010–2011 bank poczynił postępy w zakresie zmniejszania zakłócenia równowagi wymiany walutowej. W 2012 r. w dalszym ciągu będzie można zaobserwować zmniejszanie zakłócenia równowagi, dzięki denominacji pożyczek walutowych w przypadku osób fizycznych na pożyczki w koronach islandzkich oraz działaniom podejmowanym w celu zachęcenia przedsiębiorstw z ograniczonym dochodem w walucie obcej do denominacji ich pożyczek walutowych na pożyczki w koronach islandzkich. Nadal utrzymuje się niepewność prawna, jeżeli chodzi o pożyczki walutowe, ale celem banku jest zmniejszenie zakłócenia równowagi w odniesieniu do pożyczek w walucie obcej i koronie islandzkiej, tak aby pod koniec 2012 r. było ono zgodne z wymogami BCI.

## (vi) Racjonalizacja sieci oddziałów i osiągnięcie opłacalności

- (129) Według Arion Bank rynek islandzki posiada zbyt wiele banków w stosunku do porównywalnych gospodarek. Banki będą zmuszone do redukcji kosztów w celu utrzymania konkurencyjnej pozycji. Arion Bank skoncentrował się na kontrolowaniu poziomu swoich kosztów i uważa, że znajduje się w czołówce, jeżeli chodzi o instytucje wymagające racjonalizacji w sektorze finansowym.
- (130) Arion Bank usprawnił swoją działalność poprzez zmniejszenie liczby pracowników i racjonalizację sieci oddziałów. W marcu 2011 r. zakończono racjonalizację sieci oddziałów poprzez połączenie w jeden trzech oddziałów działających w obszarze Reykjavíku. Zamknięto łącznie 15 oddziałów, a pozostała sieć składająca się

z 24 oddziałów jest w opinii banku opłacalna i pozwala na utrzymanie wysokiego poziomu zainteresowania potrzebami klientów. W związku z powyższymi zmianami bank zmniejszył swoją siłę roboczą w 2011 r. o około 10 %. Ponadto prowadzono ścisłą kontrolę kosztów, a wskaźnik kosztów do przychodów w 2011 r. był już na poziomie 45 % w spółce dominującej i zostanie jeszcze nieznacznie poprawiony w latach 2012–2014 do poziomu [...] %.

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

- (131) W planie restrukturyzacji, uwzględniając sprawozdanie z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego, przedstawiono scenariusz warunków skrajnych dla Arion Bank, w którym zbadano zdolność banku w zakresie osiągnięcia długoterminowej rentowności w ramach różnych scenariuszy i ekspozycji na ryzyko.

#### 3.5.2.1. Scenariusz podstawowy

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

#### 3.5.2.2. Scenariusz warunków skrajnych

- (133) Plan restrukturyzacji obejmuje scenariusz warunków skrajnych, w którym scenariusz podstawowy rozpatruje się przy założeniu „przedłużającej się pogłębionej recesji”, w oparciu o wytyczne FME. Celem testu warunków skrajnych jest zbadanie, w jaki sposób rozwiną się zyski, straty kredytowe, wymogi kapitałowe, dostępny kapitał i dostępne bufory kapitałowe oraz poziomy płynności banku w skrajnych warunkach gospodarczych. Różnica polega na tym, że założenia zawarte w scenariuszu przedłużającej się pogłębionej recesji na rok 2009 są obecnie założeniami na rok 2012 itd. Podsumowanie założeń przedstawiono w poniższej tabeli 6.

Tabela 6

### Główne założenia w scenariuszu przedłużającej się pogłębionej recesji (\*)

	%		
	2012	2013	2014
Wzrost PKB	– 16,0	– 3,9	– 2,8
Stopa bezrobocia	10,6	16,6	16,9
Inflacja	9,7	0,1	0,3
Reibor	10,0	7,0	8,0

(\*) Scenariusz ten opiera się na dodatkowych niekorzystnych założeniach. Uznaje się, że ceny mieszkań spadną o 10 % w 2012 r., 18 % w 2013 r. i 16 % w 2014 r. Zakłada się, że w 2012 r. nastąpi 30 % odpływ depozytu detalicznego, 20 % odpływ depozytów korporacyjnych oraz 80 % odpływ depozytów z instytucji kredytowych. W latach 2012–2014 dochód z prowizji spadnie według założeń o 50 % w stosunku do scenariusza podstawowego. Zgodnie z ustaleniami wskaźnik utraty wartości pożyczek spadnie o 1–3 %, spread kredytowy o 0,5–1 %, natomiast spread depozytowy wzrośnie o 0,5–1 %. Zakłada się, że wydatki operacyjne będą o 10 % wyższe niż w scenariuszu podstawowym. Uznaje się, iż nastąpi osłabienie kursu wymiany korony islandzkiej przy wzroście indeksu kursu walutowego ważonego obrotami handlowymi o 4 % w 2013 r. i 11 % w 2014 r.

- (134) Scenariusz warunków skrajnych opracowano w kontekście mało prawdopodobnych, ale potencjalnie możliwych zmian w środowisku gospodarczym, w którym bank prowadzi działalność. Niekorzystne warunki scenariusza przedłużającej się pogłębionej recesji z pewnością mają negatywny wpływ na rentowność banku, gdyż stopa zwrotu z kapitału własnego banku zostanie znacznie ograniczona<sup>(63)</sup>. Bank odnotuje jednak niewielkie zyski, a jego pozycja kapitałowa nie ulegnie pogorszeniu ze względu na jednoczesne zmniejszenie portfela kredytowego i aktywów ważonych ryzykiem<sup>(64)</sup>. Poziom płynności banku również będzie się utrzymywał znacznie powyżej minimalnych wymogów.

- (135) Sprawozdanie z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego opiera się na danych finansowych z dnia 31 grudnia 2011 r. Ze sprawozdania wynika głównie, że według oceny banku potrzebuje on kapitału w wysokości

<sup>(63)</sup> Stopa zwrotu z kapitału własnego spadłaby do [0–5] % w 2012 r., [0–5] % w 2013 r. i [5–10] % w 2014 r.

<sup>(64)</sup> Współczynnik adekwatności kapitałowej banku będzie wynosił [20–25] % w 2012 r., [20–25] % w 2013 r. i [25–30] % w 2014 r.

[...] mld ISK na pokrycie ekspozycji na ryzyko, na podstawie filaru I i II. Wartość 16 % aktywów ważonych ryzykiem wynosi [...] mld ISK. Kapitał własny banku wynosi [...] mld ISK, w związku z czym posiada on bufor kapitałowy o wartości [...] mld ISK. W ocenie kapitału uwzględniono czynniki skrajne, w tym wpływ na portfel kredytowy banku. Zgodnie ze sprawozdaniem z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego dział ds. zarządzania ryzykiem, działający w ramach banku, koncentruje się na zidentyfikowaniu, ocenie i pomiarze wszystkich istotnych rodzajów ryzyka, jakie stoją przed bankiem, przy czym rodzaje ryzyka podzielono na cztery klasy: ryzyko kredytowe (w tym ryzyko koncentracji), ryzyko rynkowe, ryzyko operacyjne i inne rodzaje ryzyka (w tym ryzyko płynności, ryzyko biznesowe oraz ryzyko polityczne i prawne). W tabeli 7 przedstawiono różne rodzaje czynników ryzyka uwzględnione w ocenie kapitału.

