

**INTEGRACJA POLSKI ZE STREFĄ EURO:
UWARUNKOWANIA CZŁONKOSTWA
I STRATEGIA ZARZĄDZANIA PROCESEM**

MINISTERSTWO FINANSÓW

WARSZAWA, SIERPIEŃ 2005

Opracowanie przygotowano pod kierownictwem: Mirosława Gronickiego - Ministra Finansów oraz Grzegorza Stanisławskiego - Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów.

Zespół autorski: Joanna Bęza-Bojanowska, Mirosław Błazej, Jarosław Janecki, Paweł Kolski, Konrad Szelaq, Cezary Wójcik.

Współpracowali: Marta Barańczak, Bożena Borecka, Agnieszka Juźwik, Ludwik Kotecki, Przemysław Kwiecień, Iwona Rasińska, Monika Wygoda.

SPIS TREŚCI

I	WPROWADZENIE	6
II	EKONOMICZNE UWARUNKOWANIA CZŁONKOSTWA W STREFIE EURO.....	9
1.	Kryteria nominalnej konwergencji i zgodności legislacji	9
1.1.	Kryterium inflacji.....	9
1.2.	Kryterium stabilności kursu walutowego.....	10
1.3.	Kryterium stopy procentowej.....	11
1.4.	Kryterium fiskalne.....	12
1.5.	Kryterium zgodności legislacji.....	14
2.	Wyzwania dostosowawcze w sferze realnej gospodarki i polityki fiskalnej w kontekście uczestnictwa Polski w strefie euro	15
2.1.	Elastyczność polityki fiskalnej.....	15
2.2.	Efektywność funkcjonowania podaźowej strony gospodarki.....	16
III	PROCEDURALNE UWARUNKOWANIA UCZESTNICTWA POLSKI W STREFIE EURO.....	18
1.	Procedura wejścia do ERM II i strefy euro	18
1.1.	Uwagi wstępne.....	18
1.2.	Opis procedury wejścia do ERM II.....	19
1.3.	Opis procedury uchylania derogacji.....	21
2.	Proceduralne uwarunkowania przystąpienia Polski do strefy euro z uwzględnieniem dotychczasowej praktyki	21
IV	STRATEGIA ZARZĄDZANIA PROCESEM INTEGRACJI POLSKI ZE STREFĄ EURO	24
1.	Hierarchia celów	24
2.	Narodowa strategia przystąpienia Polski do strefy euro	25
3.	Ramy organizacyjne procesu integracji Polski ze strefą euro - zasady koordynacji i współpracy.....	28
4.	Zakres podstawowych obszarów zadaniowych o charakterze makroekonomicznym, administracyjno-technicznym i komunikacyjnym	30
4.1.	Aspekty makroekonomiczne	31
4.1.1.	Wzajemny układ polityki fiskalnej i pieniężnej.....	31
4.1.2.	Polityka kursowa w kontekście przystąpienia do ERM II	31
4.1.3.	Stabilność sektora finansowego	34
4.2.	Aspekty techniczne	34
4.3.	Komunikacja społeczna i kampania informacyjna.....	36
5.	Sekwencja zadań w poszczególnych etapach dochodzenia Polski do członkostwa w strefie euro	37
5.1.	Etap 1 - przed włączeniem złotego do ERM II	38
5.1.1.	Obszar decyzyjno-koordynacyjny.....	38
5.1.2.	Obszar makroekonomiczny	38
5.1.3.	Obszar legislacyjny.....	39
5.1.4.	Obszar administracyjno-techniczny	39
5.1.5.	Obszar komunikacji społecznej.....	39
5.1.6.	Uwarunkowania.....	39
5.1.7.	Czynniki ryzyka	39
5.2.	Etap 2 - od momentu włączenia złotego do ERM II do decyzji Rady Ecofin o uchyleniu derogacji.....	40
5.2.1.	Obszar decyzyjno-koordynacyjny.....	40
5.2.2.	Obszar makroekonomiczny	40
5.2.3.	Obszar legislacyjny.....	40
5.2.4.	Obszar administracyjno-techniczny	40
5.2.5.	Obszar komunikacji społecznej	41

5.2.6.	Uwarunkowania.....	41
5.2.7.	Czynniki ryzyka	41
5.3.	Etap 3 - od decyzji Rady Ecofin o uchyleniu derogacji do momentu przystąpienia do strefy euro.....	42
5.3.1.	Obszar decyzyjno-koordynacyjny.....	42
5.3.2.	Obszar makroekonomiczny	42
5.3.3.	Obszar legislacyjny.....	42
5.3.4.	Obszar administracyjno-techniczny	43
5.3.5.	Obszar komunikacji społecznej.....	43
5.3.6.	Uwarunkowania.....	43
5.3.7.	Czynniki ryzyka	44
5.4.	Etap 4 - wprowadzenie euro do obiegu i wycofanie z obiegu złotego.....	44
5.4.1.	Obszar decyzyjno-koordynacyjny.....	44
5.4.2.	Obszar makroekonomiczny	44
5.4.3.	Obszar legislacyjny.....	44
5.4.4.	Obszar administracyjno-techniczny	44
5.4.5.	Obszar komunikacji społecznej.....	45
5.4.6.	Uwarunkowania.....	45
5.4.7.	Czynniki ryzyka	45
V	ZAKOŃCZENIE	46
ANEKS 1:	Główne elementy stanowiska Polski w sprawie wejścia do strefy euro.....	53
ANEKS 2:	Deklarowane terminy przystąpienia nowych państw członkowskich UE do ERM II i strefy euro.....	54

SPIS RAMEK, SCHEMATÓW I TABEL:

Ramka 1: Możliwe interpretacje pojęcia „koszt netto reformy emerytalnej”	13
Ramka 2: Europejski Mechanizm Kursowy II.....	18
Ramka 3: Podstawowe scenariusze wymiany waluty narodowej na euro.....	27
Ramka 4: Ramy organizacyjne procesu integracji Polski ze strefą euro	30
Schemat 1: Sekwencja etapów.....	37
Schemat 2: Kamienie milowe dochodzenia Polski do członkostwa w strefie euro - minimalny okres uwarunkowany procedurą	47
Schemat 3: Natężenie zadań w poszczególnych etapach dochodzenia Polski do członkostwa w strefie euro	52
Tabela 1: Zadania do wykonania w poszczególnych etapach procesu integracji Polski ze strefą euro.....	48

Od dnia przystąpienia do Unii Europejskiej Polska bierze udział w III etapie Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW) ze statusem kraju z derogacją. Przynależność do wspólnego obszaru walutowego charakteryzującego się dużą stabilnością gospodarczą, wysokim stopniem integracji i stabilności rynków finansowych, niską inflacją i niskimi stopami procentowymi stwarzać będzie sprzyjające warunki dla osiągnięcia trwałego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego i zmniejszenia różnic w poziomach rozwoju gospodarczego między Polską a pozostałymi członkami Unii Europejskiej. Członkostwo w strefie euro będzie również oznaczało jeszcze głębsze włączenie Polski w struktury gospodarcze Unii Europejskiej, umożliwi pełniejsze uczestnictwo w Jednolitym Rynku oraz pełny udział w procesach decyzyjnych Unii Europejskiej.

Należy mieć jednocześnie świadomość, że proces integracji gospodarczej i walutowej nie jest wolny od ryzyk. Prawdopodobieństwo ich wystąpienia można jednak minimalizować poprzez podejmowanie odpowiednich działań. Maksymalizacja korzyści płynących z członkostwa w strefie euro wymagać będzie odpowiedniego przygotowania Polski do funkcjonowania we wspólnym obszarze walutowym, zarówno w aspekcie ekonomicznym, jak i instytucjonalno-prawnym oraz organizacyjnym. Ważne jest również zapewnienie wysokiej akceptacji społecznej dla pełnego uczestnictwa Polski w strefie euro, co wymagać będzie intensywnych konsultacji i dialogu Rządu z partnerami społecznymi. Ponadto, biorąc pod uwagę fakt, że przystąpienie do strefy euro jest skomplikowanym zadaniem organizacyjnym i administracyjno-technicznym konieczne będzie także stworzenie odpowiednich ram organizacyjnych zapewniających sprawną realizację zadań związanych z procesem dochodzenia do pełnego członkostwa w UGW.

Niniejszy dokument jest próbą odpowiedzi na powyższe wyzwania. Identyfikuje on i systematyzuje podstawowe problemy związane z procesem integracji Polski ze strefą euro oraz określa zakres działań ekonomicznych i techniczno-organizacyjnych, niezbędnych do osiągnięcia możliwie największych korzyści z wprowadzenia euro w Polsce. Uszczegółowienie prezentowanych kwestii nastąpi w dalszej fazie przygotowań Polski do członkostwa w strefie euro.

Dokument podzielono na pięć części. We wprowadzeniu określono status Polski w procesie integracji ze strefą euro oraz przedstawiono dotychczasowe deklaracje nowych krajów członkowskich UE na temat ich intencji w zakresie przyjęcia euro. Część druga przedstawia ekonomiczne uwarunkowania procesu integracji ze strefą euro, precyzuje zagadnienia związane z wypełnieniem kryteriów konwergencji oraz identyfikuje podstawowe wyzwania stojące przed polityką gospodarczą na drodze do strefy euro. Część trzecia prezentuje podstawowe aspekty proceduralne związane z przyjęciem wspólnej waluty oraz prawno-instytucjonalne uwarunkowania procesu wejścia do strefy euro. Obowiązujące procedury są jednym z elementów, które determinują formalne ramy czasowe przystąpienia do strefy euro. Część czwarta - stanowiąca rdzeń dokumentu - przedstawia strategię zarządzania procesem przyjęcia euro. W szczególności, określa hierarchię celów, wyodrębnia autonomiczne obszary zadaniowe oraz przedstawia zarys struktury organizacyjnej zapewniającej skuteczną koordynację działań związanych z procesem integracji ze strefą euro. W części tej dokonano także podziału procesu integracji Polski ze strefą euro na cztery etapy, określono najważniejsze cele i zadania, które powinny być zrealizowane w każdym z tych etapów oraz wskazano potencjalne czynniki ryzyka i uwarunkowania procesu integracji Polski ze strefą euro. W ostatniej części znajduje się krótkie podsumowanie i zakończenie dokumentu.

I WPROWADZENIE

Od początku lat 90. polska gospodarka podlegała przemianom, dzięki którym dawny system nakazowo-rozdzielczy przekształcony został w nowy mechanizm spełniający kryteria współczesnej gospodarki rynkowej. Przeprowadzona została głęboka restrukturyzacja gospodarki oraz wprowadzono inne zmiany zwiększające efektywność działania podmiotów gospodarczych. Nastąpiły daleko idące zmiany w strukturze towarowej i geograficznej polskiego handlu zagranicznego, polegające na zwiększaniu udziału towarów o wyższym stopniu przetworzenia oraz wzroście roli wymiany handlowej z krajami Unii Europejskiej (UE). Inflacja obniżona została do poziomu charakteryzującego stabilne gospodarki rynkowe i niemal całkowicie uwolnione zostały przepływy kapitałowe.

W 1991 r. Polska podpisała układ o stowarzyszeniu ze Wspólnotami Europejskimi, co stanowiło pierwszy krok w kierunku uzyskania członkostwa w UE. Od tego momentu podejmowane były znaczące wysiłki zmierzające do przygotowania polskiej gospodarki do pełnej integracji z gospodarkami krajów UE. Dostosowaniu do prawa wspólnotowego podlegał polski porządek prawny, co stworzyło warunki dla pełnego uczestnictwa Polski w jednolitym rynku europejskim. Ukoronowaniem wieloletnich zabiegów o dostosowanie polskiej gospodarki oraz infrastruktury prawnej i instytucjonalnej do warunków członkostwa w UE było podpisanie 16 kwietnia 2003 r. Traktatu Akcesyjnego. W czerwcu 2003 r. społeczeństwo polskie w powszechnym referendum wyraziło zgodę na wstąpienie Polski do UE, a 1 maja 2004 r. Polska stała się formalnie krajem członkowskim UE.

Od dnia przystąpienia do UE Polska bierze udział w III 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 ustanawiającym Wspólnotę Europejską (TWE)*¹. Główne elementy stanowiska Polski w sprawie wejścia do strefy euro zawiera Aneks 1.

Niezależnie od wymogów formalnych pełne uczestnictwo w Unii Gospodarczej i Walutowej leży w strategicznym interesie kraju. Wyniki większości analiz przeprowadzonych przez krajowe i zagraniczne ośrodki badawcze wskazują, że korzyści wynikające z przyjęcia przez Polskę euro przeważają nad związanymi z tym kosztami².

Pełny udział w Unii Gospodarczej i Walutowej jest szczególnie istotny dla kraju takiego jak Polska, będącego importerem kapitału. Członkostwo w strefie euro - poprzez ułatwienie dostępu do głębokiego, bardziej płynnego i przejrzystego rynku kapitałowego strefy euro - przyczyni się do redukcji kosztów finansowania działalności gospodarczej oraz zwiększenia możliwości akumulacji kapitału i inwestycji finansujących wzrost gospodarczy, w tym bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Z punktu widzenia podmiotów gospodarczych istotna będzie również redukcja kosztów finansowania działalności gospodarczej związana ze spadkiem stóp procentowych.

¹Zob. <http://www2.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/a50f2d318bc65d9dc1256e7a003922ed/ffd65fa5878682acc1256e7b0049e830?OpenDocument>.

² Zob. m. in. *Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro*, NBP 2004 (http://www.nbp.pl/publikacje/O_Euro/Raport_korzysci_euro.pdf) oraz *Adopting the Euro in Central Europe – Challenges of the Next Step in European Integration*, MFW 2005.

Jednocześnie korzyści odnosić będzie sektor finansów publicznych dzięki spadkowi kosztów obsługi długu publicznego.

Wylimitowanie ryzyka zmienności kursu złotego w stosunku do euro stworzy polskim podmiotom gospodarczym możliwość zredukowania kosztów swojej działalności o koszty transakcyjne (związane z wymianą złotego na euro) oraz o koszty związane z ryzykiem kursowym - co może okazać się szansą szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorstw. Jest tak ze względu na fakt, że dostępne sposoby zabezpieczania się przed ryzykiem kursowym są zwykle dość kosztowne i stąd w praktyce są one rzadko wykorzystywane przez małe i średnie przedsiębiorstwa, które są w związku z tym w dużym stopniu narażone na straty z tytułu zmian kursu walutowego.

Wspólna waluta przyczyni się również do rozwoju powiązań handlowych i kapitałowych między polskimi podmiotami gospodarczymi a ich kontrahentami europejskimi, pobudzając w ten sposób dalszą integrację Polski ze strefą euro i sprzyjając intensywnej modernizacji gospodarki.

Powyższe czynniki korzystnie wpłyną na polską gospodarkę, sprzyjając przyspieszeniu wzrostu gospodarczego i zmniejszeniu różnic w poziomie rozwoju gospodarczego między Polską a pozostałymi członkami UE. Podobnie jak członkostwo w UE, przyjęcie wspólnej waluty niesie ze sobą ogromną szansę rozwojową. Jednakże oceniając korzyści wynikające z członkostwa w strefie euro, należy mieć jednocześnie świadomość zagrożeń i wyzwań stojących przed polską polityką gospodarczą. Wyzwania te są głównie związane z ograniczeniem - po wejściu do strefy euro - możliwości autonomicznego korzystania z instrumentów polityki pieniężnej i walutowej³. W takiej sytuacji inne mechanizmy o charakterze dostosowawczym muszą przejąć rolę narzędzi stabilizacji i absorpcji szoków asymetrycznych⁴. Stopień, w jakim gospodarka będzie narażona na negatywne skutki wystąpienia tego rodzaju szoków, będzie w dużej mierze zależał od elastyczności podstawowych rynków w gospodarce oraz możliwości dostosowań po stronie polityki gospodarczej. Z jednej strony, wysoka mobilność wewnętrzna i zewnętrzna siły roboczej będzie sprzyjała dalszemu ograniczaniu bezrobocia. Z drugiej strony, odpowiednia elastyczność cen oraz płac powinna umożliwić relatywnie szybką redukcję kosztów przedsiębiorstw, pozwalając im w ten sposób na utrzymanie poziomu konkurencyjności międzynarodowej. Zagrożenia dla tempa wzrostu gospodarczego i poziomu zatrudnienia mogą być także ograniczone przez zapewnienie odpowiedniej elastyczności polityki fiskalnej. Warto także zauważyć, że prawdopodobieństwo wystąpienia szoków asymetrycznych będzie tym mniejsze, im wyższy będzie stopień konwergencji gospodarki z obszarem euro. Aktualne analizy wskazują, że Polska już teraz charakteryzuje się znaczącą zbieżnością cyklu koniunkturalnego z gospodarką strefy euro, a wysoki poziom integracji handlowej i przyszłe przyjęcie wspólnej waluty europejskiej pozwalają oczekiwać dalszej konwergencji gospodarki z obszarem euro.

³ Należy zauważyć, że w warunkach swobody przepływu kapitału i znacznego stopnia integracji gospodarki polskiej z gospodarką światową autonomia taka już teraz jest znacznie ograniczona. Ponadto płynny kurs nie zawsze kształtuje się w sposób zgodny z fundamentami gospodarki i tym samym może zmniejszać skuteczność antycyklicznej polityki pieniężnej. W ostatnich latach kurs walutowy w Polsce - ze względu na wysoką zmienność - bywał czasami źródłem szoków a nie mechanizmem ich absorpcji.

⁴ Przez szoki asymetryczne rozumie się szoki wywierające różny wpływ na podstawowe kategorie realne w poszczególnych krajach wspólnego obszaru walutowego.

Jednocześnie na uwagę zasługuje fakt, że konwergencja stóp procentowych, w warunkach oczekiwanego wzrostu dochodów, może przyczynić się do przyspieszenia akcji kredytowej. W tym kontekście ważne jest odpowiednie przygotowanie systemu bankowego tak, aby zapewnić jego stabilność finansową. Chociaż już obecnie polski system bankowy charakteryzują sprawnie funkcjonujące systemy zarządzania ryzykiem, nowoczesna struktura i odpowiedni poziom wyposażenia kapitałowego, a jakość przepisów i efektywność sprawowania nadzoru bankowego jest oceniana wysoko, konieczne są dalsze działania zmierzające w kierunku zwiększenia jego stabilności.

Podstawowym warunkiem przyjęcia wspólnej waluty europejskiej przez kraj członkowski Unii Europejskiej jest wypełnienie kryteriów konwergencji, które zostały sformułowane w celu zapewnienia stabilnego i nieinflacyjnego wzrostu gospodarczego krajów strefy euro. W Programie Konwergencji⁵ przedłożonym Komisji Europejskiej w maju 2004 r. Polska zadeklarowała zamiar wypełnienia fiskalnego kryterium konwergencji w 2007 r., który został następnie potwierdzony w Aktualizacji Programu Konwergencji opracowanej w listopadzie 2004 r.

W Aktualizacjach Programów Konwergencji przedłożonych Komisji Europejskiej z końcem listopada 2004 roku większość „nowych” krajów członkowskich UE objętych derogacją zawarła główne elementy strategii włączenia ich walut narodowych do Europejskiego Mechanizmu Kursowego II (*Exchange Rate Mechanism II*; ERM II) oraz przyjęcia euro⁶. Analizując ww. strategię można wyróżnić dwie grupy krajów w zależności od planowanej daty wejścia do strefy euro: grupa krajów zmierzających do jak najszybszego uchylecia derogacji, tj. najpóźniej w latach 2007-2008, do których należą Cypr, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta i Słowenia oraz grupa krajów zakładających przyjęcie euro pod koniec bieżącej dekady, tj. Czechy, Polska, Słowacja i Węgry (por. Aneks 2). Należy wskazać również na grupę „starych” państw członkowskich UE, które nie mają sprecyzowanych planów dotyczących terminu ewentualnego wprowadzenia euro w miejsce walut narodowych, do której zalicza się Szwecję oraz dwa kraje posiadające tzw. klauzulę *opt-out*⁷, tj. Wielką Brytanię i Danię.

⁵ Polski Program Konwergencji, przygotowany zgodnie z wymogiem Paktu Stabilności i Wzrostu jako instrument wielostronnego nadzoru budżetowego i koordynacji polityk gospodarczych krajów członkowskich UE, został przyjęty przez Radę Ministrów 30 kwietnia 2004 r. i ukazuje trzyletnią perspektywę rozwoju gospodarczego kraju (w tym przede wszystkim prognozę finansów sektora instytucji rządowych i samorządowych). Programy konwergencji są przygotowywane przez kraje nie będące członkami strefy euro, podczas gdy państwa członkowskie strefy euro przygotowują analogiczne programy, tzw. programy stabilności.

