

NBP

Narodowy Bank Polski

Europejska dekada NBP

10 lat członkostwa w ESBC



Europejska dekada NBP

10 lat członkostwa w ESBC

Departament Zagraniczny
Warszawa, 2014 r.

Autorzy:

Michał Brzoza-Brzezina
Tomasz Ciszak
Magda Ciżkowicz-Pękała
Juliusz Dobrołęcki
Marta Gawart
Michał Gradzewicz
Zuzanna Gromiec
Witold Grostal
Jan Hagemeyer
Aleksandra Hałka
Krystyna Jackowska-Lipska
Tomasz Jędrzejowicz
Robert Klepacz
Marcin Kolasa
Jacek Kotłowski
Tomasz Koźliński
Tomasz Łyziak

Hanna Majewska
Piotr Maziarz
Martyna Migąła
Wojciech Mroczek
Karolina Nakoneczny
Magdalena Niedolaz
Joanna Niedźwiedzińska
Paweł Pońsko
Dariusz Rostkowski
Dawid Sobczyński
Józef Sobota
Małgorzata Sowińska
Ewa Szafarczyk
Jarosław Wiśniewski
Anna Wójcicka
Anna Wójtowicz
Agnieszka Zdzeszyńska

W niniejszej publikacji wszystkie dane liczbowe, jeśli nie wskazano inaczej, prezentują stan na dzień 31 grudnia 2013 r.

Koordynator projektu:

Małgorzata Kloc-Konkołowicz

Redakcja:

Antonina Marnic

Projekt graficzny:

Mariusz Jasiński

Skład i łamanie:

Piotr Kotela

Zdjęcia:

Archiwa NBP poza: strona 7, Marek B. Babirecki; strona 67, Rafał Maciąga

Druk:

Drukarnia NBP

Wydął:

Narodowy Bank Polski
Departament Edukacji i Wydawnictw
00-919 Warszawa
ul. Świętokrzyska 11/21
tel.: +48 22 185 23 35
www.nbp.pl

ISBN 978-83-932138-6-3

© Copyright Narodowy Bank Polski, 2014

Przedmowa	5
<i>Przed akcesją</i>	7
1. Współpraca NBP z gremiami Unii Europejskiej	9
<i>Z lotu ptaka</i>	14
2. Członkostwo w ESBC a polityka pieniężna	15
2.1. Członkostwo NBP w ESBC a strategia polityki pieniężnej	15
2.1.1. Przygotowanie NBP do włączenia do ESBC	15
2.1.2. Działalność analityczno-badawcza po przystąpieniu NBP do ESBC	17
2.1.3. Przygotowania do przystąpienia do strefy euro w działalności analityczno-badawczej i edukacyjnej	18
2.2. Członkostwo NBP w ESBC a system operacyjny polityki pieniężnej	20
2.2.1. Przygotowanie NBP do włączenia do ESBC	20
2.2.2. Ważniejsze zmiany w systemie operacyjnym NBP a przystąpienie do Eurosystemu	21
<i>Platforma współpracy i wymiany doświadczeń</i>	23
3. Działania na rzecz stabilności finansowej	25
3.1. Ewolucja zadań banku centralnego w dziedzinie stabilności i rozwoju sektora finansowego	25
3.2. Udział NBP w pracach ESBC dotyczących stabilności finansowej	26
3.3. Zadania związane z nową strukturą nadzoru finansowego w UE	27
3.4. Nowa rola banków centralnych w nadzorze makroostrożnościowym	28
<i>Na linii frontu</i>	30
4. Działalność emisyjna	33
4.1. Krajowe centra ds. fałszerstw waluty euro	33
4.2. Uczestnictwo w pracach gremiów unijnych	34
4.3. Przygotowania do przystąpienia do strefy euro	34
5. Zarządzanie rezerwami dewizowymi	37
<i>Z rezerwą, ale skutecznie</i>	40
6. System płatniczy	41
6.1. Prowadzenie systemów płatności wysokokwotowych oraz przeprowadzanie rozrachunku międzybankowego	41
6.2. Organizacja rozliczeń pieniężnych i przygotowywanie odpowiednich regulacji prawnych	43
6.3. Sprawowanie nadzoru nad systemami płatności i systemami rozrachunku papierów wartościowych	44

6.4. Działania na rzecz rozwoju obrotu bezgotówkowego	46
<i>Nasz target</i>	48
<hr/>	
7. Rachunkowość banku centralnego	51
<i>Rachunkowość jak w strefie euro</i>	56
<hr/>	
8. Statystyka	59
<i>Statystycznie rzecz ujmując</i>	63
<hr/>	
9. Działalność edukacyjna i informacyjna	65
<i>(Nie)standardowa informacja na (nie)standardowe czasy</i>	69
<hr/>	
Zakończenie	71
<hr/>	
Lista komitetów ESBC, w których uczestniczą przedstawiciele NBP	73

W 2014 r. Polska świętuje podwójnie, obchodzi 25. rocznicę wyborów 4 czerwca i rozpoczęcia transformacji gospodarczej oraz 10. rocznicę przystąpienia do Unii Europejskiej.

Wydarzenia sprzed 25 lat umożliwiły nam wreszcie decydowanie o przyszłości naszego kraju. Jednym ze skutków osiągnięcia długo wyczekiwanej wolności było prawo do włączenia się w proces europejskiej integracji. To wtedy zaczęła się droga Narodowego Banku Polskiego do europejskich struktur. Droga niełatwa, pełna niepewności, zwłaszcza na początku. Czy ktoś bowiem w 1989 r., w obliczu rozpadającej się inflacji, mógł wyobrazić sobie, że za 25 lat polski bank centralny będzie częścią wspólnego systemu europejskich banków centralnych, że będzie traktowany jako ważny i szanowany partner, który zapewni niską inflację i stabilizację finansową największemu krajowi Europy Środkowej? To, co wówczas wydawało się odległe jak Księżyc, dziś stało się faktem. I to jest miara sukcesu – Polski i jej banku centralnego.

Miałem zaszczyt być nie tylko obserwatorem tych historycznych przemian, ale również ich aktywnym uczestnikiem. Jako wicepremier i minister finansów brałem czynny udział w przygotowaniu gospodarki i systemu finansowego naszego kraju do wejścia do Unii Europejskiej. Kiedy w czerwcu 2003 r. Polacy w ogólnonarodowym referendum mocno potwierdzili wolę wejścia do UE, odczuwałem nie tylko wzruszenie. Odczuwałem dumę, że oto przed Polską otwiera się zupełnie nowy rozdział. Rozdział, który nie zostanie nam podyktowany, ale który będziemy mogli pisać wspólnie z naszymi europejskimi partnerami. Dnia 1 maja 2004 r., wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, rozpoczęła się także europejska przygoda NBP. Jako urzędujący Prezes NBP pragnę w tym miejscu wyrazić szacunek i wdzięczność osobom kierującym Bankiem w mijającym 25-leciu: Władysławowi Bace, Grzegorzowi Wójtowiczowi, Andrzejowi Topińskiemu, Hannie Gronkiewicz-Waltz, Leszkowi Balcerowiczowi, Sławomirowi Skrzypkowi i Piotrowi Wiesiołkowi. To oni – począwszy od przełomowego 1989 r. – czuwali nad ewolucją polityki monetarnej i stabilnością finansową. Dzięki nim polski bank centralny stał się integralną częścią europejskiego systemu bankowego, instytucją budzącą zaufanie europejskich inwestorów i partnerów.

NBP to jednak nie tylko jego szefowie. To przede wszystkim jego pracownicy. To dzięki ich odpowiedzialności i profesjonalizmowi polski system finansowy i bankowy traktowany jest jako stabilny i bezpieczny, a polityka monetarna buduje stabilność cen. Rezultaty te są mocną przesłanką dalszego rozwoju naszego kraju.

Czy „europejska przygoda NBP” to właściwe określenie? Sądzę, że tak – przygoda zawiera w sobie bowiem element nieprzewidywalności, który wszyscy, a zwłaszcza ekonomiści, muszą brać pod uwagę przy realizacji wszelkich przedsięwzięć. Friedrich von Hayek powiedział kiedyś: *Osobliwym zadaniem ekonomii jest pokazanie ludziom, jak mało w istocie wiedzą o tym, co w ich mniemaniu da się zaprojektować.* Wspólna Europa – podobnie jak będąca jej częścią wspólna europejska waluta – to wielki, ale wciąż niezakończony, projekt. Dziś, bogatsi o doświadczenie światowego kryzysu finansowego i kryzysu w strefie euro, wiemy już, że realizacja tego projektu nie jest pasmem samych sukcesów. Również w Polsce zmagamy się i będziemy się zmagać w przyszłości z wieloma problemami. Nie musimy jednak z przeciwnościami mierzyć się sami. Metody radzenia sobie z wyzwaniami wypracujemy wspólnie, jako członkowie wielkiego ugrupowania. Polska nie jest już dziś biernym obserwatorem europejskiej integracji gospodarczej. Możemy wybierać i współdecydować.



Prezes NBP
Marek Belka

Możemy współtworzyć europejską integrację – także w dziedzinie finansów i bankowości – jako kraj świadomy ryzyka i szans, jakie ten proces niesie. To wielkie osiągnięcie.

W Państwa ręce trafia dziś publikacja, która pokazuje, jaką drogę przeszedł Narodowy Bank Polski przez dekadę polskiej obecności w strukturach europejskich. Mogą się Państwo dowiedzieć, jakie zmiany – wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej – zachodziły w ważniejszych obszarach działalności banku centralnego. Każdy z rozdziałów napisany jest przez specjalistów, którzy, spoglądając na minione dziesięć lat, dzielą się z Czytelnikiem swoimi doświadczeniami i refleksjami. Jestem przekonany, że będzie to inspirująca lektura, dzięki której lepiej uświadomimy sobie, jak długą i ważną drogę do tej pory wspólnie przebyliśmy.

Europejska przygoda NBP trwa nadal. Inaczej patrzymy dziś na wiele spraw, staliśmy się – nie tylko w wymiarze finansowym i ekonomicznym – dojrzałszymi obywatelami Europy. Umiemy dostrzec więcej zagrożeń, ale też więcej możliwości. Coraz lepiej potrafimy określać stojące przed nami zadania w szerszej, europejskiej perspektywie. Oznacza to, że nasze szanse na jak najlepsze radzenie sobie z nowymi wyzwaniami rosną. Bardziej dojrzały, bardziej świadomy ryzyka, ale i nowych możliwości, zachowaliśmy cechę, także w gospodarce, najważniejszą: wiarę w sukces wyrastający z talentu, pracy i wolności wyboru. Wierzę, że następne dekady NBP w Europie będą kolejnymi pasjonującymi rozdziałami polskiego sukcesu!



Przed akcesją

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej zostało poprzedzone negocjacjami, których podstawę stanowił Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej (NPPC), przyjęty w 1999 r. za rządów koalicji AWS-UW. Równocześnie z negocjacjami Polska prowadziła przygotowania prawno-instytucjonalne, które były kontynuowane również po wejściu naszego kraju do UE. NBP uczestniczył w obu procesach – negocjacji i przygotowaniach – w zakresach związanych z jego rolą banku centralnego, a także ośrodka nadzoru bankowego. Negocjacje i przygotowania rozpoczęto w NBP za czasów prezesury Hanny Gronkiewicz-Waltz. Wówczas powstały dokumenty na podstawie których kontynuowano prace po roku 2000 (negocjacje zakończono w 2002 r.).

Przygotowania w latach 2001–2007 dotyczyły wszystkich głównych obszarów działalności NBP, a w tym zwłaszcza systemu operacyjnego polityki pieniężnej, systemów płatniczych, statystyki, nadzorczych regulacji ostrożnościowych, badań i prognoz, rachunkowości banku centralnego, audytu wewnętrznego, przygotowań do wprowadzenia euro. Jak widać zakres przygotowań był bardzo szeroki i polegał na generalnej modernizacji struktur i metod działania NBP. Przygotowania do wprowadzenia euro były określoną częścią prac przygotowawczych i koncentrowały się na analizie skutków wejścia do strefy euro dla polskiej gospodarki oraz śledzeniu procesów zachodzących w tej strefie.

W 2004 r. – wraz z wejściem Polski do UE – Narodowy Bank Polski stał się członkiem Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC). Tym samym Prezes NBP zaczął uczestniczyć w Radzie Ogólnej EBC, a wielu pracowników NBP dołączyło do regularnych spotkań rozmaitych komitetów i grup roboczych EBC. Służyło to niewątpliwie wymianie informacji, pogłębianiu wiedzy i lepszemu zorientowaniu się NBP w problemach i inicjatywach rodzących się w Unii Europejskiej.

Osobiście sadzę, że ze względu na polską praktykę polityczną w latach 2001–2007 szczególne znaczenie w tym okresie miało wzmocnienie niezależności NBP, zarówno dzięki zmianom legislacyjnym, jak i samemu uczestnictwu Narodowego Banku Polskiego w ESBC. Pomogło to odeprzeć dwa ataki na niezależność polskiego banku centralnego. Pierwszy, w latach 2002–2003, związany był z naciskami ówczesnego premiera Leszka Millera na obniżenie stóp procentowych NBP (w przeciwnym wypadku miało dojść do rozszerzenia składu Rady Polityki Pieniężnej). Drugi nastąpił za czasów koalicji PiS-Samoobrona-LPR, kiedy w Sejmie powołano komisję śledczą, która miała zajmować się prywatyzacją banków.

Leszek Balcerowicz
Prezes NBP w latach 2001–2007



1. Współpraca NBP z gremiami Unii Europejskiej

- Wraz z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej (UE) Narodowy Bank Polski stał się członkiem Europejskiego Systemu Banków Centralnych oraz zaczął współuczestniczyć w pracach innych gremiów UE zajmujących się problematyką gospodarczo-finansową. Łącznie około 120 pracowników NBP – włączając w to Prezesa NBP i członków Zarządu NBP – reprezentuje Bank w ponad 100 różnych gremiach.
- Głównymi korzyściami płynącymi ze współpracy europejskiej są dla NBP przede wszystkim dostęp do informacji oraz możliwość współkształtowania procesów decyzyjnych i legislacyjnych.
- Udział w pracach gremiów UE wiąże się z pewnymi wyzwaniami. Należą do nich zapewnienie uporządkowanego przepływu informacji i ich szeregowanie według ważności oraz rozwinięcie zdolności szybkiego reagowania NBP na nowe inicjatywy unijne.

Przystąpienie Polski do UE oznaczało dla NBP nowe otoczenie instytucjonalne w zakresie współpracy ze strukturami europejskimi. NBP stał się nie tylko członkiem Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC)¹, lecz także ważnych gremiów UE zajmujących się gospodarką. Ponadto NBP został włączony w krajowy proces koordynacji polityki europejskiej, obejmujący również konsultacje z administracją rządową dotyczące dokumentów związanych z przyjmowaniem, a następnie implementacją ustawodawstwa unijnego w dziedzinach związanych z działalnością banku centralnego.

