



Bruksela, dnia 25.09.2009
K(2009)7444 wersja ostateczna

Dotyczy: Pomoc państwa N 208/2009 – Polska
Program wspierania finansowania banków w Polsce

Szanowny Panie Ministrze,

I. PROCEDURA

1. W dniu 7 kwietnia 2009 r. Polska zgłosiła program pomocy w postaci wsparcia instytucji finansowych w Polsce. W dniu 15 maja 2009 r. Komisja zwróciła się z prośbą do władz polskich o informacje uzupełniające. W dniu 8 czerwca 2009 r. władze polskie poprosiły o przedłużenie terminu na przekazanie odpowiedzi, na co wyrażono zgodę w dniu 12 czerwca 2009 r. W dniu 26 czerwca 2009 r. Polska przedstawiła informacje uzupełniające. W dniu 19 sierpnia 2009 r. Komisja zwróciła się z kolejną prośbą o informacje uzupełniające, które zostały przedstawione w dniu 11 września 2009 r.

II. OPIS

1. Cel

2. W dniu 13 marca 2009 r. weszła w życie ustawa o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym (dalej zwana „programem wsparcia” lub „ustawą w sprawie wsparcia”¹). Celem ustawy jest umocnienie stabilnej sytuacji na polskich rynkach finansowych za pośrednictwem programu wsparcia, przeznaczonego do reagowania na krótko- oraz średnioterminowe potrzeby instytucji finansowych. Władze polskie zadeklarowały, że program ten nie był dotychczas stosowany.

2. Beneficjenci

3. W ramach programu wsparcia określono sześć kategorii instytucji finansowych z siedzibą na terytorium Polski, w tym spółki córki zagranicznych instytucji

¹ Ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o udzielaniu przez Skarb Państwa wsparcia instytucjom finansowym (Dz. U. 2009 Nr 39, poz. 308).

Jego Ekscelencja
Pan Radosław SIKORSKI
Minister Spraw Zagranicznych
Al. Szucha 23
PL-00 - 580 Warszawa

finansowych z siedzibą w Polsce, które kwalifikują się do otrzymania pomocy z programu. Są to banki zarejestrowane w Polsce, zarejestrowane zakłady ubezpieczeń, domy maklerskie, fundusze inwestycyjne, fundusze emerytalne oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, które zostaną uznane przez władze polskie za podmioty wypłacalne.

3. Formy i kwoty pomocy

4. Środki, które zostaną udostępnione w ramach programu, można podzielić na następujące dwie kategorie: środki wsparcia związane z gwarancjami Skarbu Państwa oraz skarbowymi papierami wartościowymi.
5. Polska udostępni gwarancje Skarbu Państwa na emisję nowego krótko- i długoterminowego długu. W ramach tego programu instytucje będą miały możliwość zawarcia umowy z państwem polskim, reprezentowanym przez Ministerstwo Finansów, które z kolei może udzielić gwarancji na nową emisję instrumentów dłużnych przez daną instytucję w zamian za opłaty i zabezpieczenia. Gwarancje udzielane w ramach programu są dwojakiego rodzaju:
 - gwarancje Skarbu Państwa na spłatę kredytu refinansowego, udzielonego przez Narodowy Bank Polski bankowi będącemu beneficjentem, do wysokości 50% pozostającej do spłaty kwoty kredytu refinansowego;
 - gwarancje Skarbu Państwa na spłatę kredytów lub pożyczek przyznawanych w ramach linii kredytowych przyznanych bankowi będącemu beneficjentem przez inny bank oraz zaciąganych przez bank będący beneficjentem w celu utrzymania współczynników płynności wymaganych na mocy przepisów; gwarancje te mogą również odnosić się do dłużnych papierów wartościowych, w szczególności obligacji emitowanych przez bank będący beneficjentem.
6. Ponadto w ramach programu przewidziano wsparcie za pośrednictwem emisji skarbowych papierów wartościowych z przeznaczeniem dla instytucji kredytowych. Rząd polski, w zamian za wynagrodzenie oraz odpowiednie zabezpieczenia, wyemituje skarbowe papiery wartościowe i udzieli pożyczki tych papierów, tak aby umożliwić instytucjom natychmiastowe pozyskanie na rynku wsparcia płynności. Ustawa w sprawie wsparcia przewiduje następujące instrumenty związane ze skarbowymi papierami wartościowymi:
 - pożyczki skarbowych papierów wartościowych dla kwalifikujących się instytucji finansowych oraz
 - sprzedaż skarbowych papierów wartościowych z odroczonym terminem płatności lub płatnością rozłożoną na raty (taka sprzedaż ma skutek porównywalny z pożyczką).
7. Wymienione wyżej gwarancje będą dostępne jedynie dla banków, podczas gdy pożyczka oraz sprzedaż skarbowych papierów wartościowych będą dostępne dla wszystkich beneficjentów, którzy kwalifikują się do otrzymania pomocy w ramach programu.
8. Gwarancje będą udzielane jedynie dla nowej emisji długu banku komercyjnego, który nie może mieć charakteru długu podporządkowanego.
9. Pożyczka oraz sprzedaż skarbowych papierów wartościowych została zaprojektowana tak, aby utrzymać i zwiększyć płynność instytucji będących beneficjentami, które będą miały możliwość sprzedaży papierów wartościowych lub wykorzystania ich jako zabezpieczenia, bądź przystąpienia do transakcji sprzedaży-zakupu, w przypadku których cena będzie ustalana *ex post*.

