



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 21.12.2009  
K(2009)10490 wersja ostateczna

**Dotyczy: Pomocy państwa nr N 302/2009 – Polska  
Rekapitalizacja niektórych instytucji finansowych**

Szanowny Panie Ministrze,

**I. PROCEDURA**

- (1) Dnia 18 maja 2009 r. Polska zgłosiła program rekapitalizacji niektórych instytucji finansowych (zwany dalej „programem” lub „programem rekapitalizacji”), którym objęte mają być banki i zakłady ubezpieczeń w Polsce. Komisja zwracała się do władz polskich o dostarczenie dodatkowych informacji w dniach 22 czerwca, 19 sierpnia, 25 września, 5 października i 30 listopada 2009 r. Władze polskie udzieliły odpowiedzi odpowiednio w dniach 27 lipca, 11 września, 12 października, 5 listopada oraz 2 i 4 grudnia 2009 r.

**II. OPIS PROGRAMU POMOCY**

**1. Cel programu**

- (2) W odpowiedzi na wyjątkowe zawirowania, jakie mają miejsce obecnie na światowych rynkach finansowych, Polska zamierza wdrożyć program mający na celu przywrócenie stabilności systemu finansowego i zaradzenie poważnym zaburzeniom w polskiej gospodarce.
- (3) Celem programu jest zwiększenie stabilności finansowej Polski poprzez objęcie gwarancją emisji akcji uprzywilejowanych lub długu podporządkowanego instytucji finansowych. Program umożliwia również przejmowanie przez Skarb Państwa instytucji, którym grozi utrata wypłacalności, jeśli jest to niezbędne dla zapewnienia stabilności krajowego systemu finansowego. Omawiany środek

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

stanowi uzupełnienie wsparcia mającego na celu zachowanie płynności, przyznawanego w ramach programu wspierania finansowania banków w Polsce<sup>1</sup>.

## 2. Beneficjenci

- (4) Zgodnie z projektem ustawy o rekapitalizacji niektórych instytucji finansowych, która stanowić będzie postawę prawną omawianego programu, jest on otwarty dla wszystkich banków i zakładów ubezpieczeń mających siedzibę na terenie Rzeczypospolitej Polskiej (polskich lub w posiadaniu kapitału zagranicznego), wobec których wdrożono postępowanie naprawcze<sup>2</sup> ze względu na istniejące zagrożenie dla ich stabilności<sup>3</sup>. Potrzeba zwiększenia funduszy własnych musi zostać sprecyzowana w programie naprawczym, którego realizacja doprowadzić ma do zlikwidowania problemów stanowiących powód wszczęcia postępowania naprawczego i będących zagrożeniem dla stabilności finansowej. Program naprawczy zatwierdzany jest przez polski organ nadzoru – Komisję Nadzoru Finansowego (zwaną dalej „KNF”).

## 3. Opis środka

### *Rekapitalizacja*

#### *Forma i kwoty pomocy*

- (5) Instytucja finansowa może uzyskać od Skarbu Państwa gwarancję do wysokości 100% planowanego zwiększenia funduszy własnych w postaci akcji uprzywilejowanych lub podporządkowanych instrumentów dłużnych, pod warunkiem że jej program naprawczy zostanie zatwierdzony przez KNF. Emisja powinna być skierowana do dotychczasowych akcjonariuszy bądź udziałowców beneficjenta lub prywatnych podmiotów trzecich. Wykonanie umowy gwarancji Skarbu Państwa następuje wyłącznie w sytuacji, gdy emisja w całości lub części nie znajdzie nabywców wśród dotychczasowych akcjonariuszy bądź udziałowców lub podmiotów trzecich.
- (6) Skarb Państwa może objąć gwarancją dwa rodzaje instrumentów. W pierwszym przypadku gwarancją państwa obejmowana jest emisja podporządkowanych instrumentów dłużnych, zaliczanych do kategorii Tier 2. W tym przypadku, jeśli nie wszystkie instrumenty objęte gwarancją znajdą nabywców wśród inwestorów prywatnych, państwo wywiązuje się z przyjętego zobowiązania, obejmując pozostałą część wyemitowanych instrumentów.
- (7) W drugim przypadku Skarb Państwa obejmuje gwarancją emisję akcji. Wykonanie gwarancji Skarbu Państwa następuje wtedy:
- i. przez objęcie akcji uprzywilejowanych niemających charakteru kumulatywnego, zaliczanych do kategorii Tier 1, w przypadku gdy

---

<sup>1</sup> Zob. decyzja Komisji z dnia 25 września 2009 r. w sprawie N 208/2009 Program wspierania finansowania banków w Polsce, Dz.U. C 250 z 20.10.2009 r., s. 1.

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 142-146 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, Dziennik Ustaw z 2002 r. Nr 72 poz. 665, z późn. zm. lub art. 187-189 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej, Dziennik Ustaw Nr 124, poz. 1151 z późn. zm.