Członkostwo NBP w ESBC oraz udział w pracach innych struktur europejskich zostały poprzedzone licznymi przygotowaniem, zainicjowanymi w drugiej połowie lat 90. XX wieku. Przede wszystkim podjęto działania instytucjonalno-prawne ukierunkowane na osiągnięcie odpowiedniego poziomu niezależności banku centralnego. Dokonane zmiany ustawodawcze wzmocniły personalną, finansową i instytucjonalną niezależność NBP. Ponadto wprowadzono dostosowania wewnątrz instytucji, których celem było m.in. zapewnienie odpowiedniej „operacyjności” polskiego banku centralnego w ESBC. W tym kontekście na szczególne podkreślenie zasługują działania realizowane we współpracy z Bankiem Francji oraz Bankiem Włoch w latach 2001–2003 w ramach tzw. porozumienia bliźniaczego (ang. *twinning*). Obejmowały one następujące obszary: system płatniczy, statystyka monetarna, monitorowanie przepływów kapitałowych, rachunkowość i sprawozdawczość, nadzór bankowy, audyt wewnętrzny oraz system informatyczny. Podczas przygotowań do sprawnego funkcjonowania w unijnej rzeczywistości nie bez znaczenia było uzyskanie przez NBP wiosną 2003 r.² statusu obserwatora w ESBC.

Z dniem wstąpienia Polski do Unii Europejskiej NBP stał się członkiem Europejskiego Systemu Banków Centralnych. Jako bank centralny państwa spoza strefy euro NBP nie jest

¹ W skład ESBC wchodzi Europejski Bank Centralny (EBC) i banki centralne krajów członkowskich UE.

² Więcej informacji na temat przygotowań NBP do realizacji zadań wynikających z członkostwa Polski w UE można znaleźć w publikacji NBP pt. *Rola Narodowego Banku Polskiego w procesie integracji europejskiej*, Warszawa, listopad 2003.

członkiem Eurosystemu³ i jest wyłączony z uczestnictwa w jego podstawowej działalności, w szczególności z prowadzenia wspólnej polityki pieniężnej. Jednak dla pracowników włączenie NBP do ESBC oznaczało niemało nowych zadań. Współpraca ta przybrała następujące formy:

- udział Prezesa NBP w posiedzeniach Rady Ogólnej EBC⁴,
- udział przedstawicieli NBP w pracach komitetów, grup roboczych i zespołów zadaniowych ESBC⁵,
- udział NBP w opiniowaniu przez EBC projektów krajowych i wspólnotowych aktów prawnych w dziedzinach dotyczących działalności Banku.

Rada Ogólna EBC pełni wiele istotnych funkcji. Przede wszystkim wykonuje zadania przejęte od Europejskiego Instytutu Walutowego⁶, które są związane z pozostawianiem przez niektóre państwa członkowskie poza strefą euro. Do zadań tych należy wzmacnianie współpracy między krajowymi bankami centralnymi, pomoc w koordynacji polityki pieniężnej państw członkowskich w celu zapewnienia stabilności cen, a także monitorowanie funkcjonowania mechanizmu kursowego ERM II⁷. Rada Ogólna odgrywa ponadto ważną rolę w ocenie postępu państw członkowskich, które nie wprowadziły jeszcze euro, w wypełnianiu zobowiązań związanych z przygotowaniem do pełnego członkostwa w unii gospodarczej i walutowej (UGW). Funkcja ta jest realizowana przez sporządzanie raportów o konwergencji. W minionym dziesięcioleciu Rada Ogólna przyjęła 8 takich raportów – w wielu przypadkach poprzedzały one kolejne rozszerzenia strefy euro⁸. Rada Ogólna jest również forum dyskusji szefów banków centralnych na temat bieżących i długookresowych problemów gospodarczych i finansowych gospodarek państw członkowskich UE, ale także zagadnień gospodarczych o charakterze globalnym.

Istotnym obszarem działalności Rady Ogólnej w opisywanym okresie, a w konsekwencji kwestią ważną również dla krajowych banków centralnych ESBC, był udział w opiniotwórczej działalności EBC dotyczącej projektów wspólnotowych i krajowych aktów prawnych w dziedzinach podlegających jego kompetencji⁹. Wyraźnie widać, że globalny kryzys finan-

³ Przez pojęcie „Eurosystem” rozumie się EBC i banki centralne państw UE, które przyjęły walutę euro.

⁴ Rada Ogólna EBC jest jednym z trzech (oprócz Rady Prezesów i Zarządu) organów decyzyjnych EBC. Składa się z prezesa i wiceprezesa EBC oraz prezesów wszystkich krajowych banków centralnych wchodzących w skład ESBC. Zgodnie z postanowieniami traktatowymi jest organem tymczasowym, który zostanie rozwiązany po przyjęciu wspólnej waluty przez wszystkie państwa członkowskie UE.

⁵ Są to gremia o charakterze pomocniczym wobec organów decyzyjnych EBC. W ich skład wchodzi przedstawiciele EBC oraz krajowych banków centralnych Eurosystemu/ESBC. Gremia te są odpowiedzialne za przygotowywanie i opiniowanie propozycji rozwiązań przyjmowanych następnie przez właściwe organy decyzyjne EBC. Lista komitetów, w pracach których biorą udział przedstawiciele NBP, znajduje się w załączniku nr 1.

⁶ Europejski Instytut Walutowy był tymczasową instytucją ustanowioną na początku II etapu tworzenia unii gospodarczej i walutowej – 1 stycznia 1994 r. Do jego głównych zadań należało wzmocnienie współpracy banków centralnych państw UE i koordynacji polityki pieniężnej oraz przeprowadzenie przygotowań niezbędnych do utworzenia ESBC. EIW zakończył swoją misję i został zlikwidowany po utworzeniu Europejskiego Banku Centralnego 1 czerwca 1998 r.

⁷ Więcej na ten temat znaleźć można w raportach rocznych EBC, dostępnych na stronie www.ecb.europa.eu.

⁸ Raporty o konwergencji przygotowuje także Komisja Europejska. W przypadku pozytywnej oceny towarzyszy im zestaw aktów legislacyjnych umożliwiających przyjęcie euro przez zainteresowane państwo członkowskie.

⁹ Opinie EBC mają charakter niewiążący, tzn. projektodawca ani pozostali uczestnicy procesu legislacyjnego nie mają obowiązku uwzględniania opinii EBC w treści projektowanego aktu prawnego, jednak niedopełnienie obowiązku zasięgnięcia opinii EBC jest naruszeniem TFUE i decyzji 98/415/WE.

sowy, a później kryzys zadłużenia w strefie euro zwiększyły liczbę przyjętych opinii, jak i wyznaczyły ich główny temat. O ile w 2005 r. EBC wydał 61 opinii, o tyle w 2009 r. było ich już około 100 i stan ten utrzymywał się w kolejnych latach. Opinie dotyczące stabilności finansowej stanowiły w 2005 r. około ¼ przyjętych opinii, zaś w latach 2008–2012 problematyka ta wyraźnie dominowała (średnio ok. 2/3 przyjętych opinii). Zainteresowanie NBP tą formą współpracy koncentrowało się przede wszystkim na projektach wspólnotowych aktów prawnych dotyczących stabilności systemu finansowego oraz projektach polskich aktów prawnych¹⁰.

Realizacja zadań wynikających z członkostwa w ESBC to podstawowa, ale nie jedyna płaszczyzna współpracy europejskiej banku centralnego. Przedstawiciele NBP uczestniczą również w pracach innych gremiów unijnych zajmujących się problematyką gospodarczą i finansową. Prezes NBP został uczestnikiem nieformalnych posiedzeń Rady Ecofin¹¹ oraz członkiem organów decyzyjnych Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego¹². Przedstawiciele NBP stali się członkami (lub obserwatorami) takich gremiów jak:

- Komitet ds. Ekonomicznych i Finansowych (EFC)¹³,
- grupy robocze Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (ESRB),
- Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA),
- grupy robocze Komisji Europejskiej, w tym Eurostatu.

Uczestnictwo reprezentantów NBP w pracach wymienionych gremiów unijnych umożliwiło bezpośredni udział polskiego banku centralnego w pracach merytorycznych i procesach decyzyjnych dotyczących takich spraw jak: integracja rynków finansowych w UE, oddziaływanie traktatu lizbońskiego na funkcjonowanie UGW, sposoby reakcji UE na kryzys finansowy, przebudowa nadzoru finansowego w UE, poprawa zarządzania gospodarczego w UE i pogłębienie UGW.

Trzecia płaszczyzna unijnej aktywności NBP obejmowała współpracę ze stroną rządową w sferze priorytetowych europejskich projektów legislacyjnych¹⁴. Współpraca ta nabrała szczególnego znaczenia w ostatnich latach w związku z intensywną działalnością legislacyjną UE, będącą reakcją na kryzys zadłużenia w strefie euro. Do najważniejszych projektów, w które zaangażowany był NBP, można zaliczyć przygotowania do utworzenia nowego modelu nadzoru finansowego w UE, opartego na dwóch filarach: nadzorze makro- i mikroostrożnościowym, wypracowanie pakietu legislacyjnego dotyczącego wymogów kapitałowych i płynnościowych stosowanych wobec banków, prace nad utworzeniem unii bankowej, obejmujące m.in. jednolity mechanizm nadzoru bankowego oraz zasady restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.

¹⁰ Więcej na ten temat w rozdziale 3.

¹¹ Rada Ecofin skupia ministrów finansów państw członkowskich UE. Spotyka się co miesiąc. Co pół roku zbiera się na nieformalnych posiedzeniach, w których uczestniczą szefowie banków centralnych ESBC.

¹² Więcej na temat Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego w rozdziale 3.

¹³ EFC jest jednym z najważniejszych organów pomocniczych Rady UE. Skupia wysokich rangą przedstawicieli ministerstw finansów państw UE oraz krajowych banków centralnych ESBC, a także przedstawicieli Komisji Europejskiej i EBC. EFC zapewnia wsparcie merytoryczne Radzie Ecofin.

¹⁴ Współpraca ta obejmowała także uczestnictwo przedstawiciela NBP w pracach Komitetu do Spraw Europejskich, głównego forum koordynacji polityki europejskiej polskiego rządu.

Szczególne miejsce we współpracy NBP ze stroną rządową zajmowały przygotowania do sprawowania przez Polskę prezydencji w Radzie UE w drugiej połowie 2011 r. Już w 2008 r. rozpoczęto w NBP przygotowania wewnętrzne, które z czasem uległy znacznemu nasileniu. Podczas przewodnictwa Polski w UE zaangażowanie banku centralnego w merytoryczne prace polskiej prezydencji polegało przede wszystkim na przygotowaniu i uczestniczeniu w nieformalnym posiedzeniu Rady Ecofin oraz udziale w konsultacjach wybranych projektów legislacyjnych.

Po dziesięciu latach doświadczeń można uznać, że głównymi korzyściami płynącymi ze współpracy europejskiej są dla NBP przede wszystkim dostęp do informacji oraz możliwość współkształtowania procesów decyzyjnych i legislacyjnych. Członkostwo w poszczególnych gremiach daje przywilej posiadania informacji przydatnych do bieżących zadań banku centralnego lub, w niektórych przypadkach, skutkujących w dłuższym horyzoncie czasowym ważnymi zmianami prawno-instytucjonalnymi. Angażowanie się w prace już na szczeblu eksperckim umożliwia oddziaływanie na kształt tych zmian.

Efektywna realizacja zadań wynikających ze współpracy z gremiami UE wiąże się też z pewnymi wyzwaniami. W pierwszym okresie członkostwa najtrudniejsze było zapewnienie sprawnego obiegu informacji wewnątrz instytucji (tj. zapewnienie zainteresowanym pracownikom dostępu do aktualnych informacji) oraz dbanie o spójność stanowisk prezentowanych przez NBP na różnych forach. Wymagało to pogłębienia współpracy między departamentami, wzmocnienia roli Departamentu Zagranicznego jako departamentu koordynującego współpracę oraz wypracowania skutecznych mechanizmów przepływu informacji oraz przygotowywania stanowisk. Dużym ułatwieniem w tej kwestii było wprowadzenie specjalnego elektronicznego systemu zarządzania dokumentami unijnymi (DOKER). System jest repozytorium danych oraz instrumentem, który pomaga zorganizować i uporządkować proces konsultacji wewnętrznych w NBP w sprawach unijnych. Usprawnił on przepływ informacji wewnątrz Banku, a także przyczynił się do większej spójności stanowisk NBP. System wykorzystywany jest m.in. do przygotowywania stanowisk na posiedzenia różnych gremiów UE oraz opiniowania projektów aktów prawnych. Początkowo liczył około 400 użytkowników, obecnie, w zmodyfikowanej wersji systemu (DOKER 2), jest już ich niemal 500. Łącznie przez 9 lat funkcjonowania zgromadzono tu około 50 tys. plików, część z nich dotyczyła spraw wymagających zajęcia stanowiska, część miała wyłącznie walor informacyjny. Inne działania, które miały poprawić efektywność działania Banku w tym zakresie, obejmowały sporządzanie dla organów decyzyjnych NBP oraz zainteresowanych departamentów materiałów informacyjnych na temat najważniejszych gospodarczych inicjatyw unijnych oraz organizowanie dla przedstawicieli NBP w gremiach UE cyklicznych spotkań, poświęconych najważniejszym kwestiom omawianym na forach UE i bieżącym problemom we współpracy.

W drugim okresie członkostwa – po wybuchu kryzysu finansowego – największym wyzwaniem nadal pozostawał sprawny obieg informacji, choć zmienił się nieco charakter tego wyzwania. W ostatnich latach wyraźnie wzrosła intensywność obiegu dokumentów dotyczących spraw unijnych. Wpływ na to miały z jednej strony większa liczba dokumentów kierowanych do opiniowania¹⁵, a z drugiej coraz krótsze terminy wyznaczane na zajęcie stanowiska (często nieprzekraczające jednego dnia roboczego). Jest to następstwo m.in.

¹⁵ Przykład ilustrujący skalę problemu: przez kilkanaście miesięcy prac nad pakietem legislacyjnym o wymogach kapitałowych i płynnościowych w folderze sprawy zgromadzono około 500 plików.

doraźnych działań podejmowanych w odpowiedzi na kryzys (co przejawia się na przykład częstszymi posiedzeniami niektórych gremiów), a także zmian zachodzących w systemie instytucjonalnym UE. Zmiany, których następstwem jest powstawanie nowych instytucji, oznaczają wydłużenie listy interesariuszy. W związku z tym dodatkowego znaczenia nabrało zapewnienie uporządkowanego przepływu informacji i ich szeregowanie według ważności oraz rozwinięcie zdolności szybkiego reagowania Banku na nowe inicjatywy unijne.