10. Kwalifikujące się instytucje mogą składać wnioski o przyznanie wsparcia w ramach programu do dnia 31 grudnia 2009 r.; wsparcie może zostać przyznane w terminie późniejszym, ale w ramach sześciomiesięcznego okresu od dnia przyjęcia niniejszej decyzji.
11. Gwarancje będą udzielane na instrumenty dłużne, których okres zapadalności wynosi od trzech miesięcy do pięciu lat. Kredyty bankowe gwarantowane przez Skarb Państwa, których okres zapadalności przekracza trzy lata, będą ograniczane do wysokości maksymalnie 1/3 wartości wszystkich kredytów bankowych danego beneficjenta, które otrzymały pokrycie w postaci gwarancji Skarbu Państwa oraz skarbowych papierów wartościowych. Polska zobowiązała się ponadto ograniczyć okres, na który przyznawane jest wsparcie związane ze skarbowymi papierami wartościowymi (z odroczonym terminem płatności lub płatnością rozłożoną na raty) do maksymalnie trzech lat. Program nie jest przedmiotem jakichkolwiek ograniczeń walutowych.
12. Zgodnie z budżetem państwa przyjętym na 2009 r. limit dla wszystkich gwarancji Skarbu Państwa (również tych, które nie są udzielane w ramach przedmiotowego programu) na 2009 r. wynosi maksymalnie 40 mld PLN [ok. 9,6 mld EUR²]. Nie ustalono specjalnego limitu dla gwarancji udzielanych w ramach programu wsparcia dla instytucji finansowych. Kwota budżetu przeznaczona na wsparcie w postaci pożyczek lub sprzedaży skarbowych papierów wartościowych (z odroczonym terminem płatności lub płatnością rozłożoną na raty) zostanie określona zgodnie z przepisami w sprawie finansów publicznych; w 2009 r. może ona wynieść maksymalnie 10 mld PLN.

4. Warunki przyznawania pomocy

13. Uczestnictwo w programie jest dobrowolne. Władze polskie zobowiązały się do udzielenia gwarancji lub innych form wsparcia objętych przedmiotowym programem jedynie wypłacalnym instytucjom, które spełniają obowiązujące w Polsce wymogi w odniesieniu do kapitału i wypłacalności, stosownie do rodzaju instytucji będącej beneficjentem programu.

Oплата od gwarancji

14. Ustawa w sprawie wsparcia nie definiuje warunków pobierania opłat. W swoim zgłoszeniu Polska zobowiązała się jednak do ustanowienia wymogu, aby opłaty od gwarancji opierały się na rekomendacjach Europejskiego Banku Centralnego (dalej zwanych „rekomendacjami EBC”)³.
15. W odniesieniu do gwarancji zadłużenia bankowego o terminie zapadalności wynoszącym jeden rok lub krócej, opłata będzie równa zryczałtowanej stawce łącznej w wysokości 50 punktów bazowych. Opłata ta będzie pobierana z góry.
16. W odniesieniu do gwarancji zadłużenia bankowego o terminie zapadalności powyżej jednego roku, opłata będzie ustalana w oparciu o bankowe premie w transakcjach zamiany ryzyka kredytowego (ang. *CDS spreads*), a następnie powiększana o opłatę dodatkową w wysokości 50 punktów bazowych. Biorąc pod uwagę fakt, że banki w Polsce nie posiadają danych CDS i zgodnie z pkt 7 oraz 8 rekomendacji EBC w przypadku banków nieposiadających danych CDS, ale dysponujących ratingiem kredytowym, wprowadzany będzie odpowiednik premii w transakcjach zamiany

² Średni kurs wymiany NBP w dniu 16 września dla 1 Euro = 4,15 PLN.

³ Rekomendacje Europejskiego Banku Centralnego z dnia 20 października 2008 r. w sprawie rządowych gwarancji kredytów bankowych.

ryzyka kredytowego w oparciu o kategorię ratingu danego banku i reprezentatywną próbkę dużych banków strefy euro.