Tabela 7

**Wyniki procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego, kwoty w mld ISK**

	Proces oceny adekwatności kapitału wewnętrznego 31.12.2011
<b>Wymóg kapitałowy (filar I)</b>	[...]
Koncentracja pojedynczego podmiotu	[...]
Koncentracja sektorowa	[...]
Ryzyko stopy procentowej w portfelu bankowym	[...]
Klasy C, D, E ryzyka walutowego	[...]
Organy podatkowe	[...]
Ryzyko wyceny — papiery kapitałowe nienotowane na rynku regulowanym	[...]
Ryzyko wyceny — portfel kredytowy	[...]
<b>Ocena kapitałowa filaru II</b>	[...]
<b>Łączna ocena adekwatności kapitałowej (filar I+II)</b>	[...]
Wartość 16 % aktywów ważonych ryzykiem	[...]
Całkowity kapitał własny	[...]
Bufor kapitałowy	[...]

- (136) W sprawozdaniu z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego stwierdzono, że mimo poczynionych postępów w zmniejszaniu dużego zakłócenia równowagi między pożyczkami dla klientów denominowanymi w walucie obcej a depozytami denominowanymi w walucie islandzkiej, nadal pozostaje wiele do zrobienia w celu wyeliminowania pozostałego zakłócenia równowagi w 2012 r. Pod koniec 2011 r. zakłócenie równowagi w dalszym ciągu przekraczało dopuszczalny prawem limit, w związku z czym konieczne było zwolnienie ze strony BCI. Strategia banku w zakresie zmniejszenia zakłócenia równowagi walutowej obejmuje z jednej strony systemową denominację pożyczek walutowych na korony islandzkie w przypadku klientów, którzy mają dochody w ISK, a z drugiej strony zabezpieczenie zakłócenia równowagi walutowej poprzez zawarcie porozumienia z BCI oraz poprzez swapy walutowe z klientami islandzkimi.

- (137) Ryzyko płynności jest jednym z najistotniejszych czynników ryzyka banku. Wynika to z faktu, że termin zapadalności pożyczek jest dłuższy od terminu zapadalności depozytów. Celem strategii banku jest ściśle monitorowanie jego poziomu płynności i wydłużenie terminu zapadalności po stronie zobowiązań poprzez dokładną analizę stabilności bazy depozytowej<sup>(65)</sup> i dywersyfikację finansowania banku. Zgodnie z wymogami wewnętrznymi banku wskaźnik zabezpieczonych płynności nie powinien spaść poniżej [...] % wartości depozytów, a minimalny wskaźnik płynności gotówkowej powinien wynosić [...] % lub nieco powyżej wartości określonych w wymogach FME, tj. 20 % dla wskaźnika zabezpieczonych płynności i 5 % dla wskaźnika płynności gotówkowej. Jak wynika z powyższego wykresu 1, bank utrzymuje się zdecydowanie powyżej poziomu referencyjnego FME i wewnętrznych poziomów referencyjnych. Poprzez analizę swojej bazy depozytowej, w ramach której depozyty podzielono na siedem grup według poziomu stabilności, bank przeprowadził test warunków skrajnych w odniesieniu do swojej płynności. Przy założeniu natychmiastowego zniesienia kontroli kapitału wskaźnik zabezpieczonych płynności banku wyniósłby [...]. Wskaźnik płynności gotówkowej wyniósłby [...]. Bank opracował jednak plany postępowania awaryjnego w celu rozwiązania potencjalnego kryzysu finansowego oraz przeprowadziłby m.in. [...].

### 3.5.3. Strategia wyjścia/splata państwa

- (138) Jak opisano powyżej, wpłaty na poczet kapitału Tier II obejmują okres 10 lat od dnia 30 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.
- (139) Jeżeli chodzi o 13 % udziałów w kapitale, utrzymanych przez państwo w Arion Bank, udział kapitałowy rządu w przedsiębiorstwach finansowych jest zarządzany przez islandzkie państwowe inwestycje finansowe<sup>(66)</sup>. 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 Arion Bank i Íslandsbanki 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.
- (140) Specjalny instrument wsparcia płynności będzie dostępny wyłącznie do dnia 31 grudnia 2014 r., co pokrywa się z terminem zapadalności obligacji SPRON.

## 4. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

- (141) W decyzji o wszczęciu postępowania Urząd stwierdził wstępnie, że środki wykorzystane przez państwo islandzkie w celu dokapitalizowania Arion Bank oraz instrument wsparcia płynności stanowią pomoc państwa na podstawie art. 61 EOG. Ponadto Urząd nie może wykluczyć, że gwarancja depozytów zawierała element pomocy państwa. W niniejszej decyzji Urząd zajmie ostateczne stanowisko w sprawie tych środków, które nadal mają wpływ na omawianą ocenę.
- (142) 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 Arion Bank.

<sup>(65)</sup> Termin „stabilność bazy depozytowej” odnosi się do dotychczasowej stabilności depozytów i prognozowanego zachowania w miarę upływu czasu.

<sup>(66)</sup> Islandzkie państwowe inwestycje finansowe (ISFI) to organ państwowy z niezależnym zarządem, składający sprawozdania ministrowi finansów i który ustanowiono ustawą nr 88/2009. ISFI musi wykonać swoje obowiązki nie później niż 5 lat od jego utworzenia. ISFI zarządza udziałami kapitałowymi państwa w przedsiębiorstwach finansowych 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.

#### 4.1. Uwagi zainteresowanych stron

- (143) 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

- (144) Władze islandzkie przyznają, że środki podjęte w ramach tworzenia New Kaupthing Bank, obecnie określanego mianem Arion Bank, 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 twierdzą również, że pomoc jest konieczna i ograniczona do niezbędnego minimum.
- (145) Ponadto władze islandzkie podkreślają, że dawni udziałowcy Kaupthing 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.
- (146) Władze islandzkie nie uznają gwarancji depozytów za pomoc państwa.

#### 4.3. Zobowiązania władz islandzkich

- (147) Władze islandzkie przedstawiły szereg zobowiązań, w większości związanych z zakłóceniami konkurencji spowodowanymi przez pomoc, która jest przedmiotem oceny. Zobowiązania te zostały określone w załączniku.

## II. OCENA

### 1. OBECNOŚĆ POMOCY PAŃSTWA

- (148) 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”.