Wydaje się, że zjawiska zaobserwowane w ostatnich latach będą się pogłębiały, głównie z powodu tworzenia unii bankowej. Jesienią 2014 r. zaplanowano uruchomienie jednolitego mechanizmu nadzorczego, a w kolejnych latach przewidywane są dalsze działania, m.in. uruchomienie jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków. Zmiany w strukturze instytucjonalnej UGW będą wyraźnie oddziaływać na zakres i złożoność wyzwań we współpracy NBP z gremiami UE. Jeszcze poważniejsze wyzwania byłyby związane z ewentualnym przyjęciem przez Polskę euro.



Z lotu ptaka

Miałem szczęście. Przeszedłem do pracy w NBP za pięć dwunasta. A dokładnie na trzy tygodnie przed uzyskaniem przez NBP statusu obserwatora w ESBC (od 1 maja 2003 r.).

W EBC i komitetach przyjęto nas na ogół ciepło. W przypadku „mojego” komitetu stosunków międzynarodowych – bez paternalizmu, bez protekcjonalizmu. Staliśmy się nowymi kolegami, może na początku bardziej milczącymi niż starsi stażem członkowie z banków centralnych państw UE-15. Ale to normalne, że początkowo przybysz zwykle przygląda się i rozpoznaje nowy teren.

Po przystąpieniu do UE byliśmy w NBP nieźle przygotowani merytorycznie do pełnoprawnego działania w nowym otoczeniu europejskim. Mieliśmy dobre kadry, z przywołanymi doświadczeniami zdobytymi przez kilkanaście lat otwarcia na świat zewnętrzny. Ponadto wewnątrz NBP zbudowaliśmy sobie system informatyczny DOKER zarządzający obiegiem oraz archiwizacją korespondencji i dokumentacji związanej z ESBC i UE. Nawet koledzy z Bundesbanku i OeNB wyrażali się z uznaniem o tym solidnym, technicznym „kręgosłupie” naszych wewnętrznych działań na potrzeby współpracy z gremiami unijnymi.

Obecnie działamy rzecz jasna we wszystkich komitetach ESBC dostępnych dla banków centralnych spoza Eurosystemu. Uczestniczymy także w wielu grupach i zespołach roboczych. Ale zachowaliśmy zdrowy rozsądek – mimo że jesteśmy dużym bankiem centralnym, pracujemy tylko w tych gremiach, w których obecność uznaliśmy za korzystną.

O zadaniach wynikających z prac w komitetach ESBC będą pisać dalej ich członkowie, którzy są wybitnymi ekspertami w swoich dziedzinach. Nawet nie będę próbował zgadywać, co napiszą. Mogę natomiast – jako koordynator współpracy mający widok z lotu ptaka (czyli pobeżny...) na wszystkie jej dziedziny – stwierdzić, że 10 lat NBP w systemie ESBC to dobry okres dla naszego banku, dający wiele szans rozwoju. Nieźle je wykorzystujemy, modernizując sposoby wypełniania głównych funkcji NBP. Mając EBC jako dobry punkt odniesienia (a czasem wzorzec), a także komitety ogniskujące doświadczenia innych banków centralnych, możemy porównywać się, podpatrywać, a dzięki temu ulepszać wykonywanie tych funkcji.

Patrząc z jeszcze szerszej perspektywy, uważam, że członkostwo w Unii przyniosło Polsce więcej różnego rodzaju korzyści niż ubocznych skutków negatywnych (nota bene dla UE-15 rozszerzenie też było netto korzystne). Trzeba jednak przyznać, że w obszarze integracji finansowej i współpracy objętej kompetencjami ESBC zjawiska kryzysowe miały różnorakie skutki. Separacja i siła decyzyjna strefy euro mocno wzrosła. Procedury legislacyjne UE skomplikowały się; jest to po części wynik rosnącej liczby instytucji. Procesy decyzyjne galopują, a nie biegną. Jak się w tym nie pogubić, jak nadążyć, jak ze spraw mało istotnych „wyłuskać” priorytety? To właśnie wyzwania dla NBP na kolejne dziesięciolecie.

Paweł Samecki
Członek Zarządu NBP

2. Członkostwo w ESBC a polityka pieniężna

- Podczas przygotowań Polski do przystąpienia do Unii Europejskiej władze RP z wyprzedzeniem podejmowały działania ułatwiające tworzenie ram instytucjonalnych spójnych z wymogami stawianymi członkom ESBC. Dzięki temu w 2004 r. NBP był w zakresie strategii polityki pieniężnej dobrze przystosowany do włączenia do ESBC.
- Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat NBP rozwijał system operacyjny, tak aby zapewnić jak najbardziej skuteczną implementację polityki pieniężnej. Oprócz planowanej w przyszłości integracji Polski ze strefą euro ważnym elementem wyznaczającym kierunek zmian w systemie operacyjnym polityki pieniężnej było także sprzyjanie rozwojowi rynku pieniężnego w Polsce.
- Z uwagi na zobowiązanie się Polski do przystąpienia do strefy euro system wykorzystywany przez EBC traktowany jest jako docelowy. NBP wdraża więc systematycznie te elementy operacyjne wykorzystywane przez Eurosystem, które jednocześnie sprzyjają efektywnej realizacji niezależnej polityki pieniężnej w Polsce.
- Przystąpienie NBP do ESBC wywarło szczególnie istotny wpływ na działalność analityczno-badawczą Instytutu Ekonomicznego, a także sprzyjało rozwojowi systemu operacyjnego polityki pieniężnej NBP, głównie dzięki udziałowi przedstawicieli NBP w pracach komitetów, grup roboczych i sieci badawczych.

2.1. Członkostwo NBP w ESBC a strategia polityki pieniężnej

2.1.1. Przygotowanie NBP do włączenia do ESBC

Władze RP podejmowały, rozłożone w czasie, decyzje mające przygotować Polskę do przystąpienia do UE, a w szczególności zapewnić wypełnienie wszystkich warunków stawianych krajom kandydującym. Kryteria przystąpienia do UE, zwane kopenhaskimi, w zakresie działalności banku centralnego dotyczyły zwłaszcza niezależności władz monetarnych. Niezależność oceniano przy tym przez pryzmat statutowych celów i zadań banku centralnego, jego instrumentów, organizacji i zasad finansowania.

W tym kontekście należy przede wszystkim zwrócić uwagę na uchwalenie w 1997 r. nowej Konstytucji Rzeczypospolitej oraz ustawy o NBP, których zapisy zapewniały spójność uregulowań dotyczących ram instytucjonalnych polityki pieniężnej w Polsce z wymogami stawianymi członkom ESBC.

- Konstytucja z 1997 r., przyznając NBP wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej oraz zakazując planowania pokrywania deficytu budżetowego przez zaciąganie zobowiązań w banku centralnym, dała podstawy niezależności władz monetarnych.

Ważnym zapisem Konstytucji było także nadanie NBP mandatu dbania o wartość polskiego pieniądza. Cel ten był zgodny z wymogiem stawianym członkom ESBC uznania stabilności cen za nadrzędne zadanie władz monetarnych.

- Ustawa o NBP z 1997 r., doprecyzowująca część zapisów Konstytucji oraz regulująca wiele ważnych obszarów funkcjonowania NBP, również uwzględniała perspektywę przyszłego członkostwa Polski w UE. W kilku zapisach ustawy, jako uzasadnienie wprowadzanych rozwiązań, wskazano wprost na potrzebę zapewnienia warunków niezbędnych do wykonywania zadań wynikających z uczestnictwa w ESBC.

W szczególności nadany w ustawie bankowi centralnemu mandat jest bardzo zbliżony do mandatu EBC. Podstawowym celem działalności NBP jest bowiem utrzymanie stabilnego poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP.

Również zapisy dotyczące organizacji, w tym zasady powoływania i odwoływania organów NBP, wykorzystania instrumentów polityki pieniężnej oraz finansowania działalności banku, odpowiadają standardom ESBC.

Wprowadzenie nowych uregulowań prawnych dotyczących NBP skutkowało powołaniem Rady Polityki Pieniężnej – ciała odpowiedzialnego za opracowanie i realizację strategii polityki pieniężnej.

Uwzględniając perspektywę integracji europejskiej, Rada Polityki Pieniężnej I kadencji przyjęła najpierw *Średniookresową strategię polityki pieniężnej na lata 1998–2003*, a następnie *Strategię polityki pieniężnej po 2003 r.* W obu dokumentach podkreślano nadrzędność zapewnienia stabilności cen nad innymi celami. Rada Polityki Pieniężnej w kolejnych kadencjach (II i III) potwierdzała utrzymanie głównych elementów *Strategii polityki pieniężnej po 2003 r.*

- *Średniookresowa strategia polityki pieniężnej na lata 1998–2003* obejmowała okres przygotowań Polski do integracji z UE. Integracja europejska była przy tym wskazywana jako ważne uwarunkowanie polityki pieniężnej w nadchodzących latach.

Głównym celem polityki pieniężnej, jaki wyznaczono w *Strategii*, była kontynuacja dezinflacji w Polsce i obniżenie inflacji poniżej poziomu 4% do 2003 r. Cel ten miał zostać osiągnięty przy wykorzystaniu wprowadzonej wówczas nowej strategii polityki pieniężnej – strategii celu inflacyjnego.

W *Strategii na lata 1998–2003* zwracano przy tym uwagę na konieczność określenia polityki pieniężnej w sposób, który umożliwi wypełnienie kryteriów z Maastricht, będące kolejnym etapem integracji. Oceniano wówczas, że obniżenie inflacji do poziomu nie wyższego niż 3–4% w skali roku będzie spójne z wymogiem spełnienia w przyszłości kryterium stabilności cen. Z kolei zapowiedziane upłynnienie kursu walutowego (poprzez ułatwienie identyfikacji kursu równowagi) miało pomóc we włączeniu złotego do systemu ERM2 na 2 lata przed przyjęciem euro.

- *Strategia polityki pieniężnej po 2003 r.* została przyjęta na rok przed przystąpieniem Polski do UE. Jednym z uzasadnień jej opracowania była potrzeba stabilizacji inflacji na poziomie spójnym ze strategią polityki gospodarczej, ponieważ zakładano możliwie szybkie przystąpienie do strefy euro.

Aby móc zrealizować to zadanie – przy utrzymaniu dotychczasowej strategii celu inflacyjnego, realizowanej od 1999 r. w warunkach płynnego kursu walutowego – *Strategia po 2003 r.* określiła nowy poziom średniookresowego celu inflacyjnego. Został on ustalony jako stabilizowanie inflacji na poziomie 2,5% +/- 1 pkt proc. Cel ten miał być spójny z szybkim wzrostem gospodarczym w Polsce, a jednocześnie nie

odbiegać znacząco od oczekiwanej wartości referencyjnej kryterium stabilności cen z Maastricht¹⁶.

Wprowadzenie wskazanych rozwiązań spowodowało, że w 2004 r. NBP był w zakresie strategii polityki pieniężnej (niezależności, mandatu) przygotowany do przystąpienia do ESBC i wykonywania wynikających z tego zadań¹⁷.

2.1.2. Działalność analityczno-badawcza po przystąpieniu NBP do ESBC

Wraz z przystąpieniem Polski w 2004 r. do Unii Europejskiej NBP został włączony do ESBC. Wydarzenie to nie oznaczało nagłych zmian w sposobie prowadzenia polityki pieniężnej w Polsce, ponieważ wcześniejsze działania pozwoliły na wypełnienie z wyprzedzeniem warunków uczestnictwa NBP w tym systemie. W zakresie strategii polityki pieniężnej obowiązuje obecnie *Strategia polityki pieniężnej po 2003 r.*, zakładająca realizację strategii celu inflacyjnego wyznaczonego na poziomie 2,5% +/- 1 pkt proc. i tym samym realizująca mandat NBP utrzymania stabilności cen¹⁸. Rada Polityki Pieniężnej w kolejnych kadencjach potwierdzała utrzymanie podstawowych elementów strategii w corocznych *Założeniach polityki pieniężnej*. Należy podkreślić, że *Strategia* uwzględniła perspektywę przyjęcia przez Polskę wspólnej waluty. Jednak do momentu przystąpienia do strefy euro NBP będzie prowadzić niezależną politykę pieniężną.

Włączenie do ESBC skutkowało natomiast zaangażowaniem się NBP w nowe zadania.

- W szczególności Prezes NBP stał się członkiem Rady Ogólnej EBC, do której kompetencji należy m.in. udział w działaniach doradczych EBC, sporządzanie *Raportu Roczno* EBC oraz przyjmowanie *Raportu o Konwergencji EBC*¹⁹.
- Członkostwo NBP w ESBC umożliwiło również włączenie się przedstawicieli NBP w prace komitetów, grup roboczych i sieci badawczych. Pracownicy Instytutu Ekonomicznego (IE) zaangażowani są przede wszystkim w działania Komitetu ds. Polityki Pieniężnej i funkcjonujących w jego ramach grup roboczych. Uczestnictwo w tych gremiach przyspiesza wymianę doświadczeń między bankami centralnymi UE oraz ułatwia rozwój współpracy analityczno-badawczej. Ponadto włączenie się w prace grup roboczych umożliwia zapoznanie się z wykorzystywanymi przez inne banki centralne ESBC narzędziami prognostycznymi i analitycznymi, które mogą później znaleźć zastosowanie w pracach IE.
- Obecnie pracownicy IE uczestniczący w pracach ww. komitetu i grup roboczych zajmują się opracowywaniem cyklicznych materiałów przekazywanych na posiedzenia Rady Ogólnej EBC, dotyczących oceny sytuacji makroekonomicznej, kształtu polityki fiskalnej oraz nierównowag w UE (pracownicy IE dostarczają wyniki prognoz oraz

¹⁶ Wskazywano przy tym, że ustabilizowanie inflacji na poziomie 2,5% nie gwarantuje spełnienia kryterium stabilności cen, jednak ewentualne późniejsze dostosowanie inflacji do tego kryterium nie będzie wiązało się z koniecznością znacznego obniżania celu inflacyjnego w krótkim okresie.

¹⁷ Warto zaznaczyć, że do momentu przyjęcia wspólnej waluty strategia członków ESBC pozostających poza strefą euro może różnić się od strategii EBC. Strategia NBP jest bardzo zbliżona do strategii EBC, choć nie jest identyczna.

¹⁸ Definicja stabilności cen stosowana przez NBP jest spójna – chociaż nieidentyczna – z definicją wprowadzoną przez EBC. NBP dąży do utrzymania inflacji w średnim okresie na poziomie 2,5% +/- 1 pkt proc., natomiast działania EBC są nakierowane na utrzymanie inflacji poniżej, lecz blisko 2%.

