

Agnieszka Brewka

Analiza działań o charakterze pomocy publicznej podjętych przez państwa członkowskie UE w odniesieniu do sektora bankowego w latach 2008-2011

International Journal of Management and Economics 37, 48-67

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Agnieszka Brewka
Studia doktoranckie SGH

Analiza działań o charakterze pomocy publicznej podjętych przez państwa członkowskie UE w odniesieniu do sektora bankowego w latach 2008–2011

Abstract

This paper's objective is analysis of state aid actions carried out by the Community member states that were undertaken between 1 October 2008 and the end of 2011 in reaction to the financial crisis. The analysis includes objectives, the scope and the amount of aid granted by the member states and the amount of aid actually used by financial institutions in these countries. In addition, the effectiveness of undertaken actions was assessed.

State aid actions targeted at rescuing the banking sector were ratified by 22 member states, whereas financial institutions in 19 member states made use of the granted aid. Primarily, the actions undertaken by the member states mainly comprised granting guarantees. However, following the spread of the crisis, the aid focused on bailing out banks and undertaking actions regarding assets of reduced quality. The financial crisis did not hit banking sectors of the member states equally; therefore, the size of the aid varied significantly. In 2008-2011, banks were using less than 35% of the granted resources, while the aid provided by Ireland, the United Kingdom, Germany, Denmark, and France comprised 73% of all used resources.

State aid helped calm the situation in financial markets and ensured stability of the financial system; the aid most likely prevented mass bankruptcies of banks. On the other hand, they may harm competition within the EU internal market. Currently, the key task for the member states is discontinuation of the use of state aid, as well as adequate restructuring of the banks that received state aid.

Keywords: banks, public aid, EU banking sector

Wprowadzenie

Po upadku w połowie września 2008 r. amerykańskiego banku inwestycyjnego Lehman Brothers nastąpił gwałtowny spadek zaufania między instytucjami finansowymi¹ w sektorze bankowym Unii Europejskiej. Jego konsekwencją był m.in. brak płynności na rynkach międzybankowych i coraz bardziej pogłębiające się zaburzenia na rynkach finansowych. W tej sytuacji, w celu ratowania sektora bankowego państwa członkowskie zaczęły kolejno ogłaszać zamiar podjęcia działań o charakterze pomocy publicznej. Celem artykułu jest dokonanie analizy tych działań w okresie od 1 października 2008 r. do końca 2011 r. Analiza została przeprowadzona w podziale na wielkość pomocy zatwierdzonej przez państwa członkowskie oraz wielkość pomocy faktycznie wykorzystanej przez instytucje finansowe w poszczególnych państwach członkowskich. W pracy podjęto także próbę oceny efektywności tych działań.

Przed wybuchem kryzysu finansowego w Unii Europejskiej nie było przepisów, które w sposób bezpośredni odnosiłyby się do pomocy publicznej skierowanej do instytucji finansowych, a zdecydowana większość działań państw członkowskich, stanowiących pomoc publiczną w odniesieniu do zagrożonych przedsiębiorstw, podejmowana była na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)². Na mocy przepisu zawartego w tym artykule Komisja Europejska (KE) ma prawo zezwolić państwu członkowskiemu na udzielenie pomocy mającej na celu ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych, o ile pomoc ta nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Ponadto, zgodnie z art. 108 TFUE państwa członkowskie mają obowiązek poinformowania Komisji o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy publicznej i jednocześnie zakazuje się im wprowadzania w życie projektowanych środków do czasu wydania przez Komisję ostatecznej decyzji.

W obliczu kryzysu finansowego i podejmowanych na coraz szerszą skalę przez państwa członkowskie działań mających znamiona pomocy publicznej, w dniu 13 października 2008 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat *Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego*³, którego celem było zapewnienie zgodności projektowanych przez państwa członkowskie działań o charakterze pomocy publicznej z unijnymi przepisami w tym zakresie. Zgodnie z zapisami dokumentu państwom członkowskim zezwolono na podejmowanie działań stanowiących pomoc publiczną w odpowiedzi na kryzys finansowy na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, na mocy którego dopuszcza się udzielenie pomocy publicznej mającej na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego. Komisja Europejska zastrzegła jednak w komunikacie, że powoływanie się na przepis zawarty w tym artykule w odniesieniu do sektora finansowego może nastąpić tylko w nadzwyczajnych sytuacjach, tj. gdy zagrożone jest funkcjonowanie całego rynku, a nie tylko instytucji finansowej, do której pomoc

jest skierowana. Ponadto podkreślono, że powoływanie się na art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE ma charakter tymczasowy i możliwość odwoływania się do tego przepisu będzie dozwolona tylko dopóty, dopóki będą istniały przesłanki to uzasadniające. Komisja zakładała także, że powrót do normalnych warunków rynkowych – a tym samym zaprzestanie odwoływania się przez państwa członkowskie w podejmowanych przez nie działaniach do art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE – będzie możliwy począwszy od 1 stycznia 2011 r. Data ta dwukrotnie uległa jednak przedłużeniu. W komunikacie opublikowanym w grudniu 2010 r.⁴ Komisja zezwoliła na powoływanie się przez państwa członkowskie na art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE do dnia 31 grudnia 2011 r. Po raz drugi termin ten został wydłużony w grudniu 2011 r.⁵, m.in. ze względu na pogarszającą się sytuację sektora bankowego UE w dużej mierze w wyniku nasilenia się napięć na rynkach obligacji skarbowych. Komisja nie podała jednak wówczas końcowej daty możliwości powoływania się na art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, zaznaczając, że sytuacja na rynkach finansowych będzie uważnie monitorowana i gdy tylko warunki rynkowe na to pozwolą, zostaną opracowane i wdrożone stałe reguły w zakresie pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację banków na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

Cele i rodzaje działań podjętych przez państwa członkowskie

Głównymi formami pomocy, do których mogły uciekać się państwa członkowskie, zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej w zakresie pomocy publicznej dla banków, opublikowanymi na przełomie 2008 r. i 2009 r.⁶, były: udzielenie gwarancji obejmujących zobowiązania instytucji finansowych, dokapitalizowanie banków, podejmowanie działań w zakresie aktywów o obniżonej jakości, a także wdrażanie środków mających na celu zwiększenie płynności. Oprócz nadrzędnego celu, jakim było zapewnienie stabilności finansowej, każda z tych form pomocy wykorzystywana była przez państwa członkowskie do osiągnięcia różnych celów. Udzielenie gwarancji bankom miało przede wszystkim przywrócić zaufanie między instytucjami finansowymi i umożliwić prawidłowe funkcjonowanie rynków międzybankowych. Dokapitalizowanie instytucji finansowych miało z jednej strony zapobiegać wystąpieniu ryzyka systemowego, które mogłyby się zrealizować w wyniku niekontrolowanej upadłości systemowo ważnych instytucji finansowych, z drugiej zaś strony oczekiwano, iż dostarczenie dodatkowego strumienia kapitału do systemu bankowego pozwoli na zapewnienie akcji kredytowej dla gospodarki realnej, a tym samym zapobiegnie przenoszeniu się zaburzeń na rynkach finansowych na inne sektory gospodarki. Celem działań obejmujących aktywa o obniżonej jakości było natomiast przywrócenie zaufania do sektora bankowego poprzez wyeliminowanie niepewności w zakresie jakości bilansów banków znajdujących się w trudnej sytuacji z powodu znacznego obniżenia wartości rynkowej posiadanych przez nie inwestycji portfelowych.