17. W przypadku banków, które nie posiadają ani danych CDS ani ratingu kredytowego, wyprowadzany będzie odpowiednik premii w transakcjach zamiany ryzyka kredytowego w oparciu o odpowiednie dane z najniższej kategorii ratingowej (ale nie niższej niż A), w oparciu o reprezentatywną próbkę dużych banków strefy euro. Łączna opłata za gwarancję kredytową będzie uwzględniać również opłatę dodatkową w wysokości 50 punktów bazowych.
18. Ustawa w sprawie wsparcia wymaga, aby instytucja będąca beneficjentem ustanowiła zabezpieczenie na pokrycie zobowiązania do zwrotu pełnej kwoty wsparcia wraz z odsetkami. W przypadku gdy wartość przedmiotu zabezpieczenia ulegnie zmniejszeniu i ustanowione zabezpieczenie nie pokrywa pełnej kwoty zobowiązania wraz z należnościami ubocznymi, konieczne będzie przedstawienie dodatkowych zabezpieczeń.
19. Umowom o udzielenie gwarancji towarzyszyć będzie szereg warunków, obejmujących w każdym wypadku zakaz reklamy odwołującej się do wsparcia Skarbu Państwa. Ponadto, władze polskie mogą nałożyć dodatkowe ograniczenia, np. w zakresie płatności dywidend, ograniczenia możliwości zwiększania wynagrodzeń, wypłaty udziałów w zysku, wynagrodzeń dla zarządu oraz odpraw dla kierownictwa banków – w okresie, na który przyznano gwarancję.

Stawki opłat z tytułu wsparcia związanego ze skarbowymi papierami wartościowymi

20. Jeżeli chodzi o stawki opłat za pożyczkę lub sprzedaż skarbowych papierów wartościowych z odroczonym terminem płatności lub płatnością rozłożoną na raty, opłata nie może być niższa niż wysokość stopy kredytu lombardowego⁴ i nie będzie przekraczać dwukrotności stopy lombardowej. Dokładna wysokość opłaty będzie uzależniona od ratingu instytucji finansowych, jednak w chwili obecnej (na dzień 16 września 2009 r.) najniższa z możliwych opłat dla banku o najwyższej zdolności spłaty zobowiązań wynosi 6,0% (1,2*5%, stopa lombardowa na dzień 16 września = 5%). W poniższej tabeli przedstawiono przewidywane opłaty:

Okres	Standard&Poors Co.	Fitch Ratings	Moody's Investors Service Inc	Minimalne stawki opłat (wielokrotność stopy kredytu lombardowego NBP)		
				Do 1 roku	1 rok - 3 lata	3-5 lat
Najwyższa zdolność do spłaty zobowiązań	AAA	AAA	Aaa	1,2	1,24	1,28
Bardzo wysoka zdolność do spłaty	AA+ AA AA-	AA+ AA AA-	Aa1 Aa2	1,24	1,28	1,32

⁴ Stopa lombardowa to oprocentowanie pobierane od banków przez bank centralny za zabezpieczone zobowiązania wynikające z kredytu. Stopa lombardowa jest znacznie wyższa niż stopa referencyjna banku centralnego oraz stopa oprocentowania pożyczek na polskim rynku międzybankowym (WIBOR). Na przykład w dniu 16 września 2009 stopa lombardowa wyniosła 5%, stopa referencyjna banku centralnego – 3,5%, zaś miesięczna stopa WIBOR – 3,54%.

zobowiązań						
Wysoka zdolność do spłaty zobowiązań	A+ A A-	A+ A A-	A1 A2 A3	1,28	1,32	1,36
Odpowiednia zdolność do spłaty zobowiązań	BBB+ BBB BBB-	BBB+ BBB BBB-	Baa1 Baa2 Baa3	1,40	1,44	1,48
Wrażliwa na niekorzystne warunki zdolność do spłaty zobowiązań	BB+ BB BB-	BB+ BB BB-	Ba1 Ba2 Ba3	1,84	1,92	2,0

21. W przypadku gdy instytucja finansowa nie posiada ratingu, przyjmuje się, że zdolność do spłaty jest wrażliwa na niekorzystne warunki, tzn. zastosowanie znajduje najniższa z kwalifikujących się kategorii ratingowych.
22. Skarbowe papiery wartościowe przeznaczone do realizacji programu (które mają zostać pożyczone lub sprzedane instytucjom będącym beneficjentami) będą emitowane na warunkach, na których emitowane są inne skarbowe papiery wartościowe w tym samym czasie.
23. Umowom o udzielenie wsparcia towarzyszyć będzie szereg warunków, obejmujących ograniczenie płatności dywidend, ograniczenia w stosunku do zwiększenia wynagrodzeń, wypłaty udziałów w zysku, wynagrodzenia dla zarządu oraz odpraw dla kierownictwa banków – obowiązujące w okresie, na który przyznano gwarancję, a także zakaz reklamy.

III. STANOWISKO POLSKI

24. Władze polskie zgadzają się z faktem, że program wsparcia zawiera elementy pomocy państwa.
25. Władze polskie twierdzą, że środek jest zgodny ze wspólnym rynkiem, ponieważ na mocy art. 87 ust. 3 lit. b) Traktatu WE konieczne jest podjęcie środków naprawczych mających zaradzić poważnym zaburzeniom w funkcjonowaniu polskiej gospodarki.
26. Władze polskie informują, że sprzedaż skarbowych papierów wartościowych kwalifikującym się instytucjom finansowym, która z finansowego punktu widzenia uważana jest za instrument bezpieczniejszy, przeznaczona jest dla wszystkich kwalifikujących się instytucji finansowych, to znaczy zarejestrowanych instytucji kredytowych, zarejestrowanych zakładów ubezpieczeń, domów maklerskich, funduszy inwestycyjnych, funduszy emerytalnych oraz spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Gwarancje Skarbu Państwa mogą być udzielane wyłącznie bankom krajowym. Intencją było w tym przypadku szczególnie potraktowanie banków, jako że prowadzą one działalność polegającą głównie na przyjmowaniu depozytów oraz udzielaniu kredytów; są to czynności uznawane za mające zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania gospodarki.