¹⁹ Więcej na ten temat w rozdziale 1.

symulacji dla gospodarki Polski). Współtworzą także analizy modelowe na potrzeby Komitetu ds. Polityki Pieniężnej (w tym modelują powiązania pomiędzy sferą realną a finansową oraz rozwijają model EAGLE²⁰) i biorą udział w pracach sieci badawczych zajmujących się zagadnieniami stabilności finansowej i ryzyka systemowego (są m.in. zaangażowani w opracowanie nowych wskaźników ryzyka systemowego i zbudowanie kompleksowego systemu wczesnego ostrzegania), opracowywaniem zestawu wskaźników konkurencyjności gospodarek, a także analizą efektywności procesów alokacji na rynku pracy oraz elastyczności tego rynku. Dzięki współpracy w ramach ESBC pracownicy IE uczestniczą również w projektach badawczych²¹, warsztatach naukowych, sympozjach, zagranicznych pobytach badawczych, a także w tzw. pomocy technicznej (są to warsztaty i szkolenia organizowane przez banki centralne ESBC dla banków centralnych państw w okresie transformacji gospodarczej).

Podsumowując, udział ekonomistów NBP w pracach poszczególnych komitetów i grup roboczych przekłada się na publikację licznych artykułów naukowych, uczestnictwo w międzynarodowych projektach badawczych, a także na wdrażanie lepszych narzędzi prognostycznych i analitycznych w pracach IE²². Uczestnictwo w grupach roboczych i sieciach naukowych, możliwe dzięki przynależności do struktur unijnych, pomogło rozwinąć działalność badawczą w NBP.

2.1.3. Przygotowania do przystąpienia do strefy euro w działalności analityczno-badawczej i edukacyjnej

NBP uczestniczy w przygotowaniach do pełnej integracji Polski ze strefą euro. Rola IE w tym zakresie koncentruje się na prowadzeniu badań wpływu integracji walutowej na polską gospodarkę, a także bieżącym monitorowaniu stanu przygotowań Polski do przyjęcia euro (w tym opiniowaniu projektów *Raportu o Konwergencji EBC*).

Badania w pierwszym ze wskazanych obszarów zaowocowały m.in. publikacją dwóch raportów poświęconych identyfikacji korzyści i kosztów integracji walutowej:

- W 2004 r. opublikowany został *Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro* zawierający wstępną ocenę skutków przyjęcia przez Polskę wspólnej waluty. Przeprowadzona analiza wskazywała, że korzyści związane z integracją walutową będą większe od wynikających z niej kosztów. Podkreślono jednak, że przyjęcie euro musi zostać poprzedzone działaniami nakierowanymi nie tylko na spełnienie kryteriów konwergencji nominalnej, lecz także na wprowadzenie reform strukturalnych pozwalających na ograniczenie kosztów integracji walutowej.
- W 2009 r. powstał *Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej* zawierający pogłębioną analizę

²⁰ EAGLE (Euro Area and Global Economy) jest wielokrajowym modelem równowagi ogólnej służącym analizie efektów zewnętrznych (ang. *spillover effects*) oraz zależności makroekonomicznych pomiędzy krajami strefy euro, a także między krajami członkowskimi strefy euro a krajami trzecimi. Model EAGLE został opracowany przez pracowników Banku Portugalii, Banku Włoch oraz EBC i jest projektem ESBC.

²¹ Wyniki prac badawczych prezentowane są w formie materiałów wewnętrznych, wkładów do raportów grupy oraz publikacji naukowych.

²² Na przykład zadania wykonywane na potrzeby Wage Dynamic Network (WDN jest siecią badawczą ESBC organizowaną przez EBC) pozwoliły na usprawnienie prowadzonych w NBP badań ankietowych polskiego rynku pracy.

korzyści i kosztów – w krótkim, średnim i długim okresie – związanych z przyjęciem przez Polskę euro. Raport potwierdził w znacznej mierze wnioski wysunięte w publikacji z 2004 r. Równocześnie w Raporcie zaznaczono, że faktyczne korzyści i koszty będą zależeć od polityki makroekonomicznej prowadzonej zarówno w okresie poprzedzającym wstąpienie Polski do strefy euro, jak i po przyjęciu wspólnej waluty.

Raport z 2009 r. był rezultatem wieloaspektowego programu badawczego, w ramach którego przygotowano blisko 60 projektów badawczych. W pracach nad raportem uczestniczyli przedstawiciele wielu departamentów NBP, najważniejszych polskich instytutów badawczych, uczelni wyższych oraz ekspertów z innych instytucji administracji publicznej²³. Do grona współpracowników dołączyli także wybitni zagraniczni znawcy problemu integracji walutowej (W. Buitter, B. Eichengreen, J. Frankel, P. de Grauwe, R. MacDonald, R. McKinnon, A. Rose, A. Sibert, Ch. Wyplosz, Ch. Rosenberg, S. Schadler). Podczas konsultacji i prezentacji wyników prac odbyło się kilkadziesiąt seminariów naukowych, spotkań z partnerami społecznymi, przedstawicielami środowiska naukowego, ekonomistami oraz dziennikarzami. Opublikowanie omawianego raportu było kolejnym etapem akcji informacyjnej NBP na temat wspólnej europejskiej waluty²⁴.

Oprócz wymienionych raportów zagadnieniu integracji ze strefą euro poświęconych jest wiele szczegółowych projektów badawczych prowadzonych w NBP – w latach 2009–2012 zrealizowano ich około 25. Poświęcone były trzem głównym zagadnieniom: po pierwsze ocenie dopasowania struktury polskiej gospodarki do funkcjonowania w strefie euro oraz cech cyklicznych tej gospodarki i jej podatności na asymetryczne wstrząsy; po drugie znaczeniu mechanizmów dostosowawczych po wystąpieniu asymetrycznych wstrząsów; po trzecie ryzyku niestabilnych boomów po wstąpieniu do strefy euro i wynikającym stąd zagrożeniami dla stabilności makroekonomicznej.

Funkcjonujące w IE Biuro Integracji ze Strefą Euro (BIS) opracowuje ponadto analizy na temat bieżącej i przewidywanej sytuacji gospodarczej w gospodarkach strefy euro, porównuje procesy integracji walutowej w różnych krajach należących do obszaru wspólnej waluty, a także ocenia zmiany strukturalne i instytucjonalne w strefie euro oraz ich wpływ na sytuację ekonomiczną Polski. Ponadto BIS bada stan konwergencji nominalnej, realnej i strukturalnej polskiej gospodarki oraz jej konkurencyjność względem gospodarek należących do unii monetarnej. Analizowane są również przyczyny zróżnicowania sytuacji gospodarczej w krajach strefy euro. Celem tych studiów jest uzyskanie odpowiedzi na pytanie, jakie dostosowania przed przyjęciem wspólnej waluty należy przeprowadzić w polskiej gospodarce.

Ponadto BIS współpracuje z Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Wprowadzenia Euro²⁵, uczestnicząc w Zespole Roboczym ds. Makroekonomicznych (ZRME). Obecnie w ZRME prowadzone są prace nad *Narodowym Planem Wprowadzenia Euro*. Dokument ten

²³ Należały do nich instytuty: CASE, IBS, IBRKK, IRG SGH, INE PAN; uczelnie wyższe: Uniwersytet Gdański, Uniwersytet Jagielloński, Uniwersytet Łódzki, Uniwersytet Warszawski, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Szkoła Główna Handlowa; oraz Ministerstwo Finansów i Ministerstwo Gospodarki.

²⁴ Więcej na ten temat w rozdziale 9.

²⁵ Zespół Roboczy ds. Makroekonomicznych jest jednym z ośmiu międzyinstytucjonalnych zespołów roboczych ds. przygotowań do wprowadzenia euro, które zostały powołane – wraz z Narodowym Komitetem Koordynacyjnym do spraw Euro oraz Radą Koordynacyjną – na mocy Rozporządzenia Rady Ministrów z 3 listopada 2009 r. Przedstawiciele NBP biorą aktywny udział w pracach niemal wszystkich ww. gremiów.

ma nakreślić niezbędne działania przygotowawcze związane z wprowadzeniem w Polsce euro. Przeanalizowany ma być między innymi wpływ wprowadzenia wspólnej waluty na różne grupy podmiotów: administrację publiczną, przedsiębiorstwa, gospodarstwa domowe.

Przykładem innej działalności NBP związanej z przygotowaniem do pełnej integracji walutowej jest program studiów podyplomowych *Mechanizmy funkcjonowania strefy euro*, realizowany od 2009 r. we współpracy NBP z 17 uczelniami w Polsce. Celem projektu, dla którego BIS przygotowało ramy programowe, podręcznik oraz zagadnienia egzaminacyjne, jest edukacja ekonomiczna na temat zasad funkcjonowania strefy euro. Tematyka zajęć została dobrana tak, by podnosić świadomość ekonomiczną i przygotować społeczeństwo do pełnego uczestnictwa Polski w UGW.

2.2. Członkostwo NBP w ESBC a system operacyjny polityki pieniężnej

2.2.1. Przygotowanie NBP do włączenia do ESBC

Kształt systemu operacyjnego polityki pieniężnej NBP w głównej mierze wynika z realizowanej przez bank centralny strategii polityki pieniężnej.

Od 1998 r. stosowana jest strategia celu inflacyjnego. Centralną rolę w tej strategii odgrywa tzw. mechanizm transmisji monetarnej, a w szczególności jego kanał stopy procentowej. NBP wykorzystuje ten kanał do wpływania na najistotniejsze dla gospodarki stopy procentowe poprzez oddziaływanie operacjami polityki pieniężnej na poziom krótkoterminowych stóp procentowych rynku międzybankowego.

Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat, m.in. w związku z przystąpieniem NBP do ESBC, w systemie operacyjnym polityki pieniężnej wprowadzane były zmiany. W pracach nad rozwojem systemu operacyjnego kierowano się następującymi przesłankami:

- Modyfikacje wprowadzane w systemie miały stwarzać warunki do efektywnego oddziaływania przez bank centralny na krótkoterminowe stawki rynkowe.
- Bank centralny rozwijał system operacyjny w sposób, który uwzględniał trwałą nadwyżkę płynności utrzymującą się w krajowym sektorze bankowym od połowy lat 90. XX wieku. Jedną z konsekwencji tych uwarunkowań był absorbujący (w ujęciu netto) kierunek przeprowadzanych przez bank centralny operacji polityki pieniężnej.
- W pracach nad kształtem systemu operacyjnego NBP dążył do stwarzania bodźców sprzyjających rozwojowi rynku pieniężnego w Polsce. Zmiany wprowadzone w systemie operacyjnym były także reakcją na zaburzenia w funkcjonowaniu krajowego rynku pieniężnego w związku z sytuacją kryzysową na światowych rynkach finansowych. W tym kontekście wspomnieć należy modyfikacje wprowadzone w 2008 r. – będące elementami *Pakietu zaufania* – przy wykorzystaniu których bank centralny m.in. umożliwił krajowemu sektorowi bankowemu zasilanie się w płynność w walucie krajowej oraz wybranych walutach obcych na dłuższe terminy.
- Kolejnym ważnym czynnikiem wpływającym na kierunek rozwoju systemu operacyjnego polityki pieniężnej w Polsce były zmiany dokonywane w tym obszarze przez EBC. Z uwagi na zobowiązanie się Polski do przystąpienia do strefy euro system wykorzystywany przez EBC traktowany jest jako docelowy. NBP, mając na względzie

przyszłe członkostwo Polski w strefie euro, systematycznie wdrażał te elementy operacyjne wykorzystywane przez Eurosystem, które jednocześnie sprzyjały efektywnej realizacji niezależnej polityki pieniężnej w Polsce. Szczególne znaczenie miały dostosowania operacyjne wprowadzone przed eskalacją kryzysu finansowego w 2008 r. Wynika to z faktu, że przedkryzysowy kształt systemu operacyjnego EBC, zgodnie z deklaracjami władzy monetarnej strefy euro, należy traktować jako podstawowy dla implementacji polityki pieniężnej przez Eurosystem, a zmiany wprowadzone w reakcji na zaburzenia kryzysowe powinny być w większości przypadków tymczasowe.

2.2.2. Ważniejsze zmiany w systemie operacyjnym NBP a przystąpienie do Eurosystemu

Perspektywa przystąpienia Polski do strefy euro pośrednio wpływała na kierunek zmian wdrażanych w krajowym systemie operacyjnym polityki pieniężnej zarówno przed przystąpieniem NBP do ESBC, jak i w trakcie członkostwa.

Identyfikację potrzeb w tym względzie ułatwiło przystąpienie Polski do UE, co pozwoliło na częściowy udział NBP w pracach ciał kolegialnych ESBC. Dzięki temu Bank zyskał dostęp do zasobów wiedzy dotyczących szczegółowych rozwiązań oraz specyfiki systemu operacyjnego polityki pieniężnej wykorzystywanego przez Eurosystem.

Do ważniejszych modyfikacji wprowadzonych w krajowym systemie operacyjnym, które przynajmniej częściowo można wiązać z dostosowaniami do przyszłego uczestnictwa w Eurosystemie, należały:

- zmiany w systemie rezerwy obowiązkowej wprowadzane stopniowo w latach 1998–2004, polegające m.in. na: sukcesywnym obniżaniu stopy rezerwy do obowiązującego obecnie poziomu (3,5%), modyfikacji zasad jej naliczania, wprowadzeniu „zerowej” stopy rezerwy dla transakcji warunkowych oraz tzw. kwoty pomniejszenia rezerwy, a także oprocentowaniu środków utrzymywanych jako rezerwa obowiązkowa,
- wprowadzenie od 2001 r. depozytu na koniec dnia, co pozwoliło (wraz z kredytem lombardowym) na stworzenie tzw. korytarza stóp procentowych NBP, tj. pasma wahań dla stawki rynkowej overnight (analogicznego do wykorzystywanego przez EBC),
- wprowadzenie od 2001 r. nieoprocentowanego w ciągu dnia operacyjnego kredytu technicznego (podobne operacje oferuje Eurosystem),
- wprowadzenie od 2002 r. regularności przeprowadzania podstawowych operacji otwartego rynku (raz w tygodniu), analogicznie do podstawowych operacji refinansujących Eurosystemu,
- stopniowe skracanie okresu zapadalności podstawowych operacji otwartego rynku – z 28 do 14 dni (z początkiem 2003 r.) oraz do 7 dni (z początkiem 2005 r.), co odpowiada długości analogicznych operacji EBC,
- przeprowadzenie w 2004 r. wspólnie ze Stowarzyszeniem Rynków Finansowych ACI Polska prac umożliwiających wprowadzenie w 2005 r. stawki POLONIA, tj. odpowiednika indeksu kwotowanego w strefie euro – stawki EONIA,
- rozpoczęcie od 2006 r. publikowania raz w tygodniu (w dniu przeprowadzania operacji podstawowych) prognoz płynności sektora bankowego obejmujących okres zapadalności operacji podstawowej, a także informacji dziennej na temat warunków

płynnościowych w sektorze bankowym, co odpowiada zakresowi danych ogłaszanych przez Eurosystem,

- zmiany celu operacyjnego polityki pieniężnej, bazującego odpowiednio na następujących stawkach referencyjnych rynku niezabezpieczonych lokat międzybankowych: WIBOR 1M (1998–2002), WIBOR 2W (2003–2004), WIBOR SW (2005–2007) oraz stawce o terminie overnight POLONIA (od 2008 r.),
- rozpoczęcie stosowania przez NBP krótkoterminowych operacji dostrajających (od grudnia 2010 r.), w tym quasi-regularnych operacji 1-dniowych na koniec okresu utrzymywania rezerwy obowiązkowej (od czerwca 2011 r.), mających sprzyjać realizacji celu operacyjnego polityki pieniężnej.

