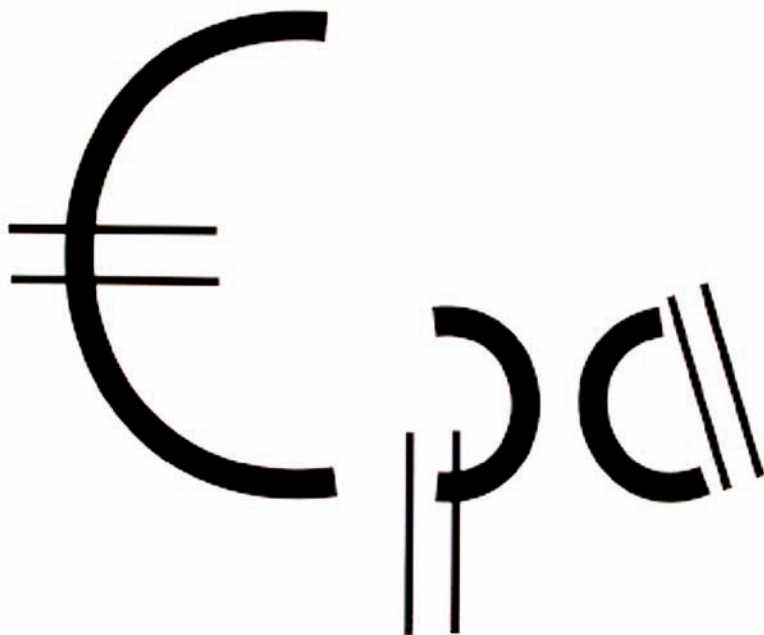


Euro

Wspólna waluta europejska



Niniejsza broszura stanowi uaktualnioną i zmodyfikowaną przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Wprowadzenia Euro przez Rzeczpospolitą Polską (Ministerstwo Finansów) oraz Ministerstwo Spraw Zagranicznych wersję opracowania przygotowanego dla MSZ przez Katarzynę Kwapień i Cezarego Wójcika

Okładka:

Praca autorstwa Irminy Banak z Ogólnokształcącej Szkoły Sztuk Pięknych w Zabrze, wyróżniona w ogólnopolskim konkursie na plakat pod hasłem „Traktat Rzymski jako ogniwo w procesie Integracji europejskiej”, ogłoszonym przez UKIE w ramach V edycji programu „Moja szkoła w Unii Europejskiej”

Projekt graficzny serii:

www.techna.pl

Skład i przygotowanie poligraficzne:

Techna Studio

www.techna.pl

Zdjęcia: The Audiovisual Library of the European Commission

Publikacja dystrybuowana nieodpłatnie

© Ministerstwo Spraw Zagranicznych

al. J.Ch. Szucha 21

00-580 Warszawa

www.msz.gov.pl

www.polskawue.gov.pl

Warszawa 2010

ISBN 978-63-7567-003-5

Wstęp	2
Rys historyczny – czyli jak doszło do powstania UGW	3
Podstawy prawne funkcjonowania UGW	10
2.1. Główne podstawy traktatowe	10
2.2. Wtórne prawo Unii Europejskiej	10
Ekonomiczne aspekty funkcjonowania UGW	12
3.1. Korzyści i koszty przyjęcia wspólnej waluty	12
3.1.1. Korzyści	12
3.1.2. Koszty	14
3.2. Warunki przyjęcia euro – kryteria konwergencji	16
3.2.1. Kryteria konwergencji nominalnej	16
3.2.2. Kryteria konwergencji prawnej	17
3.2.3. Inne czynniki	17
3.3. Ogólne zasady polityki gospodarczej w UGW	19
3.3.1. Polityka pieniężna	19
3.3.2. Koordynacja pozostałych elementów polityki gospodarczej	20
Instytucjonalne aspekty funkcjonowania UGW: organizacja bankowości centralnej	23
4.1. Europejski System Banków Centralnych: podstawowe założenia organizacyjne	23
4.2. Europejski Bank Centralny jako centralny element ESBC	24
4.3. Organy decyzyjne ESBC	24
4.4. Cele ESBC	26
4.5. Zadania ESBC	27
Obecny kształt UGW i perspektywy rozszerzenia	28
5.1. Stopień zaawansowania procesów integracyjnych w państwach członkowskich UE	28
5.2. Perspektywy przyjęcia euro w Polsce	30
Bibliografia	33

Wstęp

1 stycznia 1999 r. był dla Europy historycznym momentem. Tego dnia na znacznym obszarze Unii Europejskiej (UE) wprowadzono do obiegu wspólną walutę europejską – euro. Politykę pieniężną i kursową, dwa istotne elementy polityki gospodarczej każdego kraju, przekazano ponadnarodowej instytucji – Europejskiemu Bankowi Centralnemu (EBC). Tym samym realizacja Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW), jednego z najbardziej ambitnych projektów integracyjnych zjednoczonej Europy, stała się faktem.

Dotychczas (do 2010 r.) 16 państw członkowskich UE wprowadziło euro. Reprezentują one dwie trzecie łącznej liczby ludności UE. Oczekuje się, że w przyszłości strefa euro zostanie rozszerzona na pozostałe państwa członkowskie UE. Dotyczy to także Polski,

która od dnia przystąpienia do Unii Europejskiej bierze udział w III etapie Unii Gospodarczej i Walutowej ze statusem kraju z derogacją. Oznacza to, że jest zobowiązana do przyjęcia wspólnej waluty po wypełnieniu warunków, znanych jako kryteria z Maastricht, określonych w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

Przyjęcie wspólnej waluty będzie momentem niezwyklej wagi. Opinie dotyczące pozytywnych i negatywnych skutków przyjęcia w Polsce wspólnej waluty mogą w dużej mierze zależeć od stopnia poinformowania społeczeństwa na temat euro. Dlatego bardzo istotne jest zapewnienie odpowiedniej informacji i wiedzy na temat kształtu oraz funkcjonowania UGW. Celem tej broszury jest więc zapoznanie czytelnika z podstawowymi faktami związanymi z UGW – jej historycznym rozwojem, obecnym modelem oraz perspektywami dalszego rozszerzenia.



Rys historyczny – czyli jak doszło do powstania UGW

Proces integracji walutowej w Europie jest ściśle powiązany z procesem integracji gospodarczej. Potrzeba zacieśniania współpracy walutowej w Europie Zachodniej i dążenie do stworzenia wspólnej waluty europejskiej wynikały wprost z postępującej integracji gospodarczej. Powszechne było przekonanie, że stabilizacja kursowa stanowi naturalne dopełnienie wspólnego rynku, charakteryzującego się m.in. brakiem wewnętrznych barier handlowych i swobodnym przepływem czynników produkcji, do utworzenia którego w Europie dążono. Brak współpracy walutowej, po wyeliminowaniu barier handlowych, rodziłby niebezpieczeństwo stosowania dewaluacji walut w celu osiągnięcia przewagi konkurencyjnej (cenowej) dla rodzimych produktów nad produktami pozostałych członków Wspólnoty. Ponadto istnienie mozaiki walut narodowych wiązało się z niepewnością wynikającą z wahań kursowych oraz z koniecznością ponoszenia kosztów wymiany walut, co w oczywisty sposób utrudniało handel i inwestycje międzynarodowe. Były to jedne z wielu argumentów przemawiających na rzecz stabilizowania kursów walut, a następnie unifikacji walutowej. Wprowadzenie euro stanowiło zatem ukoronowanie długiego procesu integracji gospodarczej w Europie – bez wprowadzenia wspólnej waluty byłaby ona niekompletna.

Wzajemna zależność integracji walutowej i gospodarczej powoduje, że dokonując opisu historycznej ścieżki dojścia Europy do wspólnej waluty, nie można pominąć podstawowych etapów procesu integracji gospodarczej. Proces ten zapoczątkował w 1950 r. Robert Schuman, ówczesny minister spraw zagranicznych Francji, który zaproponował

plan utworzenia wspólnoty węgla i stali. Na podstawie tego planu 18 kwietnia 1951 r. Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Niemcy i Włochy podpisały w Paryżu Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (EWWiS).

W 1957 r. te same państwa podpisały w Rzymie kolejne dwa traktaty – Traktaty Rzymskie. Na ich mocy powołano Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (EWEA) oraz Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG), która miała doprowadzić do powstania unii celnej, a następnie – wspomnianego wyżej – wspólnego rynku towarów, usług, siły roboczej i kapitału.

Chociaż powołanie do życia EWWiS, EWEA, a zwłaszcza EWG oznaczało istotny krok ku zacieśnieniu współpracy gospodarczej w Europie, na tym etapie nie rozważano jeszcze koncepcji wspólnej waluty. Wynikało to z faktu, iż w tym czasie funkcjonował międzynarodowy system walutowy z Bretton Woods, w ramach którego kursy walut, za pomocą stałych parytetów względem dolara amerykańskiego (który jako jedyna waluta był wymienny wg ustalonego parytetu na złoto), utrzymywane były na względnie stabilnym poziomie¹. Na przełomie lat 60. i 70. XX stulecia system z Bretton Woods ulegał jednak stopniowemu załamaniu.

Z perspektywy europejskiej coraz częstsze zmiany kursów walutowych były postrzegane jako sprzeczne z postępującą wewnątrz europejską integracją gospodarczą. Stanowiły one realne zagrożenie dla funkcjonujących już wówczas unii celnej i wspólnego rynku rolnego, będącego także jednym z powodów współpracy walutowej w Europie (celem Wspólnej Polityki Rolnej w EWG była ogólnowspólnotowa stabilizacja cen produktów rolnych, do czego niezbędne było ograniczenie wahań kursowych). Ostatecznie, w odpowiedzi na coraz poważ-

¹ Szerzej na temat systemu z Bretton Woods zob. na przykład Lutkowski (1996).

niejsze problemy systemu z Bretton Woods, liderzy państw EWG na szczycie w Hadze w 1969 r. po raz pierwszy w historii oficjalnie zadeklarowali, iż unia gospodarcza i walutowa należy do długoterminowych celów Wspólnoty. Deklaracji tej przyświecało pragnienie wzmocnienia koordynacji działań w sferze walutowej między państwami członkowskimi EWG, a także chęć uniezależnienia się w kwestiach walutowych od USA.

Opracowanie szczegółowego planu stworzenia takiej unii powierzono zespołowi ekspertów pod przewodnictwem Pierre'a Wernera, ówczesnego premiera i ministra finansów Luksemburga. Efektem prac zespołu był zaprezentowany w październiku 1970 r. Plan Wernera. Zakładał on utworzenie unii gospodarczej i walutowej w kilku etapach do końca 1980 r., czyli w ciągu 10 lat.

W 1972 r. państwa członkowskie EWG rozpoczęły realizację wspólnej polityki kursowej, która zyskała miano „węża w tunelu”. Był to system, który zakładał, że wzajemne kursy walut państw członkowskich mogą się zmieniać tylko w ramach przedziału wahań o szerokości 2,25%. Ów dopuszczalny przedział wahań między każdymi dwiema walutami państwa członkowskich EWG stanowił „węża”, który „wił się” w „tunelu”, jaki tworzyły ramy zreformowanego już wówczas systemu z Bretton Woods z 4,5% pasmem wahań. Aby zapewnić właściwe funkcjonowanie systemu, rok później utworzono Europejski Fundusz Współpracy Walutowej (EFWW), który miał stanowić załączek przyszłej wspólnotowej organizacji banków centralnych.

Kiedy w 1973 r. ostatecznie załamał się system z Bretton Woods, a świat stanął w obliczu kryzysu naftowego, przejawiającego się serią gwałtownych podwyżek cen ropy naftowej, Europa na kilka

lat odstąpiła od realizacji Planu Wernera, który w ówczesnych warunkach okazał się zbyt idealistyczny. Państwa europejskie były zmuszone wówczas skupić się bardziej na wewnętrznych problemach gospodarczych, spowodowanych kryzysem naftowym (wysoka inflacja, rosnące bezrobocie), niż na pogłębianiu integracji. Niepowodzenie Planu Wernera pozwala zidentyfikować dwa czynniki istotne z punktu widzenia późniejszej integracji walutowej. Po pierwsze, wydarzenia połowy lat 70. uwypukliły potrzebę stworzenia podstawy traktatowej unii walutowej, która prawnie zobowiązywałaby do realizacji przyjętego planu. Po drugie, wizja scentralizowanej polityki fiskalnej, jaką zawierał Plan Wernera, okazała się zbyt idealistyczna (polityka fiskalna nadal leży w gestii państw członkowskich).