⁶ Dla porównywalności zestawienie przygotowano w oparciu o Aktualizacje Programów Konwergencji. Jednak, z uwagi na fakt, że prace nad strategiami przystąpienia nowych krajów członkowskich UE do strefy euro nadal trwają, podane powyżej daty mogły ulec zmianie (np. aktualne oficjalne plany Słowacji zakładają przyjęcie euro w 2009 r.).

⁷ Kraj posiadający tzw. klauzulę *opt-out* nie bierze udziału w III etapie Unii Gospodarczej i Walutowej, co oznacza, że ma on prawo dokonania wyboru czy chce przyjąć euro, czy pozostawać przy swojej walucie.

II EKONOMICZNE UWARUNKOWANIA CZŁONKOSTWA W STREFIE EURO

1. KRYTERIA NOMINALNEJ KONWERCENCJI I ZGODNOŚCI LEGISLACJI

Warunkiem przyjęcia wspólnej waluty europejskiej przez kraj członkowski Unii Europejskiej jest wypełnienie kryteriów konwergencji. Konieczności osiągnięcia wysokiego stopnia nominalnej konwergencji przez Polskę nie można traktować wyłącznie w kategoriach obowiązku, lecz należy również podkreślić płynące z niej korzyści. Spełnienie kryteriów konwergencji pozwoli bowiem utrwalić zasady zdrowych polityk fiskalnej oraz pieniężnej i walutowej stanowiących fundament prawidłowego rozwoju gospodarki w długim okresie.

Zgodnie z art. 104 i 121 *Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Protokołem w sprawie kryteriów konwergencji do art. 121 TWE* oraz *Protokołem w sprawie procedury nadmiernego deficytu*, dokonywana przez Komisję Europejską (KE) i Europejski Bank Centralny (EBC) ocena osiągnięcia przez kraj członkowski wysokiego stopnia nominalnej konwergencji następuje na podstawie wypełnienia kryteriów dotyczących: stabilności poziomu cen, stabilności kursu walutowego, poziomu długoterminowej stopy procentowej, dyscypliny budżetowej. Dodatkowo sprawdzana jest zgodność legislacji krajowej z prawem wspólnotowym.

Należy przy tym podkreślić, że ocena wypełnienia przez kraj członkowski kryteriów konwergencji powinna odbywać się z uwzględnieniem oceny trwałości osiągniętego poziomu konwergencji oraz że kryteria te stanowią spójną całość i wszystkie muszą być wypełnione, a żadne z nich nie jest traktowane jako nadrzędne.

Poniżej przedstawiono aktualne dane na temat stopnia wypełniania przez Polskę poszczególnych kryteriów konwergencji.

1.1. KRYTERIUM INFLACJI

Kryterium inflacji przewiduje, że średnia 12-miesięczna rocznych stóp inflacji w danym kraju nie może przekraczać o więcej niż 1,5 punktu procentowego średniej 12-miesięcznej rocznych stóp inflacji z trzech krajów członkowskich o najbardziej stabilnych cenach.

Przy ocenie spełnienia kryterium inflacyjnego wykorzystuje się średnią roczną stopę inflacji liczoną z wykorzystaniem zharmonizowanego wskaźnika cen konsumpcyjnych (HICP).

W okresie od lipca 2004 r. do czerwca 2005 r. średnia stopa inflacji (HICP) w Polsce wyniosła 3,8%, co oznacza, że ukształtowała się powyżej wartości referencyjnej wynoszącej 2,3%. Na podstawie przewidywanej obecnie na lata 2005-2008 ścieżki inflacji oczekuje się, że spełnienie kryterium dotyczącego inflacji będzie w tym okresie bardzo prawdopodobne i nie będzie się wiązało z koniecznością silnego zacieśnienia polityki pieniężnej. Należy przy tym podkreślić, że przyjęty przez Radę Polityki Pieniężnej cel inflacyjny po 2003 r. na poziomie 2,5% z dopuszczalnym

przedziałem odchyień +/- 1 punkt procentowy⁸, jest bliski oczekiwanej wartości referencyjnej dla kryterium inflacyjnego, chociaż nie daje pełnej gwarancji wypełnienia tego kryterium.

Prognozy wskaźnika cen konsumpcyjnych zamieszczone przez kraje UE w aktualizacjach Programów Konwergencji i Programów Stabilności⁹ z 2004 r. wskazują, że wartość referencyjna kryterium inflacyjnego w okresie¹⁰ 2005-2007 może wynieść odpowiednio 2,9%, 3,0% i 3,0%.

Prognozy na 2006 r. przedstawione w kwietniu br. przez Komisję Europejską i Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) wskazują, że wartość referencyjna kryterium inflacyjnego w 2006 r. może być wyższa niż w 2005 r. i wynieść 2,7-2,8%. Horyzont czasowy prognoz KE i MFW nie obejmuje kolejnych lat.

Należy zaznaczyć, iż faktyczny poziom inflacji krajach UE w okresie referencyjnym, w wyniku zaistnienia różnego rodzaju czynników (np. wystąpienia szoków podaźowych), może zasadniczo różnić się od obecnie przedstawianych prognoz. Prawdopodobne jest przejściowe pojawienie się w jednym lub kilku krajach wyjątkowo niskich wartości inflacji, które wpłyną na obniżenie poziomu wartości referencyjnej kryterium inflacyjnego.

1.2. KRYTERIUM STABILNOŚCI KURSU WALUTOWEGO

Kryterium stabilności kursu walutowego stanowi, że przez okres co najmniej 2 lat (przed dokonaniem oceny gotowości kraju do członkostwa w strefie euro) wahania kursu waluty krajowej muszą mieścić się w normalnym przedziale wahań wokół kursu centralnego. Kurs waluty krajowej nie może, w okresie tych 2 lat, podlegać silnym napięciom, a także nie może być - na własny wniosek kraju - dewaluowany w stosunku do żadnej waluty krajów Unii Europejskiej. W *uchwale Rady Europejskiej z 16 czerwca 1997 r. o ustanowieniu Europejskiego Mechanizmu Kursowego w trzecim etapie UGW* podkreślono, że oczekuje się, iż kraje członkowskie objęte derogacją przyłączą się do mechanizmu kursowego. Wypełnienie kryterium kursowego będzie zatem wiązało się z koniecznością włączenia złotego do ERM II.

Przy ocenie stabilności kursu walutowego dokonywana jest analiza, czy w okresie referencyjnym występowały silne napięcia na rynku waluty krajowej, o których mogą świadczyć takie czynniki jak: długość i zmienność odchyień kursu rynkowego od parytetu oraz sposób odpowiedzi na nie polityki gospodarczej kraju, ze szczególnym uwzględnieniem interwencji na rynku walutowym i/lub zmian krótkoterminowych stóp procentowych.

Należy podkreślić, że istnieje różnica pomiędzy standardowym pasmem wahań w ramach systemu ERM II i interpretacją kryterium stabilności kursu walutowego. ERM II jest wielostronnym systemem stałych, ale dostosowywanych kursów walutowych, z kursem centralnym i standardowym pasmem wahań +/- 15% (por. Ramka 2, rozdział III.1.1). Natomiast zgodnie z interpretacją kryterium kursowego przez KE i EBC wymagane będzie osiągnięcie znacznie wyższej stabilizacji kursu wobec parytetu centralnego. Zgodnie z tą interpretacją przy ocenie wypełnienia kryterium

⁸ Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na różnicę w określaniu celu inflacyjnego i wartości kryterium inflacyjnego: cel inflacyjny NBP jest liczony metodą rok do roku, a wartość kryterium inflacji - jako 12-miesięczna średnia rocznych stóp inflacji.

⁹ W programach Grecji, Hiszpanii i Niemiec nie zamieszczono prognoz wskaźnika cen konsumpcyjnych.

¹⁰ Programy obejmują zazwyczaj trzyletni horyzont czasowy.

kursu walutowego będą uwzględniane czynniki, które mogły doprowadzić do aprecjacji, takie jak: efekt Balassy-Samuelsona¹¹, czy znaczny napływ kapitału zagranicznego¹².

Natomiast kwestia niewystępowania „poważnych napięć” jest zasadniczo rozstrzygana poprzez:

- badanie zakresu odchylenia kursu wymiany od kursu centralnego;
- wykorzystywanie wskaźników takich jak różnice krótkookresowych stóp procentowych względem strefy euro i ich ewolucja;
- rozważenie roli odgrywanej przez interwencje walutowe¹³.

Polska nie przystąpiła jeszcze do Europejskiego Mechanizmu Kursowego II i w konsekwencji nie wypełnia kursowego kryterium konwergencji.

Planowana redukcja deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych¹⁴ oraz stabilizacja inflacji na poziomie celu inflacyjnego sprzyjać będą stabilizacji kursu złotego w okresie przebywania w ERM II.

1.3. KRYTERIUM STOPY PROCENTOWEJ

Kryterium stopy procentowej stanowi, że w okresie jednego roku poprzedzającego moment dokonywania oceny wypełnienia kryterium średnia długoterminowa stopa procentowa nie może być wyższa o więcej niż 2 punkty procentowe od średniej z analogicznych stóp procentowych w trzech krajach Unii Europejskiej o najbardziej stabilnych cenach. Zgodnie z zapisami TWE, oceny konwergencji długookresowej nominalnej stopy procentowej dokonuje się w oparciu o rentowność długoterminowych obligacji skarbowych lub porównywalnych papierów wartościowych, o zbliżonym do dziesięcioletniego terminie wykupu, dla których rynek jest wystarczająco płynny.

W okresie od lipca 2004 r. do czerwca 2005 r. rentowność 10-letnich obligacji skarbowych wyniosła w Polsce średnio 6,2%, podczas gdy wartość służąca do oceny spełnienia kryterium stóp procentowych wyniosła 5,9%. W związku z powyższym w czerwcu 2005 r. Polska nie spełniała kryterium długoterminowej stopy procentowej. Należy jednak zwrócić uwagę, iż obniżenie poziomu

¹¹ Efekt Balassy-Samuelsona polega na szybszym wzroście cen towarów i usług niepodlegających wymianie międzynarodowej niż cen towarów podlegających wymianie międzynarodowej. Skutkiem występowania efektu jest m.in. realna aprecjacja kursu walutowego, mogąca przejawiać się albo aprecjacją kursu nominalnego przy zbliżonych stopach inflacji, albo wyższą inflacją przy stabilnym kursie nominalnym.

¹² Por. *Stanowisko Rady Prezesów EBC dotyczące zagadnień kursowych w krajach przystępujących*, EBC, 18 grudnia 2003 r.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Sektor instytucji rządowych i samorządowych (ang. *general government*) definiowany jest w oparciu o Europejski System Rachunków Narodowych i Regionalnych – ESA'95 (ang. *European System of National and Regional Accounts - ESA'95*). ESA'95 jest spójnym, powszechnie obowiązującym wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej systemem statystycznym dotyczącym całej gospodarki, w tym wyodrębnionego sektora instytucji rządowych i samorządowych, będącego odpowiednikiem zdefiniowanego w ustawie o finansach publicznych sektora finansów publicznych.

Zakres sektora instytucji rządowych i samorządowych jest zbliżony do wyszczególnionego w ustawie o finansach publicznych. Odmierna klasyfikacja dotyczy:

- OFE (zgodnie z decyzją Eurostatu z 23 września 2004 r., do marca 2007 r. OFE mogą być klasyfikowane jako element należący do sektora instytucji rządowych i samorządowych, podczas gdy wg ustawy o finansach publicznych są klasyfikowane poza sektorem);

- jednostek badawczo-rozwojowych (jednostki te w polskiej metodologii są zaliczone do sektora finansów publicznych, natomiast wg ESA'95 są poza sektorem).

Ponadto ustawa o finansach publicznych oraz ESA'95 posługują się odmiennymi koncepcjami rachunkowymi. Według metodologii europejskiej, wszystkie transakcje są prezentowane memorialowo, tj. w momencie ich powstania, zaś w Polsce obowiązuje baza kasowa, tzn. transakcje są rejestrowane w momencie faktycznego przepływu środków pieniężnych.

inflacji oraz poprawa sytuacji finansów publicznych doprowadziły w ostatnich miesiącach do znacznego obniżenia rentowności długoterminowych skarbowych papierów wartościowych. Utrzymanie się tej tendencji pomoże Polsce wypełnić kryterium stopy procentowej.

1.4. KRYTERIUM FISKALNE

Fiskalne kryterium konwergencji stanowi, że kraj członkowski w momencie dokonywania oceny nie może być objęty procedurą nadmiernego deficytu (*Excessive Deficit Procedure, EDP*) w rozumieniu art. 104 TWE. Analiza sytuacji fiskalnej w danym kraju przeprowadzana jest pod kątem sprawdzenia, czy:

- faktyczny lub planowany deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB przekracza wartość referencyjną. Jeśli tak, to czy: 1) relacja ta spadała w sposób znaczący i trwały i zbliżyła się do wartości referencyjnej, albo 2) przekroczenie wartości referencyjnej ma charakter wyjątkowy i chwilowy, a relacja ta pozostaje bliska wartości referencyjnej;
- relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB przekracza wartość referencyjną. Jeśli tak, to czy relacja ta maleje odpowiednio szybko i zbliża się do wartości referencyjnej w satysfakcjonującym tempie.

Protokół w sprawie procedury nadmiernego deficytu określa maksymalny dopuszczalny poziom deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych, liczony zgodnie z zasadami Europejskiego Systemu Rachunków Narodowych i Regionalnych 1995. Dla deficytu wartość referencyjna została ustalona w wysokości 3% PKB, dla długu natomiast na poziomie 60% PKB danego kraju.

Na podstawie danych z wiosennej notyfikacji fiskalnej 2004 r., przesłanych przez Polskę do Komisji Europejskiej i potwierdzonych w Programie Konwergencji z maja 2004 r., Rada Ecofin stwierdziła występowanie w naszym kraju nadmiernego deficytu i przedstawiła rekomendacje działań celem jego obniżenia (decyzja Rady 2005/183/EC z dnia 5 lipca 2004 r.). Rekomendacje Rady dotyczyły jak najszybszego ograniczenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych tak, aby najpóźniej do 2007 r. obniżył się on do poziomu poniżej 3% PKB w wiarygodny i trwały sposób. Ponadto Rada zaleciła zdecydowane wdrażanie reform fiskalnych, zaproponowanych w ramach *Programu uporządkowania i ograniczenia wydatków publicznych* oraz podjęcie skutecznych działań na rzecz ograniczenia deficytu w 2005 r. do poziomu prognozowanego w Programie Konwergencji. Rada zachęciła też Rząd do przeznaczenia ewentualnych, wyższych od przewidywanych dochodów na redukcję deficytu oraz stopniowe zmniejszanie przyrostu zadłużenia publicznego.

Wypełnienie przez Polskę fiskalnego kryterium konwergencji może nastąpić tylko poprzez stworzenie warunków dla zakończenia procedury nadmiernego deficytu.

Wpływ na wysokość długu i deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych, a tym samym na spełnienie fiskalnego kryterium konwergencji, ma klasyfikacja otwartych funduszy emerytalnych. W dniu 23 września 2004 r. Eurostat stwierdził, że kraje, które wprowadziły reformy emerytalne, polegające na stworzeniu obowiązkowych systemów kapitałowych o zdefiniowanej składce, mogą - do marca 2007 r. - korzystać z okresu przejściowego co do klasyfikacji tych systemów w sektorze instytucji rządowych i samorządowych w świetle zasad przewidzianych w ESA'95. Wymieniony okres przejściowy kończy się z momentem wysłania notyfikacji fiskalnej za rok 2006 (luty-marzec 2007 r.).

Rada Europejska przyjęła na posiedzeniu w dniach 22 - 23 marca 2005 r. raport Rady Ecofin z dnia 20 marca 2005 r. *Poprawa wdrażania Paktu Stabilności i Wzrostu*¹⁵ oraz zatwierdziła zawarte w nim ustalenia i propozycje reformy Paktu. Rada postanowiła, że przy ocenie polityki fiskalnej w kontekście procedury nadmiernego deficytu Komisja Europejska i Rada będą uwzględniały koszty netto reform emerytalnych. Jednocześnie utrzymana została nadrzędna zasada, zgodnie z którą nawet po uwzględnieniu tych kosztów dla umożliwienia zakończenia procedury nadmiernego deficytu niezbędne jest, aby deficyt fiskalny pozostał na poziomie zbliżonym do referencyjnego (tzn. 3% PKB). Koszty netto reform emerytalnych (wprowadzenia elementu systemu o tzw. zdefiniowanej składce) mają być uwzględniane przez pięć lat w sposób regresywny, tj. 100% w pierwszym roku, 80% w drugim, 60% w trzecim, 40% w czwartym i 20% w piątym, począwszy od roku 2005 - dla krajów, które już wprowadziły reformy lub od roku, w którym reformy zostaną wprowadzone - dla krajów, które je wdrażają. Przy czym pojęcie kosztu netto reformy emerytalnej nie zostało jednoznacznie zdefiniowane i możliwe są różne jego interpretacje (por. Ramka 1).

RAMKA 1: MOŻLIWE INTERPRETACJE POJĘCIA „KOSZT NETTO REFORMY EMERYTALNEJ”

- Wynik Otwartych Funduszy Emerytalnych (OFE) - różnica między dochodami (składają się na nie należne OFE składki z tytułu ubezpieczenia społecznego oraz zyski z inwestycji aktywów) a wydatkami (opłaty, jakie ponoszą OFE);
- Transfer z budżetu państwa finansujący ubytek składki w FUS w związku z wprowadzeniem reformy emerytalnej;
- Transfer z budżetu państwa finansujący ubytek składki w FUS oraz koszty, jakie ponosi budżet państwa z tytułu inwestycji w skarbowe papiery wartościowe nabywane przez OFE.

Rada Ecofin podejmując decyzję o zakończeniu procedury nadmiernego deficytu będzie analizowała czy nieznaczne przekroczenie wartości referencyjnej wynika z wdrażania reformy emerytalnej. EDP będzie mogła zatem zostać zakończona jeśli wartość deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych skorygowana o koszty netto reformy emerytalnej ukształtuje się poniżej wartości referencyjnej. Należy jednak podkreślić, że deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych będzie mógł zostać skorygowany o koszty reformy emerytalnej tylko w sytuacji, gdy wartość tego deficytu będzie kształtowała się blisko 3%.

Zgodnie z Aktualizacją Programu Konwergencji, relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB utrzyma się do 2007 r. poniżej dopuszczalnego progu 60% PKB. Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych osiągnie w 2007 r. poziom 2,2% PKB (przy

¹⁵ Pakt Stabilności i Wzrostu jest fundamentem ram makroekonomicznych Unii Gospodarczej i Walutowej. Poprzez wymuszenie dyscypliny budżetowej ma on zapewnić stabilne finanse publiczne w Unii Europejskiej jako drogę do stabilnych cen, silnego i trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego powstawaniu miejsc pracy. Na Pakt Stabilności i Wzrostu składają się:

- rezolucja Rady Europejskiej z Amsterdamu z 17 czerwca 1997 r. w sprawie Paktu Stabilności i Wzrostu;
- rozporządzenie Rady 1466/97 z 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych, z późn. zm.;
- rozporządzenie Rady 1467/97 z 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu, z późn. zm.

Rezolucja stanowi zobowiązanie polityczne stron Paktu (czyli Rady Europejskiej, Państw Członkowskich, Komisji Europejskiej) do wdrożenia wielostronnego nadzoru budżetowego, a przez to do zapewnienia zdrowych finansów publicznych w Unii Europejskiej. Oba rozporządzenia tworzą odpowiednio tzw. część prewencyjną i korygującą Paktu.

klasyfikacji OFE w sektorze). W sytuacji, gdy OFE klasyfikowane są poza sektorem, deficyt w 2007 r. przekroczy wartość referencyjną i wyniesie 4,1% PKB. Dla umożliwienia zakończenia EDP i tym samym spełnienia kryterium fiskalnego warunkującego wejście do strefy euro konieczne będzie przygotowanie planu konsolidacji fiskalnej pozwalającej na przedstawienie w kolejnej Aktualizacji Programu Konwergencji ścieżki ograniczenia deficytu do poziomu zbliżonego do wartości referencyjnej.