Kolejnym działaniem NBP, które pośrednio można wiązać z zakładanym przez krajowy bank centralny przyszłym członkostwem Polski w strefie euro, było rozszerzenie zabezpieczeń operacji refinansujących. Do 2008 r. operacje refinansujące NBP mogły być zabezpieczone wyłącznie bonami i obligacjami skarbowymi oraz papierami wartościowymi emitowanymi przez NBP. Obecnie na liście dopuszczalnych zabezpieczeń znajdują się: bony skarbowe, bony pieniężne NBP, obligacje skarbowe, obligacje komunalne, obligacje korporacyjne, listy zastawne, obligacje Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI), obligacje skarbowe denominowane w euro. Rozszerzenie listy akceptowanych przez NBP zabezpieczeń powinno dodatkowo sprzyjać rozwojowi odpowiednich segmentów rynku finansowego.

W trakcie wskazanego wyżej okresu NBP przeprowadził również szereg działań o charakterze technicznym, dzięki którym zapewniono gotowość do przystąpienia do mechanizmu kursowego ERM II w okresie bezpośrednio poprzedzającym zastąpienie waluty krajowej przez euro.

Pomimo tego że obecny system operacyjny polityki pieniężnej NBP jest zbliżony do systemu wykorzystywanego przez EBC, w okresie bezpośrednio poprzedzających akcesję Polski do strefy euro konieczne będzie dokonanie przez NBP dalszych dostosowań, głównie o charakterze technicznym. Doświadczenia banków centralnych, które przystąpiły już do Eurosystemu, wskazują, że proces ten może zająć od roku do dwóch lat.

Platforma współpracy i wymiany doświadczeń

Od 2004 r. przedstawiciele Instytutu Ekonomicznego, wcześniej Departamentu Analiz Makroekonomicznych i Strukturalnych, uczestniczą w pracach Komitetu Polityki Pieniężnej (Monetary Policy Committee) ESBC. Członkami Komitetu są przedstawiciele Europejskiego Banku Centralnego oraz narodowych banków centralnych z UE, najczęściej w randze dyrektora lub wicedyrektora departamentu odpowiedzialnego za prowadzenie analiz ekonomicznych na potrzeby polityki pieniężnej. W składzie rozszerzonym Komitet spotyka się zazwyczaj sześć razy do roku, przy czym jedno ze spotkań organizowane jest przez któryś z narodowych banków centralnych.

Zakres prac Komitetu jest dość rozległy. Na posiedzeniach omawiane są zarówno cykliczne materiały przygotowane przez grupy robocze ds. prognozowania i polityki fiskalnej dotyczące bieżącej sytuacji makroekonomicznej krajów Unii, jak i materiały problemowe mierzące się z aktualnymi wyzwaniami, na które polityka pieniężna musi znaleźć odpowiedź. Stałym elementem spotkań są prezentacje narodowych banków centralnych przedstawiające ogólną sytuację makroekonomiczną poszczególnych krajów lub konkretne zagadnienia rzutujące na sposób prowadzenia polityki pieniężnej, np. powstawanie baniek na rynku nieruchomości czy skutki konsolidacji fiskalnej. Prezentowane są również doświadczenia poszczególnych banków związane z prowadzeniem polityki pieniężnej według przyjętej przez nie strategii, w większości przypadków strategii celu inflacyjnego. Na spotkaniach dyskutowane są także kwestie związane z procesem realnej i nominalnej konwergencji oraz procesem akcesji poszczególnych krajów do strefy euro.

Obrazy Komitetu Polityki Pieniężnej umożliwiają uczestnikom prowadzenie inspirujących dyskusji w gronie ekspertów z dziedziny polityki pieniężnej, ale również szeroko rozumianej makroekonomii. Jednocześnie liczne prezentacje problemowe pomagają w lepszym poznaniu specyfiki poszczególnych gospodarek UE i tym samym uwarunkowań prowadzonej przez nie polityki pieniężnej. W tym kontekście szczególnie pomocne mogą się okazać doświadczenia krajów, które proces nominalnej konwergencji i akcesję do strefy euro mają już za sobą.

Ważnym elementem spotkań są prezentacje wyników badań prowadzonych przez grupę ds. modelowania ekonometrycznego. Badania tej grupy koncentrują się obecnie na rozwoju narzędzi modelowania i prognozowania gospodarki, niezbędnych w prowadzeniu skutecznej polityki pieniężnej.

Udział w pracach Komitetu umożliwia także nawiązywanie bezpośrednich relacji z pracownikami innych banków centralnych zajmującymi się podobnymi zagadnieniami, co wyraźnie ułatwia później współpracę pomiędzy bankami. Jest to o tyle ważne, że pomimo różnic wynikających ze specyfiki i bieżącej sytuacji poszczególnych krajów większość wyzwań, z którymi musi się uporać współczesna polityka pieniężna, ma charakter globalny. To sprawia, że możliwość wymiany poglądów i poszukiwania rozwiązań we współpracy z ekonomistami z innych banków centralnych nabiera szczególnego znaczenia.



Andrzej Sławiński

Dyrektor Generalny Instytutu Ekonomicznego NBP

Jacek Kotłowski

Zastępca Dyrektora Generalnego Instytutu Ekonomicznego NBP

3. Działania na rzecz stabilności finansowej

- NBP angażuje się w działania ESBC związane z ochroną stabilności systemu finansowego, głównie poprzez uczestnictwo przedstawicieli NBP w pracach powołanych do tego komitetów ESBC oraz udział w opiniowaniu projektów aktów prawnych.
- Istotna część międzynarodowej współpracy NBP w zakresie stabilności finansowej związana jest z członkostwem w Europejskiej Radzie ds. Ryzyka Systemowego (ang. European Systemic Risk Board, ESRB). ESRB wydaje zalecenia i ostrzeżenia związane z identyfikacją ryzyka systemowego.
- Dwa z wydanych przez ESRB zaleceń będą oddziaływały na organizację nadzoru makroostrożnościowego także w Polsce.

3.1. Ewolucja zadań banku centralnego w dziedzinie stabilności i rozwoju sektora finansowego

Stabilność finansowa przez długi czas nie była w polskim systemie prawnym wprost przypisana jako zadanie Narodowego Banku Polskiego. Dopiero w 2008 r. ustawę o NBP uzupełniono o art. 3 ust. 2 pkt 6a, który *explicite* wyznacza Bankowi zadanie działania na rzecz stabilności krajowego systemu finansowego. Aktywność Banku w tym obszarze polega m.in. na: udziale w tworzeniu ram prawnych działalności instytucji finansowych, współpracy z innymi podmiotami w tzw. sieci bezpieczeństwa finansowego, monitorowaniu i systematycznym analizowaniu zagrożeń stabilności oraz prowadzeniu odpowiedniej polityki informacyjnej, np. poprzez publikowanie raportu o stabilności systemu finansowego.

Ponadto gdy system finansowy będzie się zmagał z konkretnym zagrożeniem stabilności, NBP powinien podejmować działania zaradcze, takie jak np. dostarczanie dodatkowej płynności do systemu bankowego lub pojedynczych banków jako pożyczkodawca ostatecznej instancji oraz udział w zarządzaniu kryzysowym na forum Komitetu Stabilności Finansowej.

Pogłębiająca się integracja europejska powoduje, że wyzwania związane z ochroną stabilności systemu finansowego stają się wieloaspektowe i wymagają tym samym współpracy i koordynacji nie tylko na szczeblu krajowym, ale również wewnątrz UE. Jedną z platform takiej współpracy jest ESBC, a w szczególności Rada Ogólna EBC, w skład której wchodzi prezesi wszystkich banków centralnych krajów członkowskich UE.

Ponieważ instytucje europejskie oraz władze krajowe są zobowiązane do konsultowania z EBC projektów aktów prawnych w dziedzinach podlegających jego kompetencji (a na EBC ciąży obowiązek opiniowania takich projektów), to naturalną kolejną rzeczą projekty takich opinii EBC konsultuje wcześniej z bankami centralnymi należącymi do ESBC, w tym również z NBP. Do unijnych aktów prawnych szczególnie ważnych dla stabilności systemu finansowego w UE oraz istotnych z punktu widzenia NBP należy w ostatnim czasie zaliczyć: Dyrektywę (CRD IV) i Rozporządzenie (CRR) ws. wymogów

kapitałowych²⁶, rozporządzenia ustanawiające jednolity mechanizm nadzorczy²⁷, projekt rozporządzenia ustanawiającego jednolity mechanizm restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków²⁸, projekt Dyrektywy ws. restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków w UE²⁹ oraz projekt Dyrektywy ws. systemów gwarancji depozytów³⁰. Wymienione akty prawne powstały po doświadczeniach ostatniego kryzysu finansowego i niewątpliwie przyspieszają integrację europejską.

3.2. Udział NBP w pracach ESBC dotyczących stabilności finansowej

W związku z przystąpieniem Polski do UE oraz uzyskaniem przez Narodowy Bank Polski członkostwa w ESBC, NBP brał udział w pracach komitetów, które zajmowały się stabilnością finansową. Początkowo był to Komitet ds. Nadzoru Bankowego (ang. *Banking Supervision Committee*, BSC). Jego głównym celem było monitorowanie i analizowanie stabilności finansowej w sektorach finansowych, zwłaszcza bankowym, w państwach członkowskich UE. Istotne były zwłaszcza prace Zespołu Zadaniowego ds. Zarządzania Kryzysowego (ang. *Task Force on Crisis Management*), w których uczestniczył także przedstawiciel NBP. Grupa ta była odpowiedzialna za wypracowanie metodologii oceny systemowych skutków kryzysu w instytucjach finansowych. Rezultat jej prac znalazł swoje odzwierciedlenie w postaci Aneksu II do MoU 2008³¹, zawierającego wzór oceny systemowych skutków kryzysu.

W związku z powołaniem Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego oraz działającego w jej ramach Doradczego Komitetu Technicznego (ATC), Rada Ogólna EBC zdecydowała o rozwiązaniu BSC w styczniu 2011 r. Na jego miejsce powołany został Komitet ds. Stabilności Finansowej (FSC). Jego głównym zadaniem jest identyfikowanie ryzyk systemowych, na które narażona jest stabilność systemu finansowego w strefie euro, analizowanie projektów regulacyjnych oraz wzmacnianie nadzoru ostrożnościowego i zarządzania kryzysowego. Tak zawężony mandat pozwolił uniknąć powielania zadań między FSC a ATC, który jest odpowiedzialny za analizę ryzyk systemowych w całej UE.

Ponieważ FSC jest odpowiedzialny przede wszystkim za analizę zagrożeń systemowych w strefie euro, Komitet ten spotyka się głównie w składzie obejmującym jedynie przedstawicieli banków centralnych tej strefy. Wsparcie analityczne w obszarze zarządzania kryzysowego zapewnia Komitetowi powołana przy nim Grupa Robocza ds. Zarządzania

²⁶ Dyrektywa (ang. *Capital Requirements Directive IV*, CRD IV) i Rozporządzenie (ang. *Capital Requirements Regulation*, CRR) zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej L176 z 2013 r. i są dostępne pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:176:FULL:PL:PDF>

²⁷ Dokumenty związane z pracami nad unią bankową, w tym nad jednolitym mechanizmem nadzorczym (ang. *Single Supervisory Mechanism*, SSM) można znaleźć na stronie Komisji Europejskiej pod adresem: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/banking-union/

²⁸ Ang. *Single Resolution Mechanism*, SRM – projekt dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0520:FIN:PL:PDF>

²⁹ Ang. *Bank Recovery and Resolution Directive*, BRRD – projekt dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0280:FIN:PL:PDF>

³⁰ Ang. *Deposit Guarantee Schemes Directive*, DGSD – projekt dostępny pod adresem: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0368:FIN:PL:PDF>

³¹ *Memorandum of Understanding on Cooperation between the Financial Supervisory Authorities, Central Banks and Finance Ministries of the European Union on Cross-Border Financial Stability*, 1 June 2008.

Kryzysowego oraz Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (ang. *Working Group on Crisis Management and Resolution*). Grupa ta dysponuje (co potwierdza również jej nazwa) rozszerzonym mandatem w stosunku do ww. zespołu działającego wcześniej przy BSC – obejmuje on swym zakresem również kwestie związane z restrukturyzacją i uporządkowaną likwidacją banków. W pracach tej grupy uczestniczy również przedstawiciel NBP.

3.3. Zadania związane z nową strukturą nadzoru finansowego w UE

W reakcji na światowy kryzys finansowy grupa wysokiego szczebla pod przewodnictwem Jacques'a de Larosière'a przeanalizowała na zlecenie Komisji Europejskiej (KE), jakie działania należy podjąć, aby wzmocnić nadzór finansowy w UE, a także odbudować zaufanie do systemu finansowego. Na podstawie zaleceń zawartych w opublikowanym przez Grupę raporcie w maju 2009 r. KE przedstawiła propozycję kilku zasadniczych reform mających przebudować i uszczelnić nadzór finansowy w UE. W wyniku ich wdrożenia 1 stycznia 2011 r. rozpoczął funkcjonowanie nowy Europejski System Nadzoru Finansowego (ang. *European System of Financial Supervision*, ESFS). W skład ESFS wchodzi Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (ang. *European Systemic Risk Board*, ESRB) odpowiedzialna za nadzór makroostrożnościowy oraz trzy Europejskie Urzędy Nadzoru (ang. *European Supervisory Authorities*, ESA) odpowiedzialne za nadzór mikroostrożnościowy odpowiednio w systemie bankowym, ubezpieczeniach i pracowniczych programach emerytalnych oraz na giełdzie. W ramach ESFS funkcjonuje również Wspólny Komitet Europejskich Urzędów Nadzoru (ang. *Joint Committee*).