<sup>3</sup> Zgodnie z ustawą Prawo bankowe (która ma zostać zmieniona ustawą o rekapitalizacji niektórych instytucji finansowych) oraz ustawą o działalności ubezpieczeniowej, już samo niebezpieczeństwo powstania straty bilansowej, niewypłacalności i utraty płynności banków lub zagrożenie dla interesów ubezpieczających, ubezpieczonych, uposażonych lub uprawnionych z umów ubezpieczenia stanowią przesłanki wszczęcia obowiązkowego postępowania naprawczego pod nadzorem KNF. Polskie władze przyjmują jednak, że spełnienie wyżej wymienionych warunków nie przesądza, że znajdująca się w takich okolicznościach instytucja finansowa jest w trudnej sytuacji finansowej.

dotychczasowi akcjonariusze lub podmioty trzecie objęły nie więcej niż 50% wielkości emisji akcji;

- ii. przez objęcie podporządkowanych instrumentów dłużnych, w przypadku gdy dotychczasowi akcjonariusze lub podmioty trzecie objęły więcej niż 50% wielkości emisji akcji. Wartość nominalna instrumentów obejmowanych przez Skarb Państwa odpowiada różnicy między wysokością gwarancji a łączną wartością akcji objętych przez inwestorów prywatnych.
- (8) Instytucje finansowe biorące udział w programie muszą spełniać odpowiednie krajowe wymogi kapitałowe określone dla danego typu instytucji finansowej lub też osiągnąć wymagany poziom kapitału w wyniku realizacji programu naprawczego.
  - (9) W ramach przyjętego budżetu państwa na 2009 r. łączny limit wszystkich gwarancji Skarbu Państwa (w tym także gwarancji, które nie są udzielane w ramach przedmiotowego programu) na 2009 r. wynosi maksymalnie 40 mld PLN [ok. 9,6 mld EUR<sup>4</sup>]. Nie ustanowiono specjalnego limitu dla gwarancji udzielanych w ramach programu rekapitalizacji.

#### *Inne warunki uzyskania wsparcia*

- (10) Minister właściwy do spraw instytucji finansowych (zwany dalej „Ministrem Finansów”) udziela gwarancji w drodze umowy. W umowie tej określone zostaną szczegółowe warunki potencjalnej rekapitalizacji, w tym wysokość udzielanej gwarancji, sposób obliczenia ceny akcji lub warunki emisji podporządkowanych instrumentów dłużnych, w tym termin ich zapadalności, cenę emisyjną i oprocentowanie, ograniczenia w zakresie wypłaty dywidendy oraz dokładne przeznaczenie środków państwowych. Ponadto, umowa zapewnia Ministrowi Finansów odpowiedni wpływ na działalność beneficjenta<sup>5</sup>.
- (11) Wysokość gwarancji nie może być wyższa niż kwota zwiększenia funduszy własnych określona w programie naprawczym zatwierdzonym przez KNF. KNF będzie ponadto nadzorować właściwą realizację programu naprawczego.
- (12) Beneficjent gwarancji zobowiązany jest do uiszczenia opłaty prowizyjnej od gwarancji. Opłata prowizyjna naliczana będzie od objętej gwarancją kwoty emisji i ustalana w oparciu o rating instytucji finansowej. Jeżeli instytucja finansowa nie posiada ratingu, opłata prowizyjna ustala będzie na poziomie odpowiadającym opłatom dla instytucji posiadających wrażliwą na niekorzystne warunki zdolność do spłaty zobowiązań.

---

<sup>4</sup> Średni kurs wymiany NBP w dniu 20 listopada 2009 r. 1 EUR = 4,15 PLN.

<sup>5</sup> Między innymi poprzez udział wyznaczonych przez państwo przedstawicieli w organach instytucji finansowej.

**Tabela: Określanie opłat prowizyjnych**

	Standard & Poor's Co.	Fitch Ratings Ltd.	Moody's Investors Service Inc.	Opłata prowizyjna od gwarancji w skali rokuj
	Kategoria ratingowa			
Najwyższa zdolność do spłaty zobowiązań	AAA	AAA	Aaa	0.4 %
Bardzo wysoka zdolność do spłaty zobowiązań	AA + AA AA-	AA + AA AA-	Aa1 Aa 2	0.5 %
Wysoka zdolność do spłaty zobowiązań	A + A A-	A + A A-	A1 A2 A3	0.6 %
Odpowiednia zdolność do spłaty zobowiązań	BBB + BBB BBB-	BBB + BBB BBB-	Baa1 Baa2 Baa3	0.9 %
Wrażliwa na niekorzystne warunki zdolność do spłaty zobowiązań	BB + BB BB-	BB + BB BB-	Ba1 Ba2 Ba3	2.0 %

- (13) Polskie władze deklarują, że cena zakupu akcji beneficjenta, obejmowanych przez Skarb Państwa w ramach wykonywania gwarancji, ustalana będzie za pomocą co najmniej dwóch spośród pięciu metod wyceny wartości przedsiębiorstwa, wskazanych w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>6</sup>.
- (14) Jeśli chodzi o akcje uprzywilejowane, każda taka akcja przyznaje Skarbowi Państwa dwa głosy podczas głosowania uchwały o podziale zysku. Ponadto, akcje są uprzywilejowane w zakresie dywidendy i przyznają Skarbowi Państwa:
- i. w pierwszym roku, za który Skarbowi Państwa przysługuje prawo do dywidendy – dwukrotność dywidendy przeznaczanej do wypłaty z akcji nieuprzywilejowanych,
  - ii. w drugim roku, za który Skarbowi Państwa przysługuje prawo do dywidendy – trzykrotność dywidendy przeznaczanej do wypłaty z akcji nieuprzywilejowanych,
  - iii. w trzecim i następnych latach, za które Skarbowi Państwa przysługuje prawo do dywidendy – czterokrotność dywidendy przeznaczanej do wypłaty z akcji nieuprzywilejowanych.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji, Dziennik Ustaw z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 z późn. zm. nakłada wymóg zastosowania co najmniej dwóch metod ustalania realnej wartości przedsiębiorstwa spośród następujących: zdyskontowanych przyszłych przepływów pieniężnych, wartości odtworzeniowej, według skorygowanej wartości aktywów netto, likwidacyjnej wartości rynkowej i metody zastosowania mnożnika zysku.