1.5. KRYTERIUM ZGODNOŚCI LEGISLACJI

Kryterium zgodności legislacji obejmuje przede wszystkim:

- niezależność instytucjonalną, finansową i personalną banku centralnego (art. 108 TWE);
- zapewnienie przez kraj członkowski zgodności legislacji krajowej z TWE i statutem Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC)/Europejskiego Banku Centralnego (art. 109 TWE);
- spójność celów banku centralnego z celami sformułowanymi w art. 105(1) TWE i art. 2 statutu ESBC/EBC.

Podobnie jak pozostałe kraje członkowskie UE objęte derogacją, Polska nie spełnia obecnie kryterium odnoszącego się do zgodności uregulowań prawnych dotyczących banku centralnego. W Raportach o konwergencji 2004 KE i EBC stwierdziły, że polskie ustawodawstwo, szczególnie Konstytucja RP i ustawa o Narodowym Banku Polskim, nie są w pełni zgodne z regulacjami unijnymi w zakresie uczestnictwa w Europejskim Systemie Banków Centralnych (ESBC). Wynika to między innymi z faktu, że art. 227 Konstytucji RP nie przewiduje, iż po przystąpieniu do strefy euro prowadzenie polityki monetarnej znajdzie się w kompetencji EBC. KE i EBC rekomendują dostosowanie krajowych regulacji prawnych między innymi w zakresie:

- drugorzędno celu NBP, tj. oprócz wspierania polityki gospodarczej Rządu, NBP powinien wspierać politykę gospodarczą Wspólnoty Europejskiej;
- zapisów w ustawie o Narodowym Banku Polskim mówiących o współdziałaniu banku centralnego z organami państwa oraz zatwierdzaniu przez Radę Ministrów rocznego sprawozdania finansowego NBP;
- zapisów w polskim prawodawstwie podkreślających, że NBP jest członkiem Europejskiego Systemu Banków Centralnych oraz dotyczących niezależności NBP przy wykonywaniu zadań wynikających z członkostwa w ESBC;
- zapisów w ustawie o NBP wprost zakazujących Rządowi i innym organom państwowym wpływanie na funkcjonowanie NBP przy wykonywaniu jego zadań wynikających z członkostwa w ESBC (dotyczących zasad odwołania Prezesa NBP z pełnionej funkcji, uwzględnienie w tekście przysięgi Prezesa NBP odniesienia do interesu całej Wspólnoty Europejskiej, wyłączenie z zakresu kontroli NIK tych obszarów działalności NBP, które związane są z realizacją zadań wynikających z członkostwa w ESBC);

- zapisów w Konstytucji RP i ustawie o NBP mówiących o tym, że po przystąpieniu Polski do strefy euro decyzje w zakresie polityki pieniężnej i walutowej będą podejmowane na szczeblu unijnym.

2. WYZWANIA DOSTOSOWAWCZE W SFERZE REALNEJ GOSPODARKI I POLITYKI FISKALNEJ W KONTEKŚCIE UCZESTNICTWA POLSKI W STREFIE EURO

Członkostwo Polski w strefie euro powinno przyczynić się do przyspieszenia wzrostu gospodarczego, jeśli oparte będzie na niezbędnych reformach. Analiza dotychczasowego funkcjonowania strefy euro wskazuje bowiem, że wspólna waluta sprzyja szybkiemu tempu wzrostu gospodarczego w tych krajach, w których polityka gospodarcza nakierowana była nie tylko na spełnienie formalnych kryteriów nominalnej konwergencji, ale przede wszystkim na dokonanie odpowiednich reform w sferze realnej gospodarki jeszcze przed wstąpieniem do strefy euro.

Maksymalizacja korzyści z członkostwa w strefie euro wymagać będzie zapewnienia wysokiego stopnia elastyczności polityki fiskalnej oraz efektywnego funkcjonowania podażowej strony gospodarki. Są to zadania o fundamentalnym znaczeniu dla każdego kraju i w każdym okresie. Nabierają one jednak szczególnego znaczenia w strefie euro, gdzie ograniczenie możliwości wykorzystania kursu walutowego i polityki pieniężnej jako narzędzi polityki gospodarczej powinno być zastąpione odpowiednią elastycznością całej gospodarki i prowadzonej polityki gospodarczej.

2.1. ELASTYCZNOŚĆ POLITYKI FISKALNEJ

Efektywne funkcjonowanie gospodarki w strefie euro wymagać będzie m. in. zapewnienia odpowiedniego stopnia szybkości i skali reakcji polityki fiskalnej na potencjalne szoki asymetryczne. Skuteczność polityki fiskalnej w tym zakresie będzie uzależniona zarówno od poziomu deficytu (w tym szczególnie deficytu strukturalnego), jak i od struktury dochodów i wydatków. Celem konsolidacji finansów publicznych powinno być zatem nie tylko zredukowanie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do poziomu poniżej 3% PKB, ale również osiągnięcie stanu bliskiego równowagi lub nadwyżki budżetowej. Niski deficyt strukturalny zapewni odpowiedni stopień elastyczności polityki fiskalnej, pozwalający na efektywne działanie tzw. automatycznych stabilizatorów koniunktury bez ryzyka przekroczenia dopuszczalnej wysokości deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Konsolidacja finansów publicznych powinna być wsparta gruntową reformą struktury wydatków publicznych, zwiększającą zdolność do absorpcji funduszy unijnych oraz zapewniającą trwałość konsolidacji fiskalnej.

Równoległe do ograniczenia deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz wspomnianych zmian w strukturze polskich finansów publicznych istotna jest zmiana w procesach przygotowywania programów gospodarczych oraz planów budżetowych. Z jednej strony, poprawa koordynacji i wiarygodności procesu przygotowywania planów gospodarczych i budżetowych oraz wydłużenie horyzontu planowania finansowego i poprawa jego wiarygodności stanowią narzędzia udoskonalenia polityki gospodarczej państwa i są istotne z punktu widzenia osiągnięcia wysokiego i stabilnego wzrostu gospodarczego. Z drugiej strony, działania te są nieodzowne w procesie przygotowywania Polski do wejścia do strefy euro oraz osiągnięcia nominalnej i realnej konwergencji.

Konieczna jest również lepsza koordynacja procedur i ujednoczenie metodologii przygotowywania podstawowych programów gospodarczych i finansowych państwa, szczególnie w zakresie horyzontu czasowego, jakiego dotyczą oraz koordynacji programów branżowych z programami odnoszącymi się do całej gospodarki i finansów publicznych, pełnej koordynacji procedur realizowanych dla celów wewnętrznych (np. procedura budżetowa) i programów przygotowywanych w ramach współpracy europejskiej (np. Program Konwergencji, Narodowy Plan Rozwoju, Krajowy Program Reform). Podejmowane w tym celu działania powinny obejmować przede wszystkim ustawowe wydłużenie horyzontu pełnego i szczegółowego planowania budżetowego dla jednostek sektora finansów publicznych do 3 lat, a także - co istotne lecz trudne do zagwarantowania za pomocą zapisów ustawowych - zwiększenie precyzji oraz stabilności budżetów i planów finansowych jednostek finansów publicznych w tym horyzoncie czasowym.

Planowanie o horyzoncie 3-letnim pozwoli osiągnąć korzyści w postaci większej stabilności gospodarczej oraz przejrzystości i stabilności polityki Rządu. Ponadto, z punktu widzenia procesu wejścia do strefy euro, pozwoli ono na przygotowanie wiarygodnej ścieżki wypełnienia kryterium fiskalnego, uwzględniającej efekty wprowadzanych rozwiązań strukturalnych, wpływających na sytuację finansów publicznych: zmiany w poziomie i strukturze wydatków sektora, a także zmiany w systemie podatkowym.

Część z działań zmierzających do realizacji powyższych postulatów jest już realizowana, np. w ramach projektu Krajowego Programu Reform na lata 2005-2008 w obszarze polityki makroekonomicznej i budżetowej przewidziano wdrażanie systemu wieloletniego planowania budżetowego oraz kontynuowanie prac w zakresie informatyzacji finansów publicznych. Przewiduje się także wprowadzanie zasady memoriałowego ujęcia wydatków i dochodów budżetu państwa, co zwiększy przejrzystość procesów budżetowych dla obserwatorów krajowych i zagranicznych oraz zapewni porównywalność planów finansowych przygotowywanych w ujęciu krajowym i dla potrzeb integracji europejskiej.

2.2. EFEKTYWNOŚĆ FUNKCJONOWANIA PODAŻOWEJ STRONY GOSPODARKI

Fundamentem stabilnego wzrostu gospodarczego w długim okresie jest efektywne funkcjonowanie podażowej strony gospodarki. Szczególnie istotne są w tym kontekście instytucjonalne ramy gospodarowania istniejące w danym kraju. Słabości instytucjonalne, tworząc bariery działalności gospodarczej dla przedsiębiorstw na poziomie mikroekonomicznym i ograniczając mechanizm konkurencji, obniżają efektywność wykorzystania czynników produkcji w skali całej gospodarki, prowadząc w konsekwencji do obniżenia tempa wzrostu PKB.

Pomimo, że obecnie polskie prawo i instytucje nie odbiegają znacznie od rozwiązań przyjętych w krajach UE, to problemem nadal jest egzekwowanie istniejącego prawa i funkcjonowanie instytucji. Badania krajowych i zagranicznych ośrodków badawczych oraz NBP wskazują ponadto na szczególne słabości sfery instytucjonalnej w Polsce. Zaliczyć do nich można m. in. bardziej skomplikowany niż w większości dotychczasowych państw Unii Europejskiej proces rejestracji nowych przedsiębiorstw; długi czas dochodzenia zobowiązań umownych; znaczny udział sektora państwowego w odniesieniu do ważnych dla gospodarki gałęzi oraz znaczny zakres pomocy

publicznej dla niektórych z nich, mogący oznaczać marnotrawstwo środków i ograniczanie rozwoju konkurencji na tych rynkach¹⁶.

Wyeliminowanie istniejących słabości instytucjonalnych i wzmocnienie efektywności funkcjonowania podażowej strony gospodarki nabierają szczególnego znaczenia w kontekście integracji Polski ze strefą euro. W szczególności, niska efektywność podażowej strony gospodarki związana z mało elastycznym funkcjonowaniem rynków oznacza, że w przypadku wystąpienia szoków asymetrycznych, większe są wahania PKB wokół trendu i wynikające stąd koszty jego stabilizowania. Elastyczność rynków jest zatem jednym z podstawowych warunków korzystnego funkcjonowania we wspólnym obszarze walutowym. Szczególnie istotne jest w tym kontekście sprawne funkcjonowanie rynku pracy.

Ogólnie można stwierdzić, że w zakresie rynku pracy Polska dysponuje stopniem elastyczności porównywalnym do innych krajów UE. Z jednej strony, polski rynek pracy charakteryzuje się wyższą elastycznością płać i popytu na pracę w porównaniu do krajów UE. Z drugiej strony, elastyczność podaży pracy jest znacznie niższa. By ograniczyć ryzyka związane z przyjęciem wspólnej waluty i maksymalizować korzyści wynikające z tego procesu konieczna jest zatem kontynuacja działań usprawniających funkcjonowanie polskiego rynku pracy.

Szczególnie istotne w tym kontekście są działania zmierzające do zwiększenia mobilności przestrzennej i zawodowej oraz ograniczenia zjawiska klina podatkowego¹⁷ będącego ważnym elementem wpływającym na elastyczność ceny pracy i ograniczającym możliwości zatrudniania oraz wzrost samozatrudnienia. Istotne jest również rozwiązanie problemów jakości zasobów ludzkich i inwestowanie w jej poprawę.

Obciążenia podatkowe i parapodatkowe osób najmniej zarabiających w nowych państwach członkowskich UE, w tym w szczególności w Polsce, są zdecydowanie wyższe niż w pozostałych krajach UE. Analizy mobilności przestrzennej wskazują także na ogólnie niski poziom tego wskaźnika w Polsce. Jednocześnie niska jest mobilność zawodowa - jakość istniejącego kapitału ludzkiego nie jest skorelowana z potrzebami współczesnego rynku pracy, co znajduje swoje odzwierciedlenie w wysokim bezrobociu strukturalnym. Niskie wskaźniki mobilności kwalifikacyjnej - udział w szkoleniach, treningach - są determinowane słabością infrastruktury w tej dziedzinie.

¹⁶ Por. *Sprawozdanie z realizacji założeń polityki pieniężnej w 2004 r.*, NBP/RPP.

¹⁷ Klin podatkowy to różnica pomiędzy płacą netto jaką otrzymuje pracownik a całkowitymi kosztami pracy jakie ponosi pracodawca w związku z jego zatrudnieniem. Klin podatkowy stanowią podatek od osób fizycznych oraz wszelkiego rodzaju obowiązkowe składki (np. składka na ubezpieczenie zdrowotne, emerytalne itp.).

III PROCEDURALNE UWARUNKOWANIA UCZESTNICTWA POLSKI W STREFIE EURO

1. PROCEDURA WEJŚCIA DO ERM II I STREFY EURO

1.1. UWAGI WSTĘPNE

Europejski Mechanizm Kursowy II rozpoczął działanie 1 stycznia 1999 r., zastępując istniejący wcześniej Europejski System Walutowy (*European Monetary System*) oraz działający w jego ramach ERM (por. Ramka 2).

RAMKA 2: EUROPEJSKI MECHANIZM KURSOWY II¹⁸

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 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 udostępnianego finansowania na bardzo krótki termin (tzw. VSTF; *Very Short-Term Financing Facility*). Każdy z uczestników mechanizmu, również EBC, ma prawo inicjowania poufnej procedury mającej na celu korektę kursów centralnych. Jak wskazują jednak doświadczenia państw członkowskich, takie dopasowanie kursu centralnego może na przykład okazać się konieczne w przypadku ewolucji kursów równowagi.

Mechanizm kursowy ERM II opiera się na wielostronnej umowie pomiędzy danym państwem członkowskim, krajami członkowskimi strefy euro, EBC oraz 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. Z tego względu jednostronne deklaracje w sprawie pożądanego poziomu kursu centralnego nie są zgodne z wielostronnym charakterem umowy i należy ich unikać. Nie będą one w żadnym razie przesądzać o ostatecznym wyborze kursu centralnego.

Nie należy również zakładać, że początkowy kurs centralny stanie się ostatecznym kursem konwersji przy przyjmowaniu euro. Wynika to nie tylko z faktu, że może wystąpić konieczność korekty kursu centralnego, ale również z odpowiednich uregulowań instytucjonalnych: decyzje dotyczące kursów centralnych i kursów konwersji mają odmienny charakter, są podejmowane w różnych terminach i w ramach odrębnych procesów decyzyjnych.

Możliwe jest oficjalne uzgodnienie pasma wahań węższego niż standardowe na prośbę danego państwa członkowskiego spoza strefy euro. Tego rodzaju decyzje będą podejmowane indywidualnie i uznawane za wyjątek, jako, że pasmo standardowe jest uznawane za właściwe dla państwa członkowskich podążających ścieżką konwergencji. Zastosowanie wielostronnie uzgodnionego węższego pasma można rozważać jedynie w odniesieniu do krajów znajdujących się na bardzo zaawansowanym etapie konwergencji.

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 (na przykład w zakresie liberalizacji cen lub polityki fiskalnej) oraz wejście na ścieżkę wiarygodnej konsolidacji fiskalnej.

Kwestie związane z ERM II regulują dwa akty prawne:

1. *Uchwała Rady Europejskiej z Amsterdamu z 16 czerwca 1997 r. w sprawie ustanowienia systemu kursu walutowego w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej¹⁹*, wytyczająca zasady, cele i główne cechy systemu;
2. *Umowa z dnia 1 września 1998 r. między EBC i narodowymi bankami centralnymi państw członkowskich nienależących do strefy euro w sprawie procedur operacyjnych w systemie kursu walutowego w trzecim etapie Unii*

¹⁸ Stanowisko Rady Prezesów EBC dotyczące zagadnień kursowych w krajach przystępujących.

¹⁹ *Resolution of the European Council on the establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union*, Amsterdam, 16 czerwca 1997 r.

Gospodarczej i Walutowej (tzw. *Central Bank Agreement*)²⁰, zawierająca zasady operacyjne systemu, dotyczące głównie przeprowadzania interwencji walutowych oraz ich finansowania.

W uchwale Rady Europejskiej o ustanowieniu Europejskiego Mechanizmu Kursowego w trzecim etapie UGW określono, że kraje członkowskie objęte derogacją powinny przyłączyć się do mechanizmu kursowego. Akcesja nowych krajów członkowskich do ERM II będzie następowała w dwóch niezależnych etapach:

1. W pierwszym kroku bank centralny nowego kraju członkowskiego UE jest zobligowany do podpisania porozumienia *Central Bank Agreement*. Banki centralne nowych państw członkowskich (w tym NBP) przystąpiły do porozumienia w dniu 29 kwietnia 2004 r. - umowa weszła w życie z dniem rozszerzenia UE (1 maja 2004 r.)²¹;
2. Po podpisaniu ww. porozumienia kraj członkowski może w odpowiednim czasie rozpocząć procedurę włączenia swojej waluty do ERM II.

Negocjacje w sprawie warunków uczestnictwa w ERM II dotyczą poziomu kursu centralnego waluty kraju ubiegającego się o wejście do ERM II w stosunku do euro oraz szerokości pasma dopuszczalnych odchyień kursu rynkowego od kursu centralnego, gdzie graniczne wartości pasma są progami, przy przekroczeniu których Europejski Bank Centralny i narodowy bank centralny są zobligowane interweniować.

1.2. OPIS PROCEDURY WEJŚCIA DO ERM II

Kraj członkowski UE objęty derogacją aspirujący do udziału w ERM II powinien złożyć wniosek o włączenie waluty krajowej do mechanizmu kursowego zgodnie z opisaną poniżej procedurą. Najwcześniejszym możliwym terminem złożenia tego wniosku jest dzień uzyskania statusu kraju członkowskiego UE. Należy przy tym podkreślić, że w okresie przygotowywania przez kraj członkowski wniosku konieczne jest przeprowadzenie nieformalnych konsultacji z KE i EBC (okres około sześciu miesięcy przed przystąpieniem do ERM II).

Etapy procedury włączenia waluty narodowej do ERM II:

1. Minister finansów i prezes banku centralnego kraju z derogacją wspólnie wysyłają w trybie poufnym wniosek do Przewodniczącego Rady Ecofin o przystąpienie do ERM II. Wniosek ten powinien zawierać proponowany kurs centralny (w przypadku Polski PLN/EUR) oraz dopuszczalny zakres odchyień kursu rynkowego od parytetu centralnego²².
2. Przewodniczący EFC zwołuje spotkanie Komitetu ERM II²³ w celu przedyskutowania wniosku. Komitet ERM II przygotowuje decyzję w sprawie włączenia waluty narodowej do ERM II.

²⁰ *Agreement of 1 September 1998 between the European Central Bank and the national central banks of the Member States outside the euro area laying down the operating procedures for an exchange rate mechanism in stage three of Economic and Monetary Union.*

²¹ *Agreement of 29 April 2004 between the European Central Bank and the national central banks of the Member States outside the euro area on 1 May 2004 amending the Agreement of 1 September 1998 laying down the operating procedures for an exchange rate mechanism in stage three of economic and monetary union*, 13 maja 2004 r. W tym dokumencie zostały określone zasady otrzymywania środków z EBC na finansowanie interwencji wewnątrz dopuszczalnego pasma wahań w ramach tzw. VSTF.

²² Tylko kraj zainteresowany może zaproponować węższe niż standardowe +/- 15% pasmo odchyień kursu rynkowego od kursu centralnego.

²³ W posiedzeniu Komitetu ERM II uczestniczą: członkowie EFC reprezentujący administrację rządową, członkowie EFC reprezentujący banki centralne państw spoza strefy euro, dwaj przedstawiciele EBC, dwaj przedstawiciele KE,

Decyzja ta określa poziom kursu centralnego i szerokości pasma dopuszczalnych odchyleń kursu rynkowego od kursu centralnego, biorąc pod uwagę sytuację makroekonomiczną i politykę gospodarczą danego kraju.

3. a) Jeśli w czasie spotkania Komitetu ERM II osiągnięte zostaje wstępne porozumienie w sprawie poziomu kursu centralnego oraz szerokości pasma dopuszczalnych odchyleń kursu rynkowego od kursu centralnego, Przewodniczący EFC zawiesza sesję, żeby umożliwić członkom uzyskanie potwierdzenia od odpowiednich ministrów, prezesów banków centralnych i Prezesa EBC. Następnie uczestnicy spotykają się ponownie jako reprezentanci ministrów, prezesów banków centralnych i Prezesa EBC i w tej roli podpisują porozumienie oraz przyjmują **Komunikat** (*Communiqué*).
3. b) Jeśli w czasie spotkania Komitetu ERM II nie udaje się osiągnąć porozumienia, Przewodniczący EFC stara się uzgodnić elementy ustnego raportu do przedstawienia na Posiedzeniu w sprawie ERM II, które zbiera się w składzie ministrów krajów strefy euro, ministrów i prezesów banków centralnych krajów członkowskich spoza strefy euro²⁴, Prezesa EBC, dwóch członków Komisji Europejskiej oraz Przewodniczącego i Sekretarza EFC.