Głównym celem ESRB jest identyfikacja i ograniczanie ryzyka systemowego zagrażającego stabilności finansowej w UE. W przypadku zidentyfikowania znaczących rodzajów ryzyka do głównych instrumentów oddziaływania Rady należą ostrzeżenia lub zalecenia w sprawie konieczności podjęcia działań zaradczych. Ich adresatami mogą być państwa członkowskie, krajowe organy nadzoru, Europejskie Urzędy Nadzoru lub cała Unia. W skład ESRB wchodzi następujące struktury organizacyjne: Rada Generalna, Komitet Sterujący, Sekretariat ESRB, Doradczy Komitet Naukowy (ang. *Advisory Scientific Committee*, ASC) oraz Doradczy Komitet Techniczny (ang. *Advisory Technical Committee*, ATC).

Kluczową rolę w ESRB odgrywają EBC oraz krajowe banki centralne. EBC zapewnia obsługę Sekretariatu ESRB oraz udziela ESRB wsparcia analitycznego, statystycznego, logistycznego i administracyjnego. Podkreśla to istotną rolę EBC w nowym nadzorze makroostrożnościowym. Rola krajowych banków centralnych wynika przede wszystkim ze struktury członkostwa w Radzie Generalnej ESRB, bowiem w skład Rady Generalnej jako członkowie z prawem głosu wchodzi przede wszystkim: prezes i wiceprezes EBC oraz prezesi krajowych banków centralnych wszystkich państw członkowskich UE, w tym Polski. Prezes NBP – jako jedyny przedstawiciel banków centralnych regionu Europy Środkowo-Wschodniej – został wybrany do składu Komitetu Sterującego ESRB. Komitet Sterujący pełni istotną funkcję w pracach ESRB. Przede wszystkim wspiera proces decyzyjny ESRB poprzez przygotowywanie posiedzeń Rady Generalnej, analizowanie dokumentów będących przedmiotem obrad Rady oraz monitorowanie postępów w bieżącej pracy ESRB. Skład Komitetu jest ograniczony – tylko 14 członków Rady Generalnej, w tym tylko 4 prezesów krajowych banków centralnych (w skład Komitetu Sterującego nie wchodzi przedstawiciele krajowych organów nadzoru). Uczestnictwo prezesa NBP w Komitecie Sterującym pozwala na prezentowanie na forum ESRB punktu widzenia krajów spoza strefy

euro oraz tzw. krajów goszczących (ang. *host countries*), czyli krajów, w których działalność prowadzą spółki zależne zagranicznych grup bankowych.

Pracownicy NBP przygotowują różnorodne analizy niezbędne Prezesowi NBP w posiedzeniach Rady Generalnej oraz Komitetu Sterującego. Ponadto przedstawiciele NBP aktywnie uczestniczą w pracach komitetów ESRB (ATC, IWG, AWG oraz grupach zadaniowych). Podczas spotkań omawiane są kwestie związane z nadzorem makroostrożnościowym i ryzykami systemowymi w UE.

W ramach ATC utworzone zostały dwie stałe grupy robocze – *Instruments Working Group* (IWG) oraz *Analysis Working Group* (AWG). W ramach ATC i ASC tworzone są również zadaniowe grupy robocze odpowiedzialne za analizy konkretnych zagadnień. Przedstawiciele NBP aktywnie uczestniczą w pracach tych gremiów. Wyniki niektórych prac i zadań realizowanych przez ESRB są publikowane np. w formie komentarzy (tzw. *macroprudential commentaries*) lub raportów (tzw. *occasional paper*).

W odpowiedzi na zidentyfikowane ryzyka systemowe ESRB wydawała zalecenia i ostrzeżenia, w przygotowanie których aktywnie angażowali się pracownicy NBP. Pierwszym obszarem ryzyka systemowego, który został objęty zaleceniem ESRB, były kredyty walutowe. Publikacja zalecenia dopełniła ponad półroczne analizy prowadzone przez grupę ekspercką, której przewodniczył Dyrektor Departamentu Systemu Finansowego NBP. Celem tego zalecenia ESRB było ograniczenie dostępności kredytów walutowych dla kredytobiorców nieposiadających zabezpieczenia przed ryzykiem kursowym. ESRB zaleciła przede wszystkim podwyższenie wymagań dotyczących oceny zdolności kredytowej kredytobiorców oraz wyceny ryzyka kredytowego przez banki. W Polsce implementacja zalecenia osiągnęła zamierzony cel i doprowadziła do wyraźnego ograniczenia akcji kredytowej w przypadku kredytów walutowych.

Termin wdrożenia zalecenia ESRB dotyczącego kredytów w walutach obcych upłynął 31 grudnia 2012 r. Zgodnie z ustanawiającym ją rozporządzeniem ESRB ma obowiązek sprawdzenia, czy adresaci zaleceń wdrożyli je do systemów krajowych. W związku z tym powołano grupę roboczą odpowiedzialną za przeprowadzenie takiej oceny. Jej pracami kierował szef Sekretariatu ESRB, a członkami byli eksperci reprezentujący instytucje należące do ESRB, w tym również trzej przedstawiciele NBP. Ponadto NBP miał zaszczyt gościć członków tej grupy – jedno ze spotkań odbyło się w Centrali NBP w Warszawie.

Uczestnictwo w ESRB oznacza, że NBP bierze również udział w uzgodnieniach i konsultacjach pisemnych dotyczących dokumentów ESRB i projektów decyzji Rady Generalnej ESRB.

3.4. Nowa rola banków centralnych w nadzorze makroostrożnościowym

Dwa z zaleceń wydanych przez ESRB obligują kraje członkowskie UE do tworzenia skutecznego nadzoru makroostrożnościowego na szczeblu krajowym. Dotyczą one:

- mandatu makroostrożnościowego organów krajowych (zalecenie z dnia 22 grudnia 2011 r.),
- celów pośrednich i instrumentów polityki makroostrożnościowej (zalecenie z dnia 4 kwietnia 2013 r.).

W zaleceniu dotyczącym mandatu makroostrożnościowego ESRB wskazała, że każdy kraj członkowski UE powinien powołać organ odpowiedzialny za politykę makroostrożnościową oraz że bank centralny powinien odgrywać pierwszoplanową rolę w prowadzeniu tej polityki. Zaleciła ponadto, aby zadania organu sprawującego politykę makroostrożnościową obejmowały identyfikację, monitorowanie oraz ocenę typów ryzyka zagrażających stabilności finansowej oraz podejmowanie działań służących ich zapobieganiu i ograniczaniu. Aby umożliwić krajowemu organowi makroostrożnościowemu należyte wywiązywanie się ze swoich zadań, powinien on mieć zapewnioną w przepisach krajowych odpowiednią kontrolę nad instrumentami polityki makroostrożnościowej.

Zalecenie dotyczące celów pośrednich i instrumentów polityki makroostrożnościowej wskazuje z kolei na potrzebę zdefiniowania celów pośrednich polityki makroostrożnościowej oraz na konieczność wyposażenia organu odpowiedzialnego za politykę makroostrożnościową w narzędzia, które będą niezbędne do osiągnięcia zdefiniowanych celów. Ponadto organy makroostrożnościowe powinny opracować strategię i sposób realizowania polityki makroostrożnościowej oraz dokonywać okresowej oceny przyjętych celów, a także skuteczności instrumentów. Zalecenie to jest uzupełnieniem rekomendacji zawartych w zaleceniu dotyczącym mandatu makroostrożnościowego organów krajowych.

Wyżej wymienione działania ESRB będą miały wpływ również na organizację nadzoru makroostrożnościowego w krajach członkowskich UE, z tym także w Polsce. Zgodnie z zaleceniami ESRB kluczową rolę w przedstawionej strukturze nadzoru makroostrożnościowego powinien odgrywać bank centralny. NBP przygotował projekt ustawy o nadzorze makroostrożnościowym nad systemem finansowym, przewidujący utworzenie polskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego, w skład której wchodziłoby przedstawiciele instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego. W NBP prace nad projektem zostały zakończone w czerwcu 2012 r., po czym projekt został skierowany do Ministra Finansów jako organu mającego inicjatywę ustawodawczą.



Na linii frontu

Wejście Polski do UE rodziło dla NBP skutki wykraczające daleko poza samo włączenie do struktur ESBC. W 2004 r. odpowiadałem, jako zastępca dyrektora Departamentu Analiz Makroekonomicznych i Strukturalnych (DAMS), m.in. za analizy i prognozy cen i inflacji. Tuż przed akcesją została podjęta decyzja o wdrożeniu działań niestandardowych, czyli akcji „Unia – Ceny” (nazwę zaproponowałem *ex post*, przyjęła się). Działania koncentrowały się wokół m.in. notowania cen w placówkach handlowych w całym kraju oraz uruchomienia specjalnej infolinii. Wszystko po to, aby piętnować przypadki tzw. nieuzasadnionych podwyżek cen, dokonywanych pod pretekstem wejścia do UE. Powierzono mi zadanie wdrożenia i koordynowania tej akcji. Wymagało to poświęcenia *ad hoc* bardzo znacznych zasobów, sporo inwencji i wysiłku organizacyjnego, co przy wyjątkowo krótkich terminach wiązało się też z dużym ryzykiem niepowodzenia. Akcesja do UE kojarzy mi się zatem z udziałem w tym oryginalnym przedsięwzięciu. Akcja udała się organizacyjnie, nie spotkała się jednak ze zbyt przychylnym przyjęciem. W mediach krytykowano NBP za „nakazowo-rozdzielczą” retorykę. Przed przystąpieniem do UE przeważał pogląd, że mało kto zechce kupować polską żywność, bo jest niskiej jakości, i dlatego trudno było też oczekiwać istotnego wpływu cen żywności na procesy cenowe. Ku zaskoczeniu ekspertów stało się inaczej. Gwałtowny wzrost popytu z krajów UE-15 wywindował dynamikę cen żywności do ok. 10%. Przełożyło się to na silny wzrost inflacji a RRP zareagowała znacznymi podwyżkami stóp procentowych NBP.

Wraz z wejściem Polski do UE aktualny stał się także temat przystąpienia do strefy euro. Naszego entuzjazmu nie podzielali jednak partnerzy ze strefy euro. W tym okresie wielokrotnie brałem udział w pracach Komitetu ESBC ds. Polityki Pieniężnej. Przebieg spotkań doskonale obrazował umiarkowaną otwartość na potencjalnych nowych członków strefy euro. Wiele tematów agendy omawiano w ograniczonym składzie, tj. bez udziału przedstawicieli banków centralnych spoza strefy euro. Podział na dwa kluby sprawiał co najmniej przykre wrażenie.

Dążenie do w miarę szybkiego przyjęcia euro przyczyniło się do opracowania w NBP dwóch bardzo dobrych raportów na temat kosztów i korzyści przystąpienia do strefy euro. Pierwszy z raportów został opublikowany w roku 2004, drugi w 2009. Prace nad pierwszym z nich były koordynowane w nadzorowanym przeze mnie zespole. Wyniki przeprowadzonych wówczas prac badawczych wskazywały na istotne korzyści akcesji do strefy euro, będące głównie efektem spodziewanej konwergencji stóp procentowych. Drugi raport był już mniej entuzjastyczny, zwłaszcza jego aneks dotyczący uwarunkowań, przebiegu i skutków ostatniego załamania na rynkach finansowych. Wybuch światowego kryzysu finansowego wyraźnie unaoczniał zalety związane z posiadaniem własnej waluty i autonomicznej polityki pieniężnej. Stało się jasne, że główna korzyść z przystąpienia do strefy euro – trwale niskie stopy procentowe – nie musi się zrealizować. W następstwie kryzysu rentowność polskich obligacji ukształtowała się poniżej rentowności papierów emitowanych przez niektóre kraje strefy euro.

Kryzys wybuchł w czasie, gdy byłem dyrektorem Departamentu Systemu Finansowego (DSF). Znaleźliśmy się wtedy ze współpracownikami na „linii frontu”. Pierwszą reakcją było zainicjowanie przez DSF tzw. Pakietu zaufania, który zabezpieczał płynność walutową i złotową polskich banków. Przeprowadzone wtedy przez NBP działania ewidentnie pomogły zapobiec wybuchowi paniki. Okazało się, że zintegrowany rynek finansowy nie tylko oferuje ochronę polskim bankom, ale także może stać się kanałem propagacji szoków, groźnych dla krajowej stabilności finansowej. Analiza przyczyn

kryzysu jasno pokazała, że zabrakło tzw. nadzoru makroostrożnościowego, który powinien (i mógłby) ograniczać ryzyko systemowe.

W odpowiedzi na tę istotną lukę instytucjonalną powołano Europejską Radę Ryzyka Systemowego (ESRB). Uczestniczyłem w pracach Doradczego Komitetu Technicznego (ATC) przygotowującego decyzje ESRB i kierowałem pracami grupy roboczej ATC zajmującej się ryzykiem związanym z kredytami walutowymi. Rezultatem naszych starań było przyjęcie i opublikowanie przez ESRB w listopadzie 2011 r. jej pierwszych rekomendacji, które dotyczyły kredytów walutowych. Późniejsze oceny potwierdziły, że rekomendacje spełniły swoją rolę – ułatwiły nadzorcom krajowym ograniczenie udzielania kredytów walutowych. Szczególnie istotna była część rekomendacji wprowadzająca zasadę wzajemnego uznawania stosowanych instrumentów. Trudno przecenić rolę ESRB, z pewnością jednak będzie się ona zmieniać, gdyż część kompetencji makroostrożnościowych została przypisana ECB (na skutek zmian wprowadzających jednolity nadzór). Powołanie unii bankowej to jednak już nie historia, a wyzwanie na przyszłość... i z pewnością doskonały temat na komentarz za następne 10 lat.

Piotr Szpunar
Dyrektor Departamentu Systemu Finansowego

4. Działalność emisyjna

- **Udział w pracach gremiów unijnych umożliwia dostęp do informacji z zakresu problematyki emisyjnej oraz ochrony euro przed fałszerstwami.**
- **Pozyskane informacje pomagają zwiększać efektywność organizacji obiegu gotówkowego w Polsce.**
- **Gromadzone informacje dotyczące doświadczeń państw strefy euro z procesu wprowadzania waluty euro są bardzo ważnym elementem przygotowań NBP do przyszłego wprowadzenia euro w Polsce.**

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, a tym samym NBP do Europejskiego Systemu Banków Centralnych, wiązało się z nałożeniem na NBP jako emitenta banknotów i monet dodatkowych zadań. Nowe zadania dotyczą przede wszystkim uczestnictwa w pracach gremiów unijnych oraz utworzenia w NBP w maju 2004 r. krajowych centrów zajmujących się fałszerstwami waluty euro. Niesie to ze sobą wiele korzyści wynikających zarówno z pozyskiwania cennej wiedzy, jak i jej wykorzystania do tworzenia nowych rozwiązań organizacyjnych w obiegu gotówkowym oraz przeciwdziałania fałszerstwom pieniędzy w Polsce.