27. Władze polskie przedstawiły szereg zobowiązań:

- do udzielania środków pomocy w ramach programu wsparcia jedynie tym instytucjom finansowym, które są wypłacalne; Polska dopilnuje, aby stosowne wymogi prawne, które mają zastosowanie w odniesieniu do poszczególnych instytucji finansowych kwalifikujących się w ramach programu, to znaczy limity koncentracji, margines wypłacalności, wartość aktywów netto, utrzymywanie rezerwy płynnej itd. (zob. pkt 11) zostały spełnione;
 - do udzielania gwarancji na instrumenty dłużne z terminem zapadalności od trzech miesięcy do pięciu lat (w odniesieniu do 1/3 łącznego długu banku mogą one zostać przedłużone do pięciu lat) oraz do udzielania wsparcia w związku ze skarbowymi papierami wartościowymi na okres do trzech lat (zob. pkt 9);
 - do udzielania gwarancji w ramach programu wsparcia jedynie dla nowych emisji uprzywilejowanego długu banku komercyjnego (wyklucza się dług podporządkowany) (zob. pkt 7);
 - do uwzględnienia w umowach o wsparciu zakazu reklamy odnoszącej się do wsparcia udzielonego przez Skarb Państwa;
 - do emisji skarbowych papierów wartościowych w ramach programu na tych samych warunkach, na których w tym samym czasie emitowane są papiery wartościowe Skarbu Państwa nieobjęte programem pomocy.
28. Ponadto władze polskie zobowiązały się do zaprzestania wsparcia dla instytucji finansowych w sześć miesięcy po zatwierdzeniu przez Komisję przedmiotowego programu wsparcia (maksymalny termin udzielania wsparcia finansowego). Ten termin będzie przestrzegany również w odniesieniu do spraw, w których instytucja finansowa złożyła wniosek o przyznanie środka przed upływem okresu, na który program został zatwierdzony przez Komisję. Jeżeli przedłużenie programu wsparcia okaże się konieczne, Polska odpowiednio zgłosi to Komisji Europejskiej.
29. Władze polskie zobowiązały się do przekazywania co sześć miesięcy sprawozdań z funkcjonowania programu, zawierających wykaz przedsiębiorstw będących beneficjentami, wskazujący w odniesieniu do każdego z nich dane niezbędne dla zrozumienia pełnego zakresu środka wsparcia.
30. I wreszcie, władze polskie zobowiązały się do składania w ciągu sześciu miesięcy indywidualnych planów restrukturyzacji/likwidacji, dotyczących banków, które nie spłacają swoich zobowiązań, co powoduje uruchomienie gwarancji. Polska zobowiązała się także do składania w ciągu sześciu miesięcy indywidualnych planów restrukturyzacji/likwidacji, dotyczących banków, które nie spłacają swoich zobowiązań wynikających z umowy o wsparcie związane ze skarbowymi papierami wartościowymi.

IV. OCENA

1. Uznanie programu wsparcia za pomoc państwa

31. Artykuł 87 ust. 1 Traktatu WE stanowi, że wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie

niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi.

32. Gwarancja udzielona w odniesieniu do nowo wyemitowanego długu w ramach transakcji międzybankowych lub na spłatę kredytu refinansowego udzielonego przez Narodowy Bank Polski pozwala beneficjentom na samodzielne refinansowanie na korzystnych warunkach. Nabywanie skarbowych papierów wartościowych umożliwi bankom będącym beneficjentami uzyskanie płynności na preferencyjnych warunkach, których nie mogłyby otrzymać na rynku. Komisja jest przekonana, że w obecnej sytuacji kryzysu finansowego żaden prywatny inwestor nie zapewniłby bankom biorącym udział w programie tak znacznej płynności lub gwarancji w odniesieniu do uprzywilejowanego długu⁵. Powyższe okoliczności oznaczają przyznanie beneficjentom korzyści ekonomicznych i wzmocnienie ich pozycji w porównaniu z ich konkurentami w Polsce i w innych państwach członkowskich i dlatego należy je uznać za zakłócające konkurencję oraz wywierające wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
33. Środki te stanowią zatem pomoc państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE. Polska nie kwestionowała tego wniosku.