- (15) Jeśli chodzi o podporządkowane instrumenty dłużne objęte przez Skarb Państwa w ramach wykonania gwarancji, minimalne oprocentowanie nie może być w stosunku rocznym niższe niż dwukrotność wysokości stopy kredytu lombardowego<sup>7</sup> Narodowego Banku Polskiego. Dodatkowo, władze polskie zobowiązują się zapewnić, iż całkowity roczny zwrot z inwestycji państwa wyniesie co najmniej 10% (z wyłączeniem opłaty prowizyjnej).
- (16) W odniesieniu do akcji objętych przez Skarb Państwa w ramach wykonania gwarancji istnieją trzy główne scenariusze wycofywania się z zaangażowania kapitałowego, z czego dwa uruchamiane są z inicjatywy Państwa:
- i. Państwo może zdecydować się na sprzedaż akcji na rynku;
  - ii. w przypadku gdy instytucja finansowa nie wywiązuje się z warunków umowy gwarancji, Skarbowi Państwa przysługuje prawo do przedłożenia posiadanych akcji do umorzenia;
  - iii. wykup akcji przez innych akcjonariuszy następuje na podstawie uchwały walnego zgromadzenia o przymusowym wykupie akcji.
- (17) Minimalną cenę akcji beneficjenta pomocy, sprzedawanych przez Skarb Państwa w ramach scenariusza opisanego w pkt i), ustala się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>8</sup>.
- (18) W scenariuszach opisanych w pkt ii) oraz iii) cena akcji jest nie niższa niż najwyższa z następujących wartości:
- i. cena ustalona zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji;
  - ii. średnia cena rynkowa<sup>9</sup> z okresu 3 miesięcy poprzedzających uchwałę walnego zgromadzenia, w czasie których dokonywany był obrót tymi akcjami na rynku regulowanym;
  - iii. iloczyn ceny nabycia tych akcji i współczynnika korygującego.
- (19) Władze polskie zobowiązują się określać wielkość współczynnika korygującego według następującego wzoru:
- $\text{współczynnik korygujący} \geq (1 + 2 * \text{wysokość stopy kredytu lombardowego})^n$ ,
- gdzie n odpowiada liczbie lat zaangażowania kapitałowego państwa.
- (20) Na beneficjentów pomocy udzielanej na podstawie notyfikowanego programu nałożony zostanie zakaz reklamy odwołującej się do wsparcia ze środków państwowych oraz innych form agresywnej strategii handlowej, które nie miałyby miejsca bez wsparcia państwa. Ograniczenia te będą miały zastosowanie zarówno

---

<sup>7</sup> Stopa kredytu lombardowego to oprocentowanie pobierane od banków przez polski 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 20 listopada 2009 r. stopa lombardowa wyniosła 5%, stopa referencyjna banku centralnego 3,5%, zaś miesięczna stopa WIBOR – 3,55%. Dwukrotność stopy lombardowej odpowiada stawce odsetek karnych naliczanych od zaległych zobowiązań publicznoprawnych.

<sup>8</sup> Zob. przypis 6.

<sup>9</sup> Arytmetyczna średnia ważonych wolumenem obrotu średnich dziennych cen.

do instytucji zasadniczo zdrowych, jak i znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej.

- (21) Zakaz wypłaty dywidendy obowiązywać będzie w okresie restrukturyzacji beneficjentów wsparcia znajdujących się w trudnej sytuacji finansowej. W takim jednakże przypadku preferencyjna dywidenda będzie wypłacana Skarbowi Państwa po zniesieniu zakazu wypłaty dywidendy.
- (22) W okresie restrukturyzacji korzystające z pomocy państwa instytucje finansowe, które znajdują się w trudnej sytuacji finansowej, nie będą wypłacały odsetek (kuponów) w odniesieniu do instrumentów hybrydowych w przypadku gdy dana instytucja nie jest do tego prawnie zobowiązana.
- (23) Program wprowadza także ograniczenia w zakresie polityki płacowej wobec członków organów instytucji finansowej będącej beneficjentem wsparcia oraz jej kadry kierowniczej.
- (24) Polskie władze zobowiązują się do dokonywania rozróżnienia pomiędzy zasadniczo zdrowymi instytucjami finansowymi i tymi w trudnej sytuacji finansowej, stosując kryteria określone w pkt 13 i 14 komunikatu Komisji – Dokapitalizowanie instytucji finansowych w związku z obecnym kryzysem finansowym: ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum oraz mechanizmy zabezpieczające przed nadmiernym zakłóceniem konkurencji (zwanego dalej „komunikatem o dokapitalizowaniu”)<sup>10</sup> i w załączniku do tego komunikatu, przed udzieleniem wsparcia. Władze polskie informować będą Komisję o rozróżnieniu dokonanym w odniesieniu do poszczególnych beneficjentów oraz dostarczą – najpóźniej w momencie dokonywania dokapitalizowania w ramach omawianego programu – wszelkie niezbędne dane, które zdecydowały o dokonanym rozróżnieniu, w szczególności profil ryzyka wspieranej instytucji, jej program naprawczy, jak również szczegółowe dane dotyczące zastrzyków kapitałowych. W związku z powyższym, w przypadku instytucji znajdującej się w trudnej sytuacji finansowej Polska przedstawi plan restrukturyzacji lub likwidacji w ciągu 6 miesięcy od daty dokonania dokapitalizowania. W przypadku zasadniczo zdrowych beneficjentów Polska przedstawi w tym samym terminie plan odzyskania rentowności, potwierdzający zdolność danej instytucji do utrzymania się na rynku po wycofaniu się kapitału państwowego.
- (25) Jeśli dotychczasowy beneficjent programu będzie musiał ponownie skorzystać ze wsparcia udzielanego w jego ramach, Polska zgłosi taki przypadek jako pomoc indywidualną na rzecz tego beneficjenta.
- (26) Okres, w którym możliwe jest udzielanie pomocy w ramach programu, rozumiane jako zawarcie umowy gwarancji emisji, ograniczony jest do 6 miesięcy od daty wydania decyzji, a okres, w którym program ten może zostać faktycznie wdrożony – do 3 miesięcy od daty wygaśnięcia programu pomocowego.
- (27) W przypadku konieczności przedłużenia stosowania programu pomocowego przez okres dłuższy niż 6-miesiący, władze polskie zobowiązują się zwracać się do Komisji z prośbą o ponowną akceptację programu.