4.1. Krajowe centra ds. fałszerstw waluty euro

Wstąpienie NBP do ESBC skutkowało podjęciem działań związanych z ochroną banknotów i monet euro przed fałszowaniem.

W NBP, aby możliwe było aktywne uczestnictwo we wspólnotowej polityce ochrony waluty euro przed fałszowaniem oraz w walce z procederem fałszowania znaków pieniężnych, zostały utworzone: Krajowe Centrum ds. Fałszerstw, Krajowe Centrum Analiz Banknotów oraz Krajowe Centrum Analiz Monet.

Głównym zadaniem pierwszego centrum jest administrowanie dostępem użytkowników do Systemu Monitorowania Fałszerstw (CMS), którego gestorem jest EBC. Jest to system informatyczny, w którym gromadzone są dane dotyczące fałszyfikatów banknotów i monet euro, w tym dane techniczne i statystyczne na temat fałszyfikatów waluty euro ujawnionych w Polsce. Użytkownikami CMS, poza pracownikami NBP, są upoważnieni przedstawiciele organów ścigania działających na terenie Polski.

Praca dwóch kolejnych centrów polega na szczegółowej analizie wszystkich rodzajów fałszerstw banknotów i monet euro, informowaniu o rodzajach fałszerstw, a następnie wydawaniu ekspertyz w tym zakresie.

Uczestnictwo w grupach eksperckich zajmujących się problematyką fałszerstw gotówki euro pozwala na praktyczne zapoznanie się z przykładami wszystkich rodzajów fałszerstw banknotów i monet euro, co przyczynia się do zwiększenia skuteczności przeciwdziałania fałszerstwom banknotów i monet euro.

4.2. Uczestnictwo w pracach gremiów unijnych

Przedstawiciele NBP uczestniczą w pracach gremiów zajmujących się problematyką banknotów i monet euro. W praktyce oznacza to udział w posiedzeniach Komitetu ds. Banknotów działającego w strukturze ESBC oraz grup roboczych zajmujących się problematyką fałszerstw banknotów i monet euro, jak również Podkomitetu ds. Monet Euro, działającego przy Komitecie ds. Ekonomicznych i Finansowych Rady UE.

Udział w pracach gremiów unijnych umożliwia dostęp do elektronicznych baz dokumentów ESBC oraz KE i pozyskiwanie dzięki temu niezbędnych danych.

W przypadku banknotów i monet euro istotny z punktu widzenia NBP jest dostęp do informacji dotyczących m.in.:

- nowoczesnych zabezpieczeń banknotów przed fałszerstwami,
- metod szacowania zapotrzebowania rynku na gotówkę euro,
- procesu sortowania banknotów i monet według jakości obiegowej,
- organizacji systemu bicia monet euro,
- transportów banknotów euro, w tym transgranicznych,
- wielkości emisji i zapasów banknotów i monet euro.

Informacje o najnowocześniejszych zabezpieczeniach stosowanych m.in. na banknotach euro zostały wykorzystane przy modernizacji banknotów nominowanych w złotych (nowe banknoty, bez banknotu o nominale 200 zł, trafiły do obiegu w kwietniu 2014 r.). Znajomość standardów sortowania banknotów obowiązujących w państwach strefy euro oraz obowiązujących w tej dziedzinie przepisów służy ulepszaniu sortowania banknotów w NBP m.in. dzięki zastosowaniu najnowocześniejszych maszyn sortujących.

Pozyskane informacje z zakresu organizacji obiegu gotówkowego wykorzystywane są przy projektowaniu zmian w Polsce, w szczególności dotyczących zbieżności polskich i unijnych usług gotówkowych. Jest to szczególnie ważne w kontekście przyszłego wejścia Polski do strefy euro.

Ponadto dzięki aktywnemu współuczestnictwu w konsultacjach EBC i KE, Narodowy Bank Polski ma dostęp do przygotowywanych przepisów prawnych oraz opinii EBC i banków centralnych oraz może wpływać na wypracowywanie nowych rozwiązań.

4.3. Przygotowania do przystąpienia do strefy euro

Niezależnie od daty wprowadzenia euro w Polsce w NBP trwają prace przygotowawcze związane z przyszłym przystąpieniem do strefy euro. Niezmiernie ważnym elementem tych prac jest zbieranie doświadczeń państw, które proces wprowadzania euro gotówkowego zakończyły z sukcesem. Służą temu m.in. seminaria organizowane z udziałem przedstawicieli EBC i banków centralnych ESBC oraz wizyty studyjne w tych bankach. Podczas spotkań uczestnicy procesu wprowadzania euro w swoich krajach dzielą się doświadczeniami z tego przedsięwzięcia. Istotnym elementem służącym wzbogaceniu doświadczeń związanych z wymianą walut narodowych na euro było uczestnictwo ekspertów z NBP w programie twinningowym realizowanym we współpracy z Bankiem Słowacji.

Celem programu było zapoznanie się ekspertów NBP zarówno z praktycznymi rozwiązaniami zastosowanymi przez Bank Słowacji podczas przygotowań do wprowadzenia euro na Słowacji, jak i z przebiegiem tych działań. W szczególności cenne były informacje o problemach pojawiających się w trakcie przechodzenia na nową walutę i sposobach ich rozwiązywania, które powinny zostać uwzględnione w przygotowaniach Polski do przyjęcia euro.

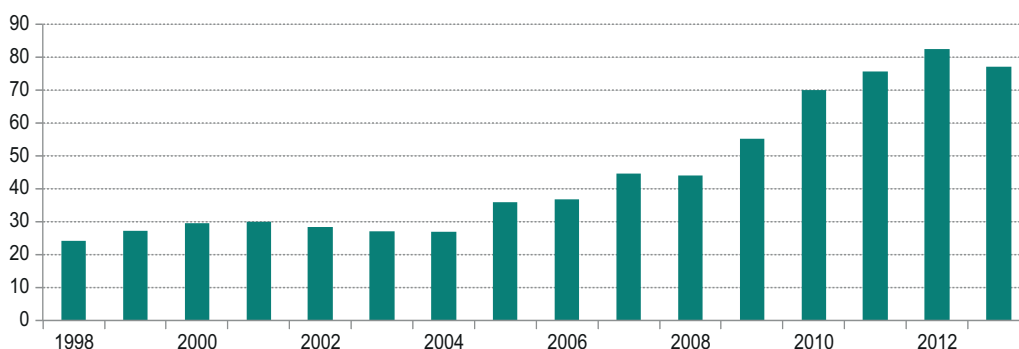
Perspektywa przystąpienia do strefy euro powoduje, że NBP będzie musiał w przyszłości odpowiednio dostosować prawo i procedury organizujące obieg gotówkowy, tak aby były one zgodne z wymaganiami nałożonymi przez EBC i KE. Dlatego Departament Emisyjno-Skarbcowy monitoruje na bieżąco rozwiązania stosowane w tym zakresie w państwach strefy euro.

5. Zarządzanie rezerwami dewizowymi

- Przystąpienie NBP do ESBC nie oddziałuje bezpośrednio na zarządzanie polskimi rezerwami dewizowymi.
- Napływ funduszy unijnych przyczynia się do istotnego wzrostu rezerw walutowych.
- W ostatnich latach NBP stopniowo dywersyfikuje strukturę walutową rezerw i rozszerza spektrum instrumentów inwestycyjnych. Strategia taka realizowana jest w sposób zapewniający bezpieczeństwo dokonywanych inwestycji oraz płynność środków.

Zarządzanie rezerwami dewizowymi poszczególnych krajów UE należy do kompetencji narodowych banków centralnych, które strategię inwestycyjną ustalają w sposób niezależny. Pozostając poza Eurosystemem, NBP nie wnosi wkładu do rezerw dewizowych EBC ani nie uczestniczy w procesie zarządzania nimi. Stąd przystąpienie do ESCB nie oddziałuje bezpośrednio na zarządzanie polskimi rezerwami dewizowymi.

Aktywa rezerwowe NBP (mld EUR)

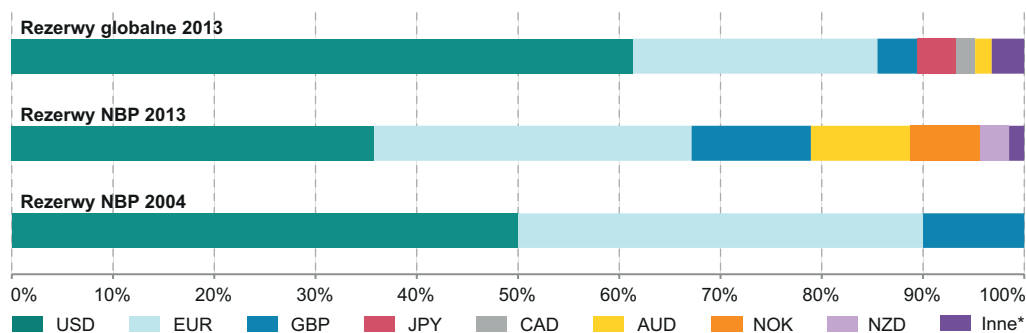


Źródło: NBP.

Jednocześnie Polska, będąc beneficjentem funduszy unijnych, doświadcza znaczącego napływu środków z budżetu UE, przekładającego się na wzrost rezerw walutowych. Od 2004 r. oficjalne aktywa rezerwowe prawie się potroiły, wzrastając z 27 mld EUR do 77,1 mld EUR na koniec grudnia 2013 r. Posiadane zasoby sytuują Polskę wśród 25 krajów o najwyższych aktywach rezerwowych na świecie, a w Europie pośród siedmiu największych posiadaczy aktywów rezerwowych.

Wysoki zasób rezerw walutowych wzmacnia wiarygodność finansową kraju i przyczynia się do obniżenia zmienności kursu złotego i kosztu finansowania na rynkach globalnych, a także ograniczenia ryzyka gwałtownego odpływu kapitału. Jest to szczególnie ważne w warunkach narastającej skali przepływów kapitałowych, która towarzyszy postępującej globalizacji sektora finansowego. Jednakże mechanizm skupu walut obcych w NBP sprzyja

Dywersyfikacja rezerw walutowych



* W przypadku rezerw globalnych może uwzględniać m.in. NOK, NZD.

Stan na dzień 30 września 2013 r.

Źródło: NBP.

również wzrostowi nadpłynności sektora bankowego i podwyższa tym samym koszty przeprowadzania operacji otwartego rynku.

Sukcesywny wzrost wielkości rezerw walutowych stymulował rozwój strategii zarządzania nimi.

NBP, począwszy od 2006 r., stopniowo dywersyfikował strukturę walutową rezerw oraz rozszerzał spektrum instrumentów inwestycyjnych. Obecnie NBP inwestuje środki w ośmiu walutach (dolarze amerykańskim, euro, funcie brytyjskim, koronie norweskiej, dolarze australijskim, dolarze nowozelandzkim, realu brazylijskim i peso meksykańskim), dzięki czemu może być zaliczany do grona banków centralnych o relatywnie silnie zróżnicowanej strukturze walutowej rezerw. Jest również jednym z pionierów inwestycji na rynkach krajów rozwijających się, które w ostatnich latach odnotowują wzrastające zainteresowanie banków centralnych. Skala tych inwestycji jest obecnie niewielka, ewentualne dalsze zaangażowanie będzie zależać od rozwoju uwarunkowań rynkowych. Rozszerzenie spektrum inwestycyjnego było szczególnie istotne w ostatnich latach, kiedy na głównych rynkach obligacji rządowych utrzymywała się historycznie niska rentowność, związana z ekspansywną polityką pieniężną banków centralnych głównych gospodarek rozwiniętych. Zdywersyfikowana struktura walutowa pozwala nie tylko na podwyższenie dochodowości rezerw, ale zwiększa również ich odporność na zmiany uwarunkowań rynkowych.

Realizowana strategia inwestycyjna wymagała rozszerzania analiz wspierających strategiczną alokację aktywów, które uwzględniały globalne perspektywy makroekonomiczne, prognozy rozwoju sytuacji na światowych rynkach finansowych oraz analizy optymalizacyjne i symulacyjne.

Ważnym czynnikiem umożliwiającym rozszerzanie instrumentarium inwestycyjnego było wdrożenie w 2003 r. systemu informatycznego wspomagającego zarządzanie rezerwami dewizowymi (wykorzystywanego przy rozliczaniu zawartych transakcji, bieżącym monitorowaniu parametrów portfeli inwestycyjnych oraz ich ekspozycji na ryzyko, wyliczaniu

stopy zwrotu dokonywanych inwestycji, a także ewidencji księgowej). System ten stosowany jest przez banki centralne ESBC w zarządzaniu rezerwami dewizowymi EBC, a przez niektóre z nich również w zarządzaniu własnymi środkami. W związku z tym przedstawiciele NBP brali aktywny udział w pracach grup roboczych zrzeszających użytkowników systemu, które wypracowywały wspólne dla ESBC założenia systemu do zarządzania rezerwami dewizowymi. Eksperti NBP uczestniczyli również we wspólnych testach systemu, w tym w projekcie Treasury Management System w EBC.

Pomimo dążenia do podwyższenia dochodowości rezerw w długim okresie, priorytetem strategii zarządzania rezerwami dewizowymi, ze względu na ich szczególną rolę, pozostaje zapewnienie wysokiego stopnia bezpieczeństwa dokonywanych inwestycji oraz płynności środków. Stąd zasadnicze znaczenie ma zarządzanie ryzykiem towarzyszącym dokonywanym inwestycjom.

Szczególnym wyzwaniem dla wszystkich uczestników rynków finansowych, w tym NBP, był gwałtowny wzrost zmienności i niepewności na rynkach finansowych, począwszy od jesieni 2007 r. Towarzyszył on znacznemu osłabieniu kondycji globalnego sektora finansowego, prowadzącemu do poważnych problemów czy nawet upadłości dużych instytucji finansowych, czy też kryzysu zadłużenia niektórych krajów. Jednak dzięki skutecznemu zarządzaniu ryzykiem NBP uniknął zaangażowania w aktywa, które uległy silnej przecenie i nie doświadczył niewypłacalności żadnego kontrahenta. Niepewna sytuacja na rynkach spowodowała, że znacznie rozszerzono analizy wiarygodności kredytowej kontrahentów oraz ekspozycji na ryzyko – uwzględniono mierniki oparte na kwotowaniach rynkowych odzwierciedlających postrzeganie wiarygodności danego podmiotu przez inwestorów, a jednocześnie ograniczono wykorzystanie ocen agencji ratingowych.