- (149) Urząd przeprowadzi ocenę następujących środków <sup>(67)</sup>:

- założycielskiego kapitału operacyjnego przekazanego przez Islandię nowemu bankowi,
- (tymczasowego) pełnego dokapitalizowania nowego banku przez państwo,
- zatrzymania przez państwo kapitału podstawowego w wysokości 13 %, pozostałego po przekazaniu 87 % kapitału podstawowego nowego banku wierzycielom Kaupthing, 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,
- linii swapowej SPRON,
- oświadczenia rządu Islandii gwarantującego wypłatę krajowych depozytów w całości we wszystkich islandzkich bankach.

<sup>(67)</sup> Opisane szczegółowo w rozdziale 3 niniejszej decyzji.

### 1.1. Obecność zasobów państwowych

- (150) 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 Arion Bank. Jeżeli chodzi o linię swapową SPRON, państwo przyjęło ryzyko, że aktywa SPRON/Drómi będą niewystarczające do pokrycia przekazanych zobowiązań (depozytów) SPRON. Zasadniczo państwo zagwarantowało pokrycie deficytu, co wiąże się z (potencjalnym) przekazaniem zasobów państwowych.
- (151) 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.
- (152) 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 wzbudzałyby obaw zgodnie z art. 61 Porozumienia EOG. W związku z tym niniejsza decyzja nie dotyczy wspomnianych środków.
- (153) 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<sup>(68)</sup>. 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.
- (154) Sposób interpretacji przez rząd islandzki jego deklaracji odzwierciedlają interwencje państwa w sektorze finansowym, które miały miejsce od października 2008 r. i były umotywowane zamiarem postępowania zgodnie z tą deklaracją. Wspomniane interwencje obejmowały środki mające na celu pokrycie depozytów przedsiębiorstw finansowych, takie jak utworzenie trzech banków komercyjnych, przeniesienie depozytów SPRON do Arion Bank, przeniesienie depozytów Straumur do Íslandsbanki, przejęcie przez BCI depozytów 5 kas oszczędnościowych w Sparisjódabanki Íslands, przeniesienie depozytów z Byr Savings Bank do Byr Hf, przeniesienie depozytów z Keflavík Savings Bank do SpKef oraz przejęcie przez państwo odpowiedzialności za depozyty w SpKef po przymusowym połączeniu z Landsbankinn.
- (155) 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.
- (156) 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.

<sup>(68)</sup> W tym względzie zob. wyrok Sądu w sprawach połączonych T-425/04, T-444/04, T-450/04 i T-456/04, Francja i inni przeciwko Komisji, wyrok z dnia 21 maja 2010 r., Zb.Orz. [2010] II-02099, pkt 283 (w odwołaniu), jak również opinię przedstawioną przez rzecznika generalnego Mengozzi w postępowaniu odwoławczym, tj. w sprawie C-399/10, Bouygues, pkt 47, w której stwierdzono, że wspomniane warunki są zbyt ograniczające, aby stwierdzić istnienie pomocy państwa.

## 1.2. Sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów

### 1.2.1. Korzyść

- (157) 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.
- (158) 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<sup>(69)</sup>. 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)<sup>(70)</sup> oraz Urząd<sup>(71)</sup> 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 Arion Bank, niezależnie od ostatecznego przekazania 87 % kapitału nowego banku wierzycielom (głównie z sektora prywatnego). Zaangażowanie sektora prywatnego w dokapitalizowanie Arion Bank obejmowało wyłącznie wierzycieli starego banku, którzy dążyli jedynie do zminimalizowania swoich strat<sup>(72)</sup>.
- (159) 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 Arion Bank 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 Arion Bank.
- (160) W odniesieniu do przeniesienia depozytów ze SPRON oraz dokonania spłaty w formie obligacji wydanej przez Drómi — linii swapowej SPRON — Urząd z zadowoleniem zauważa, że ogólna transakcja ma na celu zapewnienie Arion Bank rekompensaty w wysokości równej jedynie kwocie przeniesionych zobowiązań. Ryzyko związane z tym, że obligacja Drómi będzie mieć mniejszą wartość niż przekazane depozyty, oraz obowiązek pokrycia jakiegokolwiek ewentualnego deficytu ponosi jednak w całości państwo. W związku z tym wydaje się, że Arion Bank jest w stanie — poza uzyskiwaniem 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<sup>(73)</sup>.
- (161) Ponadto Urząd musi także ocenić, czy dodatkowa gwarancja depozytów przynosi korzyść Arion Bank 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

<sup>(69)</sup> Zob. na przykład sprawa T-228/99 WestLB [2003] Rec. II-435.

<sup>(70)</sup> 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 października 2008 r. w sprawie C 10/2008 IKB, pkt 74.

<sup>(71)</sup> Zob. decyzja Urzędu z dnia 8 maja 2009 r. 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>.

<sup>(72)</sup> 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).

<sup>(73)</sup> Na wniosek ten nie ma wpływu brak porozumienia i spór prawny toczący się między stronami obligacji Drómi w odniesieniu do stopy procentowej obligacji.

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 deponenci nie utraciliby nigdy dostępu do pełnej kwoty swoich depozytów.

- (162) 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.
- (163) Zdaniem Urzędu wspomniana nieograniczona gwarancja stanowiła korzyść na rzecz Arion Bank. 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 ogólnych gwarancjach depozytów. W takich warunkach depozyty bankowe są, praktycznie rzecz biorąc, jedynym bezpiecznym wariantem dla oszczędzających w Islandii”<sup>(74)</sup>.
- (164) Po drugie, wydaje się oczywiste, że w przypadku braku gwarancji Arion Bank mógł znacznie łatwiej znaleźć się w trudnej sytuacji z powodu dotyczącej do paniki bankowej, podobnie jak miało to miejsce w przypadku jego poprzednika<sup>(75)</sup>. 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*

- (165) 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 swapowa SPRON są selektywne, ponieważ przynoszą korzyść jedynie Arion Bank.
- (166) 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**

- (167) Środki wzmacniają pozycję Arion Bank w porównaniu z konkurentami (lub potencjalnymi konkurentami) w Islandii i innych państwach EOG. Arion Bank 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, handel transgraniczny i potencjał jego prowadzenia nadal istnieje, przy czym wymiana handlowa prawdopodobnie wzrośnie, gdy tylko zniesiona zostanie 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<sup>(76)</sup>.

<sup>(74)</sup> Sprawozdanie Ministra Spraw Gospodarczych w 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>.

<sup>(75)</sup> Urząd zwraca w tym względzie uwagę na opinię prezesa BCI, który stwierdził w przedmowie do sprawozdania na temat stabilności finansowej banku za drugą połowę 2010 r., że „dokapitalizowanie instytucji finansowych podlega obecnie ochronie w ramach kontroli kapitału i deklaracji rządu dotyczącej gwarancji depozytów”. Zob. <http://www.sedlabanki.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=8260>, s. 5. Zob. także decyzje Komisji NN48/2008 System gwarancji dla banków w Irlandii, pkt 46 i 47: [http://ec.europa.eu/community\\_law/state\\_aids/comp-2008/nn048-08.pdf](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](http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/comp-2008/nn051-08.pdf).