Proces integracji walutowej wznowiono w marcu 1979 r., wraz z utworzeniem Europejskiego Systemu Walutowego (ESW). Istotę ESW stanowiły Europejski Mechanizm Kursowy (ERM) oraz europejska jednostka pieniężna, ECU, która stała się załączkiem wspólnej waluty. ECU nie była jednak samodzielną walutą, lecz jedynie jednostką rozrachunkową, której wartość wyznaczano na podstawie koszyka walut, w którego skład wchodziły waluty państw członkowskich EWG (początkowo dziewięć, ostatecznie dwanaście). W ramach mechanizmu kursowego ERM dla walut państw systemu ustalono parytety centralne w relacji do ECU. Względem tych parytetów ustanowiono dopuszczalne pasmo wahań kursowych, wynoszące $\pm 2,25\%$ (lub wyjątkowo $\pm 6\%$ – zastosowane np. dla włoskiego lira), a państwa członkowskie były zobowiązane do utrzymania kursów swych walut w tych granicach. W uzasadnionych przypadkach dopuszczalna była zmiana poziomu parytetu centralnego.

Europejski System Walutowy

ESW funkcjonował przez 20 lat: od 1979 r. do końca 1998 r., przyczyniając się do zmniejszenia wahań kursów walutowych. Ważnym wydarzeniem w historii ESW był kryzys ERM w latach 1992-1993, który zakończył okres bezprecedensowej stabilności walutowej w ramach systemu – między 1987 r. a 1992 r. nie nastąpiła ani jedna zmiana parytetów centralnych, co było wynikiem rosnącej determinacji państw EWG do utworzenia unii gospodarczej i walutowej. W wyniku kryzysu ERM nastąpiło kilkanaście dewaluacji, funt szterling zaś na trwałe opuścił system, nie powróciwszy do niego do dziś. Trwały ślad kryzysu ERM to rozszerzenie pasma dopuszczalnych wahań wewnątrz ERM z $\pm 2,25\%$ ($\pm 6\%$) do $\pm 15\%$. Szerokie pasmo wahań funkcjonuje do dzisiaj w ramach następcy ERM, jakim od 1 stycznia 1999 r. jest ERM II.

Kolejnym krokiem w kierunku pełnej integracji gospodarczej i walutowej, już po utworzeniu ESW, było uchwalenie Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE), który wszedł w życie w lipcu 1987 r. Przewidywał on utworzenie do końca 1992 r. jednolitego rynku, funkcjonującego na podstawie czterech fundamentalnych swobód, tj. swobody przepływu osób, towarów, usług i kapitału. Na tym etapie zdawano sobie sprawę z faktu, iż wspólny rynek będzie mógł w pełni wykorzystać swój potencjał dopiero po wyeliminowaniu kosztów transakcyjnych związanych z wymianą walut oraz po redukcji wahań kursowych. Toteż coraz silniej odczuwano potrzebę utworzenia unii walutowej. W kwietniu 1988 r. przedstawiono Raport Delorsa, przygotowany przez specjalną komisję, którą kierował ówczesny przewodniczący Komisji Europejskiej. W raporcie

tym, bazującym na wcześniejszym Planie Wernera, zaproponowano, by unię gospodarczą i walutową tworzyć stopniowo, w trzech odrębnych etapach. Raport Delorsa nie precyzował dat rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych etapów, ale proponował wiele konkretnych rozwiązań, które miały być wdrażane na każdym z nich.

Realizacja zamierzeń utworzenia unii walutowej wymagała zmian struktury instytucjonalnej, a zatem również nowelizacji Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą (TWE). Raport Delorsa stał się więc podstawą zapisów w Traktacie o Unii Europejskiej (TUE, powszechnie znanego jako Traktat z Maastricht), który wszedł w życie w listopadzie 1993 r. W ramach TUE sprecyzowano trzy kolejne etapy tworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej, które były zgodne z wcześniejszymi propozycjami raportu Wernera:

■ **Pierwszy etap** (od 1 lipca 1990 r. do 31 grudnia 1993 r.) – głównym zadaniem w tym okresie było utworzenie jednolitego rynku wewnętrznego opartego na czterech swobodach, czyli swobodnym przepływie towarów, usług, osób i kapitału na terenie UE. Miało również nastąpić zacieśnienie współpracy między bankami centralnymi oraz wzmocnienie koordynacji polityk gospodarczych państw członkowskich.

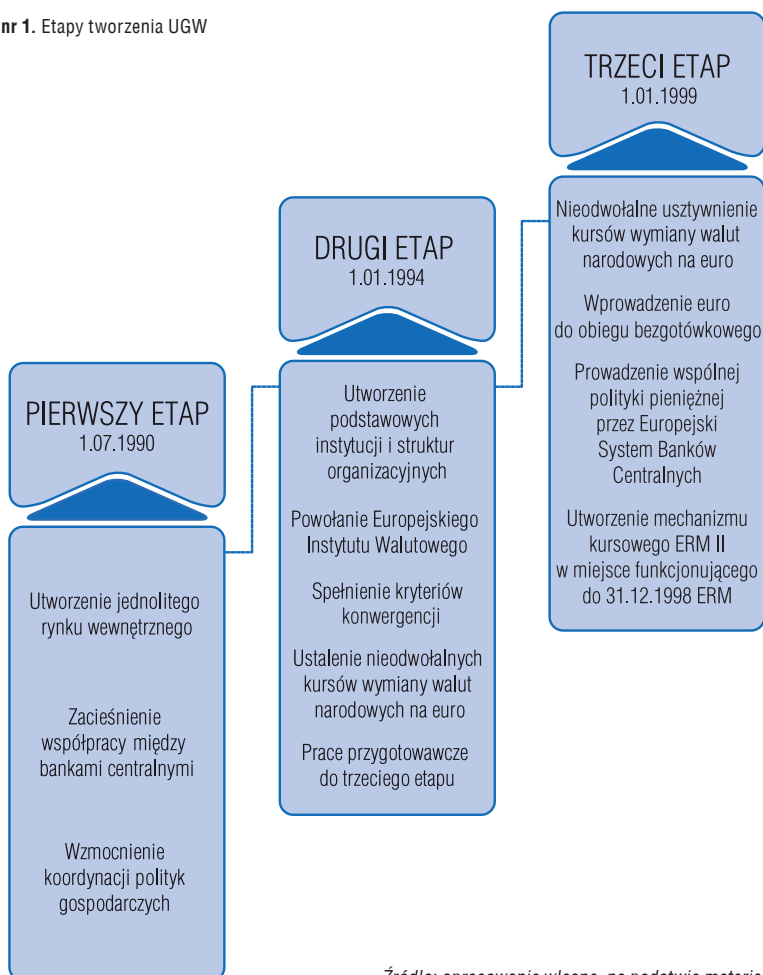
■ **Drugi etap** (od 1 stycznia 1994 r. do 31 grudnia 1998 r.) – najważniejszym zadaniem w tej fazie było spełnienie przez państwa członkowskie kryteriów konwergencji, warunkujących przystąpienie do UGW. Etap ten miał również stanowić okres przejściowy przed etapem końcowym i obejmować utworzenie podstawowych instytucji oraz struktur organizacyjnych UGW. W szczególności zakładano, iż zostanie powo-

łany Europejski Instytut Walutowy jako fundament Europejskiego Banku Centralnego.

■ **Trzeci etap** (od 1 stycznia 1999 r.) – w chwili rozpoczęcia trzeciego etapu miało nastąpić nieodwołalne usztywnienie kursów wymiany walut

narodowych na euro i wprowadzenie euro (na początku w obiegu bezgotówkowym, potem – od 1 stycznia 2002 r. – gotówkowym). Działalność miał rozpocząć Europejski System Banków Centralnych oraz mechanizm kursowy ERM II.

Rysunek nr 1. Etapy tworzenia UGW



Źródło: opracowanie własne, na podstawie materiałów EBC.

W Traktacie sprecyzowano ponadto zestaw kryteriów, które państwa członkowskie musiały spełnić, aby mogły zostać zakwalifikowane do III etapu UGW. Kryteria te dotyczą aspektów prawnych oraz dyscypliny makroekonomicznej, tj.: stabilności cen, poziomu stóp procentowych, sytuacji fiskalnej kraju oraz stabilności kursu waluty krajowej. Do Traktatu załączono, w postaci protokołów, Statut Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC) i Europejskiego Banku Centralnego (EBC) jako podstawę przyszłego systemu bankowości centralnej na wspólnym obszarze walutowym.

Zgodnie z Traktatem z Maastricht 1 stycznia 1999 r. rozpoczął się trzeci i ostatni etap UGW. Wtedy swą statutową działalność rozpoczął Europejski Bank Centralny oraz nieodwołalnie usztywniono kursy wymiany walut 11 państw członkowskich, które

zostały zakwalifikowane do UGW jako pierwsze. Były to: Austria, Belgia, Finlandia, Francja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Niemcy, Portugalia i Włochy (patrz rysunek nr 2).

W latach 2001-2009 kolejne kraje przystąpiły do III etapu UGW, tj. w 2001 r. do strefy euro dołączyła Grecja, w 2007 r. Słowenia, w 2008 r. Cypr i Malta, a w 2009 r. Słowacja.

Przez pierwsze trzy lata, od początku 1999 r. do końca 2001 r., euro pozostawało wyłącznie w obiegu bezgotówkowym. **Wymiana banknotów i monet narodowych na euro nastąpiła na początku 2002 r. W państwach, które do strefy euro dołączyły później, w latach 2007-2009, zastoso-
wano natomiast scenariusz *big bang*, polegający na jednoczesnym przejściu na euro w obrocie bezgotówkowym i gotówkowym.**

Rysunek nr 2. Nieodwołalne kursy wymiany na euro

1 euro =	13,7603 szylingów austriackich (ATS)
	40,3399 franków belgijskich (BEF)
	0,585270 funtów cypryjskich (CYP)
	1,95583 marek niemieckich (DEM)
	340,750 drachm greckich (GRD)
	166,386 peset hiszpańskich (ESP)
	5,94573 marek fińskich (FIM)
	6,55957 franków francuskich (FRF)
	0,78756 franków irlandzkich (IEP)
	1936,27 lirów włoskich (ITL)
	40,3399 franków luksemburskich (LUF)
	0,429300 lir maltańskich (MTL)
	2,20371 guldenów holenderskich (NLG)
	200,782 escudo portugalskich (PTE)
	239,640 talarów słoweńskich (SIT)
30,1260 koron słowackich (SKK)	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EBC.

Wraz z przystąpieniem nowych państw do Unii Europejskiej zaistniała konieczność zmiany obowiązujących do tej pory traktatów, tak aby zwiększyć skuteczność funkcjonowania rozszerzonej Unii. W rezultacie, 1 grudnia 2009 r. wszedł w życie Traktat z Lizbony (TL) zmieniający TUE i TWE, który znowelizował instytucjonalne i ekonomiczne ramy UGW. Do najważniejszych zmian wprowadzonych postanowieniami Traktatu w omawianych sprawach należą:

- włączenie Europejskiego Banku Centralnego do grona podstawowych instytucji UE;
- wprowadzenie podstawy traktatowej dla Eurosystemu (patrz rozdział 4.1) i Eurogrupy (patrz obok);
- modyfikacja procedury przejścia ze stanu derogacji do stanu pełnego członkostwa w UGW: TL stanowi, iż decyzja Rady o uchyleniu derogacji będzie zależała od otrzymania zalecenia przyjętego przez członków strefy euro;
- wzmocnienie roli Komisji Europejskiej m.in. w zakresie nadzoru wielostronnego związanego z procedurą nadmiernego deficytu – KE jest

uprawniona do wydania bezpośredniego ostrzeżenia państwu członkowskim, gdy uzna, że nadmierny deficyt występuje lub może się pojawić;

- uporządkowanie zagadnień związanych z terminologią dotyczącą UGW i waluty euro.