Dwadzieścia dwa państwa członkowskie Unii Europejskiej podjęły działania w zakresie pomocy publicznej dla sektora bankowego, natomiast w pięciu państwach, tj.: w Bułgarii, Czechach, Estonii, Rumunii i na Maltzie nie wystąpiła konieczność podejmowania żadnych inicjatyw w tym zakresie⁷. Działania wprowadzone w życie przyjmowały najczęściej postać programów pomocy (w zakresie gwarancji, dokapitalizowania lub aktywów o obniżonej jakości) bądź też interwencji *ad hoc* skierowanych do pojedynczych instytucji finansowych. Łącznie państwa członkowskie wdrożyły czterdzieści jeden programów pomocy, natomiast pomoc *ad hoc* została zatwierdzona dla ponad pięćdziesięciu instytucji finansowych⁸.

Większość państw członkowskich wdrożyła zarówno programy gwarancji, jak i dokapitalizowania, przy czym siedem państw członkowskich (Austria, Grecja, Litwa, Niemcy, Słowacja, Węgry i Wielka Brytania) wprowadziło jeden program pomocy, zawierający kilka rodzajów działań, tj. gwarancje, dokapitalizowanie i inne formy pomocy, obejmujące np. aktywa o obniżonej jakości czy też interwencje zwiększające płynność. Belgia i Luksemburg nie wprowadziły żadnego programu pomocy, a wszelkie działania w tych państwach w odniesieniu do instytucji finansowych miały charakter interwencji *ad hoc*⁹. Pomoc udzielona Banco Privado Português przez Portugalię, m.in. w związku z nieprzedstawieniem w uzgodnionym terminie planu restrukturyzacji, była jedynym przypadkiem, w odniesieniu do którego podczas obecnego kryzysu Komisja uznała pomoc publiczną skierowaną do instytucji finansowej za nielegalną i niezgodną ze wspólnym rynkiem i nakazała jej zwrot¹⁰.

Pomoc publiczną dla sektora bankowego należy rozpatrywać w dwóch aspektach: pomoc zatwierdzona (przyznana) oraz pomoc wykorzystana (udzielona). Pomoc zatwierdzona to maksymalna wielkość pomocy, jaką państwa członkowskie zgodziły się przeznaczyć na wsparcie swoich instytucji finansowych w ramach przyjętych programów bądź interwencji *ad hoc* skierowanych do pojedynczych instytucji finansowych. Państwa członkowskie, ustalając wielkość tej pomocy, każdorazowo musiały uzyskać akceptację Komisji Europejskiej. Wielkość zatwierdzonej pomocy nie wskazuje ani na wielkość pomocy, która faktycznie została udzielona, ani też nie mówi o korzyściach, jakie w wyniku wdrożenia tej pomocy dana instytucja finansowa uzyskała. Drugi rodzaj pomocy, tj. pomoc wykorzystana, odnosi się do wielkości pomocy, która faktycznie została udzielona instytucjom finansowym w danym państwie członkowskim w ramach programu pomocy bądź też interwencji *ad hoc*.

Zwykle wielkość pomocy wykorzystanej jest znacznie mniejsza niż wielkość pomocy zatwierdzonej, w związku z tym, że np. państwom członkowskim przy projektowaniu programów pomocy trudno było przewidzieć, jakie będzie dokładne zapotrzebowanie instytucji finansowych na pomoc publiczną w obliczu kryzysu finansowego i najczęściej przeznaczały one na ten cel kwotę większą od tej, której banki faktycznie potrzebowały¹¹.

Wielkość zatwierdzonej pomocy publicznej

Do dnia 31 grudnia 2011 r. wielkość pomocy publicznej przyznanej przez państwa członkowskie wyniosła 4656,40 mld euro (36,9% PKB EU-27 za 2011 r.). Łączna wartość środków zatwierdzonych w ramach programów pomocy wyniosła ok. 3500 mld euro, zaś pozostałe ok. 1100 mld euro zostało przyznane w ramach interwencji *ad hoc* skierowanych do pojedynczych instytucji finansowych¹² (tabela 1, rysunek 1). Konieczność podjęcia przez państwa członkowskie działań o charakterze *ad hoc* wynikała m.in. z¹³:

- braku odpowiednich programów pomocy (gwarancji, dokapitalizowania, aktywów o obniżonej jakości) w momencie wystąpienia trudności w danej instytucji (np. Dexia, Fortis, KBC, Ethias, Parex Banka Latria, ING, Aegon, SNS Reaal/New, Carnegie Investment Bank oraz Bank of Ireland),
- niespełniania przez daną instytucję finansową kryteriów kwalifikujących do udzielenia pomocy ze środków zatwierdzonych w ramach programu (np. Sicherungseinrichtungsgesellschaft Deutscher Banken),
- braku objęcia danej kategorii instytucji finansowej zakresem obowiązywania programu pomocy (np. Kaupthing Bank, Bayern LB oraz Nord/LB).

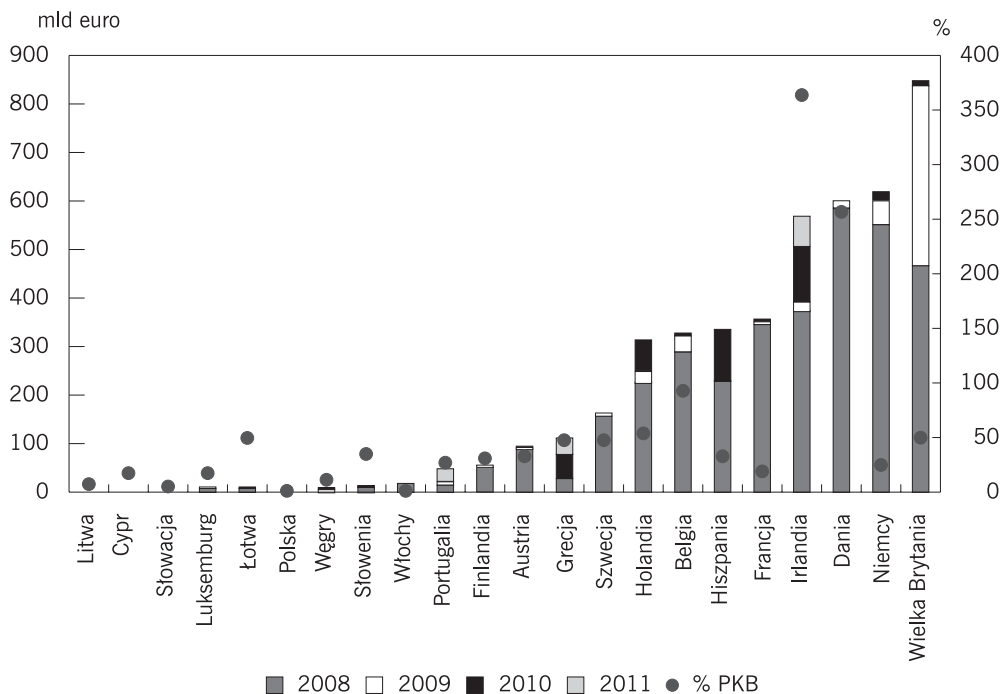
Pomiędzy państwami członkowskimi wystąpiły duże rozbieżności pod względem wielkości przyznanej pomocy publicznej dla instytucji finansowych zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i w wartościach względnych. W wartościach bezwzględnych największą pomoc przyznały: Wielka Brytania, Niemcy, Dania oraz Irlandia. Pomoc zatwierdzona

TABELA 1. Wielkość zatwierdzonej pomocy publicznej (WZP) w mld euro oraz liczba państw członkowskich (LPC), które zatwierdziły daną formę pomocy

Wyszczególnienie	2008		2009		2010		2011		Razem	
	WZP	LPC	WZP	LPC	WZP	LPC	WZP	LPC	WZP	LPC
Gwarancje	3 097,34	16	87,63	8	54,81	6	179,70	8	3419,48	22
Dokapitalizowanie	269,87	12	110,04	15	184,01	10	37,47	5	601,39	21
Aktywa o obniżonej jakości	4,80	1	338,50	7	77,98	5	6,3	1	427,58	11
Interwencje zwiększające płynność	85,48	6	5,49	3	66,75	6	50,23	2	207,95	11
Razem	3 457,49	17	541,66	17	383,55	12	273,70	10	4656,40	22
Razem	2008		2008–2009		2008–2010		2008–2011			
	3 457,49	17	3 999,15	21	4 382,70	22	4656,40	22		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

RYСУNEK 1. Wielkość zatwierdzonej pomocy publicznej w latach 2008–2011



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

przez te państwa stanowiła łącznie prawie 60% całkowitej kwoty zaakceptowanej przez Komisję Europejską. Z kolei pomoc przyznana przez: Litwę, Cypr, Słowację, Luksemburg, Łotwę i Polskę wyniosła zaledwie 0,74% całkowitej kwoty przyznanej instytucjom finansowym w UE przez dwadzieścia dwa państwa członkowskie. Pod względem udziału w PKB¹⁴, największą pomoc zatwierdzono w Irlandii (365,2%) oraz Danii (251,8%), a najmniejszą w Polsce (2,5%), na Litwie (4,7%), Słowacji (5,0%) oraz we Włoszech (6,3%).