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

#### 1.4. Wniosek

- (168) 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 linia swapowa SPRON obejmowały pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

#### 2. WYMOGI PROCEDURALNE

- (169) Zgodnie z art. 1 ust. 3 części I protokołu 3 „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”.
- (170) 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. W odniesieniu do nabycia kasy oszczędnościowej SPM przez Arion Bank, w przypadku którego Urząd nie stwierdził wystąpienia pomocy państwa, zauważa się jednak, że zgodnie z pkt 41 wytycznych Urzędu w sprawie restrukturyzacji oraz w celu uniknięcia antykonkurencyjnego stosowania pomocy państwa bank może nabyć konkurencyjne przedsiębiorstwo jedynie w wyjątkowych okolicznościach oraz po zawiadomieniu Urzędu.

#### 3. ZGODNOŚĆ POMOCY Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (171) W ramach uwagi wstępnej Urząd zauważa, że chociaż Arion Bank jest nowym podmiotem prawnym, ustanowionym w 2008 r., jest on bez wątpienia — jeżeli chodzi o działalność krajową — następcą gospodarczym Kaupthing Bank, tj. że między tymi dwoma podmiotami zachodzi ciągłość działalności gospodarczej. Ponieważ Arion Bank nie mógłby kontynuować działalności gospodarczej prowadzonej począwszy od jesieni 2008 r. w przypadku braku pomocy państwa, Urząd uznaje Arion Bank za przedsiębiorstwo w trudnej sytuacji.
- (172) 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

- (173) Mimo że pomoc państwa udzielana przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji 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 „mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego WE lub EFTA”. Jak określono w pkt 8 wytycznych bankowych<sup>(7)</sup>, 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”.

<sup>(7)</sup> 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>.

- (174) 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 wciąż podatny na zagrożenia. 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.
- (175) W związku z powyższym uznaje się, że art. 61 ust. 3 lit. b) Porozumienia EOG ma w niniejszej sprawie zastosowanie.

#### *Stosowanie wytycznych w sprawie restrukturyzacji*

- (176) 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 <sup>(78)</sup> („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.
- (177) W związku z powyższym Urząd oceni w dalszej części, w oparciu o plan restrukturyzacji przedstawiony przez Arion Bank, czy zostały spełnione kryteria, a co za tym idzie, czy środki pomocy opisane powyżej stanowią pomoc na restrukturyzację zgodną z rynkiem wewnętrznym.

### **3.2. Przywrócenie rentowności**

- (178) 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.
- (179) 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.

<sup>(78)</sup> 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 r. zgodnie z rozdziałem VII: Tymczasowe zasady dotyczące kryzysu finansowego rozszerzone w ramach wytycznych w sprawie kryzysu finansowego z 2012 r. Dostępne pod adresem stron internetowych Urzędu: <http://www.eftasurv.int/media/state-aid-guidelines/Part-VIII—Return-to-viability-and-the-assessment-of-restructuring-measures-in-the-financial-sector.pdf>.

- (180) 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.
- (181) Jak już wspomniano, przyczyny trudności Arion Bank wymieniono zarówno w planie restrukturyzacji, jak i w sprawozdaniu SIC dotyczącym okoliczności powstania banku oraz problemów, których doświadczał jego poprzednik. Wśród głównych przyczyn wskazanych w sprawozdaniu SIC na poziomie poprzedniego 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. Kaupthing Bank doświadczył dużych pojedynczych ekspozycji i wziął na siebie znaczne ryzyko, udzielając pożyczek swoim właścicielom. Ponadto opierał się głównie na krótkoterminowym finansowaniu hurtowym.

#### *Regulacyjne środki na rzecz przywrócenia rentowności*

- (182) Chociaż w planie restrukturyzacji przedstawionym przez Arion Bank odniesiono się do wielu zidentyfikowanych powyżej słabych punktów banku, Urząd jest zdania, że do niewypłacalności Kaupthing oraz upadku islandzkiego sektora finansowego przyczynił 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 Arion Bank, 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.
- (183) W tym względzie Urząd z zadowoleniem zauważa zmiany wprowadzone przez władze islandzkie w ramach regulacyjnych i nadzorczych, które zostały wyjaśnione w załączniku.
- (184) 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.
- (185) Po drugie, tymczasowe, wysokie wymogi 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.
- (186) Po trzecie, wdrożono szereg środków w odniesieniu do kwalifikowalności dyrektorów i członków zarządu, jak również do ich wynagrodzeń. 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 kadre zarządzającą wyższego szczebla, a ponadto środki te zapewniają zwiększenie zewnętrznego monitorowania ryzyka, co w obu przypadkach zmniejsza zagrożenia dla rentowności banków.
- (187) 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

wyduje się również, że nowe przepisy dotyczące płynności i bilansu walutowego <sup>(79)</sup> 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 Arion Bank*

- (188) Jeżeli chodzi o plan restrukturyzacji oraz środki na poziomie banku, Arion Bank w zasadzie powrócił do bardziej tradycyjnego modelu bankowego, skupiając się na bankowości relacyjnej na rynku islandzkim. Arion Bank będzie finansowany w głównej mierze z depozytów i kapitału własnego klientów, przy stopniowym zwiększaniu zaciągania pożyczek głównie poprzez obligacje zabezpieczone.
- (189) Ponadto, jak wskazano powyżej, Arion Bank od początku swojego utworzenia miał — w porównaniu do Kaupthing — znacznie mniejszą dźwignię finansową, a ponieważ większość zadłużenia zaciągniętego na rynku bankowości hurtowej pozostała w ramach majątku Kaupthing, zgodnie z planem restrukturyzacji, jeżeli chodzi o dofinansowanie długu niezabezpieczonego, Arion Bank będzie musiał polegać na rynkach międzynarodowych jedynie w bardzo ograniczonym zakresie. Z tego samego powodu kwestię delewarowania bilansu Arion Bank rozwiązano w zasadzie już w październiku 2008 r. Urząd zgadza się jednak z oceną Arion Bank i władz islandzkich dotyczącą konieczności podjęcia różnych środków przedstawionych w planie restrukturyzacji w odniesieniu do ograniczenia działalności banku do nowej rzeczywistości gospodarczej oraz zmniejszania ekspozycji na ryzyko. Uchybienia, do których odnoszą się wspomniane środki (takie jak koncentracja dużych i powiązanych ekspozycji, poważne zakłócenie równowagi walutowa itd.) są w głównej mierze spuścizną dawnego banku. Kwestią najwyższej wagi dla przyszłej rentowności Arion Bank jest właściwe odniesienie się do wspomnianych uchybień w planie restrukturyzacji.
- (190) Poleganie na dofinansowaniu z rynków hurtowych okazało się być jedną z głównych przyczyn upadku Kaupthing. Źródłem finansowania Arion Bank były jak do tej pory głównie depozyty i kapitał własny, jednak plan restrukturyzacji zakłada niewielkie ograniczenie znaczenia depozytów z 68 % do 61 % wszystkich zobowiązań, dokonane w oparciu m.in. o dokonanie przez bank analizy swojej bazy depozytowej. Arion Bank zamierza nadrobić to ograniczenie poprzez emisję obligacji zabezpieczonych na rynku krajowym. Należy przypomnieć, że Arion Bank uzyskał licencję na emisję obligacji zabezpieczonych, a następnie zrealizował program obligacji zabezpieczonych o wartości 1 mld EUR. W lutym 2012 r. Arion Bank zrealizował swój pierwszy prospekt emisyjny obligacji zabezpieczonych, emitując obligacje o wartości 2,5 mld ISK, a w maju 2012 r. bank zrealizował swój pierwszy prospekt nieindeksowanych obligacji zabezpieczonych o stałym oprocentowaniu o wartości 1,2 mld ISK <sup>(80)</sup>. Przez resztę okresu restrukturyzacji bank zamierza emitować obligacje w różnych formatach, w tym obligacje zabezpieczone i uprzywilejowane obligacje niezabezpieczone.
- (191) 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

<sup>(79)</sup> 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.