Eurogrupa

Grupa składająca się z ministrów finansów państw członkowskich UE, których walutą jest euro. Celem Eurogrupy jest omawianie spraw związanych ze szczególnymi obowiązkami, jakie ciążyą na państwach strefy euro, a zwłaszcza silniejsza koordynacja polityki gospodarczych w strefie euro i pogłębianie dialogu między państwami strefy euro. W spotkaniach bierze udział przedstawiciel Komisji Europejskiej oraz Europejskiego Banku Centralnego².



² Por. TFUE, także Szymczyk (2008).

Rysunek nr 3. Kalendarium integracji walutowej

październik 1970	Ogłoszenie Raportu Wenera, planu stworzenia unii gospodarczej i walutowej do 1980 r.
marzec 1972	Ustanowienie wspólnej polityki kursowej państw członkowskich EWG, zawężającej pasmo dopuszczalnych wahań kursów ich walut („wąż walutowy”).
kwiecień 1973	Powołanie Europejskiego Funduszu Współpracy Walutowej.
marzec 1979	Utworzenie Europejskiego Systemu Walutowego.
luty 1986	Podpisanie Jednolitego Aktu Europejskiego (JAE).
maj 1989	Raport Delorsa.
lipiec 1990	Początek pierwszego etapu UGW.
luty 1992	Podpisanie Traktatu o Unii Europejskiej (Traktat z Maastricht).
listopad 1993	Wejście w życie Traktatu o Unii Europejskiej.
styczeń 1994	Rozpoczęcie drugiego etapu UGW i utworzenie Europejskiego Instytutu Walutowego.
czerwiec 1997	Przyjęcie Paktu Stabilności i Wzrostu.
maj 1998	Spełnienie przez Belgię, Niemcy, Hiszpanię, Francję, Irlandię, Włochy, Luksemburg, Holandię, Austrię, Portugalię i Finlandię warunków przyjęcia euro jako wspólnej waluty. Powołanie członków Zarządu EBC.
czerwiec 1998	Utworzenie EBC i ESBC.
styczeń 1999	Rozpoczęcie trzeciego etapu UGW – euro wspólną walutą strefy euro.
styczeń 2001	Przystąpienie Grecji do strefy euro.
styczeń-luty 2002	Wymiana pieniędzy: banknoty i monety euro wchodzą do obiegu i stają się jedynym prawnym środkiem płatniczym w strefie euro.
styczeń 2007	Przystąpienie Słowacji do strefy euro.
styczeń 2008	Przystąpienie Cypru i Malty do strefy euro.
styczeń 2009	Przystąpienie Słowacji do strefy euro.
grudzień 2009	Wejście w życie Traktatu z Lizbony.

Źródło: opracowanie własne.

Podstawy prawne funkcjonowania UGW

Sprawne funkcjonowanie unii walutowej wymaga odpowiedniej obudowy prawnej, określającej szczegółowo podstawowe zasady i mechanizmy działania wspólnego obszaru walutowego. Niniejszy rozdział naświetla podstawowe zagadnienia związane z prawnymi aspektami funkcjonowania UGW.

2.1. Główne podstawy traktatowe

Główną podstawę prawną Unii Gospodarczej i Walutowej stanowią Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz Statut Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, załączony do TFUE jako protokół (będący integralną częścią pierwotnego prawa UE). Traktat określa podstawy dotyczące ustanowienia Unii Gospodarczej i Walutowej.

Równie istotnym aktem prawnym, dotyczącym głównie spraw fiskalnych, jest przyjęty przez Radę Europejską w czerwcu 1997 r. Pakt Stabilności i Wzrostu (PSW). Pakt uzupełnia i wyjaśnia zasady stosowania procedury dotyczącej nadmiernego deficytu (tzw. procedury EDP, od ang. *excessive deficit procedure*) zawartej w Traktacie. Tym samym, jako mechanizm zabezpieczenia strefy euro przed nadmiernymi deficytami budżetowymi krajów UGW, jest on ważnym instrumentem w dążeniu do osiągnięcia stabilnych cen

oraz silnego i trwałego wzrostu gospodarczego. W rezultacie PSW stał się jednym z zasadniczych elementów ram makroekonomicznych UGW.

2.2. Wtórne prawo Unii Europejskiej

W celu umożliwienia uregulowania szczegółowych aspektów funkcjonowania UGW, których nie uwzględniono wyczerpująco w wymienionych aktach pierwotnego prawa unijnego, Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) daje prawo uchwalania wtórnych przepisów UE dotyczących UGW.

Na podstawie generalnej delegacji traktatowej przewidzianej przez Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (obecnie TFUE), a także Zieloną Księgę z maja 1995 r. Rada Europejska podczas szczytu³ w Madrycie w grudniu 1995 r. określiła podstawowe zasady dotyczące wprowadzania wspólnej waluty – przede wszystkim ramy czasowe, środki, podział kompetencji na poziomie unijnym. Na szczycie tym uzgodniono też, że nowa europejska waluta będzie się nazywała euro i że 1 euro dzielić się będzie na 100 centów⁴.



³ European Commission (1995).

⁴ NBP (2001).

Inne szczegółowe kwestie regulujące status prawny euro oraz zasady jego wprowadzania określono w latach następnych. Do najważniejszych rozporządzeń stanowiących fundament prawa walutowego UE w tym zakresie należą:

- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1103/97 z dnia 17 czerwca 1997 r. w sprawie niektórych przepisów odnoszących się do wprowadzenia euro wraz z późniejszymi zmianami wprowadzonymi Rozporządzeniem (WE) nr 2595/2000 z dnia 27 listopada 2000 r.;
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 974/98 z dnia 3 maja 1998 r. w sprawie wprowadzenia euro wraz z późniejszymi zmianami wprowadzonymi Rozporządzeniem (WE) nr 2596/2000 z dnia 27 listopada 2000 r.;
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 2866/98 z dnia 31 grudnia 1998 r. w sprawie kursów wymiany pomiędzy euro i walutami państw członkowskich przyjmujących euro wraz z późniejszymi zmianami wprowadzonymi Rozporządzeniem (WE) nr 1478/2000 z dnia 19 czerwca 2000 r.;
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1338/2001 z dnia 28 czerwca 2001 r. ustanawiające środki niezbędne do ochrony euro przed fałszowaniem, którego postanowienia rozszerzono na państwa członkowskie nienależące do obszaru euro Rozporządzeniem (WE) nr 1339/2001 z tego samego dnia.

Traktat o funkcjonowaniu UE oraz Statut ESBC i EBC umożliwiają ponadto uchwalanie wtórnych

przepisów UE w celu uzupełnienia określonych postanowień Statutu⁵. TFUE oraz Statut ESBC i EBC nadają Europejskiemu Bankowi Centralnemu także pewne uprawnienia regulacyjne⁶. Realizując zadania powierzone Eurosystemowi, EBC może uchylać akty prawne (rozporządzenia i decyzje) mające bezpośrednie skutki prawne dla osób trzecich innych niż krajowe banki centralne czy Eurosystem. Uprawnienia regulacyjne EBC umożliwiają mu niezależne wypełnianie powierzonego mandatu, bez potrzeby odwoływania się do aktów prawnych instytucji UE czy państw członkowskich. EBC może jednak egzekwować swoje uprawnienia regulacyjne wyłącznie w zakresie niezbędnym do realizacji zadań Eurosystemu. Podmioty niewypełniające zobowiązań, które nakładają na nie rozporządzenia i decyzje EBC, mogą podlegać grzywnom oraz karom pieniężnym nakładanym przez EBC na mocy Traktatu oraz Statutu. EBC egzekwuje swoje uprawnienia w granicach i na warunkach określonych w prawodawstwie uzupełniającym⁷, a wszelkie kroki prawne podejmowane przez EBC, niosące skutki prawne dla osób trzecich, podlegają kontroli oraz interpretacji Trybunału Sprawiedliwości UE. Podobnie jak Komisja Europejska, EBC ma też prawo inicjatywy ustawodawczej w zakresie wtórnego prawa UE, uzupełniającego lub nowelizującego Statut ESBC i EBC. W ramach swej działalności doradczej EBC może również wydawać zalecenia i opinie w sprawach należących do jego kompetencji. Zalecenia i opinie EBC nie mają charakteru wiążących aktów prawnych, chociaż w praktyce mają duży wpływ na późniejsze regulacje.

⁵ Por. Scheller (2004).

⁶ Por. tamże.

⁷ Rozporządzenie Rady (WE) 2532/98 z dnia 23 listopada 1998 r. dotyczące kompetencji Europejskiego Banku Centralnego do nakładania sankcji (DzU L 318, 27.11.1998, str. 4).

Ekonomiczne aspekty funkcjonowania UGW

3.1. Korzyści i koszty przyjęcia wspólnej waluty

Przyjęcie wspólnej waluty niesie ze sobą wiele korzyści, wiąże się jednak także z pewnymi kosztami. Jednocześnie możemy mówić o potencjalnych korzyściach (szansach) i kosztach (zagrożeniach), które zależą od okoliczności zewnętrznych (takich jak prowadzona polityka gospodarcza). Ujęcie to jest uzasadnione w szczególności w odniesieniu do efektów długookresowych.

3.1.1. Korzyści

Korzyści i szanse związane z przystąpieniem do strefy euro można podzielić na krótko- i długo-okresowe.

Korzyści krótkookresowe to te, które ujawnią się bezpośrednio po przystąpieniu do strefy euro. W rezultacie przyjęcie wspólnej waluty nastąpi zmiana warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Do korzyści należą przede wszystkim: eliminacja kosztów transakcyjnych wynikających z wymiany waluty narodowej na euro, eliminacja ryzyka kursowego w stosunku do euro, a także spadek stóp procentowych.

Korzyści długookresowe wynikają pośrednio z wprowadzenia wspólnej waluty. Należą do nich: wzrost stabilności makroekonomicznej, wzrost inwestycji, ożywienie wymiany handlowej z zagranicą, wzrost przejrzystości rynków i konkurencji oraz postęp w integracji rynków finansowych. Między wszystkimi wymienionymi korzyściami istnieje sieć współzależności. Ostatecznie przyjęcie euro powinno się przekładać na zwiększenie tempa wzro-

stu gospodarczego w kraju przyjmującym wspólną walutę, a zarazem na wzrost konsumpcji i dobrobytu. Poniżej szczegółowo opisano każdą z tych korzyści, a rysunek nr 4 schematycznie pokazuje występujące między nimi zależności.

Eliminacja kosztów transakcyjnych

Istnienie wspólnego pieniądza stwarza przedsiębiorstwom oraz gospodarstwom domowym możliwość zredukowania kosztów transakcyjnych związanych z wymianą jednej waluty narodowej na drugą. Koszty te obejmują zarówno marże między kursem kupna a sprzedaży obcej waluty, jak i koszty administracyjne ponoszone w związku z prowadzeniem operacji walutowych. Koszty transakcyjne w polskim handlu zagranicznym szacuje się na ok. 1,0-1,5% PKB⁸. Ponadto większa część polskiego eksportu (70%) oraz importu (60%) jest rozliczana w euro⁹. Z tego względu zaoszczędzone zostaną znaczące zasoby (środki gospodarstw domowych, czas pracowników), które będzie można wykorzystać w innych dziedzinach gospodarki, przyczyniając się w dłuższym horyzoncie czasowym do wzrostu produkcji i dobrobytu.

Eliminacja ryzyka kursowego

Wraz z wprowadzeniem wspólnej waluty wyeliminowana zostaje niepewność wynikająca ze zmienności kursów między walutą krajową i euro. Brak ryzyka kursowego znacznie ułatwia przedsiębiorcom prowadzenie międzynarodowej działalności gospodarczej i planowanie. Pozwala też zredukować koszty związane z zabezpieczaniem się przed ryzykiem kursowym. W Polsce 56% małych i średnich przedsiębiorstw deklaruje ryzyko kursowe jako podsta-

⁸ Bukowski i in. (2008).

⁹ Źródło: Mroczek (2009). Dane za 2005 r.

wową barierę w prowadzeniu działalności na skalę międzynarodową.