---

<sup>10</sup> Dz.U. C 10 z 15.1.2009, s. 2.

- (28) Władze polskie zobowiązują się przekazywać co 6 miesięcy raporty z funkcjonowania programu, zawierające listę wszystkich beneficjentów programu i wszelkie istotne w tym względzie informacje.

### ***Nacjonalizacja***

- (29) W przypadku gdy instytucji finansowej grozi utrata wypłacalności oraz jeśli zdaniem władz polskich stanowi to zagrożenie dla stabilności krajowego systemu finansowego, instytucja taka może zostać przejęta przez Skarb Państwa. W szczególności Skarb Państwa może przejąć instytucję finansową w przypadku, gdy w rażący sposób narusza ona warunki umowy o udzielenie gwarancji.
- (30) Przejęcie instytucji finansowej następuje przez przymusowy wykup akcji od dotychczasowych akcjonariuszy przez Skarb Państwa. Cena akcji instytucji podlegającej przejęciu przez Skarb Państwa jest ustalana zgodnie z pkt (13), z zastrzeżeniem, że wszelka pomoc przyznana w związku z kryzysem finansowym pomniejszy cenę akcji.
- (31) Skarb Państwa zobowiązany jest do zbycia posiadanych akcji zasadniczo w terminie 3 lat, nie później jednakże niż w terminie 5 lat.

### **III. STANOWISKO POLSKI**

- (32) Władze polskie zgadzają się z faktem, że zgłoszony program stanowi pomoc państwa. Niemniej jednak podkreślają, że Polska starała się, by program oparty był w możliwie największym stopniu na warunkach rynkowych.
- (33) Władze polskie utrzymują, że zgłoszony środek pomocy jest niezbędny, aby uniknąć negatywnych skutków ubocznych dla polskiego systemu finansowego oraz całej gospodarki. Z uwagi na fakt, że trudno jest przewidzieć skutki obecnego ogólnoswiatowego kryzysu finansowego, władze polskie uznały za konieczne, aby Państwo miało możliwość szybkiej rekapitalizacji lub przejęcia instytucji finansowych dotkniętych kryzysem.
- (34) Władze polskie uważają, że program pomocy jest zgodny z rynkiem wewnętrznym, ponieważ ma na celu „zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego” w rozumieniu postanowień art. 107 ust. 3 lit b) TFUE<sup>11</sup>. Ponadto władze polskie uważają, że zgłoszona pomoc nie doprowadzi do nadmiernego zakłócenia konkurencji, nie niesie też ze sobą negatywnych skutków ubocznych dla pozostałych państw członkowskich.

### **IV. OCENA**

#### **1. Istnienie pomocy**

- (35) Artykuł 107 ust. 1 TFUE 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

---

<sup>11</sup> Z dniem 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE stają się odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Oba artykuły są identyczne w treści. Dla celów niniejszej decyzji w odpowiednich przypadkach odniesienie do art. 107 i 108 TFUE rozumiane jest jako odniesienie odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE.

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

- (36) Komisja przychyliła się do stanowiska Polski, że program stanowi pomoc państwa na rzecz kwalifikujących się do jej otrzymania instytucji finansowych zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE. Rekapitalizacja dokonywana w ramach programu umożliwi beneficjentom pomocy pozyskanie niezbędnego kapitału na bardziej korzystnych warunkach lub w wyższej kwocie, niż byłoby to możliwe w obecnej sytuacji na rynkach finansowych. Przyznając beneficjentom korzyści ekonomiczne oraz wzmacniając ich pozycję wobec konkurentów w Polsce i w innych państwach członkowskich, przedmiotowe środki pomocy zakłócają konkurencję oraz mają wpływ na wymianę handlową pomiędzy państwami członkowskimi. Korzyść ma charakter selektywny, ponieważ jest udzielana jedynie na rzecz beneficjentów programu, oraz jest ona przyznawana z zasobów państwowych.
- (37) Komisja przypomina także, że inwestor działający w warunkach gospodarki rynkowej oczekuje rozsądnego zwrotu z inwestycji<sup>12</sup>. Jeśli jednak przedsiębiorstwo znajduje się w trudnej sytuacji lub działa w sektorze dotkniętym szczególnymi trudnościami, założenie, że zwrot z inwestycji będzie na rozsądnym poziomie, zazwyczaj nie ma uzasadnienia<sup>13</sup>. W przypadku przedmiotowego programu powyższą opinię potwierdza fakt, że państwo udostępnia kapitał wyłącznie w zakresie, w jakim dotychczasowi akcjonariusze, udziałowcy oraz podmioty trzecie nie były skłonne inwestować na podobną skalę lub na zbliżonych warunkach (co ilustruje mechanizm programu pomocy), tzn. państwo inwestuje jedynie dlatego, że żaden inny prywatny podmiot rynkowy nie chciał dokonać inwestycji na zbliżonych warunkach. Ponadto, program ma zastosowanie jedynie do instytucji finansowych realizujących postępowanie naprawcze. Komisja uznaje zatem, że środek pomocy w postaci rekapitalizacji instytucji finansowych stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (38) W odniesieniu do nacjonalizacji instytucji finansowych Komisja uważa, że sama zmiana właściciela nie pociąga za sobą istnienia pomocy państwa na rzecz beneficjenta<sup>14</sup>. Jednakże, należy również zbadać, czy przejęcie instytucji przez Skarb Państwa prowadzi do uzyskania korzyści przez dotychczasowych akcjonariuszy. Można to wykluczyć jedynie w przypadku, gdy cena zapłacona dotychczasowym akcjonariuszom jest uczciwą rekompensatą za akcje i nie uwzględnia żadnych skutków pomocy uprzednio przyznanej instytucji finansowej (lub też oczekiwanej pomocy). Oznacza to, że cena akcji będzie odzwierciedlać zarówno skutki udzielonej pomocy jak i spekulacji dotyczących możliwej interwencji państwa w kontekście kryzysu finansowego. W tym zakresie Komisja zauważa, że cena akcji instytucji nacjonalizowanych zgodnie z programem będzie ustalana w drodze wyceny wartości zgodnie z ustawą z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji. Polska zapewniła zaś, że w trakcie dokonywania