<sup>(80)</sup> W kontekście nabycia przez bank dawnego funduszu inwestorów instytucjonalnych w zakresie kredytów hipotecznych banku Kaupthing pod koniec 2011 r., bank przejął także odpowiedzialność za obligacje zabezpieczone w kwocie 117,7 mld ISK.

(państwowych) instrumentów dłużnych, Urząd nie może stwierdzić, czy strategia finansowania Arion Bank będzie urzeczywistniana w przewidziany sposób w perspektywie długoterminowej. Z uwagi na silną zależność od depozytów i obligacji zabezpieczonych w trakcie okresu restrukturyzacyjnego, 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.

- (192) Jeżeli chodzi o aktywa wskazane w bilansie, aktywa międzynarodowe pozostają w majątku Kaupthing. W rezultacie bilans zmniejszył się o 88 %. Tym samym wyeliminowana została główna słabość modelu działalności Kaupthing — zależność od ryzykownych aktywów międzynarodowych bez właściwej oceny ryzyka. 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.
- (193) Istotnym wyzwaniem dla Arion Bank w odniesieniu do jego portfela aktywów jest nadal restrukturyzacja pożyczek, które zostały przeniesione z Kaupthing. W tym względzie Urząd z zadowoleniem zauważa, że wspomniany proces restrukturyzacji był i nadal jest kluczowym priorytetem Arion Bank, co zilustrowano, przedstawiając liczne ogólne, dostosowane do konkretnych potrzeb propozycje, jakie bank przedstawił swoim nadmiernie zadłużonym klientom. Chociaż nadal konieczne jest jeszcze sfinalizowanie prac restrukturyzacyjnych, informacje przedstawione przez Arion Bank zdają się potwierdzać, iż poczyniono do tej pory znaczne postępy, szczególnie od 2011 r., czego dowodem jest fakt, że z 986 przedsiębiorstw, które skorzystały z programów przywracania rentowności w banku, pod koniec 2011 r. sprawy zakończono w 871 przypadkach, natomiast pod koniec pierwszego kwartału 2011 r. — jedynie w przypadku 416 przedsiębiorstw. Znaczne postępy osiągnięto również ostatnio w odniesieniu do restrukturyzacji zobowiązań zaciągniętych w sprawach wynikających z zaspokajania zwykłych potrzeb rodziny, a bank zamierza zakończyć realizację swoich projektów dotyczących odzyskania zadłużenia przedsiębiorstw i osób indywidualnych do końca 2012 r.
- (194) Urząd jest zdania, że postępy w tym względzie świadczą o stosowaniu przez Arion Bank właściwych metod restrukturyzacji. Ponadto w oparciu o dane przedstawione przez Arion Bank wydaje się realne, że bank osiągnie wyznaczony cel polegający na zakończeniu restrukturyzacji jego portfeli kredytów dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych przed końcem 2012 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 Arion Bank uzyska względnie zdrowy bilans oraz dobrze funkcjonujący portfel pożyczek.
- (195) Jak wskazano powyżej, słabe dokapitalizowanie Kaupthing było jednym z czynników, które doprowadziły do jego upadku. Plan restrukturyzacji Arion Bank 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 Arion Bank współczynnik adekwatności kapitałowej nadal pozostanie znacznie powyżej tego wysokiego poziomu referencyjnego, tj. na poziomie  $> 20$  %. Jeżeli chodzi o ocenę kapitału w tegorocznym sprawozdaniu z procesu oceny adekwatności kapitału wewnętrznego, które Arion Bank przedstawił wraz z planem restrukturyzacji, Urząd uważa za rozsądne i zadowalające, że wzięwszy pod uwagę różne czynniki ryzyka, bank posiada bufor kapitałowy w wysokości [...] mld ISK, dzięki któremu Arion Bank ma wysoką zdolność radzenia sobie z nieoczekiwanymi problemami w otoczeniu operacyjnym opisanym powyżej.
- (196) 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, sugerują, że chociaż bank jest narażony na czynniki ryzyka związane z płynnością, które mogłyby się urzeczywistnić w przypadku nagłego zniesienia kontroli kapitału, jego poziom płynności jest ściśle monitorowany, mają zostać podjęte środki ograniczające ryzyko, a ponadto opracowano plany postępowania awaryjnego, aby przygotować bank na nieoczekiwane i niepożądane zdarzenia. Ma to również istotne znaczenie, biorąc pod uwagę fakt, że w 2010 r. państwo musiało zapewnić bankowi specjalny instrument wsparcia płynności w celu zapewnienia spełnienia przez bank wymogów FME dotyczących płynności oraz że wspomniany instrument wsparcia płynności zostanie umorzony pod koniec 2014 r.
- (197) Ponadto Urząd z zadowoleniem przyjmuje opisane powyżej zmiany w strukturze organizacyjnej oraz zarządzaniu ryzykiem w Arion Bank, dzięki którym wyeliminowano słabe punkty w działalności Kaupthing i które przyczynią się do bardziej obiektywnej i profesjonalnej oceny ryzyka w odniesieniu do działalności banku.