Przewodniczący Rady Ecofin, poinformowany przez członka EFC będącego przedstawicielem z jego kraju, zwołuje Posiedzenie w sprawie ERM II, które obraduje pod jego przewodnictwem. Uczestnicy Posiedzenia zostają poinformowani przez swoich przedstawicieli w EFC co do poczynionych ustaleń i przebiegu dyskusji w Komitecie ERM II. Po pomyślnym zakończeniu Posiedzenia, wydawany jest **Komunikat** (*Communiqué*) w imieniu Unii Europejskiej, zawierający:

- wskazanie strony inicjującej procedurę;
- określenie stron podejmujących decyzję;
- treść decyzji;
- kurs centralny w stosunku do euro, w formie liczba jednostek waluty narodowej za jedno euro, z dokładnością do sześciu cyfr znaczących;
- szerokość dopuszczalnych odchyleń od kursu centralnego;
- oświadczenie dotyczące polityki gospodarczej;
- oświadczenie, że punkty obowiązkowych interwencji zostaną ogłoszone przez EBC i bank centralny państwa przystępującego do ERM II przed otwarciem rynków walutowych.

Jeżeli przyjęty parytet centralny wiąże się z dewaluacją lub rewaluacją kursu, Komunikat powinien zawierać tę informację.

Przewodniczący EFC i Przewodniczący EFC Alternates. Jeżeli osoba będąca członkiem EFC nie może uczestniczyć w posiedzeniu, może delegować ten obowiązek na swojego zastępcę (EFC Alternates).

²⁴ Ministrowie finansów i prezesi narodowych banków centralnych krajów członkowskich UE pozostających poza strefą euro i nie biorących udziału w ERM II mogą brać udział w ww. procedurze, lecz nie mają prawa głosu. Natomiast ministrowie finansów i prezesi narodowych banków centralnych krajów pozostających poza UGW, lecz biorących w czasie podejmowania wyżej opisanej decyzji udział w ERM II biorą udział w ww. spotkaniu z prawem głosu.

EBC i narodowy bank centralny państwa przystępującego do systemu ustalają punkty obowiązkowych interwencji i podają je do wiadomości w formie komunikatu prasowego. Informacja ta zostaje wcześniej przesłana narodowym bankom centralnym.

Należy zwrócić uwagę na kwestię poufności procedury włączenia waluty narodowej do ERM II, do której przywiązuje się dużą wagę. Klauzulą niejawności objęte są wszystkie etapy procedury, poczynając od wysłania aplikacji do momentu wydania Komunikatu.

1.3. OPIS PROCEDURY UCHYLENIA DEROGACJI

1. Procedura uchylecia derogacji została określona w art. 121 i 122 TWE.
2. W celu oceny postępu w spełnianiu kryteriów konwergencji, na mocy art. 122(2) Traktatu, KE i EBC co 2 lata przygotowują niezależne Raporty o konwergencji (*Convergence Reports*). Raporty te mogą również zostać przygotowane w innym terminie na wniosek kraju członkowskiego UE pozostającego poza strefą euro.
3. Rada Ecofin (kwalifikowaną większością głosów - zgodnie z procedurą określoną art. 122(2)) podejmuje decyzję, czy kraj członkowski objęty derogacją wypełnia warunki niezbędne do przyjęcia wspólnej waluty:
 - na podstawie ww. Raportów o konwergencji;
 - na podstawie wniosku Komisji Europejskiej;
 - po konsultacji z Parlamentem Europejskim;
 - po dyskusji w Radzie Unii Europejskiej w składzie Szefów Państw lub Rządów.
4. Jeśli zgodnie z wyżej opisaną procedurą zostanie podjęta decyzja o uchyleniu statusu kraju z derogacją, Rada - na podstawie wniosku KE i po konsultacji z EBC - powinna jednogłośnie (na podstawie głosów krajów członkowskich nieobjętych derogacją) ustalić kurs, po którym waluta danego kraju zostanie zastąpiona przez euro oraz podjąć dodatkowe działania niezbędne do wprowadzenia w tym kraju wspólnej waluty (art. 123(5) TWE).

Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy (TKE)²⁵ przewiduje wprowadzenie do powyższej procedury niewielkiej, lecz istotnej zmiany. Według art. III-198 TKE decyzja Rady Ecofin o uchyleniu derogacji powinna być poprzedzona rekomendacją państw członkowskich strefy euro. Rekomendacja ta powinna zostać wydana przez większość kwalifikowaną krajów, których walutą jest euro w terminie 6 miesięcy od otrzymania przez Radę wniosku Komisji Europejskiej o uchylenie derogacji.

2. PROCEDURALNE UWARUNKOWANIA PRZYSTĄPIENIA POLSKI DO STREFY EURO Z UWZGLĘDNIENIEM DOTYCHCZASOWEJ PRAKTYKI

Biorąc pod uwagę obowiązujące terminy sprawozdawcze oraz możliwy kalendarz prac Komisji Europejskiej, Komitetu Ekonomiczno-Finansowego i Rady Ecofin, można oczekiwać, że działania związane z wejściem Polski do strefy euro będą miały następujący przebieg.

²⁵ Zob. http://europa.eu.int/constitution/pl/lstoc1_pl.htm.

1. Zakończenie procedury nadmiernego deficytu

W związku z faktem, że w dniu 5 lipca 2004 r. została podjęta decyzja o uruchomieniu procedury nadmiernego deficytu w stosunku do Polski oraz z uwagi na fakt, że wypełnienie kryterium fiskalnego jest jednoznaczne z niewystępowaniem w danym kraju członkowskim nadmiernego deficytu, przed podjęciem decyzji o uchyleniu derogacji w stosunku do Polski niezbędne będzie zakończenie procedury nadmiernego deficytu.

Decyzję o zakończeniu procedury nadmiernego deficytu podejmuje Rada Ecofin, po wcześniejszej rekomendacji ze strony Komisji Europejskiej i po zasięgnięciu opinii EFC (art. 104(12)). Podstawą do oceny sytuacji państwa członkowskiego objętego procedurą są programy konwergencji, programy stabilności i wzrostu oraz notyfikacje fiskalne. Decyzja Rady na podstawie art. 104(12) powinna zostać podjęta najszybciej jak to możliwe i nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od terminu wysłania notyfikacji fiskalnej (wskazującej, że deficyt został zredukowany do poziomu poniżej wartości referencyjnej).

W historii UE-15 procedurą nadmiernego deficytu objętych było 13 krajów członkowskich (wyjątkami były Irlandia i Luksemburg). Na początku 1998 r., tzn. w okresie, gdy zbliżał się moment wprowadzenia euro, 9 krajów członkowskich UE było objętych procedurą nadmiernego deficytu. W dniu 1 maja 1998 r. Rada Ecofin podjęła decyzję o uchyleniu decyzji o występowaniu nadmiernego deficytu w tych krajach (na podstawie notyfikacji fiskalnych przesłanych do 1 marca). Oznacza to, że w przypadku tych krajów wykorzystano maksymalny dopuszczalny przedział czasowy na podjęcie wyżej wymienionej decyzji.

W przypadku pozostałych krajów członkowskich UE decyzja o uchyleniu decyzji o występowaniu nadmiernego deficytu w tych krajach podejmowana była z przekroczeniem (określonego w artykule 8 rozporządzenia Rady nr 1467/97) maksymalnego terminu 2 miesięcy - odpowiednio po okresie 4 miesięcy w odniesieniu do Danii, Finlandii i Holandii oraz 3,5 miesiąca dla Grecji.

2. Uchylenie statusu kraju z derogacją

Raporty KE i EBC przedstawiane są Radzie Ecofin, która podejmuje następnie decyzje o uchyleniu derogacji kraju członkowskiego Unii Europejskiej i wyznacza datę, od której derogacja przestanie obowiązywać.

Doświadczenia pokazują, że raporty o konwergencji mogą być przygotowane pomimo trwającej procedury nadmiernego deficytu. W 1998 r. raporty Komisji Europejskiej i Europejskiego Instytutu Monetarnego zostały przygotowane w marcu, a procedura została zamknięta dopiero 1 maja.

Po dwóch dniach (3 maja 1998 r.) od podjęcia decyzji o uchyleniu decyzji o występowaniu nadmiernego deficytu Rada Ecofin podjęła decyzję, że 11 krajów członkowskich wypełniło warunki konieczne do przyjęcia wspólnej waluty w dniu 1 stycznia 1999 r.

Oznacza to, że przygotowanie przez KE i EBC raportów o konwergencji lub złożenie przez Polskę wniosku o ich przygotowanie będzie możliwe przed podjęciem przez Radę Ecofin decyzji o uchyleniu decyzji o występowaniu nadmiernego deficytu²⁶.

Z formalnego punktu widzenia możliwe jest uchylenie przez Radę Ecofin derogacji w stosunku do Polski z dniem podjęcia decyzji o wypełnieniu przez Polskę niezbędnych warunków do przyjęcia wspólnej waluty. Jednak zgodnie z dotychczasową praktyką możliwe jest też uchylenie derogacji w późniejszym terminie, np. z dniem 1 stycznia roku następującego po podjęciu ww. decyzji przez Radę. Na przykład w przypadku Grecji w dniu 19 czerwca 2000 r. Rada podjęła decyzję (2000/427/EC) o wypełnieniu przez Grecję niezbędnych warunków do przyjęcia wspólnej waluty i uchyleniu derogacji dopiero z dniem 1 stycznia 2001 r.

²⁶ Jeżeli fiskalne kryterium konwergencji zostanie wypełnione przez Polskę w 2007 r., to na podstawie notyfikacji fiskalnej z wiosny 2008 r. będzie mogła być podjęta decyzja o uchyleniu decyzji Rady o występowaniu nadmiernego deficytu.

IV STRATEGIA ZARZĄDZANIA PROCESEM INTEGRACJI POLSKI ZE STREFĄ EURO

Fundamentami skutecznego zarządzania procesem integracji Polski ze strefą euro są: precyzyjne określenie hierarchii celów, skoordynowanie ich z głównymi celami polityk państwa, wyodrębnienie autonomicznych obszarów zadaniowych związanych z procesem integracji ze strefą euro i utworzenie struktury organizacyjnej zapewniającej skuteczną koordynację realizacji tych zadań.

Z uwagi na fakt, że proces integracji Polski ze strefą euro jest długotrwały i skomplikowany, użyteczne jest podzielenie go na 4 etapy, w ramach których realizowane będą podstawowe zadania wynikające z przyjętych celów. Konieczne do wykonania w poszczególnych etapach działania zostały podzielone na 5 obszarów zadaniowych: decyzyjno-koordynacyjny, makroekonomiczny, legislacyjny, administracyjno-techniczny i komunikacji społecznej. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, że ze względu na kompleksowość pewnych działań ich jednoznaczna klasyfikacja do jednej z pięciu ww. obszarów jest utrudniona i została dokonana według kryterium wiodącego charakteru zadania.

1. HIERARCHIA CELÓW

W ramach poniższej strategii zarządzania procesem integracji Polski ze strefą euro zdefiniowane zostały:

1. **Cel generalny** - główny cel sformułowanej strategii;
2. **Cele pośrednie** - cele służące realizacji celu głównego w poszczególnych etapach realizowanego procesu;
3. **Cele cząstkowe** - cele służące realizacji celu głównego w poszczególnych obszarach problemowych, stanowiące cele główne dla zespołów roboczych odpowiedzialnych za planowanie i realizację zadań we wszystkich etapach programu.

Celem generalnym strategii jest przygotowanie i realizacja optymalnej ścieżki wejścia Polski do strefy euro zapewniającej osiągnięcie możliwie największej efektywności ekonomicznej i społecznej.

Celami pośrednimi są:

1. Cele etapu I: przygotowanie i wejście Polski do ERM II;
2. Cele etapu II: wypełnienie kryteriów konwergencji;
3. Cel etapu III: przygotowanie do wprowadzenia euro do obiegu;
4. Cele etapu IV: płynne wprowadzenie euro do obiegu.

Celami cząstkowymi są:

1. Cel działań w obszarze decyzyjno-koordynacyjnym - osiągnięcie i utrzymanie wysokiego poziomu współdziałania instytucji i zespołów uczestniczących w procesie integracji ze strefą euro;

2. Cel działań w obszarze makroekonomicznym - pełne przygotowanie gospodarki do funkcjonowania w strefie euro;
3. Cel działania w obszarze legislacyjnym - osiągnięcie wymaganej zgodności polskiego prawa z prawem wspólnotowym;
4. Cel działania w obszarze administracyjno-technicznym - zaprojektowanie i zapewnienie wysokiej sprawności organizacyjnej niezbędnej do płynnego wprowadzenia euro do obiegu;
5. Cel działań w obszarze komunikacji społecznej - organizacja procesu komunikacji społecznej zapewniająca wysoki stopień akceptacji społecznej dla integracji Polski ze strefą euro oraz efektywny przekaz i wymianę informacji pomiędzy uczestnikami procesu.

2. NARODOWA STRATEGIA PRZYSTĄPIENIA POLSKI DO STREFY EURO

Uwiarygodnienie ścieżki przystąpienia Polski do strefy euro oraz zapewnienie płynnego przebiegu procesu zarządzania będzie wymagało przygotowania narodowej strategii przystąpienia Polski do strefy euro oraz planu wprowadzenia euro w Polsce (tzw. *Euro Changeover Plan*)²⁷. Wspomniana strategia powinna mieć charakter wspólnego dokumentu Rządu i Narodowego Banku Polskiego. Powinna ona specyfikować strategię wypełnienia kryteriów konwergencji, obejmować inne aspekty związane z tym procesem (w tym m. in. makroekonomiczne i społeczne) oraz określać termin wejścia do ERM II i strefy euro, które będą warunkowały przebieg procesu integracji Polski ze strefą euro. Fundament strategii powinna stanowić średniookresowa strategia gospodarcza i finansowa obejmująca w szczególności 3-letni horyzont planowania wydatków i dochodów publicznych.

Narodowa strategia przystąpienia Polski do strefy euro powinna w szczególności precyzować następujące elementy:

- **zakres koniecznych do podjęcia decyzji oraz niezbędnych do wykonania zadań** o charakterze makroekonomicznym, legislacyjnym, administracyjno-technicznym, organizacyjnym i proceduralnym;
- **zakres odpowiedzialności** - w ramach powołanej struktury organizacyjnej należy dokonać precyzyjnego podziału odpowiedzialności za wykonanie ww. zadań pomiędzy poszczególne zespoły (resorty i międzyresortowe grupy zadaniowe);
- **horyzont czasowy** - kalendarz realizacji poszczególnych zadań w ramach powołanych ram organizacyjnych, przy określaniu którego należy uwzględnić możliwość wystąpienia ewentualnych opóźnień i zrealizowania się ryzyk, mogących mieć wpływ na przebieg procesu integracji;
- **zarządzanie procesem i ryzykiem** - ze względu na niepewność związaną z ukształtowaniem się czynników ryzyka należy opracować system odpowiednich wskaźników służących ich monitorowaniu i umożliwiający przygotowanie z odpowiednim wyprzedzeniem alternatywnych scenariuszy realizacji zadań związanych z procesem integracji Polski ze strefą euro.

²⁷ Plany takie przygotowały już niektóre nowe kraje członkowskie UE (np. Czechy, Malta, Łotwa, Słowenia i Słowacja).

Jedną z fundamentalnych kwestii, która powinna zostać rozstrzygnięta w strategii jest sposób dokonania wymiany złotego na euro - z zastosowaniem okresu przejściowego lub tzw. scenariusza *big bang*²⁸ (por. Ramka 3).

²⁸ Okres przejściowy był zastosowany podczas wprowadzania euro w państwach należących obecnie do strefy euro (1 stycznia 1999 r. euro zostało wprowadzone w formie bezgotówkowej, a 1 stycznia 2002 r. zostały wprowadzone do obiegu banknoty i monety euro). Z perspektywy czasu uznano, że był on potrzebny, jednak 3-letni okres przejściowy był zdecydowanie za długi.

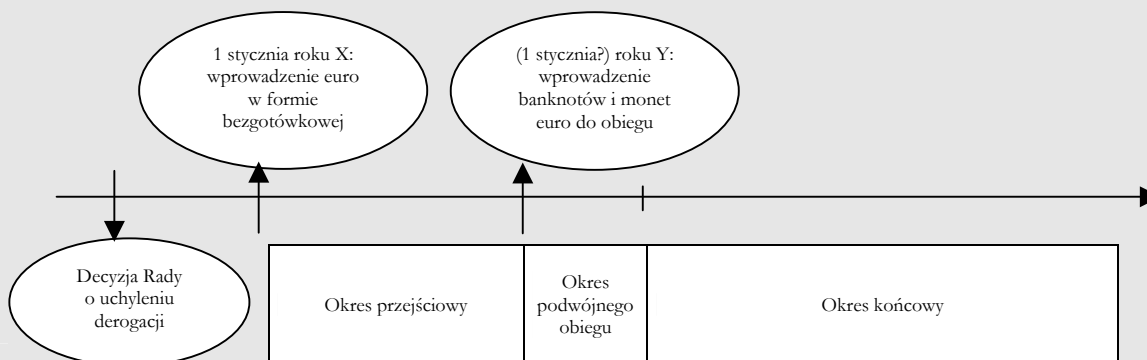
W przypadku kolejnych państw, które będą przystępować do strefy euro, nadal możliwe będzie zastosowanie okresu przejściowego (choć może on być innej długości), lub rezygnacja z niego i zastosowanie tzw. scenariusza *big bang*, czyli natychmiastowego wprowadzenia euro. Jak wynika z aktualnych dyskusji, większość nowych państw członkowskich przewiduje zastosowanie scenariusza *big bang*. Natomiast państwa z klauzulą *opt-out*, czyli Wielka Brytania i Dania, przewidują zastosowanie okresu przejściowego (trwającego 1-2 lata lub nawet dłużej).

RAMKA 3: PODSTAWOWE SCENARIUSZE WYMIANY WALUTY NARODOWEJ NA EURO

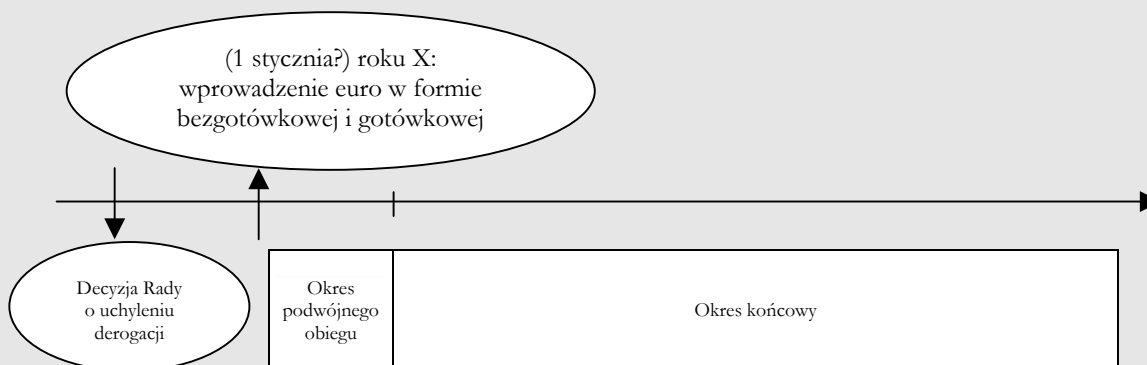
Możliwe są dwa podstawowe scenariusze wymiany waluty narodowej na euro:

1. zastosowanie **okresu przejściowego** (*transitional period* – tzw. scenariusz madrycki), w trakcie którego euro funkcjonowałyby w formie bezgotówkowej, natomiast w obiegu znajdowałyby się narodowe banknoty i monety; po okresie przejściowym nastąpiłby okres podwójnego obiegu waluty narodowej i euro; po zakończeniu okresu podwójnego obiegu waluta narodowa straciłaby status prawnego środka płatniczego, a jedynym prawnym środkiem płatniczym pozostałoby euro.