Co więcej, ryzyko kursowe może zostać znacząco ograniczone również w obrocie z krajami, w których nie wprowadzono euro. Wynika to ze statusu waluty międzynarodowej, jakim cieszy się euro, dzięki czemu większa część transakcji z zagranicą będzie mogła być rozliczana w walucie rodzimej (gdy euro już nią będzie).

Spadek stóp procentowych

Przyjęcie euro spowoduje obniżenie rynkowych stóp procentowych. Ze względu na wspólną politykę pieniężną krótkoterminowe stopy procentowe zostaną zrównane z tymi obowiązującymi w innych państwach strefy euro. Efekt spadku stóp procentowych będzie w dużym stopniu konsekwencją eliminacji ryzyka kursowego. Przy znacznych wahaniami kursu waluty narodowej inwestorzy wymagają na ogół pewnej premii za ryzyko w postaci nieco wyższych krajowych stóp procentowych. Ograniczenie wahań kursu może się przyczynić do zmniejszenia premii za ryzyko, a tym samym do spadku stóp procentowych.

W efekcie spadku premii za ryzyko oraz oddziaływania kanału oczekiwań powinna nastąpić konwergencja stóp długoterminowych. Proces spadku stóp długoterminowych prawdopodobnie rozpocznie się jeszcze przed przyjęciem wspólnej waluty, ponieważ rynek wyceniając poszczególne instrumenty finansowe, bierze pod uwagę fakt, że Polska stanie się w przyszłości członkiem strefy euro.

Spadek stóp procentowych jest szczególnie widoczny w państwach, które wraz z integracją walutową „importują kulturę stabilności makroekonomicznej”. Dotyczy to przede wszystkim państw, które w nieodległej przeszłości przechodziły transformację ustrojową albo notowały wysoką stopę inflacji.

Wzrost stabilności makroekonomicznej

Rezultatem wprowadzenia wspólnej waluty jest niemal całkowite wyeliminowanie ryzyka kursu walutowego. Oznacza to zwiększenie zaufania inwestorów do gospodarki krajowej, sprzyjające inwestycjom krajowym i bezpośrednim inwestycjom zagranicznym.

Dzięki przyłączeniu do strefy euro wzrośnie również wiarygodność prowadzonej polityki gospodarczej, a wypełnienie kryteriów konwergencji, m.in. przez niską stopę inflacji i deficyt budżetowy, sprzyjąc będzie trwałej stabilizacji warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

Wzrost inwestycji

Bezpośrednim rezultatem wszystkich wymienionych powyżej korzyści może być wzrost inwestycji. Spadek stóp procentowych obniża koszt pozyskania kapitału. Kraj przystępujący do strefy euro uzyskuje dodatkowo łatwiejszy dostęp do zasobów kapitałowych wspólnego obszaru walutowego. Przyjęcie euro może więc skutkować wzrostem inwestycji zarówno krajowych (dzięki spadkowi stóp procentowych, uwolnieniu nowych zasobów i redukcji kosztu finansowania zagranicznego), jak i zagranicznych (dzięki eliminacji ryzyka kursowego oraz wzrostowi stabilności makroekonomicznej i przejrzystości cen). Inwestycje budują potencjał gospodarki i decydują o jej długookresowym tempie wzrostu. Bodźce zwiększające inwestycje, a tym samym sprzyjające wzrostowi wydajności pracy i napływowi nowych technologii, są szczególnie ważne w gospodarkach – tak jak Polska – doganiających bardziej rozwinięte kraje.

Ożywienie wymiany handlowej

Wyeliminowanie kosztów transakcyjnych oraz niepewności co do kształtowania się kursu walutowego sprzyja ożywieniu wymiany handlowej między kra-

jami. Wymiana taka jest wtedy znacznie łatwiejsza, tańsza i obciążona mniejszym ryzykiem. Ożywienie wymiany handlowej sprzyja specjalizacji oraz zwiększeniu korzyści skali produkcji (możliwość produkcji na większy rynek) i prowadzi do wzrostu wydajności.

Wzrost konkurencji

Wprowadzenie wspólnej waluty oznacza, że wszystkie ceny wyrażane są w tej samej jednostce pieniężnej, co ułatwia porównywanie cen na wspólnym obszarze walutowym. Większa przejrzystość rynków i porównywalność cen wymuszają większą konkurencję między przedsiębiorcami, która mobilizuje do zwiększenia efektywności i innowacyjności. Ponadto eliminacja kosztów transakcyjnych i spadek premii za ryzyko mogą być m.in. katalizatorem rozwoju polskiego rynku finansowego.

Korzyści niemierzalne

Oprócz korzyści i szans związanych z mierzalnymi kategoriami makroekonomicznymi, Polska może również zyskać na przyjęciu euro w kilku aspektach,

które trudno ująć w ilościowych ramach rachunku ekonomicznego. Polska, jako państwo członkowskie strefy euro, będzie brała udział w procesie decyzyjnym w Europejskim Banku Centralnym. Prezes banku centralnego będzie uczestniczył w pracach Rady Prezesów EBC. Z kolei minister finansów będzie brał udział w dyskusjach Eurogrupy – ciała o rosnącym znaczeniu w kształtowaniu ram polityki gospodarczej Unii Europejskiej.

3.1.2. Koszty

Rezygnacja z własnej waluty wiąże się nie tylko z korzyściami, ale także z określonymi kosztami i zagrożeniami. Podobnie jak w przypadku korzyści, koszty te można podzielić na nieuniknione do poniesienia w krótkim okresie oraz zagrożenia długookresowe, których ostateczna skala zależeć będzie od wielu czynników.

Koszty i zagrożenia długookresowe

Najważniejszy długookresowy koszt wprowadzenia wspólnej waluty to rezygnacja z niezależnej polityki pieniężnej i kursowej. W konsekwencji ograniczona

Rysunek nr 4. Korzyści z przyjęcia euro oraz występujące między nimi zależności



Źródło: Ministerstwo Finansów.

będzie możliwość wykorzystania stóp procentowych banku centralnego oraz zmienności kursu waluty krajowej w celu łagodzenia wahań koniunktury gospodarczej. Instrument ten jest stosowany zwłaszcza w sytuacji pojawienia się szoków asymetrycznych, czyli takich, które wywierają różny wpływ na sytuację gospodarczą w poszczególnych krajach wspólnego obszaru walutowego. Wiąże się to z możliwością wystąpienia nadmiernych wahań produkcji, zatrudnienia i konsumpcji prywatnej.

Według szacunków NBP (2009) w długim okresie koszt utraty autonomicznej polityki pieniężnej – związany z wpływem tych wahań na dobrobyt społeczeństwa – jest niewielki w porównaniu z korzyściami, jakie Polska mogłaby osiągnąć z integracji ze strefą euro. Jednocześnie należy pamiętać, że przy postępującym zjawisku globalizacji bank centralny małej, otwartej gospodarki, jaką jest Polska, napotyka na coraz większe trudności przy kontroli nad krajową inflacją. Dzieje się tak ze względu na rosnący udział „globalnego” komponentu inflacji¹⁰.

Realizacja omówionych długookresowych kosztów członkostwa w strefie euro będzie zależeć od podatności gospodarki na wspomniane szoki asymetryczne, tj. szoki wywierające różny wpływ na gospodarkę krajów wspólnego obszaru walutowego. Jeżeli jest ona niewielka, niższy jest koszt utraty polityki pieniężnej i kursowej jako narzędzi polityki gospodarczej. W wypadku braku szoków asymetrycznych nie będą one w ogóle potrzebne.

Ważnym uwarunkowaniem kosztu związanego z podatnością na szoki asymetryczne jest stopień synchronizacji cykli koniunkturalnych z gospodarkami państw członkowskich unii walutowej.

Prawdopodobieństwo wystąpienia szoków asymetrycznych będzie tym mniejsze, im silniejsze będą powiązania handlowe kraju przystępującego z krajami strefy euro oraz im bardziej struktura jego gospodarki będzie zbliżona do struktury gospodarki wspólnego obszaru walutowego jako całości.

Skala omówionych kosztów długookresowych zależy również w dużym stopniu od efektywności działania innych, poza stopami procentowymi i kursem walutowym, mechanizmów pozwalających absorbować szoki asymetryczne. Należą do nich przede wszystkim elastyczny rynek pracy i produktów, międzynarodowy podział ryzyka oraz narzędzia polityki fiskalnej.

Z kolei na skuteczność tych mechanizmów w dużym stopniu wpływają strukturalne charakterystyki gospodarki. Są to przede wszystkim elastyczność rynku produktów i pracy. Sztywne ceny i krępujące regulacje uniemożliwiają bowiem podmiotom gospodarczym reakcję na zaburzenia asymetryczne, co wydłuża czas rynkowych dostosowań. Efektywność polityki fiskalnej jako narzędzia łagodzenia skutków wstrząsów asymetrycznych zależy zaś przede wszystkim od wysokości deficytu strukturalnego oraz skuteczności tzw. automatycznych stabilizatorów koniunktury (mechanizmów wbudowanych w system fiskalny, których uruchomienie nie wymaga podejmowania żadnych dodatkowych decyzji, w szczególności dotyczy to systemu podatkowego).

Należy jednak pamiętać, że czynniki decydujące o potencjalnych zagrożeniach związanych z utratą autonomii polityki pieniężnej i kursowej pozostają w znacznej mierze pod kontrolą krajowej polityki gospodarczej.

¹⁰ Por. NBP (2009).

Koszty krótkookresowe

Do bezpośrednich kosztów związanych z przyjęciem wspólnej waluty można zaliczyć wszelkie koszty techniczne i administracyjne, które ponoszą administracja publiczna, banki centralne, jak również przedsiębiorstwa finansowe i niefinansowe¹¹: Są to:

- koszty przystosowania do wprowadzenia euro systemów informatycznych oraz procesów operacyjnych,
- koszty przystosowania maszyn i urządzeń, w których używana jest gotówka (bankomaty, automaty do sprzedaży biletów itp.),
- koszty zatrudnienia i szkolenia pracowników oraz partnerów biznesowych,
- działania logistyczne związane z wycofywaniem banknotów i monet nominowanych w walucie krajowej,
- koszty utraty przez banki i inne instytucje części dochodów z transakcji wymiany walut, transakcji zabezpieczających oraz płatności międzynarodowych,
- koszty przeprowadzenia kampanii informacyjnej.

Ponadto w okresie wprowadzania euro do obiegu gotówkowego istnieje ryzyko pewnych „nietypowych” efektów cenowych, wynikających m.in. z zaokrąglania cen czy też wykorzystania przez przedsiębiorców niewiedzy konsumentów do nieuzasadnionego ekonomicznie ich podnoszenia. Rezultatem nieuczciwych praktyk cenowych można jednak skutecznie zapobiegać, wdrażając sprawdzone rozwiązania instytucjonalne (m.in. nakaz podwójnej ekspozycji cen, zachęcanie przedsię-

wzięwców do partycypacji w porozumieniach z rządem, kampanie informacyjne, monitoring cen przez organizacje konsumenckie), na co wskazują doświadczenia tzw. nowych państw członkowskich strefy euro.

3.2. Warunki przyjęcia euro – kryteria konwergencji

Zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej warunki przyjęcia wspólnej waluty to:

- osiągnięcie trwałej konwergencji nominalnej,
- osiągnięcie konwergencji prawnej.

Inne postanowienia traktatowe precyzują znaczenie powyższych warunków w formie szczegółowo określonych kryteriów – kryteriów konwergencji. Na podstawie tych przepisów Komisja Europejska i Europejski Bank Centralny dokonują niezależnie od siebie oceny, czy dany kraj członkowski osiągnął odpowiedni stopień konwergencji nominalnej i prawnej, aby przystąpić do wspólnego obszaru walutowego. Następnie KE i EBC przekazują swoje ustalenia w postaci raportów o konwergencji Radzie UE, która, po otrzymaniu zalecenia od kwalifikowanej większości jej członków reprezentujących państwa członkowskie strefy euro, podejmuje ostateczną decyzję o przystąpieniu danego państwa członkowskiego do strefy euro.

3.2.1. Kryteria konwergencji nominalnej

Zgodnie z art. 126 i 140 Traktatu o funkcjonowaniu UE, Protokołem w sprawie kryteriów konwergencji do art. 140 TFUE oraz Protokołem w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu dokonywana przez Komisję Europejską i Europejski Bank

¹¹ Por. NBP (2009).