- (198) 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.
- (199) W tym względzie Urząd przypomina fakt, że — jak już wspomniano powyżej — otoczenie gospodarcze, w którym Arion Bank 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 przez przeważającą część okresu restrukturyzacji i później. Dochody kapitałowe, które były szczególnie wysokie w latach 2009–2010, wyniosą od [ $> 10$ ] % do [ $< 15$ ] %. Oczekuje się, że nieregularnie zdarzenia w rachunku zysków i strat, w szczególności wysokie zyski z wyceny pochodzące z portfela pożyczek przeniesionych z Kaupthing oraz odpisy aktualizujące wartość wynikające z niedawnego orzeczenia Sądu Najwyższego w sprawie pożyczek walutowych, które miały duży wpływ na wyniki finansowe banku w ostatnich trzech latach, będą zanikać. W planie restrukturyzacji przewiduje się, że w latach 2012–2013 takie nieregularne zdarzenia będą miały jedynie nieznaczny wpływ oraz że nie będą występować po 2013 r.
- (200) Ważnym czynnikiem wpływającym na przyszłą rentowność są zgodnie z planem restrukturyzacji wyższe dochody z opłat i prowizji, które według prognoz mają okresie objętym planowaniem wynieść [...]. 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. Realistyczne wydaje się jednak oczekiwanie, że gdy tylko restrukturyzacja sektora przedsiębiorstw będzie się zbliżać ku końcowi, a kontrola kapitału zostanie zniesiona, nastąpi znaczne nasilenie działalności w obszarze giełdy i handlu walutą. W związku z tym Urząd nie kwestionuje wiarygodności wymienionych danych liczbowych.
- (201) Bank podjął szereg opisanych powyżej inicjatyw, których celem było osiągnięcie opłacalności, aby m.in. zracjonalizować sieć swoich oddziałów, a ponadto zamknął łącznie 15 oddziałów. Zgodnie ze zobowiązaniami banku, [...]. W 2011 r. przeprowadzono redukcję personelu o około 10 %. Urząd z zadowoleniem przyjmuje wspomniane starania, ponieważ sugerują one, że bankowi już w 2011 r. udało się ograniczyć koszty oraz utrzymać współczynnik kosztów do dochodów na poziomie 45 %. Zgodnie z planem restrukturyzacji bank zamierza zapewnić dalsze, nieznaczne obniżenie tego współczynnika do poziomu [...] % w pozostałym okresie restrukturyzacji.
- (202) 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 Arion Bank oraz wywierać na nią największy wpływ. Wydaje się, że założenia makroekonomiczne są w dużym stopniu zgodne z prognozami Islandzkiego Urzędu Statystycznego oraz BCI, chociaż bank przewiduje nieznacznie większy wzrost i wyższą inflację. 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, niepożądane zdarzenia o nieprzewidywalnej skali i konsekwencjach.
- (203) 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

- (204) 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 należytą odpowiedzialność za konsekwencje swoich zachowań w przeszłości oraz aby stworzyć odpowiednie zachęty na przyszłość".

- (205) W tym względzie Urząd przypomina decydujący aspekt omawianego przypadku. Kiedy utworzono Arion Bank w oparciu o działalność krajową Kaupthing, inwestycje udziałowców Kaupthing Bank zostały w pełni usunięte i w ten sposób przyczyniły się w największym możliwym stopniu do restrukturyzacji Arion Bank. Ponadto wierzyciele Kaupthing musieli ponieść znaczne straty <sup>(81)</sup> lub przynajmniej podjąć ryzyko związane z faktem, że ich inwestycja zależała od rentowności Arion Bank. W związku z tym, jeżeli chodzi o właścicieli i wierzycieli Kaupthing, kryterium podziału obciążenia jest spełnione w optymalnym stopniu, a pokusa nadużycia została zażegnana.
- (206) Ponadto Urząd musi ocenić, czy pomoc państwa, jaką otrzymał Arion Bank, była ograniczona do niezbędnego minimum.
- (207) Jeżeli chodzi o środki dokapitalizowania, początkowe dokapitalizowanie Arion Bank, do momentu obniżenia udziału państwa do 13 % na podstawie porozumienia z wierzycielami Kaupthing, było wystarczające, aby spełnić wymogi kapitałowe FME. W 2009 r. po osiągnięciu porozumienia w sprawie przejścia Arion Bank przez Kaupthing oraz po przyznaniu Arion Bank kapitału Tier II współczynnik adekwatności kapitałowej sięgał około 18 %, czyli 2 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 Kaupthing do Arion Bank 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 Arion Bank była ograniczona do niezbędnego minimum, ponieważ nie wynosiła więcej niż minimum wymagane w przepisach powiększone o rozsądny bufor.
- (208) Wniosku tego nie podważa fakt, że następnie współczynnik adekwatności kapitałowej Arion Bank uległ niewielkiemu zwiększeniu — do 19 % w 2010 r. oraz do 21 % w 2011 r. Wzrost współczynnika adekwatności kapitałowej w znacznej mierze wynikał z zawyżenia wartości księgowej aktywów przekazanych z Kaupthing do Arion Bank. Nie można było tego przewidzieć z jakąkolwiek pewnością, a fakt, że współczynnik adekwatności kapitałowej w późniejszym czasie tak korzystnie się rozwinął, nie stanowi zdaniem Urzędu powodu, aby uważać, iż państwo na początku przyznało Arion Bank zbyt duży kapitał <sup>(82)</sup>.
- (209) 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".
- (210) W tym kontekście należy przypomnieć, że w czasie, gdy zawierano porozumienia dotyczące przejścia 87 % udziałów Kaupthing w Arion Bank, uzgodniono, iż rząd otrzyma należyty udział w zwróconych zyskach banku w okresie do momentu wejścia w życie nowego porozumienia w sprawie własności. Uzgodniona kwota wynosiła 6,5 mld ISK <sup>(83)</sup>, co opowiada zwrotowi w skali rocznej na rzecz państwa w wysokości prawie 9 % z kapitału, który został splecony już jesienią 2009 r. Wyraźnie widać, że wspomniana kwota jest o 2,3 mld ISK niższa od odsetek naliczonych od obligacji skarbowych za ten okres oraz że jest ona również znacznie niższa od referencyjnej stopy procentowej EBC w wysokości 15,3 % za ten okres, jak stwierdzono w wytycznych Urzędu w sprawie dokapitalizowania. <sup>(84)</sup> W odniesieniu do utrzymanego przez państwo udziału w Arion Bank w wysokości 13 % perspektywa zadowalającego zwrotu wydaje się jednak obiecująca, uwzględniając ogólne dobre wyniki działalności Arion Bank od chwili jego utworzenia.

<sup>(81)</sup> Z uwagi na fakt, że Kaupthing w dalszym ciągu podlega postępowaniu likwidacyjnemu, dokładna wartość strat nie jest jeszcze znana. Zgodnie z informacjami przedstawionymi na spotkaniu wierzycieli Kaupthing dnia 31 maja 2012 r. aktywa Kaupthing ogółem na koniec 2011 r. wynosiły 874 mld ISK (5,2 mld EUR), a bieżące przyjęte roszczenia na podstawie art. 113 islandzkiej ustawy o prawie upadłościowym (roszczenia niepriorytetowe) wynosiły 2 873 mld ISK (17 mld EUR). Dalsze informacje są dostępne pod adresem <http://www.kaupthing.com/lisalib/getfile.aspx?itemid=21204>.

<sup>(82)</sup> W rzeczywistości dokapitalizowanie Arion Bank przez państwo opierało się bezpośrednio na różnicy między początkową wyceną przeniesionych aktywów i zobowiązań a wymogiem kapitałowym FME.

<sup>(83)</sup> Władze islandzkie wyjaśniły, że w tym kontekście przyjęto kwotę ustaloną w wysokości 6,5 mld ISK jako wynagrodzenie na rzecz państwa, ponieważ w czasie, gdy miały miejsce negocjacje, zmieniały się informacje finansowe i trudno było ustalić rzeczywistą rentowność banku w tamtym okresie.