Najczęściej wybieraną przez państwa członkowskie formą pomocy było zapewnienie możliwości udzielenia gwarancji obejmujących zobowiązania banków, czy to w ramach programów pomocy, czy też interwencji *ad hoc*. Łącznie dwadzieścia dwa państwa członkowskie zatwierdziły środki przeznaczone na udzielenie gwarancji. Programy gwarancji zostały wprowadzone w dwudziestu państwach członkowskich, przy czym piętnaście z nich Komisja Europejska zatwierdziła w czwartym kwartale 2008 r. (tabela 2). W Belgii i Luksemburgu wszelka pomoc w zakresie gwarancji była zatwierdzana tylko na zasadzie *ad hoc*. Na pomoc w formie gwarancji zarezerwowano 3419,48 mld euro (czyli 73% całkowitej kwoty pomocy, która została zatwierdzona do 31 grudnia 2011 r.), przy czym

TABELA 2. Programy gwarancji zatwierdzone przez Komisję Europejską w latach 2008–2011 (chronologicznie wg daty zatwierdzenia)

Wyszczególnienie	2008			2009			2010			2011						
	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Dania																
Wielka Brytania																
Irlandia																
Niemcy																
Szwecja																
Portugalia																
Francja																
Holandia																
Finlandia																
Włochy																
Grecja																
Austria																
Słowenia																
Łotwa																
Hiszpania																
Węgry																
Polska																
Cypr																
Słowacja																
Litwa																

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu Komisji Europejskiej: Sprawozdanie Komisji. Tabela wyników w dziedzinie pomocy państwa. Sprawozdanie na temat aktualnej sytuacji w dziedzinie pomocy w związku z kryzysem dla sektora finansowego – Aktualizacja z wiosny 2010 r., (KOM(2010)255), s. 13.

ok. 90% wszystkich zatwierdzonych środków zostało przyznanych w ramach programów pomocy. Najwięcej środków na udzielenie gwarancji Komisja zatwierdziła w czwartym kwartale 2008 r. Zaakceptowana wówczas kwota pomocy stanowiła 91% wszystkich środków zatwierdzonych w ramach gwarancji. W latach 2008–2011 najwięcej środków w wartościach bezwzględnych na tę formę pomocy przyznały: Dania (580 mld euro), Niemcy (455,85 mld euro), Wielka Brytania (435,71 mld euro), Irlandia (386 mld euro) i Francja (336,15 mld euro). Pomoc przyznana przez te państwa stanowiła 64% wszystkich środków zatwierdzonych w ramach gwarancji. Najmniej środków zatwierdziły z kolei: Litwa (0,29 mld euro), Słowacja (2,8 mld euro), Cypr (3 mld euro) i Polska (4,62 mld euro).

Inną formą pomocy, do której często uciekały się państwa członkowskie, było dokapitalizowanie banków. Dwadzieścia jeden państw członkowskich podjęło działania w zakresie dokapitalizowania banków, przy czym programy dokapitalizowania zdecydowało się wprowadzić piętnaście z nich (tabela 3). W latach 2008–2011 na dokapitalizowanie banków przeznaczono 601,39 mld euro, czyli 13% łącznie zatwierdzonej kwoty pomocy. Prawie połowa tej kwoty (45%), tj. 269,87 mld euro, została zaakceptowana przez Komisję w czwartym kwartale 2008 r., niemniej państwa członkowskie przyznały znaczne kwoty na dokapitalizowanie swoich banków także w latach 2009–2010. W 2010 r. było to głównie spowodowane pomocą przyznaną przez Hiszpanię i Irlandię, które na dokapitalizowanie swoich banków przeznaczyły środki w wysokości odpowiednio 101,10 i 52,06 mld euro. W latach 2008–2011 najwięcej środków w wartościach bezwzględnych na dokapitalizowanie banków przeznaczyły: Wielka Brytania (114,62 mld euro), Niemcy (113,68 mld euro), Hiszpania (101,10 mld euro) i Irlandia (90,61 mld euro). Pomoc przyznana przez te państwa stanowiła 70% wszystkich środków zatwierdzonych na ten cel. Najmniej środków przyznały natomiast: Słowenia (0,25 mld euro), Litwa (0,58 mld euro), Słowacja (0,66 mld euro) oraz Łotwa (0,82 mld euro).

Trzecia forma pomocy, z której korzystały państwa członkowskie, dotyczyła aktywów o obniżonej jakości. Jedenaście państw członkowskich zatwierdziło środki na działania w tym zakresie. Programy pomocy odnoszące się tylko do aktywów o obniżonej jakości zostały wprowadzone w Niemczech (w lipcu 2009 r.)¹⁵ oraz Irlandii (w lutym 2010 r.), natomiast Austria, Litwa i Węgry przyjęły programy pomocy dla instytucji finansowych, które oprócz działań dotyczących aktywów o obniżonej jakości obejmowały także inne formy pomocy (głównie gwarancje i dokapitalizowanie). Zdecydowana większość środków w zakresie aktywów o obniżonej jakości (ok. 90%) została zatwierdzona w ramach działań *ad hoc*¹⁶. Pomoc w takiej formie została przyznana dla instytucji finansowych w dziewięciu państwach członkowskich, tj.: w Austrii, Belgii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, na Łotwie, w Niemczech oraz Wielkiej Brytanii. Na działania dotyczące aktywów o obniżonej jakości przyznano łącznie 427,58 mld euro, co stanowiło 9% całkowitej kwoty pomocy zaakceptowanej przez Komisję. Najwięcej środków na tę formę pomocy przyznano w 2009 r. Zatwierdzona wówczas przez państwa członkowskie kwota pomocy stanowiła prawie 80% wszystkich środków zatwierdzonych na ten cel, co

TABELA 3. Programy dokapitalizowania zatwierdzone przez Komisję Europejską w latach 2008–2011 (chronologicznie wg daty zatwierdzenia)

Wyszczególnienie	2008												2009												2010												2011														
	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12											
Wielka Brytania																																																			
Niemcy																																																			
Grecja																																																			
Francja																																																			
Austria																																																			
Włochy																																																			
Dania																																																			
Szwecja																																																			
Węgry																																																			
Portugalia																																																			
Finlandia																																																			
Słowacja																																																			
Polska																																																			
Hiszpania																																																			
Litwa																																																			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentu Komisji Europejskiej: Sprawozdanie Komisji. Tabela wyników w dziedzinie pomocy państwa. Sprawozdanie na temat aktualnej sytuacji w dziedzinie pomocy w związku z kryzysem dla sektora finansowego – Aktualizacja z wiosny 2010 r. (KOM(2010)255), s. 13.

było w dużej mierze spowodowane pomocą przyznaną przez Wielką Brytanię w wysokości 248,05 mld euro. W 2010 r. zatwierdzona pomoc wyniosła 77,98 mld euro, przy czym 95% tej kwoty wynikało z wielkości pomocy przyznanej przez Irlandię i Niemcy wynoszącej odpowiednio 54 oraz 20 mld euro. W latach 2008–2011 pomoc w największej wysokości zatwierdziła Wielka Brytania (248,05 mld euro), a przyznana przez nią kwota pomocy stanowiła prawie 60% wszystkich środków przeznaczonych na tego typu działania. Najmniej środków w wartościach bezwzględnych zatwierdziły: Węgry (0,04 mld euro), Austria (0,4 mld euro), Łotwa (0,54 mld euro) i Litwa (0,58 mld euro).