<sup>12</sup> Sprawy połączone T-228/99 i T-233/99 *Westdeutsche Landesbank Girozentrale* [2003] Rec. II-435, pkt 314.

<sup>13</sup> Komisja reprezentowała takie stanowisko w szeregu komunikatów, w tym w komunikacie w sprawie zastosowania art. 92 i 93 Traktatu EWG do udziałów należących do organów publicznych, Biuletyn WE 9-1984 oraz w komunikacie w sprawie zastosowania art. 92 i 93 Traktatu EWG oraz art. 5 dyrektywy Komisji 80/723/EWG w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych w sektorze wytwórczym, Dz.U. C 307 z 13.11.1993, s. 3.

<sup>14</sup> Komisja reprezentowała takie stanowisko w komunikacie w sprawie zastosowania art. 92 i 93 Traktatu EWG do udziałów należących do organów publicznych, pkt 3.1. Zob. też między innymi decyzję Komisji z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie N 638/2008 *Guarantee scheme for banks in Latvia*, Dz.U. C 46 z. 25.2.2009, s. 9, pkt 33.



wyceny wykluczone zostaną efekty udzielenia pomocy lub spekulacji dotyczących możliwej interwencji państwa w kontekście kryzysu finansowego. W świetle powyższych wyjaśnień Komisja uważa, że cena akcji wydaje się nie zawierać elementów pomocy państwa na rzecz byłych właścicieli instytucji finansowej. Niemniej jednak Komisja oczekuje, że brak istnienia pomocy w tym względzie zostanie wykazany w notyfikacji planu restrukturyzacji<sup>15</sup>.

## 2. Zgodność środków wsparcia finansowego z rynkiem wewnętrznym

### a) Zastosowanie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE

- (39) W ramach programu Polska zamierza udzielić gwarancje emisji kapitału instytucjom finansowym. Biorąc pod uwagę obecną sytuację na rynkach finansowych, Komisja uznaje, że środek może zostać przeanalizowany w świetle postanowień Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, a w szczególności jego art. 107 ust. 3 lit. b).
- (40) Artykuł 107 ust. 3 lit b) TFUE daje Komisji możliwość uznania pomocy za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli ma ona na celu „zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego”. Komisja przypomina, że Sąd Pierwszej Instancji podkreślił wymóg, zgodnie z którym art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE powinno się stosować restrykcyjnie i jedynie do sytuacji dotyczących zaburzenia całej gospodarki danego państwa członkowskiego<sup>16</sup>.
- (41) Komisja przyznała, że ogólnosiwiatowy kryzys finansowy może powodować poważne zaburzenia w gospodarce państw członkowskich oraz że środki wspierające banki są odpowiednie, aby zapobiec tym zaburzeniom, w komunikacie Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego (dalej zwanym „komunikatem bankowym”)<sup>17</sup>, w komunikacie o dokapitalizowaniu, w komunikacie w sprawie postępowania z aktywami o obniżonej wartości we wspólnotowym sektorze bankowym<sup>18</sup> oraz w komunikacie w sprawie przywrócenia rentowności i oceny środków restrukturyzacyjnych stosowanych w sektorze finansowym w dobie kryzysu zgodnie z regułami pomocy państwa<sup>19</sup>.
- (42) Trudno zaprzeczyć, że obecny kryzys finansowych utrudnił wszystkim instytucjom finansowym dostęp do kapitału oraz że podważył zaufanie w odniesieniu do ich wiarygodności kredytowej. Komisja przyznaje, że jeżeli nie poświęci się należytej uwagi kwestiom braku zaufania, spowoduje to nie tylko problemy w sektorze bankowym, ale – z racji zasadniczej roli, jaką sektor ten pełni w finansowaniu

<sup>15</sup> W związku z powyższym niniejsza decyzja pozostaje bez wpływu na ocenę cen płaconych w indywidualnych przypadkach nacjonalizowania instytucji finansowych, dokonywaną przez Komisję w ramach analizy planu restrukturyzacji. Pozostaje ona również bez uszczerbku dla dokonywanej przez Komisję oceny jakiegokolwiek innej korzyści, towarzyszącej nacjonalizacji poszczególnych instytucji finansowych.

<sup>16</sup> Zob. w szczególności połączone sprawy T-132/96 oraz T-143/96 *Freistaat Sachsen i Volkswagen AG przeciwko Komisji* [1999] Rec. II-3663, pkt 167. Zastosowane w decyzjach Komisji w następujących sprawach: C 47/1996 *Crédit Lyonnais*, Dz.U. L 221 z 8.8.1998, s. 28, pkt 10.1; C 28/2002 *Bankgesellschaft Berlin*, Dz.U. L 116 z 4.5.2005, s. 1, pkt 153 i nast. oraz C 50/2006 *BAWAG*, Dz.U. L 183 z 26.03.2008, s. 7, 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 C 9/2008 *Sachsen LB*, Dz.U. L 104 z 24.4.2009, s. 34-50.