<sup>(84)</sup> 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/>.

- (211) Należy jednak również podkreślić, że wynagrodzenie za kapitał Tier II odbiega od wytycznych Urzędu w sprawie dokapitalizowania. Jak słusznie podkreśliły władze islandzkie, wymagane wynagrodzenie na podstawie wytycznych w sprawie dokapitalizowania składa się z kosztów sfinansowania przez rząd w wysokości 8 %, spreadu swapu ryzyka kredytowego Kaupthing przed kryzysem oraz dodatkowej opłaty w wysokości 2 %. Biorąc pod uwagę wysokie spready swapu ryzyka kredytowego Kaupthing przed kryzysem, wynagrodzenie, jakie płaci Arion Bank — stawka EURIBOR powiększona o dodatkowe 4 % — wydaje się znacznie niższe od wspomnianej stopy referencyjnej.
- (212) Zgodnie z pkt 25 wytycznych w sprawie restrukturyzacji 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 Arion Bank jest wystarczająco dogłębną, aby spełnić przedmiotowy warunek.
- (213) Chociaż linia swapowa SPRON, jak opisano powyżej, obejmuje elementy pomocy państwa, Urząd uważa, że jest on skonstruowana w sposób, który ma na celu ograniczenie, a nawet wykluczenie, bezpośrednich korzyści finansowych na rzecz Arion Bank. Umowa stanowi zasadniczo wynegocjowaną rekompensatę na rzecz Arion Bank w zamian za przejście zobowiązań depozytowych SPRON i prawdopodobne jest, że za przekazane zobowiązania Arion Bank uzyska aktywa dopasowane. Urząd nie uważa, aby przedmiotowa pomoc miała duże znaczenie w odniesieniu do oceny podziału jego obciążeń.
- (214) Ponadto, jeżeli chodzi o gwarancje 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.
- (215) 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. Urząd z zadowoleniem przyjmuje zatem zamiar władz islandzkich dotyczący wprowadzenia odmiennego systemu gwarantowania depozytów, który zgodnie z obecnymi planami ma zostać wprowadzony przed zniesieniem kontroli kapitału, a zatem nie później niż do końca 2013 r.
- (216) Co więcej, Urząd jest zdania, że rentowny bank powinien być w stanie konkurować na rynku bez ochrony w postaci takiej ogólnej gwarancji depozytów, i w związku z tym zatwierdzi gwarancje depozytów tylko do końca 2014 r. <sup>(85)</sup>. Po upływie tego terminu ochronę depozytów powinno regulować jedynie mające zastosowanie prawodawstwo EOG dotyczące gwarancji depozytów.
- (217) Na podstawie powyższych elementów Urząd stwierdza, że plan restrukturyzacji Arion Bank 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

- (218) 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 zakłóceń 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 zależą 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.

<sup>(85)</sup> Pod koniec 2014 r. zakończą się okresy restrukturyzacji wszystkich islandzkich banków, w odniesieniu do których wszczęto formalne postępowanie wyjaśniające.

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 dopasowane do konkretnych okoliczności rynkowych, aby zapewnić utrzymanie skutecznej konkurencji. [...] Środki ograniczające zakłócenia konkurencji nie powinny stać na przeszkodzie powrotowi banku do rentowności”.

- (219) 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.
- (220) W kontekście powyższych ram prawnych Urząd określił poniżej względy, jakie uważa za kluczowe dla swojej oceny środków ograniczających zakłócenia konkurencji.
- (221) 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.
- (222) Po drugie, jak określono powyżej w sekcji dotyczącej podziału obciążeń, odniesiono się już do największego możliwego wkładu ze strony poprzednich właścicieli Kaupthing oraz — do pewnego stopnia — ze strony wierzycieli Kaupthing. W związku z tym ograniczona została potrzeba zastosowania dodatkowych środków na rzecz konkurencji.
- (223) 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 Arion Bank w oparciu o działalność krajową Kaupthing, doprowadziły do większej koncentracji na islandzkim rynku usług finansowych i znacząco zwiększyły udział w rynku trzech głównych banków — Landsbankinn, Íslandsbanki i Arion Bank. 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 obowiązujących kontroli kapitału. Arion Bank ma bardzo znaczącą pozycję na tym skoncentrowanym rynku, z udziałem w rynku w wysokości co najmniej 30 % w najbardziej istotnych i ważnych z ekonomicznego punktu widzenia segmentach.
- (224) Po czwarte, kryzys spowodował szereg bardzo szczególnych problemów, takich jak niezwykle wysoki poziom własności bezpośredniej i pośredniej dużych banków w gospodarce realnej. Kolejny problem w zakresie konkurencji to istnienie faktycznego monopolu w zakresie usług IT w bankowości (RB), z których większość jest w posiadaniu trzech głównych banków.
- (225) Po piąte, relatywna wielkość pomocy, jaką otrzymał Arion Bank, jest znacząca. W tej kwestii Urząd zaznacza, że na początku cały kapitał banku został zapewniony przez państwo. Ponadto bank skorzystał z różnych środków pomocy — specjalnego instrumentu wsparcia płynności, linii swapowej SPRON oraz ogólnych gwarancji depozytów. Jednocześnie Arion Bank w dalszym ciągu jest małym bankiem, przynajmniej według standardów międzynarodowych.

(226) W świetle powyższego Urząd zaznacza, że podjęto lub podejmie się szereg środków ograniczających zakłócenia konkurencji wynikające z pomocy państwa przyznanej na rzecz Arion Bank.

(i) Środki i zmiany regulacyjne, jakie podjęły lub zobowiązały się podjąć władze islandzkie

(227) Rząd islandzki podjął w szczególności dwa zobowiązania (zob. załącznik), które zdaniem Urzędu mogą przyczynić się do stworzenia otoczenia regulacyjnego sprzyjającego konkurencji na rynkach finansowych.

(228) 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<sup>(86)</sup> 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.

(229) Po drugie, Urząd zauważa, że zgodnie z rezolucją przyjętą przez parlament Islandii dnia 21 marca 2012 r. rząd wyznaczy komitet uprawniony do dokonania przeglądu w zakresie ochrony konsumentów na rynku finansowym. Będzie on również posiadał szczególne uprawnienia do dokonywania przeglądu ułatwień dotyczących przenoszenia do innego banku oraz obniżania kosztów takiego przenoszenia, a także do ścisłej współpracy komitetu z islandzkim organem ds. konkurencji (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 Arion Bank dotyczące banków powinno przyczynić się do ułatwienia przenoszenia do innego banku i w związku z tym do zwiększenia konkurencji.

(230) 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 i nie ma potrzeby, aby Urząd dalej się zajmował się tą kwestią w niniejszej decyzji.

(231) 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.

(232) Urząd uważa przedmiotową zmianę za właściwą reakcją regulacyjną na kwestię nieproporcjonalnie wysokiego poziomu własności ze strony instytucji finansowych w gospodarce realnej. Wydaje się, że wspomniany przepis przynajmniej ogranicza tę sytuację — co jest bezpośrednim skutkiem zamian długu na udziały w kapitale własnym (oraz podobnych transakcji) dotyczących przedsiębiorstw nadmiernie zadłużonych w następstwie 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.