Formą pomocy publicznej, z której państwa członkowskie korzystały w najmniejszym zakresie były interwencje zwiększające płynność. Na ten cel zarezerwowano najmniej środków, czyli 207,95 mld euro. Kwota ta stanowiła zaledwie 4,5% łącznie zatwierdzonej kwoty pomocy. Około dwie trzecie wszystkich środków zostało zatwierdzonych w ramach działań *ad hoc*, zaś pozostała kwota została przyznana w ramach programów wprowadzonych przez Grecję, Hiszpanię i Węgry¹⁷. Mała wartość pomocy na działania zwiększające płynność wynikała z faktu, że interwencje w zakresie płynności podejmowane były w dużej mierze przez Europejski Bank Centralny oraz krajowe banki centralne państw członkowskich nienależących do strefy euro¹⁸. Łącznie najwięcej środków w wartościach bezwzględnych na działania zwiększające płynność zatwierdziły: Holandia (52,90 mld euro), Wielka Brytania (51,93 mld euro), Irlandia (40,73 mld euro) i Hiszpania (31,85 mld euro). Wielkość pomocy przyznanej przez te państwa stanowiła 85% wszystkich środków zatwierdzonych na ten cel. Najmniej środków przyznały natomiast Luksemburg (0,32 mld euro) i Szwecja (0,52 mld euro).

Wielkość wykorzystanej pomocy publicznej

W okresie od 1 października 2008 r. do 31 grudnia 2011 r. instytucje finansowe faktycznie otrzymały 1611,90 mld euro pomocy publicznej¹⁹ – tabela 4, rysunek 2. Tym samym banki wykorzystały prawie 35% wszystkich środków, które zostały zatwierdzone do końca 2011 r. Aż 56% wszystkich wykorzystanych środków zostało wdrożonych w trzech państwach członkowskich: Irlandii (349,71 mld euro), Wielkiej Brytanii (299,57 mld euro) i Niemczech (259,19 mld euro). Najmniejszą pomoc w wartościach bezwzględnych otrzymały natomiast banki w Finlandii (0,12 mld euro), a także: na Węgrzech (2,24 mld euro), w Słowenii (2,40 mld euro), na Łotwie (2,43 mld euro) oraz na Cyprze (2,83 mld euro). Pod względem udziału pomocy w wielkości PKB²⁰ z największej pomocy skorzystały: Irlandia (223,5%) oraz Dania (66%), natomiast z najmniejszej Finlandia (0,06%) i Włochy (0,95%). Biorąc pod uwagę udział pomocy w wielkości sektora bankowego mierzonego wielkością aktywów, największą pomoc otrzymały instytucje finansowe: w Irlandii, Danii, Grecji oraz na Łotwie, najmniejszą zaś: w Finlandii, we Włoszech oraz w Luksemburgu²¹.

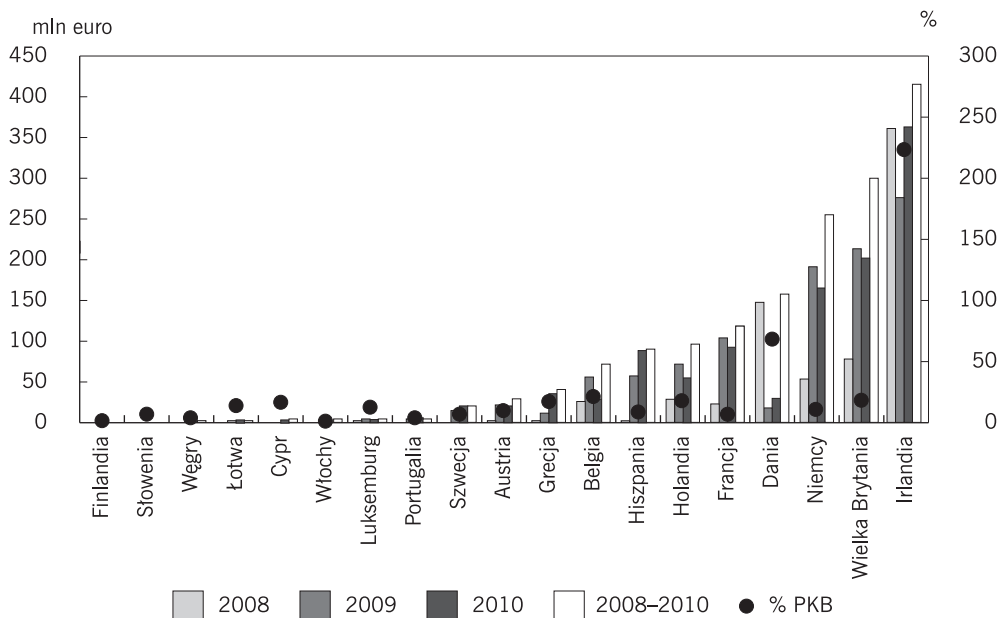
TABELA 4. Wielkość udzielonej pomocy publicznej (WUP) w mld euro oraz liczba państw członkowskich (LPC), które udzieliły pomocy w danej formie

Wyszczególnienie	2008		2009		2010		2011		2008–2011	
	WUP	LPC	WUP	LPC	WUP	LPC	WUP	LPC	WUP	LPC
Gwarancje	400,80	12	833,29	17	794,55	16	521,82	18	1 084,83*	19
Dokapitalizowanie	112,71	9	87,52	14	90,23	8	31,73	6	322,18	16
Aktywa o obniżonej jakości	9,80	1	77,82	6	29,17	4	0	0	116,78	9
Interwencje zwiększające płynność	21,14	6	68,33	9	62,77	10	42,37	9	88,10*	11
Razem	544,45	15	1066,96	19	976,72	17	595,92	18	1 611,90	19
Lata	2008		2008–2009		2008–2010		2008–2011			
Razem	544,45	15	1331,64	19	1529,89	19	1611,90	19		

* Ze względu na metodologię przyjętą przez Komisję Europejską przy obliczaniu wielkości wykorzystanych gwarancji oraz środków mających na celu zwiększenie płynności, wielkości pomocy wykorzystanej w poszczególnych latach nie sumują się do kwoty wykorzystanej w okresie 2008–2011.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

RYСУNEK 2. Wielkość wykorzystanej pomocy publicznej w latach 2008–2011



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

Do grudnia 2010 r., w ramach programów pomocy oraz interwencji *ad hoc*, pomoc publiczną otrzymało 215 instytucji finansowych, przy czym w przypadku dwóch banków pomoc ta została udzielona jednocześnie przez trzy państwa członkowskie (Dexia otrzymała pomoc od Belgii, Francji i Luksemburga, natomiast Fortis od Belgii, Luksemburga i Holandii). Liczba instytucji finansowych, które otrzymały pomoc, znacznie różni się jednak pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi. Najwięcej banków potrzebowało wsparcia środkami publicznymi w Danii (63) i Hiszpanii (41), natomiast Finlandia, Luksemburg, Łotwa oraz Węgry udzieliły pomocy co najwyżej trzem instytucjom finansowym²².