Do zalet okresu przejściowego zalicza się pozostawienie wszystkim podmiotom odpowiedniego czasu na przygotowanie się do nowej sytuacji, natomiast do jego wad – możliwe powstanie dodatkowych kosztów dla pewnych podmiotów, a także – zwłaszcza jeżeli okres przejściowy jest zbyt długi – utrata dynamiki całego procesu.



2. praktycznie **natychmiastowe wprowadzenie euro w miejsce waluty narodowej** (tzw. *big bang scenario*) – bez okresu przejściowego, jedynie z krótkim okresem podwójnego obiegu euro i waluty narodowej; po zakończeniu okresu podwójnego obiegu waluta narodowa straciłaby status prawnego środka płatniczego, a jedynym prawnym środkiem płatniczym pozostałoby euro.



W przypadku wyboru scenariusza *big bang* możliwe byłoby zastosowanie pewnej specjalnej odmiany tego scenariusza ("*big-bang*" approach combined with a "*phasing-out*" period). Wariant ten umożliwiałby stosowanie odniesień do walut narodowych jeszcze przez pewien czas (maksymalnie 1 rok) po dacie wprowadzenia euro, a nawet po zakończeniu okresu podwójnego obiegu waluty narodowej i euro, gdy waluty narodowe stracą już status prawnego środka płatniczego. Zgodnie z tym scenariuszem, po dacie wprowadzenia euro obowiązywałoby już - co do zasady - powszechne stosowanie euro w rozliczeniach bezgotówkowych i gotówkowych, ale byłoby jeszcze możliwe używanie waluty narodowej w niektórych dokumentach i instrumentach finansowych (np. przy wystawianiu faktur, sporządzaniu sprawozdań finansowych), z tym, że tego typu działania musiałyby mieć charakter „wygasający” i byłyby dopuszczalne jedynie w pewnych uzasadnionych sytuacjach, związanych np. z koniecznością dokończenia przez dany podmiot przestawiania jego systemów księgowych czy administracyjnych na euro.

Niezależnie od wyboru scenariusza (okres przejściowy czy *big bang*), w procesie wprowadzania euro do obiegu będą istniały dwa kluczowe okresy: okres podwójnego obiegu i okres końcowy. **Okres podwójnego obiegu** (*dual circulation period*) będzie fazą stopniowego wycofywania z obiegu banknotów i monet złotych i jednoczesnego wprowadzania w ich miejsce banknotów i monet euro. W tej fazie zarówno złoty, jak i euro będą posiadać status prawnego środka płatniczego w Polsce. Natomiast **okres końcowy** (*final period*) rozpocznie się bezpośrednio po zakończeniu okresu podwójnego obiegu. W tej fazie złoty zostanie zastąpiony przez euro jako prawny środek płatniczy w Polsce. Banknoty i monety nominowane w złotych będą jeszcze przez określony czas wymieniane przez banki komercyjne, po czym już tylko przez bank centralny.

Integralną część narodowej strategii przystąpienia Polski do strefy euro będzie stanowił plan wprowadzenia euro w Polsce.

Plan wprowadzenia euro w Polsce będzie miał na celu uszczegółowienie kwestii legislacyjnych i technicznych związanych z procesem integracji Polski ze strefą euro. W obszarze zadań legislacyjnych plan ten powinien precyzyjnie określić zakres oraz terminarz realizacji niezbędnych dla wprowadzenia wspólnej waluty zmian prawnych w polskim ustawodawstwie. W zakresie kwestii technicznych plan powinien specyfikować wszystkie niezbędne zadania techniczne, które powinny być wykonane w celu sprawnego wprowadzenia do obiegu wspólnej walutowy. Plan ten powinien także określać dzień wprowadzenia euro do obiegu oraz długość poszczególnych faz procesu wymiany. Wprowadzenie euro do obiegu rozpocznie się w tzw. dniu euro (*€-day*). Dniem tym może być 1 stycznia danego roku lub inny wybrany dzień. Data 1 stycznia jest zalecana przy bezgotówkowym wprowadzaniu euro, natomiast wprowadzenie euro w formie gotówkowej może być w zasadzie dokonane w dowolnym dniu. Za datą 1 stycznia przemawiają względy rachunkowe (inny dzień mógłby skutkować koniecznością dokonywania skomplikowanych przeliczeń w trakcie roku finansowego) oraz fakt, że jest ona stosunkowo naturalna (przełom roku kalendarzowego) i że dzień 1 stycznia jest zwykle dniem świątecznym (mniejsze obroty handlowe, dodatkowy dzień na ostatnie przygotowania). Z kolei przeciwko dacie 1 stycznia przemawia przede wszystkim argument, że następuje wówczas niefortunne nałożenie się na siebie dwóch poważnych operacji: zamknięcie roku finansowego przez banki, instytucje finansowe i przedsiębiorstwa oraz rozpoczęcie procesu wymiany pieniędzy.

W opinii Europejskiego Banku Centralnego dzień 1 stycznia jest najdogodniejszą datą jako moment rozpoczęcia okresu przejściowego i wprowadzenia euro w formie bezgotówkowej, natomiast wprowadzenie euro w formie gotówkowej może nastąpić w innym terminie niż 1 stycznia.

Ponieważ nie wszystkie zadania konieczne do realizacji w procesie wprowadzania euro dadzą się zidentyfikować lub szczegółowo opisać z wyprzedzeniem, narodowa strategia przystąpienia Polski do strefy euro oraz plany stanowiące jej integralną część, powinny podlegać regularnej aktualizacji. Postęp prac w poszczególnych obszarach zadaniowych powinien być na bieżąco monitorowany oraz okresowo raportowany.

3. RAMY ORGANIZACYJNE PROCESU INTEGRACJI POLSKI ZE STREFĄ EURO - ZASADY KOORDYNACJI I WSPÓŁPRACY

Z uwagi na fakt, że proces przystąpienia do strefy euro i wprowadzenia euro w miejsce złotego jest złożony i wielopłaszczyznowy, niezwykle istotnym zadaniem będzie utworzenie odpowiednich ram organizacyjnych zapewniających skuteczną i płynną realizację tego procesu. Tworzenie tych ram będzie opierać się na dwóch podstawowych zasadach.

Po pierwsze proces integracji Polski ze strefą euro będzie realizowany w oparciu o już istniejące struktury (Sejm, Senat, Komisje Parlamentarne, Rada Ministrów, Rada Polityki Pieniężnej, Komitet Rady Ministrów, Komitet Europejski Rady Ministrów, Komitet Integracji Europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej itd.) oraz ustalone w odpowiednich aktach prawnych zasady ich współpracy.

Po drugie, utworzona zostanie międzyresortowa wykonawcza struktura organizacyjna odpowiedzialna za opracowanie projektu i realizację narodowej strategii przystąpienia Polski do strefy euro. Nie będzie ona wyposażona we własny dodatkowy urząd ani nie będzie samodzielnym organem administracji rządowej - będzie miała charakter zespołu roboczego; prace będą wykonywane przez uczestniczące resorty i instytucje.

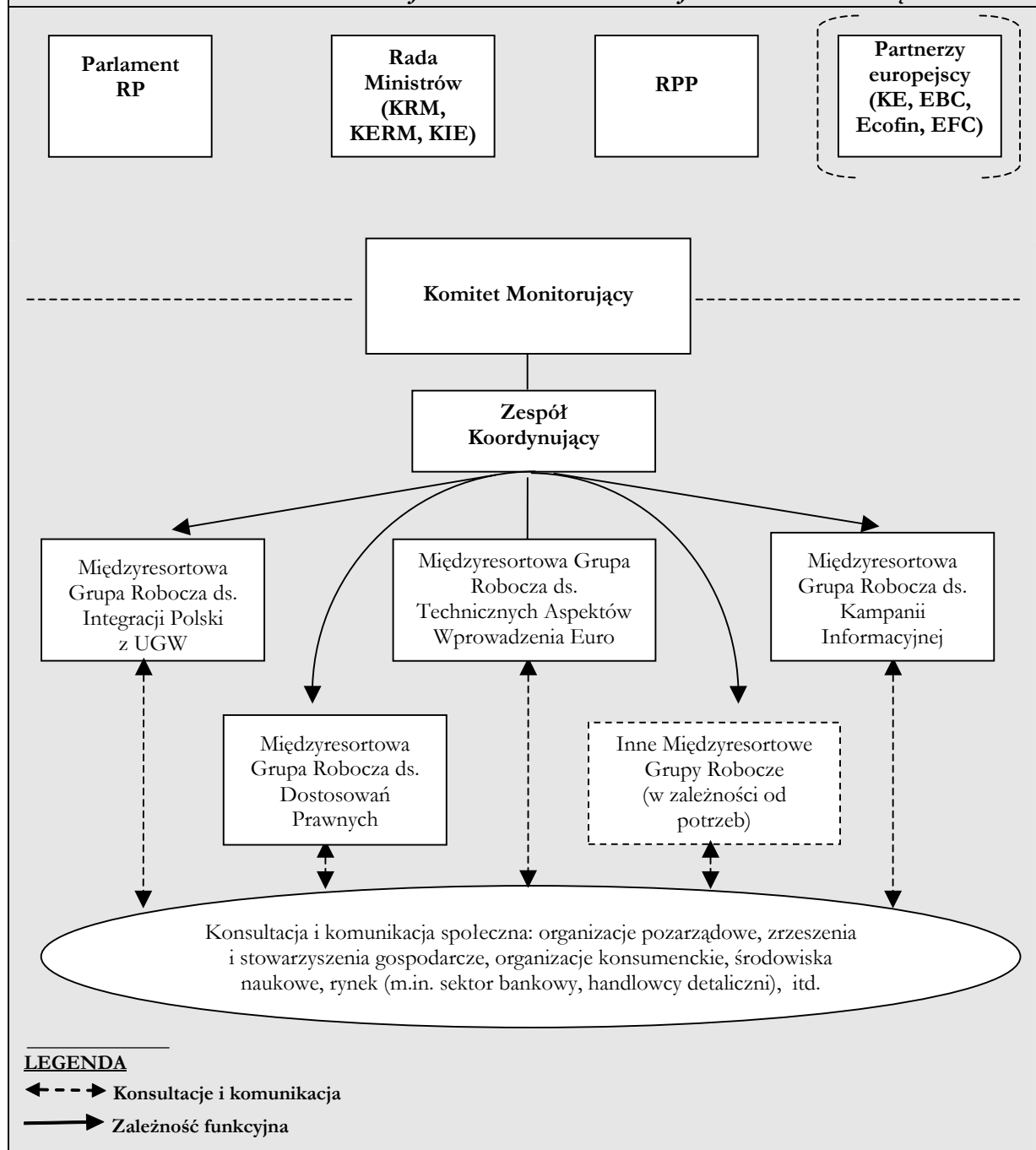
Biorąc pod uwagę doświadczenia innych państw (zarówno tych, które już wprowadziły euro, jak i tych, które zamierzają tego dokonać), struktura ta składać się będzie z następujących elementów (por. Ramka 4):

Komitet Monitorujący - uprawniony do podejmowania decyzji strategicznych, nadzorujący prace Zespołu Koordynującego i realizujący współpracę z organami i instytucjami rządowymi i parlamentarnymi w ramach uprawnień konstytucyjnych swoich członków. Kierownictwo: Minister Finansów, Prezes NBP, zastępowani odpowiednio przez Sekretarza lub Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów, będącego członkiem EFC oraz Wiceprezesa NBP (stali zastępcy). Pozostali członkowie: Szef UKiE, merytorycznie właściwi ministrowie oraz szefowie urzędów centralnych, którzy także ustalą swoich stałych zastępców. Jednocześnie, w miarę potrzeby, w pracę Komitetu powinny być włączane (lub przynajmniej konsultowane) inne instytucje, organizacje i podmioty, w tym m. in. przedstawiciele sektora bankowego, Związku Banków Polskich, Krajowej Izby Rozliczeniowej, Giełdy Papierów Wartościowych, itp.)

Zespół Koordynujący - organ wykonawczy odpowiedzialny za opracowanie projektu i realizację narodowej strategii przystąpienia Polski do strefy euro, w tym zwłaszcza za koordynację prac międzyresortowych grup roboczych. Przewodniczący: pełnomocnik z Ministerstwa Finansów, wiceprzewodniczący: pełnomocnik Prezesa NBP. Pozostali członkowie: przedstawiciele resortów i instytucji uczestniczących w pracach Komitetu Monitorującego.

Międzyresortowe grupy robocze (ds. makroekonomicznych, technicznych, informacyjnych, legislacyjnych, itp.) powoływane przez Komitet Monitorujący na wniosek przewodniczącego Zespołu Koordynującego, odpowiedzialne za opracowanie i realizację zadań w poszczególnych obszarach problemowych.

RAMKA 4: RAMY ORGANIZACYJNE PROCESU INTEGRACJI POLSKI ZE STREFĄ EURO



4. ZAKRES PODSTAWOWYCH OBSZARÓW ZADANIOWYCH O CHARAKTERZE MAKROEKONOMICZNYM, ADMINISTRACYJNO-TECHNICZNYM I KOMUNIKACYJNYM

Niniejszy rozdział identyfikuje i opisuje zakres podstawowych obszarów zadaniowych związanych z procesem przyjęcia euro, które realizowane będą w oparciu o narodową strategię przystąpienia Polski do strefy euro. Poruszone są tu przede wszystkim operacyjne aspekty działań o charakterze makroekonomicznym, administracyjno-technicznym i komunikacyjnym²⁹. W rozdziale tym

²⁹ Zadania legislacyjne i proceduralne będą w pewnej części pochodną realizacji tych zadań.

zastosowano ujęcie przekrojowe. W następnym rozdziale kwestie te przedstawione są w ujęciu czasowym.

4.1. ASPEKTY MAKROEKONOMICZNE

4.1.1. WZAJEMNY UKŁAD POLITYKI FISKALNEJ I PIENIĘŻNEJ

Podstawowym warunkiem wprowadzenia euro w Polsce jest wypełnienie kryteriów konwergencji. W celu ograniczenia potencjalnych kosztów spełnienia kryteriów nominalnej konwergencji oraz zapewnienia stabilizacji makroekonomicznej niezbędne jest osiągnięcie optymalnego układu polityki fiskalnej i pieniężnej (*policy mix*).

W obecnej sytuacji optymalnym rozwiązaniem byłoby konsekwentne dążenie do ograniczenia deficytu sektora finansów publicznych, co stworzyłoby sprzyjające warunki do obniżenia stóp procentowych. Taki układ polityki fiskalnej i pieniężnej - przy założeniu braku nieprzewidywalnych szoków inflacyjnych - powinien umożliwić spełnienie kryterium inflacyjnego przy jednoczesnej minimalizacji zagrożeń związanych z presją na kurs walutowy, sprzyjając jednocześnie osiągnięciu dynamicznego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego.

Konsolidacja fiskalna wynikająca z dążenia do wypełnienia kryteriów nominalnej konwergencji i zmierzająca do obniżenia deficytu strukturalnego, umożliwi realizację polityki monetarnej prowadzącej do osiągnięcia optymalnego układu obu polityk, o którym mowa powyżej.

Działania na rzecz osiągnięcia optymalnego układu polityki fiskalnej i pieniężnej powinny uwzględniać uwarunkowania realizacji obu polityk oraz charakterystyczne dla nich opóźnienia. W odniesieniu do polityki fiskalnej wynikają one zasadniczo z konstrukcji i czasu trwania procedury budżetowej. W przypadku polityki pieniężnej głównym ograniczeniem są sięgające kilku kwartałów opóźnienia w transmisji impulsów polityki pieniężnej. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera wprowadzenie wiarygodnego 3-letniego planowania budżetowego, które wydłuży horyzont czasowy i zwiększy przewidywalność polityki fiskalnej, ułatwiając realizację polityki pieniężnej.

Jest to szczególnie ważne w przypadku znacznych zmian w systemie podatkowym, które oprócz wpływu na poziom dochodów budżetu mogą również mieć istotne konsekwencje dla kształtowania się warunków pieniężnych. Problem ten nabiera znaczenia zwłaszcza w przypadku zmian w stawkach podatków pośrednich, bezpośrednio wpływających na kształtowanie się procesów inflacyjnych w Polsce.

4.1.2. POLITYKA KURSOWA W KONTEKŚCIE PRZYSTĄPIENIA DO ERM II

Jednym z podstawowych zadań w procesie przyjęcia euro i wyzwań stojących przed polską polityką walutową będzie włączenie złotego do ERM II. Zadanie to ma cztery wymiary:

1. Długość okresu pobytu złotego w ERM II

Zgodnie z dotychczasowym stanowiskiem polskich władz, dla polskiej gospodarki korzystne będzie jak najkrótsze przebywanie w ERM II.

2. Określenie optymalnego dla polskiej gospodarki momentu włączenia złotego do ERM II

Zgodnie z dotychczasowymi deklaracjami polskich władz, decyzja o przystąpieniu do tego systemu powinna być podjęta wtedy, gdy z wysokim prawdopodobieństwem można będzie stwierdzić, że przeprowadzone reformy i rozwój sytuacji makroekonomicznej pozwolą na spełnienie w okresie 2 lat pozostałych kryteriów konwergencji. Kurs płynny powinien być utrzymany do czasu włączenia złotego do ERM II.

3. Wyznaczenie optymalnego kursu centralnego PLN/EUR

Europejski Bank Centralny zaleca, aby kurs centralny w ramach ERM II odzwierciedlał „najlepsze z możliwych oszacowanie kursu równowagi” w momencie wejścia do mechanizmu. Przy czym szacunek ten powinien uwzględniać kształtowanie się szerokiej grupy wskaźników ekonomicznych oraz rynkowego kursu waluty krajowej. Kwestia ta jest szczególnie istotna dla Polski - kraju stosującego system w pełni płynnego kursu walutowego, w którym nie istnieje żaden kurs referencyjny, który mógłby pełnić w przyszłości rolę kursu centralnego w ERM II.

Włączenie złotego do systemu ERM II będzie zatem wymagało stałego aktualizowania oszacowań kursu równowagi złotego, analiz wpływu przyjęcia określonego poziomu kursu PLN/EUR na gospodarkę oraz politykę pieniężną i walutową oraz możliwości wypełnienia kursowego kryterium konwergencji w ustalonym horyzoncie czasowym.

Ustalenie parytetu na odpowiednim, zapewniającym konkurencyjność gospodarki, poziomie jest szczególnie istotne. Wynika to z faktu, że ustalenie kursu centralnego na niewłaściwym poziomie niesie za sobą ryzyko presji rynku na jego zmianę i w konsekwencji zagrożenie niewypełnienia przez Polskę kursowego kryterium konwergencji. Wyznaczenie zbyt wysokiego parytetu (słaby złoty) może (m. in. poprzez presję inflacyjną) doprowadzić do opóźnień w procesie nominalnej konwergencji. Z kolei ustalenie kursu parytetowego na zbyt niskim poziomie (silny złoty) może prowadzić do utraty konkurencyjności gospodarki i spowolnienia wzrostu gospodarczego. Dlatego parytet centralny powinien zostać wyznaczony na ekonomicznie uzasadnionym poziomie - spójnym z fundamentami gospodarczymi, czyli bliskim kursowi równowagi.

Należy przy tym podkreślić, że ustalenie kursu centralnego PLN/EUR w ramach ERM II będzie odbywało się przy współudziale krajów członkowskich UE. Wynika to z faktu, że przyjęcie poziomu kursu centralnego w ramach ERM II adekwatnego do stanu polskiej gospodarki jest istotne zarówno dla Polski, jak i dla głównych partnerów handlowych naszego kraju, gdyż będzie on miał wpływ na poziom ich konkurencyjności oraz harmonijne funkcjonowanie całego mechanizmu ERM II. Potrzebę uwzględniania w prowadzeniu krajowej polityki walutowej interesów całej Wspólnoty Europejskiej odzwierciedla art. 124 TWE, który stanowi, że od momentu akcesji do UE krajowa polityka kursowa staje się przedmiotem wspólnego zainteresowania wszystkich krajów członkowskich UE.

4. Przejście od obecnie stosowanego systemu w pełni płynnego kursu walutowego do reżimu stabilizowania kursu w ramach ERM II

Od 12 kwietnia 2000 r. w Polsce obowiązuje system płynnego kursu walutowego, w ramach którego kurs złotego wyznaczany jest wyłącznie przez oddziaływanie popytu i podaży na rynku walutowym. Od sierpnia 1998 r. Narodowy Bank Polski nie dokonywał żadnych interwencji na rynku walutowym, a jedynym odstępstwem od systemu w pełni płynnego kursu walutowego jest rachunek walutowy rządu w NBP, na którym gromadzona jest część wpływów z prywatyzacji z udziałem kapitału zagranicznego, z emisji papierów wartościowych Skarbu Państwa na rynki zagraniczne oraz środki otrzymywane przez Polskę w ramach funduszy unijnych. Środki dewizowe są kierowane na ten rachunek z ominięciem rynku walutowego, co częściowo łagodzi presję na wzrost wartości złotego.