<sup>17</sup> Dz.U. C 270 z 25.10.2008, s. 8.

<sup>18</sup> Dz.U. C 72 z 26.3.2009, s. 1.

<sup>19</sup> Dz.U. C 195 z 19.8.2009, s. 9.

pozostałych części gospodarki – może wywołać skutki systemowe w całej polskiej gospodarce. Komisja nie kwestionuje twierdzenia, że przedmiotowy program został opracowany z myślą, by rozwiązać problemy polskich instytucji finansowych dotyczące braku zaufania. Dlatego też uznaje, że program ma na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce Polski.

**b) Warunki zastosowania art. 108 ust. 3 lit. b) TFUE**

- (43) Zgodnie z komunikatem bankowym w kontekście stosowania art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE należy podkreślić, że środek pomocy lub program pomocy można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym tylko wtedy, gdy spełnia on ogólne warunki zgodności przewidziane w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, co oznacza spełnienie warunków odpowiedniości, konieczności<sup>20</sup> i proporcjonalności<sup>21</sup>.
- (44) W komunikacie o dokapitalizowaniu Komisja doprecyzowała swoje kryteria oceny rekapitalizacji instytucji finansowych przez państwo. W dokumencie tym uznano wsparcie kapitałowe instytucji finansowych za odpowiednie przede wszystkim w celu zwiększenia stabilności finansowej, zapewnienia działalności kredytowej na rzecz całej gospodarki i zaradzenia ryzyku niewypłacalności. W komunikacie wprowadzono rozróżnienie między bankami będącymi w trudnej sytuacji i bankami zasadniczo zdrowymi. W przypadku tymczasowego dokapitalizowania pierwszego rodzaju banków Komisja akceptuje minimalne wynagrodzenie ustalone w oparciu o obliczenie korytarza cenowego, w którym średnia wymagana stopa zwrotu wynosi 7% z tytułu akcji uprzywilejowanych o cechach podobnych do długu podporządkowanego, a średnia wymagana stopa zwrotu z tytułu akcji zwykłych w przypadku banków w strefie euro wynosi 9,3 %. W komunikacie uwzględnia się możliwość udziału w operacjach dokapitalizowania wszystkich lub znacznej części banków w danym państwie członkowskim, opartego na mniej zróżnicowanych warunkach i ukierunkowanego na osiągnięcie z upływem czasu odpowiedniego łącznego zwrotu. W tym przypadku Komisja akceptuje mechanizmy ustalania cen, w których poziom łącznego oczekiwanego zwrotu w skali rocznej dla wszystkich banków objętych programem jest wystarczająco wysoki, aby odzwierciedlać zróżnicowanie banków i zapewnić mechanizmy zachęcające do wycofania się ze środków służących dokapitalizowaniu. Poziom ten należy zasadniczo ustalić powyżej górnego pułapu korytarza cenowego. Komisja zwraca się również o ustanowienie odpowiednich mechanizmów zachęcających do spłaty kapitału państwowego, gdy tylko rynek na to pozwoli, oraz mechanizmów zabezpieczających, które mają na celu zapobieżenie zjawisku agresywnej ekspansji handlowej beneficjenta pomocy.

---

<sup>20</sup> Zob. wyrok w sprawie 730/79 *Philip Morris* [1980] ECR 2671. Tę linię orzecniczą Trybunał Sprawiedliwości potwierdził ostatnio w wyroku z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-390/06 *Nuova Agricast v Ministero delle Attività Produttive*, w którym 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 [...]”.

<sup>21</sup> Zob. decyzja Komisji z dnia 10 października 2008 r. w sprawie NN 51/2008 *Guarantee scheme for banks in Denmark*, Dz.U. 273 z 28.10.2008, s. 2, pkt 41; decyzja Komisji z dnia 13 października 2008 r. w sprawie N 507/2008 *Guarantee scheme for banks in the United Kingdom*, Dz.U. C 290 z 13.11.2008, s. 2, pkt 45; 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 58.

## c) Ocena programu rekapitalizacji

### *Odpowiedniość*

- (45) Celem środka pomocy polegającego na rekapitalizacji jest zapewnienie instytucjom finansowym odpowiednio wysokiego kapitału, aby mogły lepiej poradzić sobie z ewentualną trudną sytuacją na rynku. Komisja zaobserwowała już w kilku sytuacjach, że co do zasady rekapitalizacja jest właściwą metodą umocnienia pozycji instytucji finansowych i, co za tym idzie, przywrócenia zaufania na rynku<sup>22</sup>.
- (46) Dodatkowo, Komisja zauważa, że rekapitalizacja może mieć miejsce w ramach programu pomocy tylko pod warunkiem, że jest ona przewidziana programem naprawczym zatwierdzonym przez KNF. Dlatego też rodzaj i wysokość koniecznego zwiększenia kapitału określa się w ścisłej współpracy z polskim organem nadzorczym, KNF, który ocenia każdą instytucję finansową w oparciu o obiektywne kryteria, ze szczególnym uwzględnieniem jej sytuacji rynkowej, profilu ryzyka i poziomu wypłacalności, zgodnie z zaleceniami komunikatu o dokapitalizowaniu<sup>23</sup>. Przyznane na podstawie przedmiotowego programu środki pomocy będą dotyczyły szczególnych potrzeb instytucji będących jego beneficjentami oraz kwestii stabilności finansowej. Jest jednak oczywiste, że tego rodzaju działania prowadzone pod nadzorem KNF nie mogą zastąpić kompleksowego planu restrukturyzacji ani planu odzyskania rentowności i że mają inny cel niż przewidziany w komunikacie o restrukturyzacji. Zakres programu dokapitalizowania wydaje się więc odpowiedni<sup>24</sup>.