Centralny ocena osiągnięcia przez kraj członkowski wysokiego stopnia konwergencji gospodarczej następuje na podstawie wypełnienia czterech kryteriów: stabilności cen, fiskalnego, stopy procentowej oraz kursu walutowego¹².

- **Kryterium stabilności cen** przewiduje, że średnia stopa inflacji w danym kraju nie może przekraczać o więcej niż półtora punktu procentowego średniej rocznych stóp inflacji z trzech krajów członkowskich o najbardziej stabilnych cenach.
- **Kryterium fiskalne** przewiduje, że państwo członkowskie nie może być objęte procedurą nadmiernego deficytu. Procedurę tę stosuje się, gdy deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych danego państwa w relacji do PKB przekracza 3% lub gdy dług tego sektora przekracza 60% PKB.
- **Kryterium stopy procentowej** stanowi, że przez rok poprzedzający moment dokonywania oceny wypełnienia kryterium średnia długoterminowa stopa procentowa nie może być wyższa o więcej niż dwa punkty procentowe od średniej z analogicznych stóp procentowych w trzech krajach Unii Europejskiej o najbardziej stabilnych cenach.
- **Kryterium kursu walutowego** wymaga uczestnictwa waluty danego kraju w Europejskim Mechanizmie Kursowym (ERM II) przez co najmniej dwa lata. W tym okresie kurs waluty krajowej musi się utrzymać w przedziale wahań wynoszącym +/-15% wobec ustalonego parytetu centralnego i nie może podlegać silnym napięciom – w szczególności nie może być dewaluowany w stosunku do euro.

Ocena spełnienia przez kraj członkowski powyższych kryteriów odbywa się z uwzględnieniem oceny trwałości osiągniętego poziomu konwergencji. Wszystkie kryteria muszą zostać spełnione łącznie i żadne z nich nie jest traktowane jako nadrzędne.

3.2.2. Kryterium konwergencji prawnej

Kryterium konwergencji prawnej wymaga zgodności przepisów krajowych poszczególnych państw członkowskich z art. 130 i 131 TFUE oraz ze Statutem ESBC i EBC. Kryterium to obejmuje przede wszystkim:

- niezależność instytucjonalną, finansową i personalną krajowego banku centralnego (art. 130 TFUE),
- zapewnienie przez kraj członkowski zgodności legislacji krajowej z TFUE i Statutem Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (art. 131 TFUE),
- spójność celów banku centralnego z celami sformułowanymi w art. 127(1) TFUE i art. 2 Statutu ESBC i EBC.

3.2.3. Inne czynniki

Art. 140 ust. 1 TFUE zobowiązuje ponadto Komisję Europejską i EBC do uwzględnienia w ich ocenie gotowości danego kraju do przyjęcia wspólnej waluty wielu innych czynników, w tym m.in. stopnia integracji rynków, równowagi na rachunku bieżącym oraz oceny kształtowania jednostkowych kosztów pracy i innych wskaźników cen.

¹² Szczegółową interpretację kryteriów zob. Ministerstwo Finansów (2005).



Europejski Mechanizm Kursowy II

ERM II jest wielostronnym systemem stałych, ale dostosowywanych kursów walutowych, z ustalonym kursem centralnym i standardowym pasmem wahań +/- 15%. Polityka gospodarcza państw uczestniczących w systemie powinna być spójna z przyjętym kursem centralnym. Interwencje na krańcach pasma są z zasady automatyczne i nieograniczone, chyba że stałyby w sprzeczności z nadrzędnym celem stabilności cenowej w danym państwie członkowskim lub w strefie euro. W celu wsparcia tego rodzaju interwencji istnieje możliwość skorzystania z finansowania na bardzo krótki termin (Very Short-Term Financing Facility, VSTF). Każdy z uczestników mechanizmu, również EBC, ma prawo inicjowania poufnej procedury mającej na celu korektę kursów centralnych. Mechanizm kursowy ERM II opiera się

na wielostronnej umowie między danym państwem członkowskim, krajami członkowskimi strefy euro, EBC a innymi państwami członkowskimi, uczestniczącymi w mechanizmie. W ramach tej umowy decyzje dotyczące kursów centralnych podejmowane są w drodze wzajemnego uzgodnienia między uczestnikami mechanizmu, w tym EBC. Możliwe jest oficjalne uzgodnienie pasma wahań węższego niż standardowe na prośbę danego państwa członkowskiego spoza strefy euro. Tego rodzaju decyzje są podejmowane indywidualnie i uznawane za wyjątek. Przystąpienie do mechanizmu ERM II nie jest uzależnione od spełnienia zestawu wcześniej określonych kryteriów. Jednakże w opinii EBC, aby uczestnictwo w ERM II przebiegało bez zakłóceń, przed przystąpieniem niezbędna może się okazać poważna korekta polityki gospodarczej oraz wejście na ścieżkę wiarygodnej konsolidacji fiskalnej.

Źródło: Ministerstwo Finansów (2005).

3.3. Ogólne zasady koordynacji polityki gospodarczej w UGW

W UGW zastosowano odrębne rozwiązania instytucjonalne w zakresie polityki pieniężnej i pozostałych elementów polityki gospodarczej. Podczas gdy politykę pieniężną i kursową scentralizowano na poziomie strefy euro, inne elementy (w tym politykę fiskalną) pozostawiono w gestii poszczególnych państw członkowskich. Ustalono jednocześnie, że krajowa polityka gospodarcza musi być realizowana zgodnie z ramowymi zasadami współpracy makroekonomicznej w Unii. Przy konstruowaniu UGW uznano bowiem, że o ile istnienie wspólnej waluty wyklucza możliwość prowadzenia odrębnej polityki pieniężnej przez poszczególne kraje, o tyle inne aspekty polityki gospodarczej będą realizowane w sposób zdecentralizowany, chociaż przy zapewnieniu pewnej dozy koordynacji i współpracy.

3.3.1. Polityka pieniężna

Traktat o funkcjonowaniu UE oraz Statut ESBC i EBC przewidują, że polityka pieniężna w strefie euro jest prowadzona na szczeblu ponadnarodowym. Ponieważ wspólna waluta wymaga wspólnej polityki pieniężnej i centralizacji uprawnień decyzyjnych, wyłączną odpowiedzialność za jej realizację na obszarze euro powierzono Europejskiemu Systemowi Banków Centralnych.

Centralną instytucję ESBC stanowi Europejski Bank Centralny – EBC, z siedzibą we Frankfurcie nad Menem. EBC ustala poziom podstawowych stóp procentowych, identycznych dla całego obszaru euro. Decyzje dotyczące polityki kursowej, która także została przeniesiona na poziom strefy euro, podejmowane są natomiast wspólnie przez EBC

i Radę Ecofin¹³, przy czym ostatnie słowo należy do Rady. Kurs euro w stosunku do walut trzecich (np. dolara amerykańskiego lub jena japońskiego) jest kursem płynnym, tzn. podlega wahaniom rynkowym.

W 1998 r. EBC ogłosił główne założenia realizacji polityki pieniężnej w strefie euro. Podstawowym elementem strategii polityki pieniężnej EBC¹⁴ jest definicja stabilności cen, określająca główny cel ESBC (zob. rozdział 4.4.). Dążąc do realizacji stabilności cen, Rada Prezesów EBC dokonuje systematycznej analizy informacji napływających z gospodarki. Proces decyzyjny Rady Prezesów w odniesieniu do kursu polityki pieniężnej opiera się na dwóch filarach:

- pierwszy filar – analiza ekonomiczna, uwzględniająca ocenę czynników wpływających na stabilność cen w krótkim i średnim okresie, ze szczególnym uwzględnieniem sfery realnej gospodarki oraz sytuacji na rynkach finansowych,
- drugi filar – analiza monetarna, uwzględniająca wzrost podaży pieniądza w stosunku do ogłaszanych ilościowych wartości referencyjnych.

Oparcie strategii polityki pieniężnej na dwóch filarach ma stanowić zabezpieczenie, że podejmowane przez Radę Prezesów decyzje będą uwzględniać różne aspekty oceny ryzyka dla stabilności cen.

Aby umożliwić ESCB skuteczne dążenie do stabilności cen, Traktat o funkcjonowaniu UE zapewnia zasadę niezależności banku centralnego. Zarówno EBC, jak i krajowe banki centralne nie mogą się starać o jakiegokolwiek instrukcje i nie mogą przyjmować żadnych instrukcji ani od instytucji lub organów UE, ani od rządów państw członkowskich, ani też

¹³ Ecofin – Rada Unii Europejskiej tworzona przez ministrów spraw gospodarczych i finansów 27 państw UE.

¹⁴ Podstawowe założenia strategii polityki pieniężnej EBC ogłoszono pod koniec 1998 r. Strategię tę uszczegółowiono w 2003 r. Szerzej zob. EBC (1998), EBC (2004), a także Szeląg (2003).

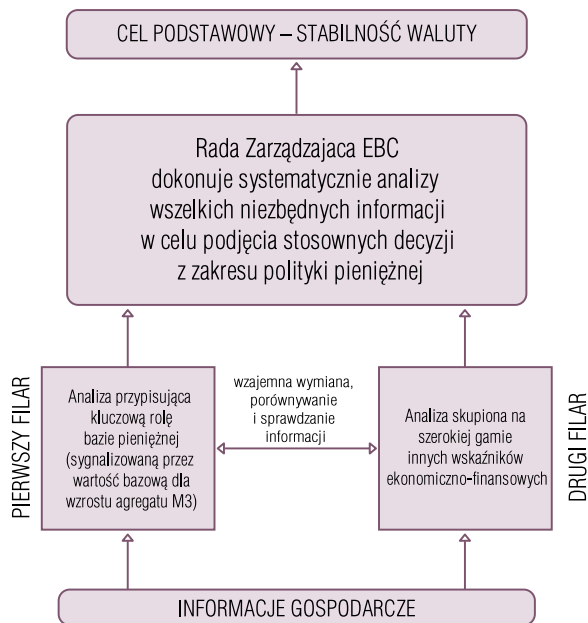
od jakichkolwiek innych organów. Wymienione podmioty nie mogą również wywierać wpływu ani na EBC, ani na krajowe banki centralne przy wykonywaniu przez nie zadań.

3.3.2. Koordynacja pozostałych elementów polityki gospodarczej

Podczas gdy politykę pieniężną scentralizowano na poziomie Unii, przy kształtowaniu polityki gospodarczej państwa członkowskie w znacznym stopniu zachowały autonomię. Krajowa polityka gospodarcza musi być jednak realizowana zgodnie z ramowymi zasadami współpracy makroekonomicznej. TFUE ustanawia zasadę ścisłej koordynacji polityk gospodarczych państw członkowskich. Ustala również, że poszczególne państwa członkowskie, prowadząc swoją politykę gospodarczą, muszą mieć na względzie przyczynianie się do osiągania celów UE, zatem są zobowiązane do uznania swojej polityki za przedmiot wspólnego zainteresowania i koordynowania w ramach Rady.

Głównym instrumentem umożliwiającym koordynację polityk gospodarczych państw UE są Zintegrowane Wytyczne, uzgadniane przez Radę Ecofin, a następnie przyjmowane przez Radę Europejską. Zintegrowane Wytyczne obejmują okres kilku lat – najnowsza edycja dotyczy okresu 2008-2010. Zawierają one rekomendacje dla całej Unii, strefy euro i poszczególnych krajów UE w odniesieniu do polityki makroekonomicznej, strukturalnej i zatrudnienia.

Rysunek nr 5. Strategia polityki pieniężnej EBC



Źródło: EBC (2004), za Szelağ (2003a).

Sposób wdrażania rekomendacji makroekonomicznych, w tym głównie budżetowych, jest szczegółowo prezentowany w przedkładanych Komisji Europejskiej i Radzie Ecofin programach stabilności (państwa strefy euro) i konwergencji (państwa członkowskie Unii nienależące do strefy euro) oraz ich corocznych aktualizacjach.