Wielkość wykorzystanej pomocy publicznej była dość silnie skoncentrowana zarówno pod względem liczby państw członkowskich, w których wystąpiła konieczność udzielenia pomocy, jak i biorąc pod uwagę liczbę instytucji finansowych, które otrzymały pomoc. Trzy państwa członkowskie, tj. Wielka Brytania, Niemcy i Francja, których sektory bankowe łącznie stanowią ok. 60% wielkości sektora bankowego UE, otrzymały razem nieco ponad 60% całkowitej kwoty pomocy wykorzystanej przez dziewiętnaście państw członkowskich w latach 2008–2011. Ponadto dziesięć największych beneficjentów pomocy w skali całej UE otrzymało ponad 50% pomocy udzielonej przez wszystkie państwa członkowskie, natomiast w dwunastu państwach członkowskich środki wykorzystane przez trzech największych beneficjentów pomocy stanowiły ponad 80% całkowitej pomocy udzielonej przez dane państwo²³.

Formą pomocy publicznej, z której instytucje finansowe korzystały w największym stopniu, były gwarancje państwowe. Łącznie dziewiętnaście państw członkowskich udzieliło swoim bankom gwarancji obejmujących ich zobowiązania finansowe. Kwota wsparcia, którą instytucje finansowe otrzymały do grudnia 2011 r., wyniosła 1084,83 mld euro, co stanowiło 67% wszystkich środków wykorzystanych w latach 2008–2011. Wielkość gwarancji udzielonych bankom wyniosła 400,80 mld euro w 2008 r., 833,29 mld euro w 2009 r., 794,55 mld euro w 2010 r. oraz 521,82 mld euro w 2011 r.²⁴ W 2009 r. przyrost wielkości gwarancji udzielonych przez państwa członkowskie był największy i wyniósł 108%. Było to głównie spowodowane zwiększeniem wielkości pomocy udzielonej w tym zakresie przez Wielką Brytanię, Niemcy, Irlandię i Francję (łącznie o 428,69 mld euro), a także Hiszpanię, Belgię i Holandię (łącznie o 106,55 mld euro), mimo że pomoc udzielona przez Danię uległa znacznemu zmniejszeniu (o 138,55 mld euro). Największa liczba państw członkowskich (osiemnaście) była zaangażowana w tę formę pomocy w 2011 r. Wielkość gwarancji udzielonych przez Irlandię (284,25 mld euro), Wielką Brytanię (158,22 mld euro), Danię (145 mld euro) i Niemcy (135,03 mld euro) stanowiła 67% łącznej wielkości gwarancji udzielonych przez wszystkie państwa członkowskie zaangażowane w tę formę pomocy w latach 2008–2011. Najmniejszą pomoc w wartościach bezwzględnych tym zakresie otrzymały natomiast instytucje finansowe na Węgrzech (0,01 mld euro), w Finlandii (0,12 mld euro) i na Łotwie (0,54 mld euro). Banki na Litwie, w Polsce oraz Słowacji w ogóle nie wykorzystywały zatwierdzonych w tych państwach programów pomocy w zakresie gwarancji.

Pomocy publicznej w formie dokapitalizowania udzieliło szesnaście państw członkowskich w łącznej wysokości 322,18 mld euro. Kwota ta stanowiła 20% łącznej pomocy wykorzystanej przez banki w latach 2008–2011. Około połowa wszystkich wykorzystanych środków została skierowana do instytucji finansowych w ramach interwencji *ad hoc*. Najwięcej środków na dokapitalizowanie banki otrzymały w czwartym kwartale 2008 r. Państwa członkowskie przekazały wówczas instytucjom finansowym 112,71 mld euro. Pomoc otrzymana przez banki w latach 2009–2010 ukształtowała się na zbliżonym poziomie i wyniosła odpowiednio 87,52 mld euro oraz 90,23 mld euro. W 2011 r. banki zostały dokapitalizowane w kwocie 31,73 mld euro. Największa liczba państw członkowskich (czternaście) była zaangażowana w udzielenie pomocy mającej na celu dokapitalizowanie banków w 2009 r. Największą pomoc w wartościach bezwzględnych otrzymały instytucje finansowe: w Wielkiej Brytanii, Niemczech oraz Irlandii. Pomoc udzielona przez te kraje stanowiła 65% całkowitej pomocy udzielonej przez państwa członkowskie w celu dokapitalizowania i wyniosła odpowiednio 82,39 mld euro, 63,24 mld euro oraz 62,78 mld euro. Najmniejszą pomoc otrzymały natomiast banki: na Węgrzech (0,11 mld euro), w Słowenii (0,25 mld euro), na Łotwie (0,51 mld euro) oraz w Szwecji (0,78 mld euro). Pięć państw członkowskich, tj.: Finlandia, Litwa, Polska, Portugalia i Słowacja w ogóle nie wykorzystywały zatwierdzonych w tych krajach programów w zakresie dokapitalizowania banków. Ponadto, Cyprus Popular Bank nie skorzystał z przyznanej mu *ad hoc* pomocy w zakresie dokapitalizowania.

Banki w dziewięciu państwach członkowskich otrzymały pomoc w zakresie aktywów o obniżonej jakości o łącznej wartości 116,78 mld euro. Kwota ta stanowiła zaledwie 7,2% wszystkich środków wykorzystanych przez instytucje finansowe w latach 2008–2011. Najwięcej środków na tę formę pomocy państwa członkowskie przekazały w 2009 r. Udzielona wówczas bankom pomoc publiczna w zakresie aktywów o obniżonej jakości wyniosła 77,82 mld euro, co stanowiło prawie 67% wszystkich środków przekazanych przez państwa członkowskie w ramach działań dotyczących aktywów o obniżonej jakości. W 2009 r. także największa liczba państw członkowskich (sześć) była zaangażowana w udzielanie pomocy w zakresie aktywów o obniżonej jakości, przy czym środki przekazane przez Wielką Brytanię i Niemcy stanowiły prawie 82% całkowitej kwoty pomocy wykorzystanej w całym 2009 r. W 2008 r. jedynie Niemcy przekazały bankom pomoc w zakresie aktywów o obniżonej jakości w wysokości 9,8 mld euro²⁵, zaś w 2010 r. tego typu pomoc otrzymały instytucje finansowe w Niemczech, Hiszpanii, Irlandii oraz na Łotwie o łącznej wielkości 29,17 mld euro. W 2011 r. banki nie korzystały z tej formy pomocy. W latach 2008–2010 największa pomoc w wartościach bezwzględnych w zakresie aktywów o obniżonej jakości została udzielona instytucjom finansowym w Niemczech (56,17 mld euro) oraz Wielkiej Brytanii (40,41 mld euro), natomiast najmniejszą pomoc w wartościach bezwzględnych przekazała Austria (0,40 mld euro) oraz Łotwa (0,41 mld euro). Banki na Litwie i Węgrzech w ogóle nie wykorzystywały zatwierdzonych w tych państwach programów pomocy dotyczących aktywów o obniżonej jakości.

Jedenaście państw członkowskich udzieliło pomocy mającej na celu zwiększenie płynności. Wielkość całkowitej pomocy otrzymanej przez instytucje finansowe w tym zakresie wyniosła 88,10 mld euro, co stanowiło 5,5% wszystkich środków wykorzystanych przez banki w latach 2008–2011. Prawie 80% wszystkich środków mających na celu zwiększenie płynności otrzymały banki w Holandii (30,40 mld euro), Hiszpanii (19,31 mld euro) i Wielkiej Brytanii (18,55 mld euro). Najmniejszą pomoc w tym zakresie w wartościach bezwzględnych przekazały natomiast: Irlandia (0,08 mld euro), Luksemburg (0,19 mld euro) i Łotwa (0,97 mld euro). Szwecja w ogóle nie wykorzystwała zatwierdzonych środków przeznaczonych na interwencje zwiększające płynność.