### *Konieczność*

- (47) W odniesieniu do kryterium konieczności Komisja jest zdania, że zakres oraz czas obowiązywania programu zostały ograniczone do niezbędnego minimum.
- (48) Jeśli chodzi o zakres środków Komisja odnotowuje, że po pierwsze budżet na dokapitalizowanie podlega ogólnym ograniczeniom budżetu państwa na gwarancje państwowe, w tym gwarancje, których można udzielić w ramach uzupełniającego Programu wspierania finansowania banków w Polsce. Limit budżetu państwa na gwarancje państwowe na 2009 r. wynosi 40 mld PLN, co odpowiada ok. 9,6 mld EUR (zob. pkt 9 powyżej). Po drugie, kwotę konieczną do przetrwania kryzysu ustala KNF w oparciu o program naprawczy. Po trzecie, państwo interweniuje tylko wtedy, kiedy dana instytucja finansowa nie jest w stanie pozyskać koniecznego kapitału na rynku.
- (49) Ponadto, instytucje finansowe będące w trudnej sytuacji będą podlegały zakazowi wypłaty dywidendy oraz ograniczeniom wypłaty odsetek w odniesieniu do instrumentów hybrydowych. W efekcie, żaden kapitał nie zostanie przeznaczony na te cele, zgodnie z pkt 26 komunikatu o restrukturyzacji.
- (50) Komisja akceptuje również, że umowy gwarancje mogą być zawierane w ramach programu do dnia 30 czerwca 2010 r., zaś faktyczne wdrożenie programu może

<sup>22</sup> Zob. szczególnie decyzja Komisji z dnia 13 października 2008 r. w sprawie N507/2008 *Guarantee Scheme for banks in the United Kingdom*, pkt 46 i nast. oraz decyzja Komisji z 27.10.2008 r. w sprawie N512/2008 *Support measures for financial institutions in Germany*, pkt 41 i nast.

<sup>23</sup> Zob. w szczególności komunikat bankowy, pkt 19.

<sup>24</sup> Nie przesądza to o wynikach monitoringu *ex post*, jaki przeprowadzi Komisja w oparciu o sprawozdanie polskich władz, jakie zobowiązały się one przedłożyć w ciągu sześciu miesięcy.

mieć miejsce nie dłużej niż w okresie 3 miesięcy od jego zakończenia. Jeżeli Polska będzie chciała przedłużyć okres stosowania środka pomocy powyżej sześciu miesięcy, polskie władze zwrócą się do Komisji o zatwierdzenie takiej decyzji.

### *Proporcjonalność*

- (51) Najważniejszym elementem w odniesieniu do tego kryterium jest odpowiednie, oparte na warunkach rynkowych wynagrodzenie za zainwestowany kapitał.
- (52) Komisja odnotowuje, że przedmiotowy program jest dostępny zarówno dla instytucji finansowych zasadniczo zdrowych, jak i tych znajdujących się w trudnej sytuacji. Niemniej jednak, Polska zdecydowała się zastosować takie same mechanizmy ustalania minimalnego wynagrodzenia dla obu rodzajów beneficjentów.
- (53) Odsetki roczne należne z tytułu długu podporządkowanego wynoszą co najmniej 10 %. Taki poziom wynagrodzenia jest wyższy niż przewidziane w komunikacie o dokapitalizowaniu minimum wymagane w przypadku tego rodzaju instrumentu. Biorąc również pod uwagę obowiązujące w Polsce stopy zwrotu z inwestycji nieobarczonych ryzykiem<sup>25</sup> oraz fakt, że z programu nie są wyłączone instytucje będące w trudnej sytuacji finansowej, Komisja jest zdania, że poziom ten jest odpowiedni.
- (54) Komisja odnotowuje również z zadowoleniem, że w przypadku dokapitalizowania w drodze objęcia akcji uprzywilejowanych cena emisyjna akcji będzie ustalona w oparciu o wycenę rynkową, jak wskazano w pkt 13 powyżej. Mimo iż Skarb Państwa nie nabywa tych akcji z dyskontem, ten sam efekt został osiągnięty dzięki nałożeniu na beneficjentów programu wymogu uiszczenia w każdym przypadku z góry opłaty prowizyjnej od gwarancji, naliczanej w oparciu o całkowitą kwotę zobowiązania objętą gwarancją państwa. Źródłem odpowiedniego zysku jest uprzywilejowanie w zakresie dywidendy (poparte uprzywilejowaniem w zakresie prawa głosu co do podziału zysku) oraz silne mechanizmy wyjścia Państwa z zaangażowania kapitałowego w daną instytucję powodujące, że cena spłaty kapitału państwowego z każdym rokiem rośnie. Wzrost ceny następuje dzięki współczynnikowi korygującemu, który będzie miał zastosowanie zarówno do banków zasadniczo zdrowych, jak i tych znajdujących się w trudnej sytuacji, w tym również tych, które przechodzą proces restrukturyzacji. W rezultacie cena spłaty akcji Skarbu Państwa będzie rosła również w okresie obowiązywania zakazu wypłaty dywidendy.
- (55) Spełniony jest więc obecnie wymóg ustalenia odpowiedniego wynagrodzenia bez względu na rodzaj instrumentu nabytego przez Skarb Państwa.
- (56) W programie przewidziano silne mechanizmy mające zachęcić beneficjenta do spłaty kapitału państwowego, gdy tylko pozwolą na to warunki na rynku, zgodnie z pkt 31 komunikatu o dokapitalizowaniu. Takim zachętami wyjścia będzie preferencyjna dywidenda wypłacana Skarbowi Państwa oraz współczynnik korygujący. Komisja odnotowuje także restrykcyjną politykę płacową wobec kadry kierowniczej w odniesieniu do banków objętych programem.