<sup>(86)</sup> Opłata skarbowa różni się w zależności od rodzaju dokumentu prawnego, którego dotyczy, ale zazwyczaj wynosi 15 ISK za każdy rozpoczęty tysiąc ISK (tj. około 1,5 %) kwoty obligacji oprocentowanych zabezpieczonych hipoteką lub innym zabezpieczeniem.

(ii) Środki w odniesieniu do Arion Bank

- (233) Urząd podkreśla, że obecność Arion Bank na rynku i jego rozmiar są jedynie drobną częścią obecności na rynku i rozmiaru Kaupthing, ponieważ — jak opisano powyżej — wartość aktywów ogółem została obniżona o 88 %. W przeciwieństwie do Kaupthing Arion Bank prowadzi działalność tylko na rynku islandzkim. Chociaż większość wspomnianej redukcji wynika wyraźnie z likwidacji działalności międzynarodowej Kaupthing, Urząd jest zdania, że proces ten ma szczególne znaczenie w odniesieniu do zakłóceń konkurencji, ponieważ w szczególności to właśnie ryzykowna strategia zagraniczna Kaupthing doprowadziła do jego upadku i spowodowała zakłócenia na rynkach finansowych EOG w przeszłości <sup>(87)</sup>.
- (234) Urząd bierze pod uwagę zobowiązania Arion Bank określone w załączniku, zgodnie z którymi Arion Bank nie będzie przejmował instytucji finansowych do dnia 1 grudnia 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 przejściom przez Arion Bank. Zobowiązanie to gwarantuje również, że pomoc udzielona Arion Bank zostanie wykorzystana w celu przywrócenia jego rentowności, a nie w celu konsolidacji i dalszego zwiększania jego obecności na rynku w Islandii. Zobowiązanie Arion Bank do [...] również przyjmuje się z zadowoleniem, ponieważ [...] i wspiera ono politykę mającą na celu osiągnięcie niezbędnego obniżenia kosztów. To samo dotyczy się zobowiązań Arion Bank, zgodnie z którym do dnia 1 grudnia 2014 r. nie będzie on egzekwował klauzul umownych dotyczących umów w sprawie hipotek mieszkaniowych dla osób fizycznych <sup>(88)</sup> ani nie będzie wprowadzał nowych klauzul umownych, które zawierają szczególne warunki dotyczące stóp procentowych zależnych od utrzymania minimalnego zakresu działalności w przedmiotowym banku.
- (235) 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 Arion Bank dotyczące ułatwiania przenoszenia do innego banku oraz zapewnienia podstawowych usług w zakresie przetwarzania płatności. 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 wszystkie 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.
- (236) Co więcej, Arion Bank 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 i zgodnie z wykładnią FME 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 Arion Bank do jak najszybszego zbycia wszystkich przedsiębiorstw i udziałów, które nie są związane z jego działalnością podstawową, w tym również 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.

<sup>(87)</sup> 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.

<sup>(88)</sup> Bank potwierdził, że nie jest świadomy istnienia jakichkolwiek klauzul w żadnych innych rodzajach umów pożyczki, które pozwalałyby bankowi zwiększać stopy procentowe, jeżeli klient nie utrzymuje minimalnego zakresu działalności w przedmiotowym banku. Jeżeli stwierdzono by występowanie takich klauzul w banku, nie będzie on ich egzekwował do grudnia 2014 r.

(237) 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.

### III. WNIOSEK

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

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

#### Artykuł 1

Założycielski kapitał operacyjny, (tymczasowe) pełne dopokapitalizowanie przez państwo, zatrzymanie przez państwo kapitału podstawowego w wysokości 13 % oraz kapitał Tier II przyznany na rzecz Arion Bank, a także specjalny instrument wsparcia płynności, linia swapowa SPRON i nieograniczona gwarancja depozytów stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 61 ust. 1 Porozumienia EOG.

#### Artykuł 2

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

#### Artykuł 3

Środki wymienione w art. 1 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 11 lipca 2012 r.

W imieniu Urzędu Nadzoru EFTA

Oda Helen SLETNES

Przewodnicząca

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Członek Kolegium

## ZAŁĄCZNIK

## ZOBOWIĄZANIA I ODPOWIEDNIE ZMIANY RAM PRAWNYCH W ZAKRESIE BANKOWOŚCI

## 1. ZOBOWIĄZANIA WŁADZ ISLANDZKICH

Władze islandzkie podjęły dwa zobowiązania, które wymieniono poniżej.

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

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

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

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

Ponadto władze islandzkie poparły następujące zobowiązania Arion Bank:

**Ograniczenie przejęć**

Arion Bank zobowiązuje się nie przejmować instytucji finansowych do dnia 1 grudnia 2014 r. Niezależnie od tego zobowiązania, po uzyskaniu zgody Urzędu Arion Bank może przejąć takie przedsięwzięcia, w szczególności jeżeli jest to konieczne w celu zapewnienia stabilności finansowej.

[...]

Arion Bank zobowiązuje się do [...].

**Zbycie udziałów w przedsiębiorstwach objętych restrukturyzacją**

Arion Bank 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 zgodnie z wykładnią FME. Co więcej, bank będzie przedstawiał aktualne informacje na swoich stronach internetowych (lub na stronach internetowych właściwej spółki zależnej) dotyczące przedmiotowych udziałów przeznaczonych na sprzedaż.

**Środki na korzyść nowych i małych konkurentów**

Arion Bank zobowiązuje się do realizowania następujących środków na korzyść nowych i małych konkurentów do dnia 1 grudnia 2014 r.:

- a) Arion Bank nie będzie egzekwował klauzul umownych ani nie będzie wprowadzał nowych klauzul umownych dotyczących stóp procentowych w odniesieniu do umów w sprawie hipotek mieszkaniowych dla osób fizycznych, które zawierają szczególnie warunki dotyczące stóp procentowych zależnych od utrzymania minimalnego zakresu działalności w przedmiotowym banku;
- b) Arion Bank 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 w oddziałach banku;
- c) wszystkie wnioski o przeniesienie usług bankowych Arion Bank będzie realizować w szybki sposób;
- d) w czasie prowadzenia działalności marketingowej Arion Bank nie będzie przywoływał zaangażowania państwa jako źródła przewagi konkurencyjnej;

- e) pod warunkiem że konkurencyjne usługi nie są dostępne, Arion Bank jest gotów oferować następujące usługi po cenie opartej na kosztach i rozsądnej marży, ustalonej przez bank w danym czasie:
- (i) usługi w zakresie przetwarzania płatności w koronach islandzkich;
  - (ii) usługi w zakresie przetwarzania płatności w walucie obcej.

## 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 szerokiego 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. Minister wyznaczył następnie grupę ekspertów mających przygotować ramy legislacyjne dla całej działalności finansowej w Islandii.

---