2. Zgodność programu ze wspólnym rynkiem

Zastosowanie art. 87 ust. 3 lit. b) WE

34. Polska zamierza przyznać pomoc w ramach programu wsparcia poprzez wspieranie banków, które mają problemy z dostępem do środków poprawy płynności. Biorąc pod uwagę obecną sytuację panującą na rynku finansowym, Komisja uznaje, że można dopuścić analizę tego środka bezpośrednio przez pryzmat postanowień Traktatu, a w szczególności art. 87 ust. 3 lit. b) Traktatu WE.
35. Artykuł 87 ust. 3 lit. b) Traktatu daje Komisji Europejskiej możliwość uznania pomocy za zgodną ze wspólnym rynkiem, jeżeli „ma ona na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego”. Komisja przypomina, że Sąd Pierwszej Instancji podkreślił wymóg, zgodnie z którym art. 87 ust. 3 lit. b) Traktatu WE powinno się stosować restrykcyjnie i jedynie do sytuacji dotyczących zaburzenia całej gospodarki danego państwa członkowskiego⁶.
36. Komisja zwraca uwagę, że analizowany program dotyczy całego sektora bankowego w Polsce oraz instytucji finansowych takich jak zarejestrowane zakłady ubezpieczeń, domy maklerskie, fundusze inwestycyjne, fundusze emerytalne oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, które zostaną uznane przez władze polskie za podmioty wypłacalne. Obecny kryzys finansowy utrudnił wszystkim instytucjom

⁵ Zob. decyzja Komisji z dnia 10 października 2008 r. w sprawie NN 51/2008 *Guarantee scheme for banks in Denmark*, Dz.U. C 273 z 28.10.2009, s. 2, pkt 32.

⁶ Zob. przede wszystkim sprawy połączone T-132/96 oraz T-143/96 *Freistaat Sachsen i Volkswagen AG przeciwko Komisji* Rec. [1999], s. II-3663, pkt 167. Potwierdzone w decyzji Komisji w sprawie C 47/1996, *Crédit Lyonnais*, Dz.U. L 221 z 1998 r., s. 28, pkt 10.1, decyzji Komisji w sprawie C28/2002 *Bankgesellschaft Berlin*, Dz.U. L 116 z 2005 r., s. 1, pkt 153 i nast. oraz decyzji Komisji w sprawie C50/2006 *BAWAG*, dotychczas nieopublikowanej, pkt 166. Zob. decyzja Komisji z dnia 5 grudnia 2007 r. w sprawie NN 70/2007, *Northern Rock*, Dz.U. C 43 z 16.2.2008, s. 1, decyzja Komisji z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie NN 25/2008, *Rescue aid to WestLB*, Dz.U. C 189 z 26.7.2008, s. 3, decyzja Komisji z dnia 4 czerwca 2008 r. w sprawie C9/2008 *SachsenLB*, Dz.U. L 104 z 24.4.2009, s. 34.

finansowym dostęp do środków zapewniających płynność oraz osłabił zaufanie kontrahentów do ich zdolności kredytowej. W tych okolicznościach nawet zasadniczo funkcjonujące prawidłowo instytucje finansowe stają przed perspektywą zaprzestania działalności. Komisja uznaje, że jeżeli kwestiom braku płynności oraz braku zaufania nie zostanie poświęcona uwaga, spowoduje to nie tylko problemy w sektorze bankowym, ale – z racji podstawowej roli, jaką sektor ten pełni w finansowaniu pozostałych części gospodarki – wywoła skutki systemowe w całej polskiej gospodarce. Komisja nie kwestionuje, że analizowany program ma na celu przeciwstawienie się problemom braku płynności oraz braku zaufania, które dotknęły również polskie banki. Dlatego też uznaje, że program ma na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce Polski.

Warunki zgodności ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. b)

37. Zgodnie z komunikatem Komisji „Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego” środek lub program pomocy, by mógł zostać uznany za zgodny ze wspólnym rynkiem na podstawie art. 87 ust. 3 lit. b) Traktatu WE, musi wypełniać ogólne kryteria zgodności ustanowione w art. 87 ust. 3 Traktatu WE, interpretowanym w kontekście ogólnych celów Traktatu, a w szczególności art. 3 ust. 1 lit. g) oraz art. 4 ust. 2; oznacza to wypełnianie następujących kryteriów⁷:

- a. *odpowiedności*: pomoc musi być dobrze dopasowana do celu, który ma osiągnąć, a więc w tym przypadku do zaradzenia poważnym zaburzeniom w całej gospodarce. Sytuacja ta nie miałaby miejsca, gdyby zaburzenie znikło także bez udziału omawianego środka lub gdyby środek był nieodpowiedni do zaradzenia temu zaburzeniu;
- b. *konieczności*: środek pomocy musi być konieczny, zarówno z punktu widzenia swojego rozmiaru, jak i formy, do osiągnięcia zakładanego celu. To z kolei oznacza, że rozmiar środka musi stanowić minimum konieczne do osiągnięcia celu oraz że środek musi przyjąć formę najbardziej odpowiednią do zaradzenia zaburzeniu. Innymi słowy, jeżeli do zaradzenia poważnemu zaburzeniu w całej gospodarce wystarczyłoby mniejsza ilość pomocy lub środek w formie mniej zakłócającej konkurencję (np. formie gwarancji zamiast dokapitalizowania), dany środek nie byłby konieczny. Wniosek taki potwierdza ugruntowane orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości⁸;
- c. *proporcjonalności*: pozytywne skutki środków muszą zostać właściwie wyważone w stosunku do zakłóceń konkurencji, tak aby zakłócenia te ograniczyć do minimum koniecznego w celu osiągnięcia celów stawianych przed tymi środkami. Zasada ta wynika z art. 3 ust. 1 lit. g) WE i art. 4 ust. 1 i 2 WE, które stanowią, że Wspólnota zapewnia właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego z wolną konkurencją. Dlatego art. 87 ust. 1 WE zakazuje wszelkich selektywnych środków publicznych, które mogłyby

⁷ Zob. decyzja Komisji z dnia 10 października 2008 r. w sprawie NN 51/2008 *Guarantee scheme for banks in Denmark*, Dz.U. C 273 z 28.10.2009, s. 2, pkt 41.