---

<sup>25</sup> Stałe oprocentowanie polskich dwuletnich obligacji skarbowych wynosi 4,75 % w stosunku rocznym. Zob. także przypis 7.

- (57) W odniesieniu do kryterium proporcjonalności, charakter zastrzyków kapitałowych wymaga, aby w programie zostały *ex ante* przewidziane jasne mechanizmy zapewniające właściwe postępowanie w celu uniknięcia nadmiernego zakłócenia konkurencji<sup>26</sup>. Komisja odnotowuje, że przedstawiony plan restrukturyzacji przewiduje szereg istotnych zobowiązań gwarantujących właściwe postępowanie, jak wskazano powyżej w pkt 20-23.
- (58) Polskie władze zobowiązują się, że przed przyznaniem pomocy wprowadzą rozróżnienie między instytucjami zasadniczo zdrowymi i tymi będącymi w trudnej sytuacji w oparciu o kryteria przewidziane w załączniku 1 oraz pkt 13 i 14 komunikatu o dokapitalizowaniu. Najpóźniej w momencie dokonania dokapitalizowania w ramach programu Komisja otrzyma wszystkie informacje uzasadniające przeprowadzone rozróżnienie oraz program naprawczy. W odniesieniu do instytucji finansowych uznanych za będące w trudnej sytuacji polskie władze zobowiązują się przedstawić plan restrukturyzacji w ciągu sześciu miesięcy od dokapitalizowania. Komisja zakłada, że ta sama zasada będzie obowiązywać w przypadku instytucji finansowych przejętych przez Skarb Państwa. Wykorzystanie kapitału państwowego na dokapitalizowanie instytucji finansowych w trudnej sytuacji powinno być dopuszczalne jedynie pod warunkiem likwidacji instytucji lub jej gruntownej i daleko idącej restrukturyzacji opartej o plan restrukturyzacji.
- (59) Zgodnie z załącznikiem 1 do komunikatu o restrukturyzacji w planie restrukturyzacji należy ująć całkowitą pomoc państwa otrzymaną bądź jako pomoc indywidualna, bądź w ramach programu pomocy w okresie restrukturyzacji. Pomoc ta powinna być uzasadniona, tj. powinna spełniać wszystkie kryteria przewidziane w komunikacie o restrukturyzacji (tj. przywrócenie rentowności, wkład własny beneficjenta oraz ograniczenie zakłócenia konkurencji). Oznacza to, że kiedy państwo członkowskie ma obowiązek przedstawić plan restrukturyzacji w odniesieniu do danego beneficjenta pomocy, Komisja musi w swojej ostatecznej decyzji stwierdzić, czy jakkolwiek pomoc udzielona w okresie restrukturyzacji spełnia kryteria konieczne do zatwierdzenia jej jako pomocy na restrukturyzację. W tym celu konieczna jest dokonanie *ex ante* indywidualnej notyfikacji..
- (60) Ponadto Komisja odnotowuje, że – zgodnie z pkt 16 komunikatu o restrukturyzacji – jeżeli konieczna będzie dalsza pomoc dla przywrócenia rentowności, nie przewidziana początkowo w przedstawionym planie restrukturyzacji, taka pomoc nie będzie mogła zostać przyznana w ramach zatwierdzonego już programu pomocy. Konieczne będzie w takim przypadku indywidualne zgłoszenie *ex ante*, a każdą tego rodzaju pomoc Komisja weźmie pod uwagę w swojej ostatecznej decyzji dotyczącej danej instytucji finansowej.
- (61) W odniesieniu do zasadniczo zdrowych instytucji będących beneficjentami pomocy Polska przedstawi w tym samym terminie plan odzyskania rentowności potwierdzający ich zdolność do samodzielnego prowadzenia działalności po spłaceniu kapitału państwowego lub jego wycofaniu się.
- (62) Polskie władze zobowiązują się również do przedstawiania co pół roku sprawozdań z działania programu zgodnie z pkt 40 komunikatu o dokapitalizowaniu.

---

<sup>26</sup> Zob. szczególnie pkt 38 komunikatu o dokapitalizowaniu.

(63) W związku z powyższym program dokapitalizowania można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym.

## **DECYZJA**

Zdaniem Komisji program stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

Ponieważ spełniono wspomniane powyżej warunki dotyczące pomocy państwa przewidziane w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, program ten jest zgodny z rynkiem wewnętrznym, Komisja nie wnosi zatem wobec niego żadnych zastrzeżeń.

W przypadku gdyby niniejsze pismo zawierało informacje poufne, które nie powinny zostać ujawnione osobom trzecim, należy poinformować o tym Komisję w terminie piętnastu dni roboczych od daty jego otrzymania. Jeżeli Komisja nie otrzyma w wyznaczonym terminie uzasadnionego wniosku w tym względzie, uzna to za wyrażenie zgody na ujawnienie osobom trzecim i publikację pełnej treści niniejszego pisma w autentycznej wersji językowej na stronie internetowej:

**[http://ec.europa.eu/community\\_law/state\\_aids/state\\_aids\\_texts\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/state_aids_texts_pl.htm)**

Wniosek taki należy wysłać listem poleconym lub faksem na adres Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji w Komisji Europejskiej:

European Commission  
Directorate-General for Competition  
State Aid Registry  
Rue de la Loi/Wetstraat, 200  
1049 Brussels,  
Belgia  
Faks: (32-2) 296 12 42

Proszę przyjąć wyrazy szacunku

W imieniu Komisji

Neelie KROES  
Członek Komisji