W okresie przebywania złotego w ERM II polityka pieniężna będzie zorientowana zarówno na spełnienie kryterium inflacyjnego, jak i na stabilizowanie kursu złotego w relacji do euro. Z chwilą włączenia złotego do ERM II NBP będzie zobowiązany do stabilizowania kursu bieżącego w określonym paśmie (poprzez interwencje walutowe i zmiany stóp procentowych). Będzie to oznaczało konieczność przedefiniowania aktualnie stosowanej strategii bezpośredniego celu inflacyjnego (BCI) i uwzględnienia w decyzjach polityki pieniężnej stabilizowania nominalnego kursu walutowego³⁰. W tym kontekście konieczne będą pewne dostosowania techniczne w zakresie procedur operacyjnych realizacji polityki pieniężnej, w tym w szczególności odnoszących się do częstotliwości podejmowania decyzji o zmianach wysokości podstawowych stóp procentowych NBP oraz zasad i warunków interwencji walutowych.

Nie można wykluczyć, że w okresie uczestnictwa w ERM II prognozy wartości referencyjnej dla kryterium inflacyjnego będą wskazywać na wysokie ryzyko niespełnienia kryterium inflacyjnego. Można oczekiwać, że w takiej sytuacji RPP wyznaczy krótkookresowy cel inflacyjny (niższy od realizowanego obecnie celu ciągłego na poziomie 2,5%), zapewniający spełnienie tego kryterium.

Jednym z warunków utrzymania stabilnego kursu złotego w okresie uczestnictwa w ERM II będzie wyznaczenie parytetu centralnego na ekonomicznie uzasadnionym poziomie, gdyż będzie to sprzyjać stabilizacji kursu. Ważną przesłanką stabilności kursu złotego będzie również tempo i perspektywy dalszego zmniejszania deficytu sektora finansów publicznych. Wątpliwości, czy kryteria fiskalne będą spełnione zgodnie z założeniami przyjętymi w narodowej strategii lub kwestionowanie trwałości konsolidacji fiskalnej mogłyby doprowadzić do zwiększonej presji na deprecjację złotego i utrudnić spełnienie kryteriów inflacyjnego i kursowego.

Ważnym problemem w trakcie uczestnictwa w ERM II będzie stopniowe ograniczanie autonomii polityki pieniężnej, związane z wymogiem pełnego dostosowania poziomu krótkoterminowych stóp procentowych NBP do odpowiednich (niższych) stóp EBC oraz

³⁰ Doświadczenia Hiszpanii i Finlandii, które uczestniczyły w systemie ERM w ramach szerokiego pasma dopuszczalnych wahań wskazują, że uczestnictwo w systemie ERM II można pogodzić z jednoczesną realizacją strategii bezpośredniego celu inflacyjnego.

obniżeniem się stóp długoterminowych w wyniku oczekiwanego spadku stóp krótkoterminowych i zmniejszenia premii za ryzyko. Spadek stóp procentowych może przyczynić się do zwiększenia popytu krajowego, stanowiąc tym samym czynnik ryzyka dla realizacji kryterium inflacyjnego i kursowego. Ryzyko to można zmniejszyć, jeśli w okresie uczestnictwa w ERM II nastąpi odpowiednie ograniczenie strukturalnego deficytu sektora finansów publicznych.

4.1.3. STABILNOŚĆ SEKTORA FINANSOWEGO

Proces integracji Polski ze strefą euro, który potrwa kilka lat, może w istotny sposób zmienić zachowania w sektorze finansowym. Postępująca konwergencja stóp procentowych będzie prowadziła do zmniejszenia ceny kredytu, co powinno wspierać wzrost popytu krajowego, zarówno konsumpcyjnego, jak i inwestycyjnego. Jednocześnie świadomość, że euro zastąpi złotego zwiększy skłonność przedsiębiorstw i gospodarstw domowych do pożyczania w tej walucie. Zatem prawdopodobnie jednocześnie nastąpi wzrost wolumenu kredytu oraz wzrost udziału kredytów walutowych w kredytach ogółem (zjawisko to już jest widoczne).

Wyżej wymienione trendy, o ile nie przyjmą formy boomu kredytowego, powinny prowadzić do zwiększenia poziomu pośrednictwa finansowego w Polsce i wspierać szybki rozwój gospodarczy. Jeżeli jednak dynamika wzrostu popytu na kredyt będzie bardzo duża, a banki będą kontynuowały politykę łagodzenia kryteriów przyznawania kredytów, to mogą się pojawić niekorzystne efekty, takie jak nadmierny wzrost cen nieruchomości czy pogorszenie jakości portfela kredytowego banków. W takiej sytuacji bardzo ważna będzie determinacja rządu i banku centralnego w realizacji narodowej strategii przystąpienia Polski do strefy euro, gdyż ewentualne odejście od realizacji tej strategii mogłoby spowodować osłabienie złotego i - poprzez duży udział kredytów walutowych - pogorszenie sytuacji finansowej przedsiębiorstw, gospodarstw domowych i następnie samych banków.

W związku z powyższym, w okresie poprzedzającym wejście do strefy euro duże znaczenie będzie miała polityka nadzorcza i ściśle monitorowanie polityki udzielania kredytów przez banki. W szczególności w przypadku pojawiania się symptomów boomu kredytowego można będzie rozważyć zastosowanie odpowiednich instrumentów polityki nadzorczej w celu zapewnienia stabilności systemu finansowego w długim okresie.

4.2. ASPEKTY TECHNICZNE

Doświadczenia międzynarodowe wskazują na następujące kluczowe zadania związane z wprowadzeniem euro do obiegu:

- **przyjęcie stosownych krajowych przepisów prawnych** - przepisy te powinny regulować wszystkie aspekty prawne związane z przejściem na euro (zmiany w Konstytucji RP, ustawie o NBP, innych ustawach, dostosowanie systemu finansowego, prawa cywilnego, itp.) i powinny podlegać konsultacji z EBC;
- **zmiany w zakresie systemów informatycznych** - wprowadzenie euro będzie miało wpływ na wszystkie systemy informatyczne, który wykorzystują dane finansowe. Największe zmiany

nastąpią w sektorze finansowym, jednak dokładne przygotowania są niezbędne również w administracji publicznej oraz w instytucjach prywatnych. Dostosowanie systemów informatycznych może być długotrwałe, zatem przygotowania należy rozpocząć odpowiednio wcześniej, natomiast w przypadku niektórych prostszych urządzeń (np. starsze typy kas fiskalnych) niezbędna może się okazać ich całkowita wymiana;

- **produkcja odpowiedniej ilości banknotów i monet euro** - należy oszacować wielkość zapotrzebowania na gotówkę euro (konsultacje z sektorem finansowym), opracować wzory strony narodowej polskich monet euro oraz uzyskać zgodę EBC i KE na rozpoczęcie produkcji euro w Polsce. Rozpoczęcie produkcji banknotów euro jest - i będzie również w przypadku Polski - formalnie uzależnione od wydania stosownego upoważnienia przez EBC. W przypadku monet euro produkcja może zostać rozpoczęta po uzyskaniu zgody Komisji Europejskiej, która wydaje zezwolenia na reprodukcję wzorów wspólnej strony monet euro;
- **dystrybucja odpowiedniej ilości banknotów i monet euro do kluczowych podmiotów** - na kilka miesięcy przed planowaną datą wprowadzenia euro do obiegu niezbędne będzie przeprowadzenie stosownych działań o charakterze logistycznym, a przede wszystkim wcześniejsze zaopatrzenie odpowiednich podmiotów w banknoty i monety euro (zwłaszcza podmiotów, które na co dzień mają w największym stopniu do czynienia z gotówką: banki, handlowcy detaliczni, poczty). Ponadto, należy określić wyprzedzenie, z jakim poszczególne grupy podmiotów powinny zostać zaopatrzone w gotówkę euro (zarówno tzw. zaopatrzenie pierwotne - dostarczenie banknotów i monet euro z banku centralnego do banków komercyjnych, jak również tzw. zaopatrzenie wtórne - dostarczenie gotówki euro z banków komercyjnych do tzw. podmiotów trzecich, głównie instytucji finansowych i handlowców detalicznych itp.). Jednocześnie należy zadbać o bezpieczeństwo transportu i przechowywania przekazywanych środków;
- **zapewnienie powszechnego dostępu do nowej waluty** - kluczowe jest wcześniejsze odpowiednie zaopatrzenie w banknoty i monety euro (zwłaszcza o niskich nominałach) istotnych kanałów dystrybucji gotówki w gospodarce: bankomaty, pracodawcy wypłacający wynagrodzenia w gotówce, Poczta Polska przekazująca znaczącą część rent i emerytur. W tym kontekście istotne jest zapewnienie odpowiedniej ilości banknotów i monet także handlowcom detalicznym (zwłaszcza w początkowym okresie);
- **przeciwdziałanie przestępstwom wiążącym się z wprowadzaniem euro do obiegu** - należy pamiętać, że każde nowe zjawisko, jakim niewątpliwie jest proces wymiany walutowej, sprzyja pojawieniu lub nasileniu się pewnych działań o charakterze przestępczym. Należy więc z wyprzedzeniem podjąć działania mające na celu zabezpieczenie przed wprowadzaniem do obiegu fałszywych pieniędzy euro i innymi przestępstwami w trakcie procesu wymiany (współpraca z policją, strażą graniczną, prokuraturą itd.);
- **wycofanie z obiegu narodowych banknotów i monet** poprzedzone stosowną kampanią informacyjną, zapewniającą odpowiednio długi okres i dogodne warunki przygotowania się społeczeństwa do wymiany złotego na euro (odpowiednia liczba miejsc wymiany).

Doświadczenia zdobyte przez obecne kraje członkowskie strefy euro podczas samego procesu wymiany gotówkowej sugerują, że okres podwójnego obiegu walut narodowych i euro powinien być stosunkowo krótki. W czasie wprowadzania do obiegu euro w miejsce walut narodowych należy zwrócić szczególną uwagę na kilka kluczowych kwestii. Po pierwsze, nie wszystkie narodowe banknoty i monety są automatycznie zwracane przez ludzi wraz z pojawieniem się nowej waluty, która je zastępuje (euro), a prędkość wycofywania walut narodowych z obiegu znacznie różni się w poszczególnych krajach. Po drugie, należy brać pod uwagę potencjalny wpływ procesu wymiany na poziom cen, tj. faktyczny dodatkowy impuls inflacyjny lub też - nawet jeżeli wzrost inflacji nie jest znaczący - społeczne postrzeganie i odczucia dotyczące wzrostu ogólnego poziomu cen towarów i usług. Toteż podczas wprowadzania euro powinny zostać podjęte wszelkie niezbędne kroki, aby proces ten nie został wykorzystany w celu podnoszenia cen. Zmiany cen powinny być monitorowane, a przestrzeganie zasad konwersji oraz podawania cen odpowiednio kontrolowane. Aby zapobiec bezpodstawnym podwyżkom cen wskazane byłoby na kilka miesięcy przed i kilka miesięcy po wprowadzeniu wspólnej waluty (np. pół roku) podawanie cen wszystkich towarów i usług zarówno w euro, jak i w złotych.

Warto podkreślić, że choć wprowadzenie euro w miejsce walut narodowych będzie niewątpliwie wyjątkowym wydarzeniem, to Polska ma już pewne doświadczenia dotyczące procesu wymiany pieniędzy. Dużą operacją logistyczną w tym zakresie była wymiana „starych” złotych na „nowe” w połowie lat dziewięćdziesiątych. Doświadczenia zdobyte podczas tego procesu są cenne także dla wymiany złotego na euro i powinny być szeroko wykorzystane.

4.3. KOMUNIKACJA SPOŁECZNA I KAMPANIA INFORMACYJNA

Wysoki stopień akceptacji społecznej dla idei przyjęcia euro w Polsce jest warunkiem maksymalizacji korzyści z przystąpienia Polski do strefy euro. W związku z tym szczególnie istotne będzie zorganizowanie rzetelnego i sprawnego procesu komunikacji społecznej. Już na początkowym etapie integracji walutowej powinny być inicjowane konferencje, seminaria naukowe, spotkania z ośrodkami opiniotwórczymi, podczas których wyjaśniane będą podstawowe korzyści i potencjalne ryzyka przyjęcia euro w Polsce. Ważnym elementem komunikacji społecznej będzie również opracowanie, publiczne ogłoszenie i konsekwentna realizacja narodowej strategii przystąpienia Polski do strefy euro.

Sprawne przeprowadzenie samego procesu wymiany waluty narodowej na euro wymagać będzie zapewnienia odpowiednich, rzetelnych i obszernych informacji, które powinny zostać przekazane zarówno obywatelom, jak i podmiotom gospodarczym. W tym celu konieczne będzie przeprowadzenie ogólnokrajowej kampanii informacyjnej oraz programów informacyjno-konsultacyjnych ukierunkowanych na poszczególne grupy podmiotów (instytucje finansowe, przedsiębiorstwa handlowe, itp.).

Zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej, opartymi na doświadczeniach innych krajów, kampania taka powinna zacząć się nie wcześniej niż 2 lata przed planowaną datą wprowadzenia euro i powinna być skierowana do konkretnych grup docelowych. Jednocześnie powinna ona uwzględniać m. in. takie elementy jak cykliczne badanie opinii publicznej w zakresie postrzegania

euro oraz organizowanie konferencji i seminariów na temat praktycznych aspektów wprowadzenia euro. W miarę zbliżania się dnia wprowadzenia euro kampania informacyjna powinna być intensyfikowana, a jej główny akcent powinien być ukierunkowany na kwestie szczegółowe, w szczególności na zapoznanie społeczeństwa z wyglądem banknotów i monet euro, ich nominalów i zabezpieczeń, ogólnych zasad i trybu wymiany pieniędzy.

Realizując kampanię informacyjną, szczególną uwagę należy zwrócić na „wrażliwe” grupy (np. osoby starsze, niepełnosprawne) oraz regiony (np. obszary słabo zaludnione), które mogą mieć trudności z adaptacją do nowego środka płatniczego.

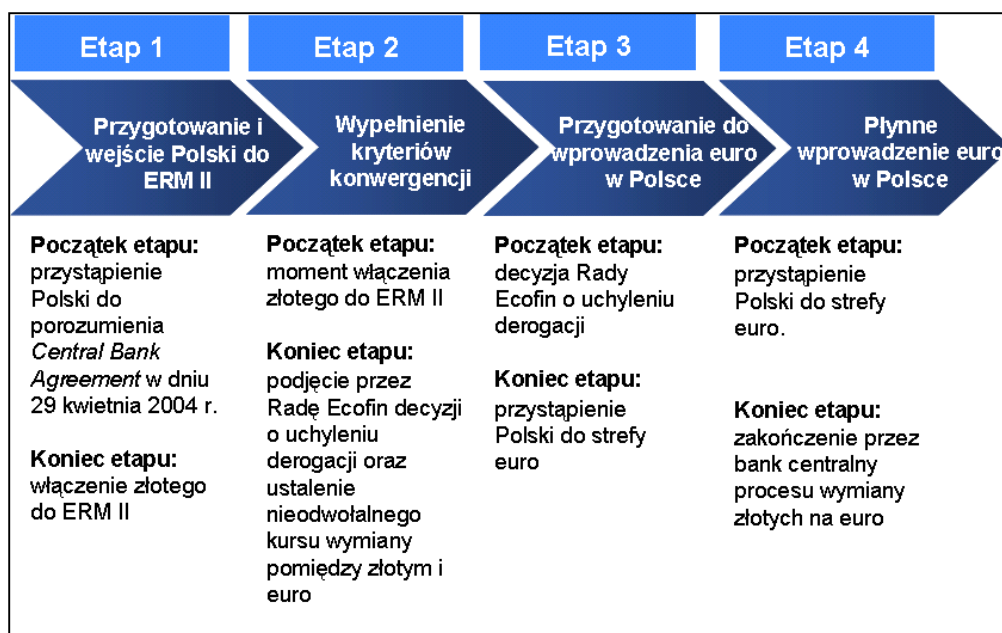
Doświadczenia międzynarodowe pokazują, że realizacja sprawnej komunikacji społecznej wymagać będzie stworzenia strategii komunikowania, zawierającej m.in. precyzyjny terminarz kampanii informacyjnej.

5. SEKWENCJA ZADAŃ W POSZCZEGÓLNYCH ETAPACH DOCHODZENIA POLSKI DO CZŁONKOSTWA W STREFIE EURO

Proces integracji gospodarczej i walutowej podzielono na 4 etapy uwarunkowane głównymi elementami proceduralnymi.

Etap 1 obejmuje okres do włączenia złotego do Europejskiego Mechanizmu Kursowego II. Etap 2 rozpoczyna się w momencie wejścia do ERM II i kończy podjęciem decyzji Rady Ecofin o uchyleniu Polsce derogacji. Decyzja ta wyznacza jednocześnie początek Etapu 3, którego zwieńczeniem będzie przystąpienie Polski do strefy euro. Etap 4 obejmuje okres od wprowadzenia euro do obiegu do wycofania złotego jako prawnego środka płatniczego w Polsce.

SCHEMAT 1: SEKWENCJA ETAPÓW



Konieczne do wykonania w poszczególnych etapach działania obejmują 5 obszarów zadaniowych: decyzyjno-koordynacyjny, makroekonomiczny, legislacyjny, administracyjno-techniczny, komunikacji społecznej. W każdym etapie wskazano najważniejsze uwarunkowania ww. działań

i niezbędnych do podjęcia decyzji, potencjalne ryzyka mogące mieć wpływ na przebieg procesu integracji gospodarczej i walutowej oraz podkreślono potrzebę szerokiej komunikacji społecznej.

Zarysowane poniżej działania zostaną uszczegółowione w narodowej strategii przystąpienia Polski do strefy euro.

5.1. ETAP 1 - PRZED WŁĄCZENIEM ZŁOTEGO DO ERM II

Cel: przygotowanie i wejście Polski do ERM II.

Rozpoczęcie etapu: przystąpienie Polski do porozumienia *Central Bank Agreement* w dniu 29 kwietnia 2004 r.

Zakończenie etapu: włączenie złotego do ERM II.

5.1.1. OBSZAR DECYZYJNO-KOORDYNACYJNY

- Określenie ram organizacyjnych wprowadzenia euro w Polsce, w tym platformy koordynacji i wymiany informacji pomiędzy instytucjami rządowymi i pozarządowymi;
- Przygotowanie narodowej strategii przystąpienia Polski do strefy euro;
- Podjęcie decyzji (jeżeli będzie to możliwe już w tym Etapie) dotyczącej wyboru scenariusza wprowadzenia euro w Polsce (*big bang* czy okres przejściowy), a także określenie długości poszczególnych faz procesu wymiany (tj. dat wcześniejszego zaopatrzenia w euro, długości okresu podwójnego obiegu, długości okresu wymiany złotych na euro itp.);
- Podjęcie koniecznych decyzji do przygotowania wniosku o włączenie złotego do ERM II (ustalenie propozycji parytetu centralnego oraz dopuszczalnego zakresu wahań kursu złotego w ramach ERM II);
- Wystąpienie z wnioskiem o włączenie złotego do ERM II;
- Przeprowadzenie negocjacji w sprawie warunków uczestnictwa w ERM II, dotyczących w szczególności poziomu kursu centralnego złotego w stosunku do euro.

5.1.2. OBSZAR MAKROEKONOMICZNY

- Ustalenie ścieżki wypełnienia kryteriów konwergencji;
- Kontynuacja działań w zakresie zwiększania elastyczności rynków i polityki makroekonomicznej;
- Poprawa wzajemnego układu polityki pieniężnej i fiskalnej;
- Aktualizowanie analiz kursu walutowego równowagi, wpływu przyjęcia określonego poziomu kursu PLN/EUR na gospodarkę oraz politykę pieniężną i walutową w okresie przebywania w ERM II oraz możliwości wypełnienia kursowego kryterium konwergencji w ustalonym horyzoncie czasowym.

5.1.3. OBSZAR LEGISLACYJNY

- Dokonanie analizy zakresu niezbędnych zmian legislacyjnych w związku z wprowadzeniem euro.

5.1.4. OBSZAR ADMINISTRACYJNO-TECHNICZNY

- Wybór strony narodowej polskich monet euro w oparciu o wyniki badań opinii publicznej;
- Przygotowanie i uruchomienie struktury organizacyjnej.