⁸ Zob. sprawa 730/79, *Philip Morris*, Rec. [1980] s. 2671. Tę linię orzecniczą Trybunał Sprawiedliwości potwierdził ostatnio w wyroku w sprawie C-390/06, *Nuova Agricast v Ministero delle Attività Produttive* z dnia 15 kwietnia 2008 r., w którym Trybunał stwierdził, że „Jak wynika z wyroku [...] w sprawie [...] 730/79 [...], pomoc, która przynosi poprawę sytuacji finansowej przedsiębiorstwa będącego jej beneficjentem, lecz nie jest konieczna dla osiągnięcia celów przewidzianych w art. 87 ust. 3 WE, nie może być uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem [...]”.

zakłócić wymianę handlową między państwami członkowskimi. Jakikolwiek odstępowo na mocy art. 87 ust. 3 lit. b) Traktatu WE, które upoważnia do udzielenia pomocy państwa, musi zagwarantować ograniczenie takiej pomocy do tego, co konieczne w celu osiągnięcia jej założonego celu.

Zastosowanie kryteriów do programu wsparcia

38. Co się tyczy kryterium odpowiedniości, Komisja przyznaje, że celem programu płynności jest umożliwienie uczestniczącym w nim instytucjom finansowym wystarczającego dostępu do środków pozwalających na zachowanie płynności. Komisja uważa, że powinno to ułatwić stworzenie warunków do ożywienia rynku pożyczek międzybankowych i dlatego uznaje środek za odpowiedni⁹. Nawet jeśli program nie został jeszcze uruchomiony, Komisja może przyjąć, że samo istnienie programu bez faktycznego wykorzystania go przez banki przyczynia się do stabilizacji rynków finansowych, ponieważ daje on gwarancję bezpieczeństwa sektorowi finansowemu, poprzez zapewnienie dostępu do środków umożliwiających zachowanie płynności w razie nagłej potrzeby.
39. Program został także skierowany do właściwych beneficjentów, ponieważ kwalifikowalność uczestniczących w nim instytucji finansowych została zasadniczo ograniczona do instytucji wypłacalnych. Program wsparcia obejmuje głównie wszystkie banki z siedzibą w Polsce, w tym podmioty zależne banków zagranicznych mające siedzibę w Polsce. Ponadto program wsparcia jest dostępny dla innych kategorii instytucji finansowych mających znaczenie dla funkcjonowania polskiego rynku finansowego.
40. Program wsparcia jest także konieczny, ponieważ jego zakres przedmiotowy oraz czas obowiązywania zostały ograniczone do niezbędnego minimum.
41. Co do zakresu przedmiotowego Komisja zauważa z zadowoleniem, że Polska zasadniczo ogranicza udzielanie gwarancji do tych form finansowania, które uważa się za szczególne źródło trudności, tzn. krótko- i średnioterminowych pożyczek międzybankowych oraz kredytów udzielanych przez NBP. Z zakresu programu wyłączono dług podporządkowany; program obejmuje jedynie dług nowo wyemitowany.
42. Udzielane przez Skarb Państwa gwarancje spłaty kredytów refinansowych lub spłaty instrumentów kredytowych bądź kredytów udzielonych w ramach linii kredytowych są udostępniane wyłącznie bankom banków w celu poprawy zdolności banków do pozyskiwania funduszy i udzielania pożyczek dalszym podmiotom. Stanowi to typowy problem banków i jest powodem, dla którego niektóre programy gwarancyjne ograniczono do instytucji kredytowych. Z tych przyczyn Komisja nie sprzeciwia się szczególnemu traktowaniu banków.
43. Ponadto Komisja akceptuje fakt, że dodatkowe wsparcie płynności zostanie udzielone w formie pożyczek i sprzedaży skarbowych papierów wartościowych z odroczonym terminem płatności lub z płatnością rozłożoną na raty, które powinno się traktować jak pożyczki udzielane instytucjom finansowym będącym beneficjentami i które

⁹ Zob. decyzja Komisji z dnia 10 października 2008 r. w sprawie NN 51/2008 *Guarantee scheme for banks in Denmark*, Dz.U. C 273 z 28.10.2009, s. 2, pkt 42, decyzja Komisji z dnia 13 października 2008 r. w sprawie N 507/2008 *Financial Support Measures to the Banking Industry in the UK*, Dz.U. C 290 z 13.11.2008, s. 4, pkt 56 i decyzja Komisji z dnia 13 października 2008 r. w sprawie NN 48/2008 *Guarantee scheme for banks in Ireland*, Dz.U. C 312 z 6.12.2008, s.2, pkt 59.

dostarczą dodatkowej płynności wszystkim instytucjom finansowym (a nie tylko bankom).