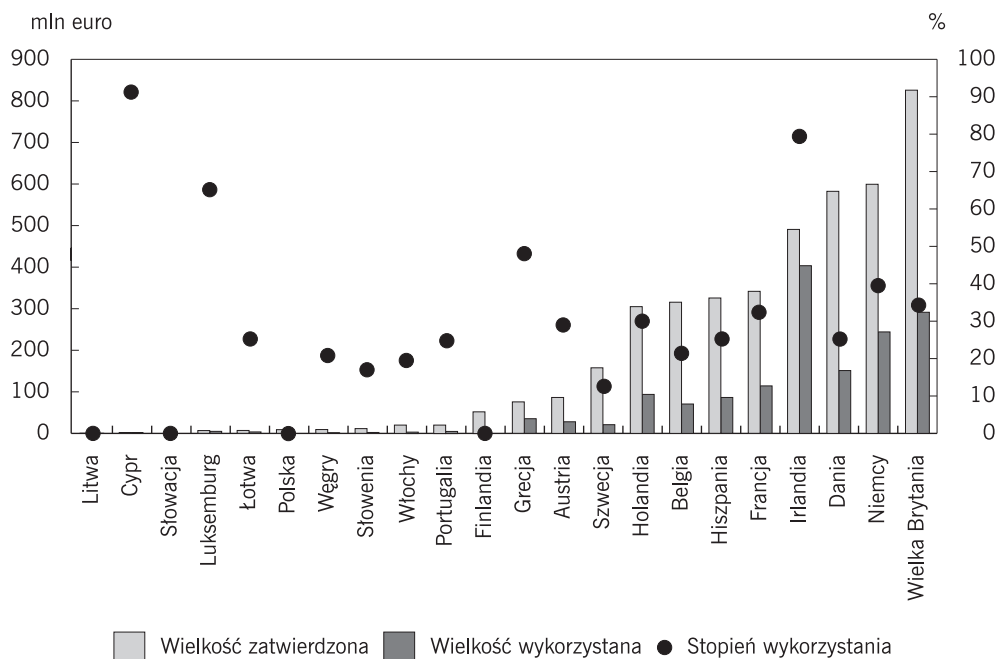
Ocena efektywności podjętych działań

Jedną z miar oceny efektywności podjętych działań jest stopień wykorzystania przez instytucje finansowe środków zatwierdzonych przez państwa członkowskie. W 2008 r. wskaźnik ten wyniósł niespełna 16%. Na koniec 2009 r., głównie ze względu na 145-procentowy wzrost wykorzystanych środków (z 544,45 do 1331,64 mld euro), przy prawie 16-procentowym wzroście zatwierdzonych środków (z 3457,49 do 3999,15 mld euro), stopień wykorzystania zwiększył się do 33,30%, natomiast w 2010 r. i w 2011 r. utrzymywał się na poziomie zbliżonym do 2009 r. i wyniósł niecałe 35%.

Stopień wykorzystania przez instytucje finansowe poszczególnych form pomocy był bardzo zróżnicowany. Mimo że najwięcej środków banki otrzymały w ramach gwarancji, wskaźnik wykorzystania tej formy pomocy kształtował się na jednym z niższych poziomów. W 2008 r. wyniósł on 13%, natomiast w latach 2009–2011 r. utrzymywał się na poziomie 31–32%. Procentowo najwięcej środków instytucje finansowe wykorzystywały w ramach dokapitalizowania. W 2008 r. wskaźnik wykorzystania tej formy pomocy wyniósł 42%, zaś w kolejnych latach kształtował się na poziomie wynoszącym 52–54%. Do pomocy w zakresie aktywów o obniżonej jakości w największym stopniu uciekano się w 2009 r. Banki otrzymały wówczas 25% wszystkich zatwierdzonych środków w tym zakresie, natomiast w 2010 r. wskaźnik ten zwiększył się o niespełna 3 punkty procentowe. Stopień wykorzystania środków przeznaczonych na działania zwiększające płynność na przestrzeni lat 2008–2011 kształtował się w sposób bardzo zróżnicowany. W 2008 r. instytucje finansowe wykorzystywały 25% wszystkich środków dostępnych na ten cel, w 2009 r. stopień wykorzystania wzrósł do 79%. W latach 2010–2011 wskaźnik ten wykazywał tendencję malejącą i wyniósł odpowiednio 56% i 42%.

Stopień wykorzystania zatwierdzonych środków znacznie różnił się także pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi. W latach 2008–2011 procentowo najwięcej środków wykorzystywały (rysunek 3): Cypr (94,21%), Grecja (64,07%) i Irlandia (61,21%), natomiast najmniej: Finlandia (0,21%), Szwecja (12,81%) i Włochy (14,95%).

RYSUNEK 3. Pomoc publiczna dla sektora bankowego w latach 2008–2011



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

Stosunkowo niski stopień wykorzystania dostępnych środków wynika m.in. z faktu, że państwa członkowskie, zatwierdzając w odpowiedzi na kryzys finansowy środki stanowiące pomoc publiczną (w dużej mierze w czwartym kwartale 2008 r. oraz na początku 2009 r.), nie były w stanie dokładnie oszacować faktycznych potrzeb banków w tym zakresie. Nie mogły one również przewidzieć rozmiaru i czasu trwania kryzysu finansowego, a także wszystkich jego potencjalnych konsekwencji. W rezultacie zatwierdzone kwoty znacznie przewyższyły kwoty rzeczywiście wykorzystane przez banki.

Ponadto Irlandia i Dania wdrożyły programy gwarancji, obejmujące całość zobowiązań ich banków, a w przypadku Danii faktyczny poziom wykorzystania dostępnych środków ukształtował się na dość niskim poziomie (26,29%). Banki były także zachęcane do korzystania przede wszystkim z finansowania rynkowego oraz poszukiwania w pierwszej kolejności środków wśród swoich akcjonariuszy. Niekiedy również już sam fakt istnienia programu pomocy w danym państwie członkowskim i możliwość skorzystania z niego w przypadku zaistnienia takiej konieczności mógł pozytywnie wpływać na stabilność i zaufanie w systemie finansowym.

Ocenę efektywności działań o charakterze pomocy publicznej należy także rozpatrywać w kontekście osiągnięcia przez państwa członkowskie celów, którym miały służyć wdrażane środki. Były to przede wszystkim: uniknięcie zagrożeń dla stabilności sektora bankowego, które pojawiły się w szczególności bezpośrednio po upadku banku Lehman Brothers, promowanie powrotu do normalnego funkcjonowania rynku międzybankowego, a także podtrzymanie akcji kredytowej banków dla sfery realnej gospodarki [Thiel, Linden, 2009]. Z dostępnych danych wynika, że cele te zostały w dużej mierze osiągnięte. Państwom członkowskim²⁶ udało się zapobiec masowej upadłości banków, nastąpiła poprawa sytuacji na światowych rynkach finansowych, a także udało się podtrzymać kredytowanie gospodarki realnej²⁷. Na przykład spread EURIBOR 3M – OIS 3M²⁸, który w październiku 2008 r. na skutek upadku banku Lehman Brothers wzrósł ponad dwukrotnie w porównaniu do września 2008 r., w ciągu 2009 r. stopniowo zmniejszał się i pozostawał względnie stabilny w 2010 r. Należy jednak zaznaczyć, że trudno jest jednoznacznie oddzielić wpływ pomocy publicznej od innych czynników, krajowych czy też międzynarodowych, które mogły mieć wpływ na funkcjonowanie rynków finansowych oraz sytuację w sektorze bankowym. Niewątpliwie dużą rolę w przywróceniu ogólnego zaufania do sektora bankowego UE oraz w poprawie funkcjonowania rynków międzybankowych odegrały interwencje Europejskiego Banku Centralnego oraz banków centralnych państw członkowskich nienależących do strefy euro. Jednakże, w 2011 r. sytuacja sektora bankowego UE uległa pogorszeniu, w dużej mierze z powodu konsekwencji kryzysu zadłużenia, a w szczególności nasilenia się napięć na rynkach obligacji skarbowych w niektórych państwach członkowskich. W rezultacie w II kwartale 2011 r. zyskowność europejskich banków zmniejszyła się, a od II połowy 2011 r. zanotowano wzrost spreadu EURIBOR 3M – OIS 3M oraz obniżyła się skala obrotów na europejskim rynku międzybankowym. Dodatkowo, w III kwartale 2011 r. banki zaostrzyły kryteria udzielania kredytów i planują dalej je zaostrzać w kolejnym kwartale, co może skutkować zmniejszeniem akcji kredytowej dla gospodarki realnej²⁹. Jednakże, w przeciwieństwie do października 2008 r., rządy wielu krajów wysoko rozwiniętych nie są w stanie przejść na siebie ryzyka zakumulowanego w bilansach banków, a zatem możliwości udzielenia zagrożonym instytucjom finansowym dalszej pomocy publicznej znacznie się ograniczyły.