Z kolei wdrażania rekomendacji w dziedzinie polityki strukturalnej i zatrudnienia dotyczą kilkuletnie Krajowe Programy Reform. Są one jednocześnie zbieżne z celami unijnej Strategii Lizbońskiej. Podobnie jak programy stabilności i konwergencji, Krajowe Programy Reform podlegają tzw. nadzorowi wielostronnemu, czyli są oceniane przez Komisję Europejską i wszystkie państwa członkowskie

na unijnych forach. Po przedstawieniu Krajowych Programów Reform państwa członkowskie co roku zdają raport z ich wdrażania.

Zintegrowane Wytyczne nie są prawnie wiążące i nie podlegają egzekucji prawnej. Mają one raczej charakter instrumentu politycznego i oddziałują jedynie w drodze perswazji i wzajemnego nacisku jednych państw członkowskich na drugie.

W procesie tworzenia fundamentów wspólnego obszaru walutowego szczególnie reżim prawny nadano natomiast sprawom fiskalnym, jako bardzo ważnym dla sprawnego funkcjonowania UGW (zob. rozdział 2.1.).

Bardzo ważnym narzędziem prawnym regulującym sferę polityki fiskalnej jest wspomniany wcześniej Pakt Stabilności i Wzrostu. Pakt składa się z części prewencyjnej i korygującej. W części prewencyjnej Pakt zaleca, by w okresie normalnej koniunktury budżety publiczne były zrównoważone, natomiast w okresie gorszej koniunktury deficyt nie przekraczał 3% PKB. W ostateczności sankcje za przekroczenie tego wskaźnika mogą polegać na obowiązku złożenia nieoprocentowanego depozytu stabilizacyjnego, który przemienia się w ostateczną karę finansową, jeśli danemu krajowi nie uda się w ciągu dwóch lat zlikwidować nadmiernego deficytu. Wysokość tych kar zawiera się w przedziale od 0,2 do 0,5% PKB, w zależności od skali przekroczenia referencyjnego wskaźnika 3%. Sankcje te nie są stosowane w sytuacji, gdy w danym państwie wystąpi recesja gospodarcza charakteryzująca się spadkiem PKB większym niż 2%.

W 2005 r. zreformowano zapisy Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (obecnie TFUE) dotyczące Paktu. Reforma miała na celu zwiększenie elastyczności PSW i składała się z dwóch

głównych elementów. Po pierwsze, w celu minimalizacji ryzyka przekroczenia przez deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych proggu 3% PKB w Pakcie określono średniookresowe cele budżetowe (tzw. MTO), które zostały zróżnicowane dla różnych grup krajów, w zależności od tempa wzrostu gospodarczego i poziomu długu publicznego. Po drugie, w ramach reformy PSW ustalono, że przy ocenie polityki fiskalnej uwzględniane będą koszty reform emerytalnych¹⁵.

Przestrzeganie dyscypliny budżetowej w państwach członkowskich kontroluje Komisja Europejska. Bada ona, czy poziom deficytu oraz długu sektora instytucji rządowych i samorządowych nie przekracza wartości referencyjnych przewidzianych w Pakcie Stabilności i Wzrostu. W przypadku stwierdzenia występowania w danym państwie nadmiernego deficytu Komisja kieruje opinię do danego pań-



¹⁵ Por. Scheller (2004).

stwa członkowskiego oraz przekazuje tę informację Radzie UE, która następnie wydaje, na zalecenie Komisji, stosowne zalecenia skierowane do danego państwa członkowskiego mające na celu poprawienie sytuacji w określonym terminie. Jeżeli dane państwo członkowskie nie zastosuje się do zaleceń, Rada może nałożyć odpowiednie sankcje.

Dyscyplinę budżetową wspierają również zakaz kredytowania sektora publicznego przez Europejski Bank Centralny lub banki centralne państw członkowskich (art. 123 TFUE) oraz zakaz zapewniania

sektorowi publicznemu uprzywilejowanego dostępu do instytucji finansowych (art. 124 TFUE). Ponadto, zgodnie z art. 125 TFUE, ani Unia, ani żadne państwo członkowskie nie ponosi odpowiedzialności za zadłużenie innego państwa członkowskiego ani nie może tego zadłużenia przejąć. Regulacja ta miała na celu wyeliminowanie możliwości nadmiernego powiększania długu publicznego, a rządy nieprzestrzegające tej zasady nie mogą liczyć na pomoc innych państw członkowskich.



Instytucjonalne aspekty funkcjonowania UGW: organizacja bankowości centralnej

Z chwilą przyjęcia wspólnej waluty odpowiedzialność za prowadzenie polityki pieniężnej w strefie euro przejął Europejski System Banków Centralnych, który na mocy Traktatu o funkcjonowaniu UE pełni funkcję banku centralnego strefy euro.

4.1. Europejski System Banków Centralnych: podstawowe założenia organizacyjne

Projektując zasady funkcjonowania bankowości centralnej UGW, poszukiwano takiego modelu organizacyjnego, który zapewniłby sprawne wykonywanie zadań na poziomie Unii, przy jednoczesnym wykorzystaniu już istniejących struktur bankowości centralnej w krajach członkowskich. Z idei tej zrodził się Europejski System Banków Centralnych. ESBC składa się z Europejskiego Banku Centralnego i krajowych banków centralnych (KBC) państw członkowskich UE, które faktycznie realizują zadania ESBC. ESBC jako całość nie ma osobowości prawnej, mają ją natomiast konstytuujące go elementy: EBC jako podmiot prawa międzynarodowego i KBC – ustanowione na mocy praw krajowych.

Warto zaznaczyć, że ESBC obejmuje krajowe banki centralne wszystkich państw członkowskich UE. Ponieważ państwa członkowskie nienależące do strefy euro zachowały swe uprawnienia w zakresie prowadzenia polityki pieniężnej, kluczową rolę w sprawach związanych z funkcjonowaniem wspólnej waluty odgrywa Eurosystem. Terminem Eurosystem określa się EBC oraz krajowe banki cen-

tralne tych państw członkowskich, które przyjęły euro. Termin ten wprowadziła Rada Prezesów EBC w listopadzie 1998 r. w celu zwiększenia przejrzystości układu organizacyjnego ESBC¹⁶.

Europejski System Banków Centralnych

Funkcjonowanie ESBC reguluje TFUE oraz Statut ESBC i EBC, stanowiące integralną część Traktatu. ESBC składa się z EBC i krajowych banków centralnych wszystkich państw członkowskich UE, niezależnie od tego, czy przyjęły one euro, czy nie. ESBC kierowany jest przez organy decyzyjne EBC, który stanowi centralny element ESBC.

Europejski Bank Centralny

EBC to jedna z podstawowych instytucji UE i najważniejszy organ UGW, utworzony na bazie Europejskiego Instytutu Walutowego. Powstał 1 czerwca 1998 r., a statutową działalność rozpoczął 1 stycznia 1999 r., z chwilą rozpoczęcia trzeciego etapu UGW. EBC powstał jako element centralny ESBC. EBC i krajowe banki centralne wspólnie realizują powierzone im zadania. EBC ma osobowość prawną jako instytucja publiczna w rozumieniu prawa międzynarodowego.

Eurosystem

To rzeń ESBC. Składa się z EBC i krajowych banków centralnych tych państw, których walutą jest euro. Ponieważ Eurosystem obejmuje państwa strefy euro, to on realizuje politykę pieniężną strefy euro. Eurosystem i ESBC będą współistnieć dopóty, dopóki co najmniej jedno z państw członkowskich UE będzie pozostawać poza obszarem euro.

¹⁶ Por. EBC (2008).

4.2. Europejski Bank Centralny jako centralny element ESBC

Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (obecnie Traktat o funkcjonowaniu UE) ustanowił EBC jako wyspecjalizowaną, niezależną instytucję powołaną do prowadzenia polityki pieniężnej w strefie euro. EBC uzyskał osobowość prawną oraz własne organy i uprawnienia decyzyjne. Centralna pozycja Europejskiego Banku Centralnego przejawia się m.in. w tym, że to on jest odpowiedzialny, zgodnie ze Statutem ESBC i EBC, za realizację zadań całego Systemu. EBC jest rdzeniem Eurosystemu i ESBC, realizując powierzone im zadania wspólnie z KBC¹⁷.

Możliwość realizacji nałożonego na EBC zobowiązania zabezpieczono odpowiednimi regulacjami statutowymi, przyznającymi EBC rolę nadrzędną w stosunku do pozostałych elementów systemu.

Wyraża się to przede wszystkim w nadaniu EBC uprawnień regulacyjnych oraz prawa nakładania sankcji w wypadku nieprzestrzegania wydawanych przezeń rozporządzeń i decyzji (patrz rozdział 2.2.). Krajowe banki centralne muszą działać zgodnie z wytycznymi i instrukcjami EBC, a na niektóre czynności muszą uzyskać zgodę. Ponadto, zgodnie ze Statutem ESBC i EBC, organy decyzyjne EBC są jednocześnie głównymi organami decyzyjnymi całego ESBC.

Realizując swoje zadania w duchu opisanych powyżej zasad, w swej statutowej działalności EBC spełnia następujące funkcje¹⁸:

- jest ośrodkiem decyzyjnym ESBC i Eurosystemu,

- zapewnia jednolitą realizację różnych dziedzin polityki EBC,
- ma uprawnienia regulacyjne i prawo nakładania sankcji,
- ma inicjatywę legislacyjną w zakresie prawa UE, opiniuje projekty przepisów wydawanych przez instytucje UE i państwa członkowskie,
- monitoruje przestrzeganie właściwych przepisów Traktatu,
- realizuje inne zadania, które nadal trzeba wykonywać w trzecim etapie UGW ze względu na fakt, że nie wszystkie kraje UE uczestniczą w UGW.

4.3. Organy decyzyjne ESBC

Jak wspomniano, organy decyzyjne EBC są jednocześnie organami decyzyjnymi ESBC i Eurosystemu. Są to: Rada Prezesów, Zarząd oraz Rada Ogólna.

- Rada Prezesów jest najważniejszym organem decyzyjnym EBC. W jej skład wchodzi sześć osób) oraz prezesi krajowych banków centralnych państw członkowskich, których walutą jest euro. Rada Prezesów uchwała wytyczne i podejmuje decyzje konieczne do wdrażania zadań nałożonych na ESBC, w szczególności zaś dotyczących realizacji polityki pieniężnej w strefie euro. Ponadto Rada Prezesów wydaje wiążące decyzje i rozporządzenia. Co do zasady posiedzenia Rady Prezesów odbywają się co dwa tygodnie; możliwe jest, jeżeli wymagają tego okoliczności, zwołanie także posiedzeń nadzwyczajnych¹⁹.

¹⁷ Zob. EBC (2008).

¹⁸ Por. Scheller (2004).

¹⁹ Zob. Statut EBC i ESBC.

Obecnie Rada Prezesów EBC podejmuje decyzje w pełnym składzie, tzn. w głosowaniu uczestniczą wszyscy prezesi KBC. Po wejściu w życie reformy systemu głosowania²⁰, przewidzianej przez Traktat z Nicei, wprowadzony zostanie system rotacyjny. Wszyscy prezesi KBC będą mogli uczestniczyć w dyskusji, lecz w głosowaniu będzie brała udział wyłącznie grupa 15 prezesów, o zmieniającym się cyklicznie składzie. Częstotliwość uczestnictwa w głosowaniu będzie zależała od wielkości PKB reprezentowanego państwa oraz od zagregowanego bilansu jego monetarnych instytucji finansowych²¹.

■ Zarząd składa się z prezesa, wiceprezesa i czterech innych członków, których kadencja trwa osiem lat i nie jest odnawialna. Długość kadencji członków pierwszego Zarządu była różnicowana, tj. wiceprezes został mianowany na cztery lata, a pozostali członkowie na czas od pięciu do ośmiu lat. Dzięki takiemu rozwiązaniu zapewniona została ciągłość zarządzania. Od 2002 r. do 2006 r. poszczególni członkowie Zarządu byli wymieniani w rocznych odstępach. Podobny stopniowy proces zmiany członków Zarządu będzie miał miejsce w latach 2010-2014. Zarząd jest odpowiedzialny za realizację polityki pieniężnej zgodnie z wytycznymi i postanowieniami Rady Prezesów oraz za bieżące sprawy EBC.