44. Co się tyczy zakresu czasowego, gwarancja ma zastosowanie do nowo wyemitowanego długu o terminie zapadalności do trzech lat, a jedynie w uzasadnionych przypadkach do pięciu lat. Komisja jest ogólnie zdania, że okres obowiązywania gwarancji powinien być jak najkrótszy. Polska gwarancja będzie miała zastosowanie co do zasady do nowych zobowiązań o terminie zapadalności do trzech lat. W uzasadnionych wyjątkowych przypadkach gwarancję będzie można zastosować w razie zapadalności do pięciu lat. Jednakże władze polskie zapewniły, że sytuacje takie będą mogły mieć miejsce tylko do pewnej wartości (maksymalnie do jednej trzeciej zadłużenia danego banku objętego wsparcie programu). Ponadto sześciomiesięczne sprawozdania muszą zawierać aktualne informacje na temat udzielania takich gwarancji oraz uzasadnienie każdego przypadku ich udzielenia. Jako że wydłużenie okresu obowiązywania gwarancji do pięciu lat pozostaje wyjątkiem, konieczność takiego programu jest uzasadniona także w świetle poprzednich decyzji¹⁰. W tym kontekście Komisja przyjmuje z zadowoleniem dodatkowe zabezpieczenie wprowadzone w omawianym programie, polegające na ograniczeniu okresu obowiązywania do sześciu miesięcy. Zakres czasowy jest zatem uzasadniony.
45. W odniesieniu do proporcjonalności, zakłócenia konkurencji zostały ograniczone do minimum dzięki zastosowaniu różnych zabezpieczeń. Przede wszystkim wysokość pomocy ograniczono poprzez opłaty prowizyjne ustalane w oparciu o sytuację rynkową.
46. Należy przede wszystkim zauważyć, że średnio banki ponoszą odpowiednie opłaty za udzielone im gwarancje. W odniesieniu do gwarancji zadłużenia o terminie zapadalności powyżej jednego roku, opłata będzie oparta o właściwe dane dotyczące transakcji zamiany ryzyka kredytowego (ang. *CDS*), a następnie powiększona o opłatę dodatkową w wysokości 50 punktów bazowych. Opłata w przypadku zadłużenia krótkoterminowego (o zapadalności do jednego roku) będzie wynosiła 50 punktów bazowych od kwoty zobowiązania. Ponadto beneficjenci wszystkich środków wsparcia przewidzianych w programie muszą ustanowić zabezpieczenia wysokiej jakości. Taką metodę określania wynagrodzenia można uznać za proporcjonalną i zgodną z aktualną praktyką Komisji¹¹. Ponadto Komisja zwraca uwagę, że metoda ta jest również zgodna z rekomendacjami EBC, które zmierzają do ustanowienia właściwych ram dotyczących opłat prowizyjnych za udzielanie gwarancji.
47. Również skarbowe papiery wartościowe przekazywane są w zamian za wynagrodzenie ustalane w oparciu o sytuację rynkową. Podobnie jak w przypadku programu gwarancji, pożyczki lub sprzedaż skarbowych papierów wartościowych, które mogą zostać wykorzystane do refinansowania transakcji z bankiem centralnym lub w pożyczkach międzybankowych, mają na celu zagwarantowanie instytucjom finansowym uzyskania płynności na wystarczającym poziomie oraz umożliwienie

¹⁰ Zob. decyzja Komisji z dnia 29 października w sprawie N 533/2008 *Guarantee scheme for banks in Sweden*, pkt 44.

¹¹ Komisja przyjęła podobne podejście w decyzji z dnia 20 marca 2009 r. w sprawie N637/2008 *Slovenian liquidity scheme to the financial sector*, Dz.U. C 143 z 24.6.2009, s. 1, w decyzji z dnia 22 czerwca 2009 r. w sprawie N 330/2009 *Prolongation of the German bank rescue scheme*, Dz.U. C 160 z 14.7.2009, s. 4, decyzji z dnia 3 września 2009 r. w sprawie N 355/2009 *Prolongation and modification of the Hungarian Bank Support scheme*.