5.1.5. OBSZAR KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

- Przeprowadzenie rozmów dotyczących przyszłej kampanii informacyjnej nt. euro (pomiędzy Ministerstwem Finansów i Narodowym Bankiem Polskim oraz innymi podmiotami - w tym Związkiem Banków Polskich, jak również z KE i EBC);
- Przygotowanie strategii komunikowania;
- Przygotowanie wstępnego terminarza kampanii informacyjnej;
- Inicjowanie konferencji, seminariów naukowych, spotkań z ośrodkami opiniotwórczymi w celu wyjaśnienia podstawowych korzyści i potencjalnych ryzyk przyjęcia euro w Polsce oraz zapewnienia wysokiej akceptacji społecznej dla procesu przystąpienia Polski do strefy euro.

5.1.6. UWARUNKOWANIA

- Termin włączenia złotego do ERM II jest uwarunkowany: stanowiskiem w sprawie optymalnej długości okresu przebywania w ERM II, planowanym terminem wypełnienia kryteriów konwergencji (w tym przede wszystkim ograniczenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych), innymi politykami państwa (szczególnie tymi, które mają wpływ na finanse publiczne i możliwość wypełnienia kryteriów konwergencji w założonym harmonogramie czasowym) oraz sposobem interpretacji kryteriów konwergencji (w szczególności kryterium kursu walutowego) przez instytucje unijne (KE i EBC);
- Na moment i warunki wejścia do ERM II pośredni wpływ ma obowiązujący w Polsce system kursowy, gdyż w systemie w pełni płynnego kursu walutowego nie istnieje żaden kurs referencyjny, który mógłby pełnić w przyszłości rolę kursu centralnego w ERM II. Powoduje to jednocześnie, że w przypadku Polski szczególnej wagi nabiera problem wyznaczenia kursu centralnego oraz oszacowania kursu równowagi.

5.1.7. CZYNNIKI RYZYKA

- Cały proces integracji Polski ze strefą euro będzie obciążony ryzykiem politycznym. Jest ono jednak szczególnie istotne w Etapie 1 z uwagi na potrzebę podjęcia strategicznych decyzji o przystąpieniu Polski do ERM II i planowanym terminie wypełnienia kryteriów konwergencji;
- Moment włączenia złotego do ERM II jest uwarunkowany przygotowaniem wiarygodnej strategii wypełnienia kryteriów konwergencji, zatem szczególnie ważnym zagrożeniem,

mogącym wystąpić w tym Etapie, jest wydłużenie horyzontu czasowego wypełnienia fiskalnego kryterium konwergencji.

5.2. ETAP 2 - OD MOMENTU WŁĄCZENIA ZŁOTEGO DO ERM II DO DECYZJI RADY ECOFIN O UCHYLENIU DEROGACJI

Cel: wypełnienie kryteriów konwergencji.

Rozpoczęcie etapu: moment włączenia złotego do ERM II.

Zakończenie etapu: podjęcie przez Radę Ecofin decyzji o uchyleniu derogacji oraz ustalenie nieodwołalnego kursu wymiany pomiędzy złotym i euro.

5.2.1. OBSZAR DECYZYJNO-KOORDYNACYJNY

- Podjęcie decyzji (jeśli nie zostanie to przesądzone w Etapie 1) dotyczącej wyboru scenariusza wprowadzenia euro w Polsce oraz określenie długości poszczególnych faz procesu wymiany;
- Ustalenie (wspólnie ze stroną unijną) nieodwołalnego kursu wymiany PLN/EUR.

5.2.2. OBSZAR MAKROEKONOMICZNY

- Dalsze działania na rzecz ograniczenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych;
- Wypełnienie kryteriów konwergencji;
- Dalsze działania w zakresie zwiększania elastyczności gospodarki i polityki makroekonomicznej;
- Monitorowanie adekwatności przyjętego poziomu parytetu centralnego PLN/EUR dla polskiej gospodarki;
- Poprawa wzajemnego układu polityki pieniężnej i fiskalnej;
- Monitorowanie rozwoju akcji kredytowej i stabilności systemu bankowego.

5.2.3. OBSZAR LEGISLACYJNY

- Określenie zakresu niezbędnych zmian legislacyjnych w związku z wprowadzeniem euro w Polsce;
- Zmiana odpowiednich przepisów prawnych (zmiana lub wydanie nowych aktów prawnych: Konstytucja RP, inne ustawy, rozporządzenia, itp.);
- Przygotowanie projektów oraz procedury legislacyjnej dla aktów prawnych, których uchwalenie będzie możliwe dopiero w następnym etapie (np. po ogłoszeniu decyzji Rady Ecofin).

5.2.4. OBSZAR ADMINISTRACYJNO-TECHNICZNY

- Oszacowanie krajowych potrzeb dotyczących przyszłej emisji banknotów i monet euro;
- Określenie wyprzedzenia z jakim określone grupy podmiotów powinny zostać zaopatrzone w gotówkę euro;

- Uzyskanie upoważnienia od EBC i KE na rozpoczęcie produkcji banknotów i monet euro w Polsce;
- Ewentualne wystąpienie z wnioskiem o przygotowanie przez KE i EBC Raportów o konwergencji.

5.2.5. OBSZAR KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

- Rozpoczęcie szczegółowej kampanii informacyjno-promocyjnej nt. euro, w tym organizowanie konferencji, seminariów, spotkań na temat praktycznych aspektów wprowadzenia euro;
- Dokonywanie cyklicznych badań opinii publicznej w zakresie postrzegania euro;
- Konsultacje i współdziałanie z podmiotami gospodarczymi (z bankami komercyjnymi, sektorem handlu detalicznego itd.).

5.2.6. UWARUNKOWANIA

- Warunkiem koniecznym wypełnienia przez Polskę fiskalnych kryteriów konwergencji jest uchylenie procedury nadmiernego deficytu. Niezbędne jest zatem ograniczenie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do poziomu nieprzekraczającego 3% PKB. Skala niezbędnych dostosowań jest m. in. zdeterminowana zasadami ujmowania kosztów reform emerytalnych w ramach zreformowanego Paktu Stabilności i Wzrostu;
- Natura procesów inwestycyjnych w sektorze IT - sektor informatyczny będzie musiał opracować rozwiązania dla pozostałych sektorów gospodarki i administracji publicznej. Należy uwzględnić okres przygotowania i produkcji oprogramowania, a następnie czasochłonność ich wdrożenia. W konsekwencji określenie parametrów koniecznych dla przygotowania rozwiązań IT oraz rozpoczęcie procesu inwestycyjnego w sektorze IT musi odbyć się relatywnie wcześniej;
- Kalendarz przystępowania Polski do strefy euro może być uwarunkowany wejściem w życie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy.

5.2.7. CZYNNIKI RYZYKA

- Potencjalnym ryzykiem związanym z wypełnieniem fiskalnego kryterium konwergencji jest niewystarczające tempo dostosowania fiskalnego, niekorzystny sposób ujmowania w ramach zreformowanego Paktu Stabilności i Wzrostu kosztów netto reform emerytalnych oraz kształtowanie się wzrostu gospodarczego na poziomie niższym od zakładanego (wzrost deficytu cyklicznego);
- Wypełnienie kryterium inflacji oraz kursu walutowego obciążone jest pewnymi ryzykami. Usztywnienie kursu w ramach systemu ERM II może - w warunkach pełnej liberalizacji przepływów kapitałowych - utrudniać prowadzenie polityki pieniężnej i sprawić, że poziom stóp procentowych okaże się nieodpowiedni do jednoczesnego wypełnienia kryterium inflacji i kursu walutowego, w szczególności gdyby parytet centralny został ustalony na nieoptymalnym poziomie lub nastąpiłaby aprecjacja w wyniku napływu kapitału. Problem ten może być zaostrzony przez występowanie efektu Balassy-Samuelsona, chociaż analizy uwzględniające

postępującą globalizację, prowadzącą do wzrostu produktywności w sektorze usług, wskazują na ograniczoną skalę tego efektu. Dodatkowo w odniesieniu do kryterium inflacyjnego istnieje ryzyko ukształtowania się wartości referencyjnej tego kryterium na niższym poziomie lub wystąpienia szoku asymetrycznego. Zagrożeniem dla wypełnienia kryterium kursu walutowego jest natomiast wystąpienie ataków spekulacyjnych na złotego i napięć na polskim rynku walutowym;

- Ryzykiem, mogącym wystąpić w Etapie 2, jest uznanie przez instytucje UE, że kryteria konwergencji nie zostały wypełnione, bądź nie zostały wypełnione w sposób trwały i wiarygodny, co może być konsekwencją faktu, że niektóre zapisy traktatowe nie są precyzyjnie określone (w szczególności możliwe jest przyjęcie przez instytucje UE niekorzystnej dla Polski interpretacji kryterium stabilności kursu walutowego);
- Począwszy od Etapu 2, w którym może wystąpić silna konwergencja stóp procentowych, istnieje zagrożenie nadmiernego wzrostu akcji kredytowej;
- W Etapie 2 może pojawić się ryzyko przedłużenia procedury uchylania derogacji, wynikające z wejścia w życie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy;
- Niedostateczne tempo przygotowań w zakresie zmian prawnych oraz opóźnienie rozpoczęcia przygotowań przez poszczególne grupy podmiotów sektora prywatnego.

5.3. ETAP 3 - OD DECYZJI RADY ECOFIN O UCHYLENIU DEROGACJI DO MOMENTU PRZYSTĄPIENIA DO STREFY EURO

Cel: przygotowanie do wprowadzenia euro w Polsce.

Rozpoczęcie etapu: podjęcie decyzji przez Radę Ecofin o uchyleniu derogacji.

Zakończenie etapu: przystąpienie Polski do strefy euro.

5.3.1. OBSZAR DECYZYJNO-KOORDYNACYJNY

- Podejmowanie bieżących decyzji niezbędnych dla sprawnej wymiany złotego na euro.

5.3.2. OBSZAR MAKROEKONOMICZNY

- Dalsze działania na rzecz ograniczenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych;
- Dalsze działania w zakresie zwiększania elastyczności gospodarki i polityki makroekonomicznej;
- Monitorowanie rozwoju akcji kredytowej i stabilności systemu bankowego.

5.3.3. OBSZAR LEGISLACYJNY

- Zakończenie zmian w przepisach prawnych (w tym m.in. określenie zasad przeliczania należności i zobowiązań podmiotów ze złotych na euro, określenie zasad i okresu wymiany złotych na euro w bankach komercyjnych i w banku centralnym);
- Zagwarantowanie bezpłatnego przewalutowania rachunków złotych na euro.

5.3.4. OBSZAR ADMINISTRACYJNO-TECHNICZNY

- Przeprowadzenie dostosowań technicznych w sektorze prywatnym i publicznym, zwłaszcza w przypadku wyboru scenariusza *big bang*;
- Zapewnienie odpowiedniej liczby banknotów i monet euro;
- Rozpoczęcie podwójnego podawania cen - jednocześnie w złotych i w euro (w sklepach, restauracjach, kinach, reklamach itp.);
- Wcześniejsze zaopatrzenie odpowiednich podmiotów w gotówkę euro;
- Zaopatrzenie bankomatów w banknoty euro;
- Zapewnienie bezpieczeństwa transportu i przechowywania przekazywanych środków, w celu zapewnienia, aby do obiegu nie przedostały się monety z polską stroną narodową przed ustaloną datą wprowadzenia euro do obiegu;
- Zabezpieczenie przed wprowadzaniem do obiegu fałszywych banknotów i monet euro oraz innymi przestępstwami w trakcie procesu wymiany.

5.3.5. OBSZAR KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

- Współpraca z podmiotami sektora prywatnego w zakresie zmian technicznych i prawnych;
- Intensyfikacja ogólnopolskiej kampanii informacyjnej nt. wprowadzenia euro;
- Zapoznanie społeczeństwa z wyglądem banknotów i monet euro, ich nominałów i zabezpieczeń, ogólnych zasad i trybu wymiany pieniędzy.

5.3.6. UWARUNKOWANIA

- Uzyskanie upoważnienia EBC na rozpoczęcie produkcji banknotów euro w Polsce oraz - w przypadku monet euro - akceptacji EBC co do wielkości emisji oraz zezwolenia Komisji Europejskiej na reprodukcję wzorów wspólnej strony monet euro;
- W świetle stanowiska aktualnie prezentowanego przez KE rozpoczęcie produkcji monet może nastąpić dopiero po podjęciu przez Radę decyzji o uchyleniu derogacji. Taka sytuacja może oznaczać pewne opóźnienie wprowadzenia euro w Polsce³¹. W związku z tym Polska czyni starania o uzyskanie zgody na rozpoczęcia produkcji monet z polską stroną narodową jeszcze przed uchyleniem derogacji (wychodząc z założenia, że sama produkcja bez wprowadzania waluty do obiegu nie oznacza emisji);
- Pewne działania, takie jak np. podwójne podawanie cen w złotych i w euro, przewalutowanie rachunków złotych na euro, określenie zasad przeliczania sum pieniężnych ze złotych na euro itp. będą możliwe do przeprowadzenia dopiero po ustaleniu tzw. nieodwołalnego kursu

³¹ Jeśli decyzja o uchyleniu derogacji zostanie podjęta w połowie danego roku, a przystąpienie do strefy euro miałyby nastąpić od początku następnego roku, to okres ok. pół roku będzie zapewne w przypadku Polski niewystarczający do przeprowadzenia wszystkich działań związanych z procedurami przetargowymi, produkcją i dystrybucją euro (nawet gdyby była rozważana koncepcja zamówienia produkcji w kilku mennicach jednocześnie). Niezbędne jest więc zagwarantowanie odpowiedniego (znacznie dłuższego) czasu na produkcję monet euro.

wymiany złotego w relacji do euro, co nastąpi po podjęciu przez Radę decyzji o uchyleniu derogacji.

5.3.7. CZYNNIKI RYZYKA

- W Etapie 3 istnieje niebezpieczeństwo nieukończenia - niezbędnych do wejścia Polski do strefy euro - zmian w przepisach prawnych oraz niewystarczającego przygotowania techniczno-organizacyjnego;
- Istotnym ryzykiem dla wprowadzenia euro w Polsce w przypadku wyboru scenariusza *big bang* jest ewentualne podtrzymanie przez Komisję Europejską obecnego stanowiska o możliwości rozpoczęcia produkcji monet euro w Polsce dopiero po decyzji o uchyleniu derogacji.

5.4. ETAP 4 - WPROWADZENIE EURO DO OBIEGU I WYCOFANIE Z OBIEGU ZŁOTEGO

Cel: płynne wprowadzenie euro w Polsce.

Rozpoczęcie etapu: przystąpienie Polski do strefy euro.

Zakończenie etapu: zakończenie przez NBP procesu wymiany złotych na euro³².

5.4.1. OBSZAR DECYZYJNO-KOORDYNACYJNY

- Podejmowanie bieżących decyzji niezbędnych dla sprawnej wymiany złotych na euro.

5.4.2. OBSZAR MAKROEKONOMICZNY

- Dalsze działania na rzecz ograniczenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych;
- Dalsze działania w zakresie zwiększania elastyczności gospodarki i polityki makroekonomicznej;
- Monitorowanie rozwoju akcji kredytowej i stabilności systemu bankowego.

5.4.3. OBSZAR LEGISLACYJNY

- Wejście w życie zmian legislacyjnych związanych z wprowadzeniem euro w Polsce.

5.4.4. OBSZAR ADMINISTRACYJNO-TECHNICZNY

- Wprowadzenie euro w formie gotówkowej i jednoczesne wycofywanie z obiegu banknotów i monet złotych;
- Utrata przez złotego statusu prawnego środka płatniczego w Polsce;
- Wymiana banknotów i monet złotych przez banki komercyjne (prawdopodobnie nie dłużej niż przez kilka miesięcy), po czym już tylko przez bank centralny (monety co najmniej przez kilka lat, zaś banknoty przez kilkanaście lat, choć możliwe, że monety i/lub banknoty będą wymieniane bezterminowo).

³² Zakończenie tego etapu da się precyzyjnie umieścić w czasie, jeżeli banknoty i monety złote będą wymieniane przez bank centralny przez określony czas (np. kilka lub kilkanaście lat). Jeżeli zaś monety i/lub banknoty złote miałyby być wymieniane na euro bezterminowo, wówczas nie będzie możliwy do określenia dokładny moment zakończenia tego etapu.

5.4.5. OBSZAR KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

- Intensywna kampania informacyjna skierowana do społeczeństwa i ukierunkowana na kwestie praktyczne, takie jak miejsca, zasady, terminy wymiany złotych na euro itp.;
- Kontynuowanie kampanii informacyjnej (np. przez rok od dnia euro), z tym, że będzie ona miała charakter wygasający.

5.4.6. UWARUNKOWANIA

- Z uwagi na fakt, że trudno jest dokładnie oszacować wielkość popytu na euro (zwłaszcza w początkowym okresie operacji wymiany), w tzw. dniu euro będzie istniała potrzeba posiadania odpowiedniej rezerwy logistycznej na wypadek, gdyby popyt okazał się większy od oszacowanego;
- W związku z faktem, że po zakończeniu wymiany złotych na euro przez banki komercyjne wymiana ta będzie prowadzona już tylko przez bank centralny, niezbędne jest odpowiednie przygotowanie oddziałów okręgowych NBP do znacznie zwiększonych zadań w tym okresie.

5.4.7. CZYNNIKI RYZYKA

- Istotną kwestią, która wzbudza pewne obawy społeczne w związku z wprowadzeniem banknotów i monet euro do obiegu, jest problem potencjalnego wpływu procesu wymiany na poziom cen, tj. faktycznego dodatkowego impulsu inflacyjnego. Mimo że rzeczywisty wzrost inflacji wynikający z operacji wprowadzenia banknotów i monet euro do obiegu w 2002 r. był stosunkowo niewielki (Eurostat szacował go na ok. 0,2%), to jednak był on postrzegany przez społeczeństwa państw członkowskich jako zdecydowanie większy. Również w Polsce blisko 55% społeczeństwa obawia się wzrostu cen w związku z przyszłym wprowadzeniem euro do obiegu (wyniki badań Eurobarometru z września 2004 r.). W opinii społecznej proces wymiany stanowi dla określonych podmiotów (np. handlowców, pracodawców) okazję do zaokrąglania w górę nowych cen (przeliczonych z waluty krajowej na euro) lub zaokrąglania w dół wynagrodzeń. Należy więc odpowiednio wcześniej zapewnić stosowne rozwiązania (np. odpowiednie przepisy prawne, współpraca z NBP, UOKiK, Komisją Trójstronną ds. Społeczno-Gospodarczych, organizacjami konsumenckimi, a nawet bezpośrednio z konsumentami i pracodawcami), mające na celu ograniczenie tego typu praktyk;
- Do innych potencjalnych ryzyk związanych z wprowadzeniem gotówkowego euro w Polsce zaliczyć należy ewentualne niedoszacowanie (lub wystąpienie nadmiernego) popytu na euro w Polsce, a także możliwe wystąpienie różnego rodzaju nadużyć i oszustw.

* * *

Syntetyczne podsumowanie opisanych w powyższym rozdziale zadań niezbędnych do wykonania w poszczególnych etapach integracji Polski ze strefą euro znajduje się w Tabeli 1. Schemat 3 przedstawia wizualną ilustrację natężenia zadań w poszczególnych obszarach działań i etapach dochodzenia Polski do członkostwa w strefie euro.

V ZAKOŃCZENIE

Opracowanie niniejszego dokumentu jest wyrazem dążenia do jak najlepszego przygotowania Polski do przyjęcia wspólnej waluty, zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym oraz przekonania, że członkostwo Polski w strefie euro, oparte na niezbędnych reformach, przyczyni się do przyspieszenia wzrostu gospodarczego i zmniejszenia różnic w poziomach rozwoju gospodarczego między Polską a obecnymi krajami członkowskimi strefy euro.