Realizacji celów zakładanych przez państwa członkowskie przy projektowaniu i wdrażaniu działań dla sektora bankowego, stanowiących pomoc publiczną, towarzyszyły też znaczne koszty. Choć całkowite obciążenia pomocy przyznanej przez państwa członkowskie dla ich budżetów będą znane za jakiś czas, w niektórych państwach członkowskich, koszty te już się uwidoczniły³⁰. Dodatkowo istnieją przesłanki świadczące o tym, że na skutek udzielonej pomocy publicznej nie udało się uniknąć zniekształcenia konkurencji w Unii Europejskiej. Duże rozbieżności występujące pomiędzy państwami członkowskimi w zakresie wielkości wykorzystanej pomocy oraz koncentracji tej pomocy mogły negatywnie wpłynąć na konkurencję zarówno pomiędzy instytucjami

finansowymi, jak i sektorami bankowymi w poszczególnych państwach członkowskich. Z badań przeprowadzonych przez O. Kowalewskiego i M.-J. Radło [2011] wynika, że w państwach członkowskich, które udzieliły pomocy publicznej swoim bankom, przyznano więcej kredytów niż w państwach, które tej pomocy nie udzieliły. Dodatkowo wystąpiły istotne różnice w oprocentowaniu kredytów wśród krajów UE, w szczególności między starymi (UE-15), a nowymi (UE-12) państwami członkowskimi. Ponadto, głównie za pośrednictwem działalności kredytowej banków, pomoc publiczna udzielona w odpowiedzi na kryzys miała istotny wpływ na cały rynek wewnętrzny Unii Europejskiej. Na rynku tym doszło do zachwiania konkurencji w wyniku łatwiejszego dostępu do kredytów dla firm pochodzących z państw członkowskich, w których wprowadzono i wykorzystywano programy pomocy. Autorzy podkreślają jednak dynamiczny charakter analizowanego zjawiska oraz wskazują na konieczność dalszego monitorowania sektora bankowego i jego wpływu na sektor realny [Kowalewski, Radło, 2011].

Podsumowanie

W obliczu kryzysu finansowego, zagrażającego stabilności systemu finansowego, państwa członkowskie UE podjęły natychmiastowe i na niespotykaną dotychczas skalę działania stanowiące pomoc publiczną w celu ratowania sektora bankowego. Początkowo przybrały one głównie formę gwarancji, jednak wraz z rozprzestrzenianiem się kryzysu zatwierdzona pomoc koncentrowała się przede wszystkim na dokapitalizowaniu banków oraz podejmowaniu działań w odniesieniu do aktywów o obniżonej jakości. W 2008 r. banki wykorzystywały 21% zatwierdzonej kwoty, natomiast w kolejnych latach wskaźnik wykorzystania ukształtował się na poziomie 35–37%. W wartościach bezwzględnych zdecydowanie najwięcej środków w poszczególnych latach wykorzystano w ramach gwarancji, jednak ze względu na wielkość zatwierdzonej kwoty wskaźnik wykorzystania gwarancji wyniósł zaledwie 35%.

Należy zaznaczyć, że kryzys finansowy nie dotknął w takim samym stopniu wszystkich państw członkowskich, a zatem reakcja i wielkość pomocy – zarówno zatwierdzonej, jak i wykorzystanej – w poszczególnych państwach członkowskich była bardzo zróżnicowana. Łącznie dwadzieścia dwa państwa członkowskie podjęły działania o charakterze pomocy publicznej w celu ratowania banków, przy czym w trzech krajach (Litwa, Polska i Słowacja) nie wystąpiła konieczność wykorzystania zatwierdzonych środków. Pomoc wykorzystana przez Irlandię, Wielką Brytanię, Niemcy, Danię i Francję stanowiła 77% wszystkich środków wykorzystanych przez dziewiętnaście państw członkowskich, natomiast dziesięć największych instytucji finansowych otrzymało ponad 50% udzielonej pomocy. Skupienie pomocy w kilku państwach członkowskich oraz kilku instytucjach finansowych mogło negatywnie wpłynąć na konkurencję w sektorze bankowym, choć wpływ ten może być bardzo trudny do oszacowania.

Nie ulega wątpliwości, że działania państw członkowskich w zakresie pomocy publicznej pomogły w uspokojeniu sytuacji na rynkach finansowych i zapewniły stabilność systemu finansowego oraz najprawdopodobniej zapobiegły masowej upadłości banków. Z drugiej strony, mogły one doprowadzić do zniekształcenia konkurencji na rynku wewnętrznym UE, a także przyczynić się do wystąpienia kryzysu zadłużenia w niektórych państwach członkowskich. Należy jednak pamiętać, że obecnie kluczowym zadaniem dla państw członkowskich jest odpowiednia restrukturyzacja banków, które otrzymały pomoc publiczną.

Przypisy

¹ W artykule określenie banki oraz instytucje finansowe będą używane zamiennie.

² Dz.Urz. UE C 83 z 2010, s. 47.

³ Komunikat Komisji – Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego (Dz.Urz. UE C270 z 2008 r., s. 8).

⁴ Komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 stycznia 2011 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego (Dz.Urz. UE C329 z 2010 r., s. 7).

⁵ Komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 stycznia 2012 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego (Dz.Urz. UE C356 z 2011 r., s. 7).

⁶ Komunikat Komisji – Zastosowanie zasad..., op.cit.; Komunikat Komisji – Dokapitalizowanie instytucji finansowych w związku z obecnym kryzysem finansowym: ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum oraz mechanizmy zabezpieczające przed nadmiernym zakłóceniem konkurencji (Dz.Urz. UE C10 z 2009 r., s. 2), Komunikat Komisji w sprawie postępowania z aktywami o obniżonej wartości we wspólnotowym sektorze bankowym (Dz.Urz. UE C72 z 2009 r., s. 1), Komunikat Komisji w sprawie przywrócenia rentowności i oceny środków restrukturyzacyjnych stosowanych w sektorze finansowym w dobie kryzysu zgodnie z regułami pomocy państwa (Dz.Urz. UE C195 z 2009 r., s. 9).

⁷ Łączna wielkość aktywów instytucji finansowych ww. pięciu państw członkowskich stanowi mniej niż 1% całkowitej wielkości aktywów instytucji finansowych w Unii Europejskiej. Za: European Commission, The effects of temporary State aid rules adopted in the context of the financial and economic crisis, Brussels, 5.10.2011, (SEC(2011)1126 final), s. 36.

⁸ State aid: Overview of pending decisions and on-going in-depth investigations in the context of the financial crisis, Brussels, 6 February 2012, (MEMO/12/65).