im łatwiejszego finansowania prowadzonej działalności. Ryzyko podejmowane w związku z tym środkiem jest porównywalne do tego w przypadku gwarancji, a jedyna różnica polega na tym, że beneficjent otrzymuje także instrumenty umożliwiające zachowanie płynności. Wynagrodzenie za wsparcie w postaci pożyczki lub sprzedaży skarbowych papierów wartościowych oparte jest o stopę kredytu lombardowego, która jest znacznie wyższa¹² od stopy referencyjnej i stopy WIBOR, powiększonych o 50 punktów bazowych i o wysokość bankowych premii w transakcjach zamiany ryzyka kredytowego (ang. *CDS spreads*). Jest to zgodne z praktyką decyzyjną Komisji¹³, w której wymagała ona wynagrodzenia opartego na stopie EURIBOR powiększonej o 50 punktów bazowych i wysokość bankowych premii w transakcjach zamiany ryzyka kredytowego. W obecnej sprawie instytucje finansowe zapłacą za pożyczki ze strony państwa wynagrodzenie za podjęcie ryzyka kredytowego w wysokości równej lub większej niż opłaty określone w rekomendacjach EBC powiększone o odpowiednią stopę podstawową pokrywającą koszty finansowania, tj. stopę EURIBOR. Dzięki temu zagwarantowane zostanie wynagrodzenie państwa zarówno za zapewnienie płynności, jak i za podjęcie ryzyka kredytowego. Ponadto dzięki temu, że opłata za zapewnienie płynności jest wyższa od opłaty za udzielenie gwarancji, istnieje pewność, że z tego środka będą korzystały jedynie te instytucje finansowe, które nie mają dostępu do gwarancji lub dla których gwarancje Skarbu Państwa nie są wystarczające do uzyskania płynności.

48. Oprócz tego program zawiera kilka ograniczeń dotyczących sposobu postępowania, takich jak zakaz reklamy, które pomogą zadbać o to, by uczestniczące w programie banki nie skorzystały z otrzymanego wsparcia państwa do rozszerzenia swojej działalności.
49. Ponadto Komisja stwierdza, że Polska zobowiązała się do przekazania w ciągu sześciu miesięcy planu restrukturyzacji lub likwidacji każdej instytucji, która nie spłaca swoich zobowiązań wynikających z umowy o wsparcie związane ze skarbowymi papierami wartościowymi lub która spowodowała uruchomienie gwarancji¹⁴.
50. Wreszcie Komisja pragnie podkreślić, że okres, w którym możliwe jest skorzystanie ze środków wsparcia finansowego, jest ograniczony do sześciu miesięcy. Gdyby Polska chciała przedłużyć stosowanie tego programu, powinna zgłosić to Komisji jako nową pomoc państwa na podstawie art. 88 ust. 3 Traktatu WE we właściwym czasie przed upływem tego okresu.
51. Mając na uwadze powyższe, program wsparcia można uznać za zgodny ze wspólnym rynkiem.

¹² Jak wskazano w pkt 20, w chwili obecnej (na dzień 16 września 2009 r.) najniższa z możliwych opłat dla banku o najwyższej zdolności spłaty wynosi 7,2% (1,2*5%, stopa lombardowa na dzień 16 września = 5%).

¹³ Zob. decyzja Komisji z dnia 27 października 2008 r. w sprawie N512/2008 *German bank rescue scheme*, Dz.U. C 293 z 15.11.2008, s. 2, pkt 84, decyzja Komisji z dnia 22 czerwca 2009 w sprawie N 330/2009 *Prolongation of the German bank rescue scheme*, Dz.U. C 160 z 14.7.2009, s. 4, decyzja Komisji z dnia 19.11.2008 w sprawie N560/2008 *Support Measures for the Credit Institutions in Greece*, Dz.U. C 125 z 5.6.2009, s. 6, decyzja Komisji z dnia 20 marca 2009 w sprawie N637/2008 *Slovenian liquidity scheme to the financial sector*, Dz.U. C 143 z 24.6.2009, s. 1, pkt 42.

¹⁴ Tego rodzaju plany stanowią zasadniczy element wytycznych w sprawie ratowania i restrukturyzacji oraz Komunikatu Komisji w sprawie przywrócenia rentowności i oceny środków restrukturyzacyjnych stosowanych w sektorze finansowym w dobie kryzysu zgodnie z regulami pomocy państwa (Dz.U. C 195 z 19.8.2009, s. 9).

V. DECYZJA

Komisja uznaje, że zgłoszony program wsparcia jest zgodny ze wspólnym rynkiem i postanawia w związku z tym nie wnosić zastrzeżeń przeciwko zgłoszonemu programowi, ponieważ wypełnia on kryteria pozwalające na uznanie go za zgodny z Traktatem WE.

Komisja przypomina, że zgodność programu ze wspólnym rynkiem jest ograniczona do sześciu miesięcy i jakiegokolwiek przedłużenie musi być zgłoszone Komisji we właściwym czasie.

W przypadku gdyby niniejsze pismo zawierało informacje poufne, które nie powinny być ujawniane osobom trzecim, proszę poinformować o tym Komisję w ciągu piętnastu dni roboczych od daty jego otrzymania. Jeżeli Komisja nie otrzyma w wyznaczonym terminie umotywowanej prośby, uzna to za wyrażenie zgody na ujawnienie pełnej treści niniejszego pisma osobom trzecim oraz na jego zamieszczenie w oryginalnej wersji językowej na stronie internetowej

http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/state_aids_texts_pl.htm.

Prośbę taką należy wysłać listem poleconym lub faksem na adres:

European Commission
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
Rue de la Loi/Wetstraat, 200
B-1049 Brussels
Faks: +32-2-296 12 42

Proszę przyjąć wyrazy szacunku

W imieniu Komisji

Neelie KROES
Członek Komisji