■ Rada Ogólna składa się z prezesa i wiceprezesa Zarządu oraz prezesów krajowych banków centralnych. Pozostali członkowie Zarządu EBC mogą brać udział w posiedzeniach Rady, ale nie mają prawa głosu. Rada Ogólna pełni funkcje

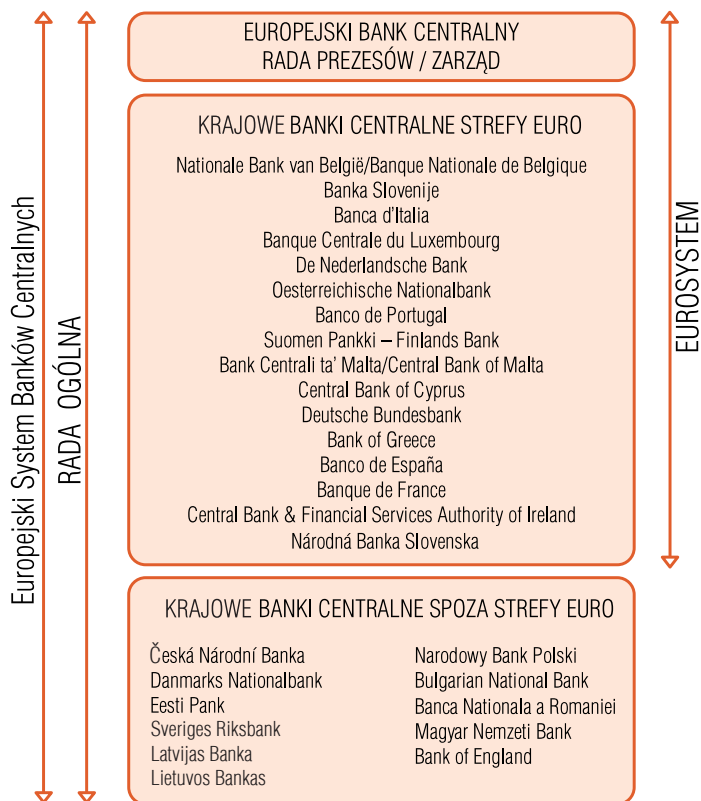
doradcze, wspomagające i administracyjne. Jest ona swoistym łącznikiem oraz platformą wymiany informacji i doświadczeń między państwami członkowskimi, których walutą jest euro, oraz tymi państwami członkowskimi UE, które jeszcze nie przyjęły euro. Rada Ogólna będzie istnieć dopóki wszystkie państwa członkowskie UE nie przyjmą euro.



²⁰ Jakkolwiek nowy system przewiduje rotację przy liczbie państw członkowskich przekraczającej 15 (od przyjęcia euro przez Słowację 1 stycznia 2009 r. warunek ten jest spełniony), reforma nie weszła jeszcze w życie ze względu na brak przepisów wykonawczych. Implementacja reformy może być odłożona do momentu, gdy liczba państw członkowskich wyniesie 18. Zob. Górska (2008).

²¹ Zob. decyzja Rady zebranej w składzie szefów państw lub rządów z dnia 21 marca 2003 r. w sprawie zmiany art. 10.2 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego.

Rysunek nr 6. Europejski System Banków Centralnych



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EBC.

4.4. Cele ESBC

Zgodnie ze Statutem ESBC i EBC podstawowym celem ESBC jest utrzymanie stabilności cen. ESBC zobowiązany został jednocześnie do wspierania – jeśli nie zagraża to celowi stabilności cen – ogólnych polityk gospodarczych w Unii, mając na względzie przyczynianie się do osiągnięcia celów

Unii, do których należą wysoki poziom zatrudnienia oraz osiągnięcie zrównoważonego i bezinflacyjnego wzrostu.

Warto zauważyć, że Traktat o funkcjonowaniu UE (dawniej TWE) nie definiuje dokładnie pojęcia stabilności cen. W październiku 1998 r. EBC, w ramach swoich statutowych uprawnień, oficjalnie ogłosił

ilościową definicję tego pojęcia. Zgodnie z interpretacją EBC stabilność cen oznacza taki wzrost cen – mierzony dynamiką zharmonizowanego wskaźnika cen konsumpcyjnych (HICP), który w stosunku rocznym jest niższy niż 2%. EBC dodał jednocześnie, że tak rozumiana stabilność cen powinna być utrzymana w średnim okresie. W 2003 r. EBC uzupełnił tę definicję, dodając, że dążąc do osiągnięcia stabilności cen, będzie się starał utrzymać stopę inflacji w średnim okresie poniżej 2%, ale blisko tego poziomu. Dodanie tego elementu miało na celu zaznaczenie, że deflacja, czyli spadek ogólnego poziomu cen, jest niespójna z definicją stabilności cen.

4.5. Zadania ESBC

Zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu UE do podstawowych zadań ESBC należą²²:

- definiowanie i realizacja polityki pieniężnej obszaru euro,

- przeprowadzanie operacji walutowych,
- utrzymywanie oficjalnych rezerw walutowych państw członkowskich i zarządzanie tymi rezerwami,
- zapewnienie sprawnego działania systemów płatniczych.

Realizując zadania podstawowe, ESBC wypełnia również zadania dodatkowe. Należą do nich przede wszystkim²³:

- emisja banknotów euro będących jedynym legalnym środkiem płatniczym w strefie euro,
- gromadzenie informacji statystycznych niezbędnych do wykonywania zadań ESBC.

Ponadto ESBC prowadzi działalność analityczno-badawczą, prawotwórczą, pełni funkcję doradczą oraz uczestniczy we współpracy na forum międzynarodowym w kwestiach należących do kompetencji ESBC.

²² Zob. także EBC (www.ebc.int).

²³ Zob. EBC (2008), Statut EBC i ESBC.

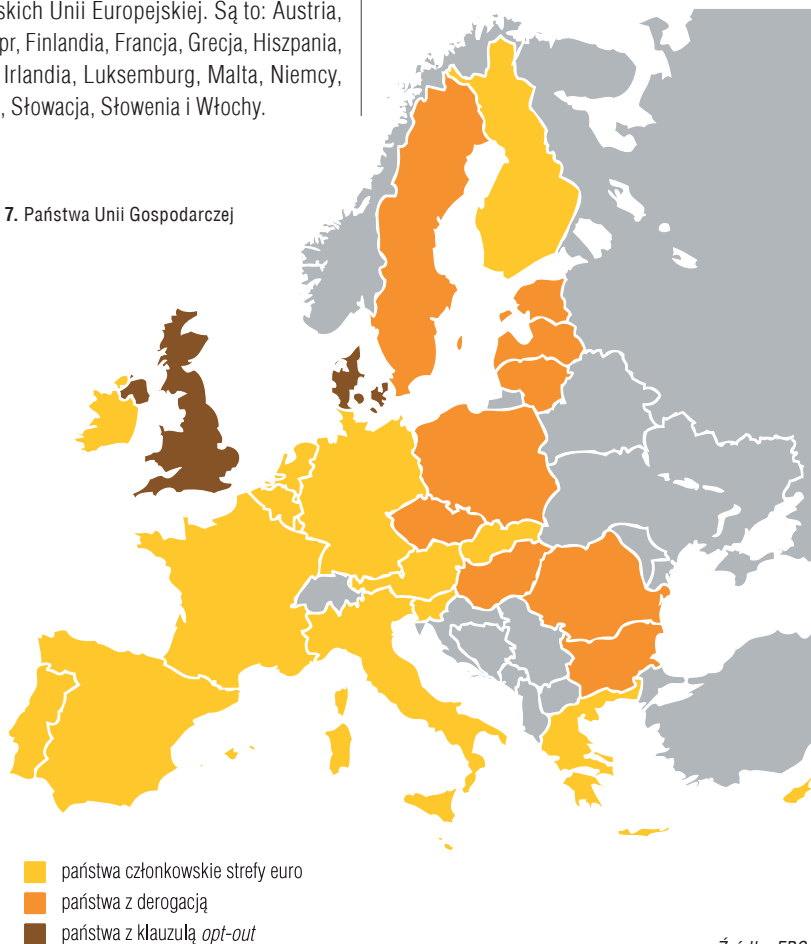
Obecny kształt UGW i perspektywy rozszerzenia

5.1. Stopień zaawansowania procesów integracyjnych w państwach członkowskich UE

Dotychczas wspólną walutę przyjęło 16 państw członkowskich Unii Europejskiej. Są to: Austria, Belgia, Cypr, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Luksemburg, Malta, Niemcy, Portugalia, Słowacja, Słowenia i Włochy.

Bułgaria, Czechy, Dania, Estonia, Łotwa, Litwa, Rumunia, Węgry, Polska, Szwecja i Wielka Brytania to kraje członkowskie Unii, które nie wprowadziły jeszcze wspólnej waluty. Warto zauważyć, że Wielka Brytania oraz Dania mają nieco odmienny od pozostałych krajów status. Są to państwa z klauzulą *opt-out*, tzn. nie są one zobowiązane do przyjęcia euro, choć mogą to uczynić, jeśli tak zdecydują.

Rysunek nr 7. Państwa Unii Gospodarczej i Walutowej



Źródło: EBC.

Pozostałe kraje mają status krajów z derogacją. Oznacza to, że są one zobowiązane dążyć do przyjęcia wspólnej waluty. Traktat nie wyznacza jednak jakiegokolwiek przystąpienia do strefy euro. W praktyce więc w krajach z derogacją wybór momentu przyjęcia euro pozostaje w rękach ich rządów.

Wśród nowych krajów członkowskich UE wiele postawiło sobie za cel przyjęcie euro tak szybko, jak to możliwe. Pierwszą uczyniła to Słowenia, która przystąpiła do strefy euro 1 stycznia 2007 r. 1 stycznia 2008 r. dołączyły Cypr i Malta, a 1 stycznia 2009 r. – Słowacja. Pozostałe kraje członkowskie z derogacją, z wyjątkiem Rumunii, nie deklarują obecnie konkretnej daty wejścia do strefy euro (patrz rysunek nr 8).

Kraje z derogacją oraz klauzulą *opt-out*

Państwami z derogacją nazywa się państwa członkowskie UE, będące równocześnie członkami UGW, które nie przyjęły jeszcze wspólnej waluty euro, ale są zobowiązane podejmować wszelkie działania w tym kierunku. Obecnie państwa z derogacją to Szwecja i sześć państw członkowskich, które przystąpiły do UE 1 maja 2004 r. (w tym Polska), oraz te, które przyłączyły się do UE w 2007 r. (Bułgaria i Rumunia).

Natomiast Wielka Brytania i Dania są krajami z klauzulą *opt-out*, co zgodnie z przepisami Traktatu o funkcjonowaniu UE oznacza, że samodzielnie mogą zdecydować o tym, czy i kiedy przystąpią do strefy euro.

Źródło: NBP (2004).

Rysunek nr 8. Planowane terminy przystąpienia nowych państw członkowskich UE do ERM II i strefy euro

	ERM II	Strefa euro
Bułgaria	brak deklaracji	brak deklaracji
Czechy	brak deklaracji	nowa data do ustalenia (poprzednia data 1 stycznia 2010 r. wycofana)
Estonia	od 28 czerwca 2004 r.	możliwie najszybciej
Litwa	od 28 czerwca 2004 r.	możliwie najszybciej
Łotwa	od 2 maja 2005 r.	brak deklaracji
Polska	brak deklaracji	możliwie najszybciej
Rumunia	brak deklaracji	2014 r.
Węgry	brak deklaracji	brak deklaracji

5.2. Perspektywy przyjęcia euro w Polsce

1 maja 2004 r. Polska stała się państwem członkowskim UE. Od tego momentu, na podstawie art. 4 traktatu akcesyjnego, bierze udział w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej ze statusem kraju z derogacją. Oznacza to, że Polska jest zobowiązana do przyjęcia wspólnej waluty po wypełnieniu warunków określonych w Traktacie o funkcjonowaniu UE. Niemniej, jak wspomniano, wybór momentu zastąpienia złotego wspólną walutą leży w gestii władz krajowych.