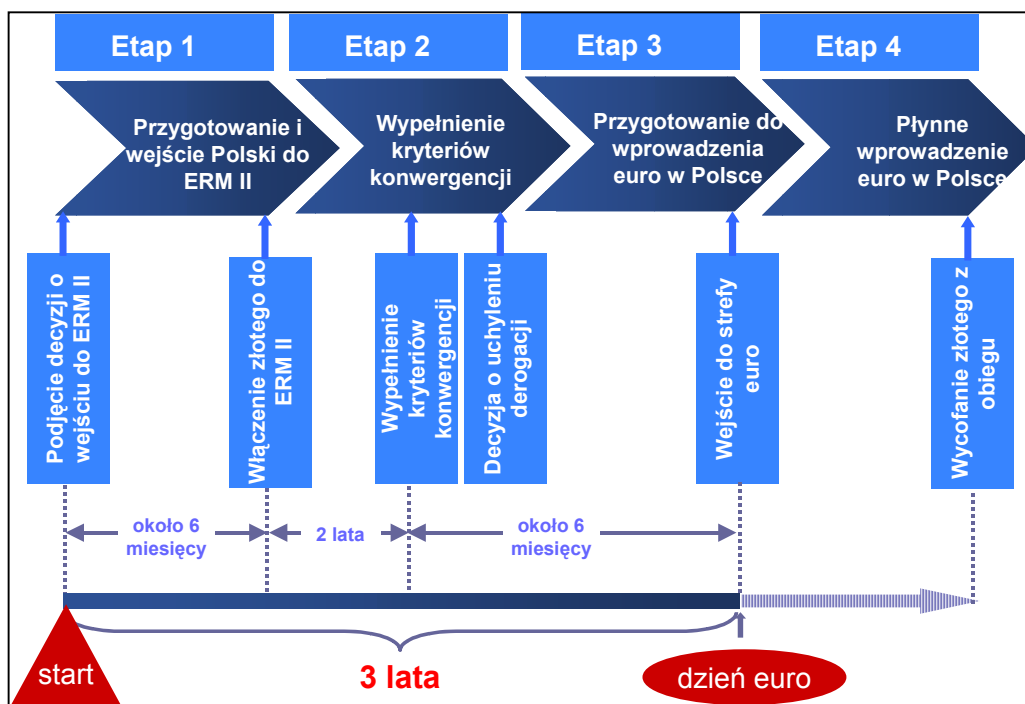
Proces integracji ze strefą euro jest wieloaspektowym wyzwaniem o charakterze makroekonomicznym, legislacyjnym, administracyjno-organizacyjnym i technicznym. Z uwagi na powyższe, w niniejszym dokumencie zidentyfikowano główne uwarunkowania i obszary działań koniecznych do zrealizowania na drodze do „euro”. Zaproponowano także rozwiązania organizacyjne zapewniające skuteczną realizację tych zadań przez poszczególne zespoły robocze i instytucje krajowe, które w różnym stopniu i czasie będą uczestniczyły w tym złożonym procesie.

Niezbędne zadania, konieczne do wykonania w poszczególnych obszarach problemowych, będą realizowane etapowo. Z analiz obowiązujących procedur wynika, że okres od momentu podjęcia strategicznej decyzji przez władze krajowe o przystąpieniu do strefy euro do momentu przyjęcia wspólnej waluty trwać musi **około 3 lata**. Długość tego okresu zdeterminowana jest przede wszystkim następującymi elementami proceduralnymi (por. Schemat 2):

1. Na około sześć miesięcy przed oficjalnym włączeniem waluty krajowej do ERM II konieczne jest rozpoczęcie przygotowań do wypracowania, wspólnie z KE i EBC, decyzji o przystąpieniu do ERM II. W szczególności, w tym czasie konieczne jest powiadomienie KE i EBC o intencji i projektowanym terminie przystąpienia do ERM II w celu zainicjowania procesu nieformalnych konsultacji z tymi instytucjami odnośnie konkretnej daty przystąpienia do ERM II oraz poziomu kursu centralnego w ramach tego mechanizmu. To wymagać będzie jednocześnie stałego aktualizowania oszacowań kursu równowagi, będących podstawą tych konsultacji oraz późniejszych formalnych negocjacji;
2. Kryterium stabilności kursu walutowego wymaga następnie, aby waluta krajowa przebywała w systemie ERM II nie krócej niż dwa lata. W okresie tym konieczne jest wypełnienie pozostałych kryteriów konwergencji;
3. Następnie KE i EBC przygotowują Raporty o konwergencji, oceniające czy trwale osiągnięty został wysoki stopień nominalnej konwergencji oraz czy odpowiednie elementy krajowego ustawodawstwa są zgodne z prawem wspólnotowym;
4. Raporty KE i EBC przedstawiane są Radzie Ecofin, która podejmuje następnie decyzję o uchyleniu derogacji kraju członkowskiego Unii Europejskiej i wyznacza datę, od której przestanie ona obowiązywać.

Dwa ostatnie z ww. kroków proceduralnych także wymagają odpowiednich przygotowań organizacyjnych i trwają około sześciu miesięcy.

SCHEMAT 2: KAMIENIE MIŁOWE DOCHODZENIA POLSKI DO CZŁONKOSTWA W STREFIE EURO - MINIMALNY OKRES UWARUNKOWANY PROCEDURĄ



Bez względu na ostateczny termin wprowadzenia wspólnej waluty, maksymalizacja korzyści płynących z członkostwa w strefie euro wymagać będzie pełnego wdrożenia wymienionych w dokumencie działań, zarówno z zakresu polityki makroekonomicznej, jak również tych o charakterze technicznym, organizacyjno-administracyjnym oraz legislacyjnym.

Niniejszy dokument oraz rozpoczęte w Ministerstwie Finansów prace stanowią fundament płynnej i efektywnej realizacji procesu integracji Polski ze strefą euro.

TABELA 1: ZADANIA DO WYKONANIA W POSZCZEGÓLNYCH ETAPACH PROCESU INTEGRACJI POLSKI ZE STREFĄ EURO

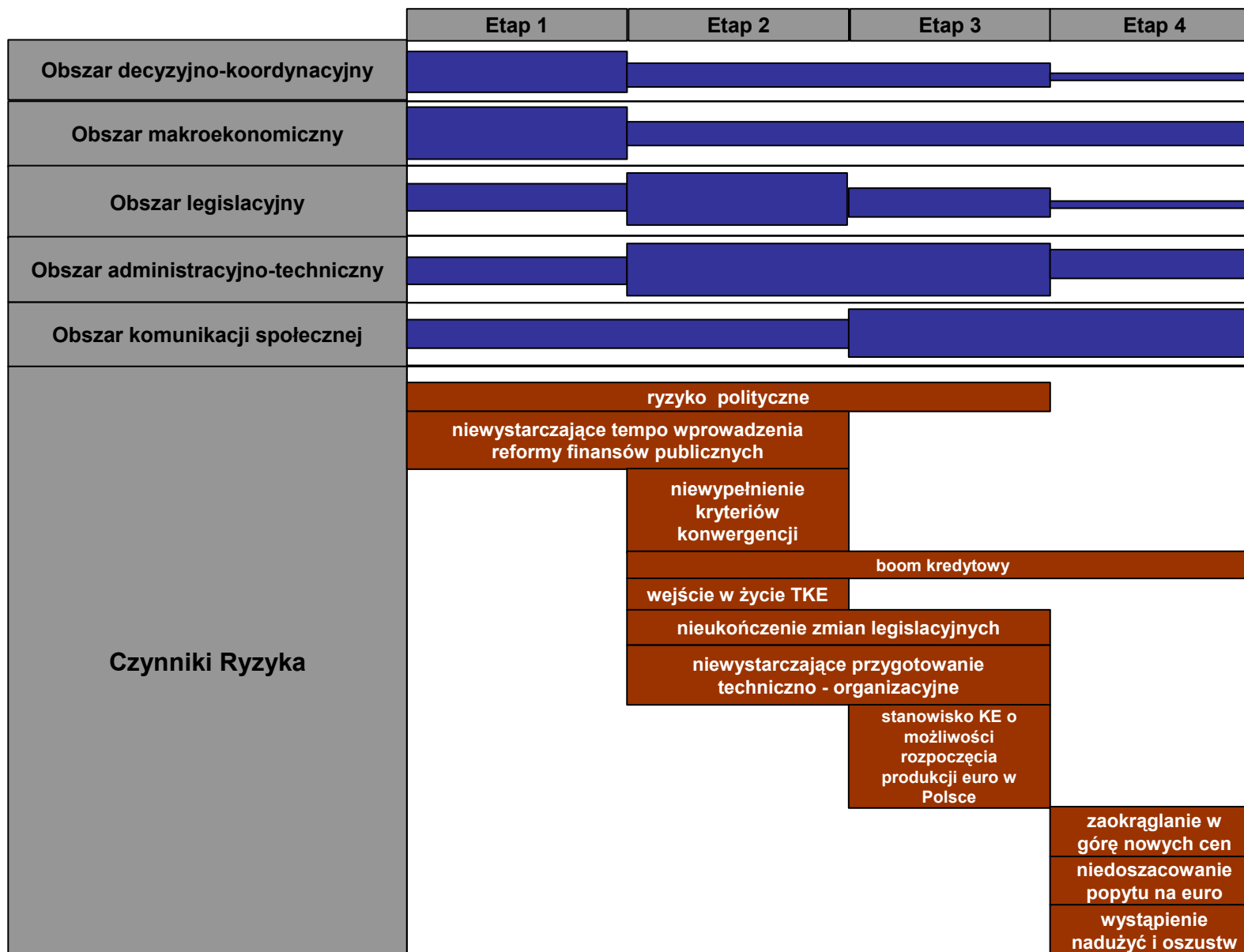
Etapy Obszary działania	Etap 1	Etap 2	Etap 3	Etap 4
Decyzyjno-koordynacyjny	<ul style="list-style-type: none"> • określenie ram organizacyjnych wprowadzenia euro w Polsce • przygotowanie narodowej strategii przystąpienia Polski do strefy euro • podjęcie decyzji <i>big bang</i> czy okres przejściowy • określenie długości faz procesu wymiany • podjęcie koniecznych decyzji związanych z włączeniem złotego do ERM II • wystąpienie z wnioskiem o włączenie złotego do ERM II 	<ul style="list-style-type: none"> • podjęcie decyzji <i>big bang</i> czy okres przejściowy (jeśli nie zostanie to przesądzone w Etapie 1) • określenie długości faz procesu wymiany (jeśli nie zostanie to przesądzone w Etapie 1) • ustalenie nieodwołalnego kursu wymiany PLN/EUR 	<ul style="list-style-type: none"> • podejmowanie bieżących decyzji niezbędnych dla sprawnej wymiany złotego na euro 	<ul style="list-style-type: none"> • podejmowanie bieżących decyzji niezbędnych dla sprawnej wymiany złotego na euro
Makroekonomiczny	<ul style="list-style-type: none"> • ustalenie ścieżki wypełnienia kryteriów konwergencji • kontynuacja działań w zakresie zwiększania elastyczności rynków i polityki makroekonomicznej • poprawa <i>policy mix</i> • oszacowanie kursu równowagi i analizy scenariuszowe 	<ul style="list-style-type: none"> • dalsze działania na rzecz ograniczenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz zwiększania elastyczności gospodarki i polityki makroekonomicznej • wypełnienie kryteriów konwergencji • monitorowanie adekwatności parytetu centralnego dla gospodarki • poprawa <i>policy mix</i> • monitorowanie rozwoju akcji kredytowej i stabilności systemu bankowego 	<ul style="list-style-type: none"> • dalsze działania na rzecz ograniczenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz zwiększania elastyczności gospodarki i polityki makroekonomicznej • monitorowanie rozwoju akcji kredytowej i stabilności systemu bankowego 	<ul style="list-style-type: none"> • dalsze działania na rzecz ograniczenia deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz zwiększania elastyczności gospodarki i polityki makroekonomicznej • monitorowanie rozwoju akcji kredytowej i stabilności systemu bankowego

Etapy Obszary działania	Etap 1	Etap 2	Etap 3	Etap 4
Legislacyjny	<ul style="list-style-type: none"> wstępna analiza zakresu niezbędnych zmian legislacyjnych w związku z wprowadzeniem euro 	<ul style="list-style-type: none"> ustalenie zakresu niezbędnych zmian legislacyjnych w związku z wprowadzeniem euro zmiana części przepisów prawnych – zmiana lub wydanie nowych aktów prawnych przygotowanie projektów oraz procedury legislacyjnej dla aktów prawnych, których uchwalenie będzie możliwe dopiero w następnym etapie 	<ul style="list-style-type: none"> zakończenie zmian w przepisach prawnych (w tym m.in. określenie zasad przeliczania należności i zobowiązań podmiotów ze złotych na euro, określenie zasad i okresu wymiany złotych na euro w bankach komercyjnych i w banku centralnym) zagwarantowanie bezpłatnego przewalutowania rachunków złotych na euro określenie zasad przeliczania sum pieniężnych ze złotych na euro 	<ul style="list-style-type: none"> wejście w życie zmian legislacyjnych związanych z wprowadzeniem euro w Polsce

Etapy Obszary działania	Etap 1	Etap 2	Etap 3	Etap 4
Administracyjno- techniczny	<ul style="list-style-type: none"> wybór strony narodowej polskich monet euro w oparciu o wyniki badań opinii publicznej przygotowanie i uruchomienie struktury organizacyjnej 	<ul style="list-style-type: none"> oszacowanie potrzeb dotyczących przyszłej emisji euro w Polsce określenie wyprzedzenia z jakim określone grupy podmiotów powinny zostać zaopatrzone w gotówkę euro uzyskanie upoważnienia od EBC i KE na rozpoczęcie produkcji banknotów i monet euro w Polsce ewentualne wystąpienie z wnioskiem o przygotowanie przez KE i EBC Raportów o konwergencji 	<ul style="list-style-type: none"> przeprowadzenie dostosowań technicznych w sektorze prywatnym i publicznym, zwłaszcza w przypadku wyboru scenariusza <i>big bang</i> produkcja banknotów i monet euro w Polsce podwójne podawanie cen wcześniejsze zaopatrzenie odpowiednich podmiotów w gotówkę euro zaopatrzenie bankomatów w banknoty euro zabezpieczenie przed wprowadzaniem do obiegu fałszywych pieniędzy euro i innymi przestępstwami w trakcie procesu wymiany 	<ul style="list-style-type: none"> wprowadzenie euro w formie gotówkowej i jednoczesne wycofywanie z obiegu banknotów i monet krajowych utrata przez złotego statusu prawnego środka płatniczego w Polsce
Komunikacji społecznej	<ul style="list-style-type: none"> przygotowanie do rozpoczęcia kampanii informacyjnej nt. euro 	<ul style="list-style-type: none"> początek kampanii informacyjnej nt. euro cykliczne badanie opinii publicznej w zakresie postrzegania euro współpraca z podmiotami gospodarczymi 	<ul style="list-style-type: none"> współpraca z sektorem prywatnym w zakresie zmian technicznych i prawnych intensyfikacja kampanii informacyjnej nt. euro zapoznanie społeczeństwa z banknotami i monetami euro oraz zasadami i trybem wymiany pieniędzy 	<ul style="list-style-type: none"> intensywna kampania informacyjna nt. euro

<p style="text-align: center;">Etapy</p> <p>Obszary działań</p>	<p style="text-align: center;">Etap 1</p>	<p style="text-align: center;">Etap 2</p>	<p style="text-align: center;">Etap 3</p>	<p style="text-align: center;">Etap 4</p>
<p>Uwarunkowania</p>	<ul style="list-style-type: none"> • stanowisko w sprawie długości okresu przebywania złotego w ERM II • planowany termin wypełnienia kryterium deficytu instytucji rządowych i samorządowych • sposób interpretacji kryteriów konwergencji (szczególnie kryterium kursu walutowego) • obowiązujący system kursowy 	<ul style="list-style-type: none"> • reforma finansów publicznych • procedura nadmiernego deficytu • zasady ujmowania kosztów netto reform emerytalnych w PSW • natura procesów inwestycyjnych w sektorze IT • wejście w życie TKE 	<ul style="list-style-type: none"> • oszacowanie wielkości emisji euro w Polsce • upoważnienie EBC i KE do produkcji banknotów i monet euro w Polsce 	<ul style="list-style-type: none"> • konieczność posiadania odpowiedniej rezerwy logistycznej • odpowiednie przygotowanie banków komercyjnych i oddziałów okręgowych NBP
<p>Czynniki ryzyka</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ryzyko polityczne • ryzyko niewystarczającego tempa przeprowadzenia reformy finansów publicznych 	<ul style="list-style-type: none"> • ryzyko polityczne • problemy z wypełnieniem kryteriów konwergencji • nadmierny wzrost akcji kredytowej • wejście w życie TKE • niedostateczne tempo przygotowań w zakresie zmian prawnych • opóźnienie rozpoczęcia przygotowań przez sektor prywatny 	<ul style="list-style-type: none"> • nieukończenie zmian legislacyjnych • niewystarczające przygotowanie techniczno-organizacyjne • stanowisko KE o możliwości rozpoczęcia produkcji euro w Polsce dopiero po decyzji o uchyleniu derogacji • nadmierny wzrost akcji kredytowej • ryzyko polityczne 	<ul style="list-style-type: none"> • zaokrąglenie w górę nowych cen • niedoszacowanie popytu na euro • wystąpienie nadużyć i oszustw • nadmierny wzrost akcji kredytowej

SCHEMAT 3: NATĘŻENIE ZADAŃ W POSZCZEGÓLNYCH ETAPACH DOCHODZENIA POLSKI DO CZŁONKOSTWA W STREFIE EURO



ANEKS 1: GŁÓWNE ELEMENTY STANOWISKA POLSKI W SPRAWIE WEJŚCIA DO STREFY EURO³³

1. Członkostwo Polski w strefie euro, oparte na niezbędnych reformach, przyczyni się do przyspieszenia wzrostu gospodarczego i dzięki temu umożliwi zmniejszenie różnic w poziomach rozwoju gospodarczego między Polską a obecnymi członkami strefy euro.
2. Podstawowym warunkiem wejścia do strefy euro jest realizacja tzw. kryteriów z Maastricht. Dla spełnienia tych kryteriów jest niezbędna pełna realizacja Programu Konwergencji, którego aktualizacja została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 30 listopada 2004 r. Osiągnięciu tego celu będzie sprzyjać odpowiednia koordynacja polityki fiskalnej i pieniężnej.
3. Kluczowym elementem w realizacji Programu Konwergencji jest doprowadzenie do obniżenia deficytu fiskalnego do poziomu poniżej 3% PKB i utrzymanie go na tym poziomie. Dlatego Rząd i RPP opowiadają się za wprowadzeniem reform, które trwale i znacząco ograniczyłyby deficyt finansów publicznych i zapobiegłyby dalszemu narastaniu długu publicznego. Stworzyłyby to też dogodne warunki dla spełnienia pozostałych kryteriów zbieżności, tzn. niskiej inflacji, niskich długoterminowych stóp procentowych oraz stabilności kursu walutowego. Trwałe, wysokie tempo wzrostu niekolidujące z przyjętym celem inflacyjnym sprzyjałoby realizacji Programu Konwergencji. Byłoby również pożądane, aby przy ocenie spełnienia kryteriów zbieżności w odpowiedni sposób uwzględniono krótkoterminowe koszty wynikające z wprowadzenia reformy emerytalnej, która w dłuższym okresie ogranicza dług publiczny.
4. Uczestnictwo Polski w systemie ERM II, poprzedzające wejście do strefy euro, nie powinno trwać dłużej niż wymagane minimum. Decyzja o przystąpieniu do tego systemu powinna być podjęta wtedy, gdy z wysokim prawdopodobieństwem można będzie stwierdzić, że przeprowadzane reformy i rozwój sytuacji makroekonomicznej pozwolą na spełnienie w tym okresie pozostałych kryteriów zbieżności.
5. Pożądana byłaby - ze strony instytucji Unii Europejskiej - taka interpretacja kryterium stabilności kursu, która eliminowałaby niepotrzebne ryzyko makroekonomiczne.

³³ Uzgodnione podczas spotkania przedstawicieli Rady Ministrów z Radą Polityki Pieniężnej w dniu 7 lutego 2005 r.

ANEKS 2: DEKLAROWANE TERMINY PRZYSTĄPIENIA NOWYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE DO ERM II I STREFY EURO³⁴

	ERM II	strefa euro
Cypr	od 2 maja 2005 r.	jak najszybciej
Czechy	brak deklaracji	2009-2010
Estonia	od 28 czerwca 2004 r.	jak najszybciej
Litwa	od 28 czerwca 2004 r.	2007
Łotwa	od 2 maja 2005 r.	2008
Malta	od 2 maja 2005 r.	tak szybko jak pozwoli na to proces konwergencji
Polska	brak deklaracji ³⁵	brak deklaracji
Słowacja	nie później niż I połowa 2006 r.	2009
Słowenia	od 28 czerwca 2004 r.	2007
Węgry	brak deklaracji	2010

³⁴ Wg Aktualizacji Programu Konwergencji 2004, bądź data wejścia do ERM II.

³⁵ Intencją rządu jest wypełnienie kryteriów konwergencji w 2007 r.