⁹ Ibidem.

¹⁰ State aid: Commission orders recovery of illegal state aid from Banco Privado Português, Brussels, 20 July 2010, (IP/10/972).

¹¹ Szczegółowa metodologia przyjęta przez Komisję Europejską przy obliczaniu wielkości pomocy publicznej wykorzystanej przez instytucje finansowe w państwach członkowskich dostępna jest w dokumencie Komisji Europejskiej Commission Staff Working Paper – Autumn 2011 Update – COM(2011)848 final, s. 32–33.

¹² Obliczenia własne oraz Komisja Europejska, Sprawozdanie Komisji. Tabela wyników w dziedzinie pomocy państwa. Sprawozdanie na temat pomocy państwa przyznanej przez państwa członkowskie UE – Aktualizacja z jesieni 2010 r., Bruksela, 1.12.2010, (KOM(2010)701), s. 10.

¹³ Commission of the European Communities, Report from the Commission State Aid Scoreboard – Spring 2009 update – Special Edition on State Aid Interventions in the Current Financial and Economic Crisis, Brussels, 08.04 2009, (COM(2009)164), s. 21.

¹⁴ EU-27 za 2011 r.

¹⁵ Mimo wprowadzenia programu dotyczącego aktywów o obniżonej jakości w Niemczech nie został on wykorzystany, natomiast wszelka pomoc w tym zakresie została przyznana w ramach interwencji ad hoc.

¹⁶ European Commission, Commission Staff Working Paper – Autumn 2011 Update – COM(2011)848 final, Brussels, 1.12.2011 SEC(2011)1487 final, s. 44.

¹⁷ Ibidem, s. 44.

¹⁸ Gdy działania podejmowane przez bank centralny dostępne są dla wszystkich podmiotów na danym rynku, a nie tylko dla wybranych banków, nie stanowią one pomocy publicznej, a zatem nie muszą być zgłaszane Komisji Europejskiej. Szerzej w: Komunikat Komisji – Zastosowanie zasad..., op.cit., s. 14.

¹⁹ 12,8% PKB EU-27 za 2011 r.

²⁰ PKB EU-27 za 2011 r.

²¹ European Commission, The effects..., op.cit., s. 39. Dane za okres: 1 października 2008 r.–31 grudnia 2010 r.

²² Ibidem, s. 39.

²³ European Commission, The effects..., op.cit., s. 38 i 41. Ze względu na rozbieżność danych dotyczących pomocy publicznej zamieszczonych na stronie internetowej KE z danymi umieszczonymi w opracowaniu Komisji Europejskiej, The effects..., dane dotyczące wielkości wykorzystanej pomocy przedstawione w tym akapicie mogą być przeszacowane w porównaniu do pozostałych danych prezentowanych w artykule.

²⁴ Ze względu na metodologię przyjętą przez Komisję Europejską przy obliczaniu wielkości wykorzystanych gwarancji oraz środków mających na celu zwiększenie płynności, wielkość pomocy wykorzystanej w poszczególnych latach nie sumuje się do kwoty wykorzystanej w okresie 2008–2011.

²⁵ Kwota pomocy w zakresie aktywów o obniżonej jakości zatwierdzona przez Niemcy w 2008 r. była znacznie niższa i wyniosła 4,8 mld euro.

²⁶ Artykuł nie obejmuje analizy wpływu pomocy publicznej na sektor bankowy oraz sytuację makroekonomiczną gospodarek poszczególnych państw członkowskich UE.

²⁷ Szerzej w: European Commission, The effects..., op.cit., s. 74–86.

²⁸ Wielkością spreadu EURIBOR 3M – OIS 3M mierzy się poziom zaufania uczestników rynku do instytucji finansowych. Wzrost tego wskaźnika oznacza spadek zaufania do banków. Wskaźnik ten pokazuje poprawę lub pogorszenie w postrzeganiu sytuacji sektora bankowego.

²⁹ Szerzej w: Narodowy Bank Polski, Raport o stabilności systemu finansowego, grudzień 2011 r., Warszawa 2011, s. 8–9 oraz 61–64.

³⁰ European Parliament, State aid. Crisis rules for the financial sector and the real economy, Brussels 2011, s. 11.

Bibliografia

Commission of the European Communities, 2009, Report from the Commission State Aid Scoreboard – Spring 2009 update – Special Edition on State Aid Interventions in the Current Financial and Economic Crisis, Brussels (COM(2009)164)

European Commission, 2010, Commission Staff Working Document – Facts and figures on State aid in the Member States, Brussels (SEC(2010) 1462 final)

European Commission, 2011, Commission Staff Working Paper – Autumn 2011 Update – {COM(2011)848 final}, Brussels (SEC(2011)1487 final)

European Commission, 2011, The effects of temporary State aid rules adopted in the context of the financial and economic crisis, Brussels (SEC(2011)1126 final)

European Parliament, 2011, State aid. Crisis rules for the financial sector and the real economy, Brussels

Komisja Europejska, 2010, Sprawozdanie Komisji. Tabela wyników w dziedzinie pomocy państwa. Sprawozdanie na temat pomocy państwa przyznanej przez państwa członkowskie UE – Aktualizacja z jesieni 2010 r., Bruksela (KOM(2010)701)

Komisja Europejska, 2010, Sprawozdanie Komisji. Tabela wyników w dziedzinie pomocy państwa. Sprawozdanie na temat aktualnej sytuacji w dziedzinie pomocy w związku z kryzysem dla sektora finansowego – Aktualizacja z wiosny 2010 r., Bruksela (KOM(2010)255)

Kowalewski O., Radło M.J., 2011, Wpływ tymczasowej pomocy publicznej w okresie kryzysu na konkurencję w Unii Europejskiej, Narodowy Bank Polski, „Materiały i Studia”, nr 264, Warszawa

Narodowy Bank Polski, 2011, Raport o stabilności systemu finansowego. Grudzień 2011 r., Warszawa

Thiel M., Linden S., 2009, Assessing the effectiveness of banking support measures, „Quarterly Report on the Euro Area”, Vol. 8, No 2, s. 14–20

Komunikat Komisji – Dokapitalizowanie instytucji finansowych w związku z obecnym kryzysem finansowym: ograniczenie pomocy do niezbędnego minimum oraz mechanizmy zabezpieczające przed nadmiernym zakłóceniem konkurencji (Dz.Urz. UE C10 z 2009 r., s. 2)

Komunikat Komisji – Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego (Dz.Urz. UE C270 z 2008 r., s. 8)

Komunikat Komisji w sprawie postępowania z aktywami o obniżonej wartości we wspólnotowym sektorze bankowym (Dz.Urz. UE C72 z 2009 r., s. 1)

Komunikat Komisji w sprawie przywrócenia rentowności i oceny środków restrukturyzacyjnych stosowanych w sektorze finansowym w dobie kryzysu zgodnie z regułami pomocy państwa (Dz.Urz. UE C195 z 2009 r., s. 9)

Komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 stycznia 2011 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego (Dz.Urz. UE C329 z 2010 r., s. 7)

Komunikat Komisji w sprawie stosowania od dnia 1 stycznia 2012 r. reguł pomocy państwa w odniesieniu do środków wsparcia na rzecz banków w kontekście kryzysu finansowego (Dz.Urz. UE C356 z 2011 r., s. 7)

Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 83 z 2010, s. 47)

State aid: Commission orders recovery of illegal state aid from Banco Privado Português, Brussels, 20 July 2010 (IP/10/972)

State aid: Overview of pending decisions and on-going in-depth investigations in the context of the financial crisis, Brussels, 6 February 2012 (MEMO/12/65)

Strona z danymi Komisji Europejskiej w zakresie pomocy publicznej http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/expenditure.html (17.01.2013 r.)