Z analiz obowiązujących procedur, przeprowadzonych przez Ministerstwo Finansów (2005), wynika, że długość okresu od momentu podjęcia przez władze krajowe strategicznej decyzji o przystąpieniu do strefy euro do chwili przyjęcia wspólnej waluty wynosi około trzech lat. Wynika to z następujących elementów proceduralnych:

- Na kilka miesięcy przed włączeniem waluty krajowej do ERM II należy rozpocząć przygotowania do wypracowania, wspólnie z KE i EBC, warunków przystąpienia do ERM II.
- Następnie, zgodnie z wymogami kryterium stabilności kursu walutowego, waluta krajowa powinna uczestniczyć w systemie ERM II nie krócej niż dwa lata. W okresie tym muszą być wypełnione pozostałe kryteria konwergencji.
- W dalszej kolejności KE i EBC przygotowują raporty o konwergencji, oceniające, czy trwałe osiągnięto wysoki stopień zbieżności gospodarczej i prawnej. Raporty te są następnie przedstawiane Radzie Ecofin.
- Jeśli raporty oceniają kraj aspirujący do strefy euro pozytywnie, Rada Ecofin po otrzymaniu zalecenia przyjętego przez członków strefy euro podejmuje decyzję o uchyleniu derogacji kraju

członkowskiego Unii Europejskiej i wyznacza datę, od której przestanie ona obowiązywać.

Uwzględniając powyższe, 28 października 2008 r. Rada Ministrów przyjęła Mapę drogową przyjęcia euro przez Polskę, w której określono harmonogram i najważniejsze etapy w procesie przygotowania do wprowadzenia wspólnej waluty (zob. rysunek nr 9):

- etap I – przed włączeniem złotego do ERM II;
- etap II – od momentu włączenia złotego do ERM II do decyzji Rady Ecofin o uchyleniu derogacji;
- etap III – od decyzji Rady Ecofin o uchyleniu derogacji do momentu przystąpienia do strefy euro;
- etap IV – wprowadzenie euro do obiegu i wycofanie z obiegu złotego.

Obecnie Polska znajduje się w I etapie integracji. Przed rozpoczęciem II etapu przygotowań, którego początek wyznaczy włączenie złotego do ERM II, pojawiła się konieczność określenia warunków bezpiecznego uczestnictwa w tym mechanizmie. Warunki te zostały określone w dokumencie przyjętym przez Radę Ministrów 27 kwietnia 2009 r. pt. Uwarunkowania realizacji kolejnych etapów mapy drogową przyjęcia euro przez Polskę,

W świetle wskazanych w Uwarunkowaniach kryteriów, w warunkach kryzysu finansowego pod koniec pierwszej dekady XXI wieku i jego konsekwencji dla sytuacji gospodarczej w Polsce i pozostałych krajach UE, bezpieczne przystąpienie do ERM II w założonym w Mapie drogową terminie okazało się niemożliwe, gdyż intencją rządu jest możliwie szybkie, ale jednocześnie bezpieczne wprowadzenie euro w Polsce. Wyrazem dążenia do przyjęcia euro są prowadzone prace przygotowawcze .

3 listopada 2009 r. rozporządzeniem Rady Ministrów ustanowiono międzyinstytucjonalną strukturę

organizacyjną do spraw wprowadzenia euro przez Rzeczpospolitą Polską, składającą się z ponad 30 instytucji. Celem struktury jest współdziałanie z Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Wprowadzenia Euro (wiceministrem finansów) w zakresie przygotowań do przyjęcia przez Polskę wspólnej waluty. W jej skład wchodzi następujące organy:

- **Narodowy Komitet Koordynacyjny**, który odpowiada za przygotowanie i przedstawienie Radzie Ministrów propozycji działań mających na celu przygotowanie Polski od wprowadzenia euro oraz za współdziałanie z Pełnomocnikiem w zakresie inicjowania i monitorowania działań organów administracji rządowej związanych z przygotowaniem do integracji walutowej;
- **Rada Koordynacyjna**, która współpracuje z Pełnomocnikiem w zakresie koordynowania prac Zespołów Roboczych, w szczególności przygotowań, aktualizacji i realizacji przyszłego Narodowego Planu Wprowadzenia Euro (NPWE);

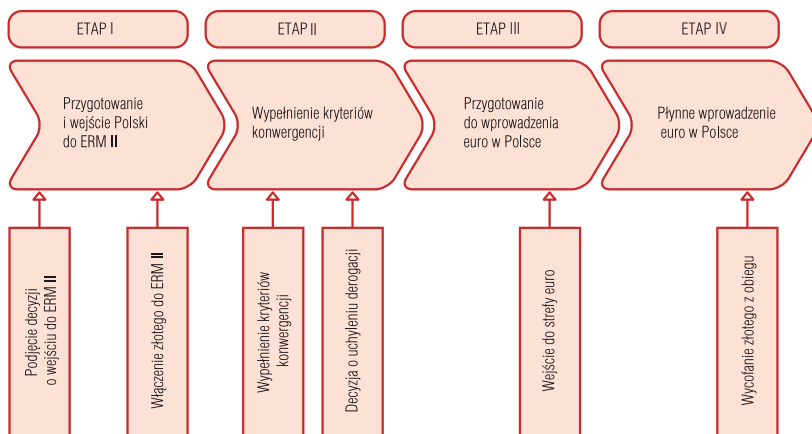
- **Międzyinstytucjonalne Zespoły Robocze do Spraw Przygotowań do Wprowadzenia Euro** przez Rzeczpospolitą Polską (Zespoły Robocze), będące grupami o charakterze eksperckim, organami opiniotwórczymi Rady, których rola polega przede wszystkim na wydawaniu zaleceń, ekspertyz i opinii w określonym zakresie merytorycznym, a także sporządzenie wkładu do NPWE.

W zapewnianiu efektywności procesu przygotowań Pełnomocnika Rządu wspiera powołane w ramach Ministerstwa Finansów Biuro Pełnomocnika. Powiązania między organami struktury, Pełnomocnikiem Rządu i jego Biurem przedstawia rysunek nr 10.

Wyniki prowadzonych w ramach wspomnianej struktury analiz dotyczących koniecznego zakresu przygotowań zostaną opublikowane jako Narodowy Plan Wprowadzenia Euro w Polsce, który następnie będzie systematycznie aktualizowany.

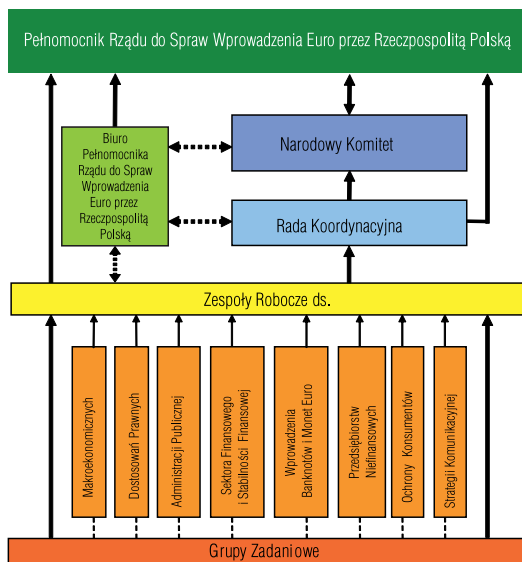


Rysunek nr 9. Minimalny okres przyjęcia euro uwarunkowany procedurą wstępowania do UGW



Źródło: Ministerstwo Finansów (2005).

Rysunek nr 10. Schemat międzyinstytucjonalnej struktury organizacyjnej do spraw wprowadzenia euro w Polsce



Źródło: Ministerstwo Finansów.

Bibliografia

1. Bukowski M., Dyrda S., Kowal P., 2008, Przyjęcie euro w świetle modelu DSGE dużej skali, roz. Wpływ wejścia Polski do strefy euro na bezrobocie i zatrudnienie, s. 75-145, IBRKK, IBS.
2. Delors Committee, 1989, Report on Economic and Monetary Union in the European Community, Committee for the Study of Economic and Monetary Union (Delors Committee), ECU Newsletter No. 28 (Supplement), 12 April 1989.
3. EBC, 1998, A stability-oriented monetary policy strategy for the ESCB, ECB Press Release.
4. EBC, 2003, Stanowisko Rady Prezesów EBC wobec zagadnień kursowych w krajach przystępujących, EBC, Frankfurt am Main.
5. EBC, 2002, The European Central Bank, Frankfurt am Main.
6. EBC, 2004, The Monetary Policy of the ECB, ECB.
7. EBC (2008), Biuletyn Miesięczny: 10 rocznica EBC.
8. European Commission, 1995, Green Paper: Practical Arrangements for the Introduction of the Single Currency, Brussels (May).
9. European Commission, Seventh report on the practical preparation for the future enlargement of the euro area, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Central Bank, COM(2008) 480 final, Brussels, 18 July 2008.
10. Górka, A., Wpływ rozszerzenia strefy euro na sposób podejmowania decyzji w drodze głosowania w Radzie Prezesów EBC – aspekt instytucjonalno-prawny. Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej. Projekty badawcze, www.nbp.pl, 6, 216-228
11. Lutkowski Karol, 1996, Międzynarodowy system walutowy, Warszawa.
12. Ministerstwo Finansów, 2005, Integracja Polski ze strefą euro: Uwarunkowania członkostwa i strategia zarządzania procesem, Warszawa.
13. Ministerstwo Finansów, 2006, Program Konwergencji. Aktualizacja 2005 rok, Warszawa.
14. Mroczek W., Wpływ wprowadzenia euro na stopień otwartości i zmiany strukturalne w handlu krajów strefy euro. Raport nt. pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej. Projekty badawcze, www.nbp.pl, 2009, 4, 6-85
15. NBP, 2001, Euro, Warszawa.
16. NBP, 2004a, Europejski System Banków Centralnych, Warszawa.
17. NBP, 2004b, Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro, red. Jakub Borowski, Warszawa.
18. NBP, 2009, Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej.
19. Rozkrut, M., Jakubik, J., Konopczak, K., 2009, Efekty zaokrąglenia cen w Polsce po wprowadzeniu euro do obiegu gotówkowego, „Bank i Kredyt”, 40, 61-95.

20. Rozkrut Marek, Woreta Robert, 2005, Sukcesy i porażki Grecji na drodze do strefy euro. Wnioski dla nowych krajów UE, „Materiały i Studia NBP”, zeszyt nr 188, Warszawa.
21. Sokołowska Agnieszka, 2005, Przystąpienie do Unii Gospodarczej i Walutowej a wzrost gospodarczy, „Bank i Kredyt”, nr 4/2005, Warszawa.
22. Scheller Hanspeter, 2004, The European Central Bank. History, Role and Functions, ECB, Frankfurt am Main.
23. Sroczyńska H., Postanowienia Traktatu z Lizbony dotyczące Unii Gospodarczej i Walutowej i ich znaczenie, „Biuletyn Analiz UKiE”, 2008, nr 20.
24. Szczerbak, M., Misiórski, J., Pochopień, G. , 2009, Wpływ przyjęcia przez Polskę euro na strategię zarządzania długiem Skarbu Państwa. Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej. Projekty badawcze, www.nbp.pl, 6, 47-139
25. Szelaąg Konrad, 2003a, Integracja walutowa w Europie Zachodniej w okresie powojennym, „Materiały i Studia NBP”, zeszyt nr 166, Warszawa.
26. Szelaąg Konrad, 2003b, Strategia jednolitej polityki pieniężnej w strefie euro – kluczowe elementy i zasady, „Materiały i Studia NBP”, zeszyt nr 162, Warszawa.
27. Szelaąg Konrad, Doświadczenia nowych państw członkowskich UE w zakresie praktycznych przygotowań do wprowadzenia euro do obiegu. Wnioski dla Polski, Narodowy Bank Polski, projekt zrealizowany na potrzeby raportu nt. pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej, 2008.
28. Szymczyk Łukasz, Implikacje Traktatu z Lizbony dla uwarunkowań instytucjonalnych funkcjonowania strefy euro, w: Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie unii gospodarczej i walutowej. Projekty badawcze, część VI; NBP 2009.





POLSKAWUE.GOV.PL

Ministerstwo Spraw Zagranicznych
al. J.Ch. Szucha 21, 00-580 Warszawa
www.msz.gov.pl
www.polskawue.gov.pl