Pogłębienie dywersyfikacji rezerw, przy ograniczeniu środków lokowanych na najbardziej płynnych rynkach, będzie możliwe po przystąpieniu Polski do strefy euro, kiedy walutą krajową stanie się jedna z głównych walut rezerwowych. NBP będzie wówczas zobowiązany do opłacenia niepokrytej kwoty udziału w kapitale EBC, przekazania odpowiedniej kwoty rezerw dewizowych oraz wniesienia proporcjonalnego wkładu w rezerwy bilansowe EBC – całkowite zobowiązania finansowe z tego tytułu, szacowane według obowiązujących regulacji, nie powinny jednak przekroczyć 8% oficjalnych aktywów rezerwowych. Pozostała część rezerw dewizowych będzie nadal zarządzana przez NBP, zgodnie z przyjętą strategią inwestycyjną. Jednak funkcje rezerw dewizowych ulegną modyfikacji wraz z przejściem przez EBC zadań związanych z realizacją polityki monetarnej i kursowej. Wpływ na rolę rezerw może wywierać również dalsza integracja strefy euro m.in. w zakresie polityki fiskalnej, unii bankowej czy też wzmacnianie mechanizmów wsparcia finansowego oraz rozszerzanie zakresu polityki makroostrożnościowej.

Po przystąpieniu do strefy euro NBP będzie uczestniczył w procesie zarządzania rezerwami EBC – będzie brał udział w określaniu długoterminowej strategii inwestycyjnej, a także będzie mógł zarządzać przyznaną mu częścią rezerw walutowych EBC, zgodnie z zasadami oraz limitami inwestycyjnymi określonymi przez EBC.



Z rezerwą, ale skutecznie

Na początku 2008 r. ruszyliśmy z DSI. DSI to skrót od Długoterminowej strategii inwestycyjnej zarządzania rezerwami dewizowymi. Jej celem jest maksymalizacja dochodowości rezerw w długim okresie, a warunkiem realizacji niewykraczanie poza założone parametry ryzyka oraz efektywna realizacja podstawowych funkcji rezerw. Ewolucja zarządzania rezerwami to oczywiście nie tylko zastosowanie nowego instrumentarium. To przede wszystkim rozwój metod zarządzania ryzykiem inwestycyjnym, dostosowanych do zmieniającej się sytuacji rynkowej. To zmiana podejścia do tematu „ryzyko”, tak aby założenia redukujące ryzyko inwestycyjne nie ograniczały efektywności zarządzania rezerwami.

Opracowywanie i uzgadnianie strategii inwestycyjnej NBP było procesem rozłożonym na wiele lat. W okres zmian polityczno-gospodarczych weszliśmy z rezerwami na poziomie ok. 2% rezerw obecnych i instrumentarium złożonym jedynie z lokat międzybankowych. Limity dla kontrahentów, choć przygotowywane z największą pasją i starannością, zajmowały kilkanaście arkuszy w „komputerze”. Dosłownie – były to papierowe arkusze, ręcznie wypełniane, z nazwą banku i parametrami zawartych transakcji, a „komputerem” był niewielki segregator formatu A-5. Z czasem, w miarę wzrostu poziomu rezerw, rozpoczęliśmy pierwsze inwestycje w amerykańskie papiery wartościowe. Najpierw dyskontowe, następnie również kuponowe. Po pewnym czasie ruszyliśmy z papierami denominowanymi w marce niemieckiej i franku francuskim. W coraz to szerszym zakresie stosowaliśmy metody optymalizacyjne do określenia parametrów struktury walutowej i inwestycyjnej, systematycznie rozbudowywaliśmy instrumentarium. Wprowadzaliśmy nowe narzędzia do kompleksowego zarządzania ryzykiem walutowym, stopy procentowej czy kredytowym. Z drugiej strony zaczynaliśmy rozumieć, że ograniczenie ryzyka nie musi oznaczać zmniejszania źródeł i poziomu dochodowości i że należałoby tak konstruować założenia inwestycyjne, aby wszystkie cechy portfela zostały efektywnie wykorzystane.

Z kolei w czasie gdy mocno rozpowszechniła się teza o demonetaryzacji złota i wielu jego ważniejszych posiadaczy wyprzedawało znaczne części swoich zasobów, NBP zdecydował się na krok odmienny i zakupił większą część z obecnie posiadanego złota. Wykonał krok „pod prąd” jak określało to wielu komentatorów rynkowych w tamtym okresie.

Przebicie się ze zmianą koncepcji zarządzania ryzykiem, prowadzącą później do opracowania Długoterminowej strategii inwestycyjnej, nie było wcale proste. Chociaż w związku z oczekiwanym wówczas bliskim terminem przystąpienia do Eurosystemu można było oczekiwać poważnych modyfikacji w roli rezerw dewizowych, a tym samym zmiany podejścia w zarządzaniu nimi, to jednak nie brakło sceptyków. Podnoszono, że może to zagrażać skutecznej realizacji polityki kursowej, a także umniejszać priorytet bezpieczeństwa rezerw nad dochodowością z nich osiąganą. Wyrażano obawy o przekształcenie się banku centralnego w rodzaj banku inwestycyjnego czy minifunduszu inwestycyjnego.

W każdym razie po długim okresie przygotowań nastął ten dzień – dzień startu projektu. A do połowy grudnia 2013 r., w wyniku uruchomienia Długoterminowej strategii inwestycyjnej, Narodowy Bank Polski podniósł osiąganą stopę zwrotu z zarządzania rezerwami o ok. 220 pkt bazowych. Wynik broni się sam.

Donald Malicki
Dyrektor Departamentu Operacji Zagranicznych

6. System płatniczy

- Budowa nowego systemu płatności wysokokwotowych SORBNET-EURO i usprawnienie rozliczania transakcji denominowanych w euro poprzez połączenie go z systemem TARGET umożliwiła obniżenie kosztów ponoszonych przez banki i skrócenie czasu realizacji zleceń transgranicznych.
- Wdrożenie europejskich regulacji prawnych zaowocowało przyjęciem w Polsce Ustawy o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami a także przyjęciem Ustawy o usługach płatniczych.
- Wprowadzenie nad systemami płatności nadzoru systemowego (ang. oversight)³² zwiększyło bezpieczeństwo i efektywność działania tych systemów.

6.1. Prowadzenie systemów płatności wysokokwotowych oraz przeprowadzanie rozrachunku międzybankowego

Od 1999 r. w UE funkcjonował system rozrachunku brutto w czasie rzeczywistym (ang. *Real-Time Gross Settlement* – RTGS) o nazwie TARGET, służący do rozliczania operacji polityki pieniężnej w euro, dokonywania rozrachunku systemów wysokokwotowych netto oraz rozliczania płatności w euro. Członkostwo w UE wiązało się z obowiązkiem uczestniczenia w tym systemie.

Z chwilą uzyskania przez Polskę statusu kraju akcesyjnego NBP przyjął, że powinien odpowiednio wcześniej dostosować się do przyszłego uczestnictwa w systemie TARGET. Założył tym samym, że w perspektywie kilku najbliższych lat będzie dążył do zapewnienia NBP dostępu do infrastruktury płatniczej w euro, tak aby w momencie przystąpienia Polski do strefy euro (określonym wówczas na styczeń 2007 r.) możliwa była realizacja zadań wynikających z prowadzenia przez Eurosystem wspólnej polityki pieniężnej.

Najważniejszymi etapami realizacji tego celu były:

- Budowa systemu SORBNET-EURO i przystąpienie do systemu TARGET

Uczestnictwo NBP w systemie TARGET wymagało zbudowania przez polski bank centralny systemu RTGS spełniającego odpowiednie wymagania. Niezależnie od aspektu dostosowawczego NBP w momencie podejmowania decyzji o budowie takiego systemu kierował się głównie opiniami środowiska bankowego podkreślającego potrzebę szybkiego stworzenia w Polsce systemu RTGS w euro, który stałby się podstawowym elementem infrastruktury krajowej do rozliczeń w euro. Od początku prac NBP zakładał również, że drugim elementem tej infrastruktury będzie system EuroELIXIR, stworzony przez Krajową

³² Nadzór systemowy należy odróżnić od nadzoru ostrożnościowego (ang. *supervision*) sprawowanego nad podmiotami tworzącymi infrastrukturę systemu płatniczego. Nadzór systemowy sprawowany jest przez banki centralne. Natomiast nadzór ostrożnościowy należy do kompetencji państwowego organu nadzoru albo do banku centralnego.

Izbę Rozliczeniową SA i wykorzystywany do krajowych i transgranicznych rozliczeń detalicznych w euro.

System SORBNET-EURO został uruchomiony 7 marca 2005 r. i połączony z systemem TARGET (poprzez system BIREL Banku Włoch będący częścią systemu TARGET). Należy dodać, że Polska jako pierwsza spośród krajów akcesyjnych przystąpiła do systemu TARGET. Dzięki temu KIR SA mogła uruchomić system EuroELIXIR, a w Polsce otworzono drugi – obok bankowości korespondenckiej – kanał rozliczeń krajowych i transgranicznych w euro.

Ponadto NBP dążył do stworzenia prawdziwie skutecznego modelu rozliczeń transgranicznych w euro i dlatego podjął decyzje o przystąpieniu do paneuropejskich systemów rozliczeniowych STEP2 i EURO1, prowadzonych przez międzynarodową izbę rozliczeniową EBA Clearing, oraz o pełnieniu funkcji tzw. *entry point* dla płatności kierowanych z systemu STEP2 do Polski. NBP przystąpił do obu wspomnianych systemów 30 maja 2005 r.

- Uczestnictwo w systemie TARGET2

W latach 2002–2007 w ESBC prowadzono intensywne prace nad nową generacją systemu TARGET. Rezultatem tych prac był, uruchomiony 19 listopada 2007 r., system TARGET2. W odróżnieniu od swojego zdecentralizowanego poprzednika TARGET2 jest systemem scentralizowanym technicznie, działającym na jednolitej platformie technicznej (ang. *Single Shared Platform* – SSP), którą zbudowały i obsługują na zasadzie outsourcingu banki centralne Francji, Niemiec i Włoch.

System TARGET przestał funkcjonować 18 maja 2008 r. Dotychczasowe komponenty tego systemu, zależnie od decyzji banku centralnego zarządzającego danym komponentem, albo zostały zamknięte, albo przekształcone w aplikację wewnętrzną banku centralnego. Rozrachunek płatności w euro w takiej aplikacji był jednak dozwolony tylko przez 4 lata od dnia przejścia zarządzającego nią banku centralnego na SSP. Po tym okresie przejściowym rozrachunek wszystkich płatności musiał być przeniesiony na SSP.

NBP nie mógł automatycznie zamknąć systemu SORBNET-EURO i przejść na SSP, ponieważ był zobligowany do stworzenia bankom bezpiecznego buforu czasowego i finansowego, tak aby mogły dostosować się do bezpośredniego uczestnictwa w systemie TARGET2, a zwłaszcza do korzystania ze SWIFT w komunikacji z TARGET2. NBP przeprowadził odpowiednie prace dostosowawcze w systemie SORBNET-EURO i 19 maja 2008 r. wraz z trzema polskimi bankami komercyjnymi przystąpił do systemu TARGET2. Był to początek funkcjonowania polskiego komponentu systemu TARGET2. Nosi on nazwę TARGET2-NBP. Pozostali uczestnicy systemu SORBNET-EURO przechodzili do TARGET2 stopniowo, a proces ten zakończył się 18 listopada 2011 r. Z dniem 21 listopada 2011 r. rachunki banków w euro, rachunki międzybankowe, realizacja krajowych i transgranicznych płatności w euro zostały nieodwołalnie przeniesione na SSP. System SORBNET-EURO przestał funkcjonować 31 grudnia 2011 r. Obecnie bezpośrednimi uczestnikami TARGET2-NBP są: NBP, KIR SA, KDPW SA i 20 banków komercyjnych.

Uczestnictwo NBP w systemie TARGET2 jest naturalną kontynuacją uczestnictwa w systemie TARGET. Istniejąca obecnie krajowa infrastruktura rozliczeń w euro ułatwi NBP dostosowanie się do wymogów, jakie obowiązywać będą po wejściu do Eurosystemu. Polskim systemom rozliczeniowym umożliwi ona również dobre przygotowanie się

do konkurencji na rynku europejskim po wejściu Polski do strefy euro. Ponadto zbudowanie przez NBP i KIR SA infrastruktury do rozliczeń w euro spowodowało, że powstały dwa nowe konkurencyjne kanały rozliczeń w euro w stosunku do bankowości korespondenckiej. W rezultacie banki mogą wybierać drogę rozliczeń w euro. Stworzono im także warunki do skrócenia czasu rozliczeń oraz obniżono ich koszty ponoszone przy rozliczeniach w euro. Wszystko to jest przesłanką obniżenia kosztów przelewów w euro również klientom banków.

Podczas omawiania prac dostosowawczych nie sposób nie wspomnieć o uruchomieniu (10 czerwca 2013 r.) systemu SORBNET2, który jest nową generacją systemu SORBNET. Jest to system typu RTGS, zgodny ze standardami UE, służący głównie do rozrachunku płatności międzybankowych w złotych. Komunikację w systemie SORBNET2 oparto, podobnie jak w systemie TARGET2, na SWIFT.

6.2. Organizacja rozliczeń pieniężnych i przygotowywanie odpowiednich regulacji prawnych

W związku z przystąpieniem Polski do UE konieczne było wprowadzenie do polskiego porządku prawnego odpowiednich rozwiązań, spójnych z rozwiązaniami przyjętymi w Unii. W okresie przedakcesyjnym podjęto więc odpowiednie kroki zmierzające do wdrożenia do polskich przepisów dyrektyw unijnych, dzięki temu przyjęto m.in. Ustawę o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami³³ oraz Ustawę o elektronicznych instrumentach płatniczych. Pierwsza z nich miała wdrożyć do polskiego systemu prawnego Dyrektywę 98/26/WE³⁴, której zasadniczym celem było zapewnienie ostateczności rozrachunku przez zredukowanie ryzyka systemowego wynikającego z funkcjonowania systemów płatności i powiązanych z nimi systemów rozrachunku papierów wartościowych, ze szczególnym uwzględnieniem wyeliminowania skutków upadłości jednego z uczestników takiego systemu dla pozostałych uczestników.

Przed akcesją do UE nastąpiło także uchwalenie Ustawy o elektronicznych instrumentach płatniczych, która nie tylko implementowała dyrektywę 2000/46/WE³⁵ oraz inne wspólnotowe akty prawne, ale również zwiększała bezpieczeństwo rozliczeń płatności kartowych oraz obejmowała ochroną konsumentów posiadających karty płatnicze i to na kilka lat przed wprowadzeniem wspólnotowych regulacji w tym zakresie (odpowiednia dyrektywa regulująca m.in. działalność agentów rozliczeniowych pojawiła się dopiero w 2007 r., zob. dyrektywa 2007/64/WE³⁶). NBP brał aktywny udział w pracach nad Ustawą o elektronicz-

³³ Ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami, Dz. U. z 2013 r. Nr 246, z późn. zm.

³⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 98/26/WE z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie zamknięcia rozliczeń w systemach płatności i rozrachunku papierów wartościowych.

³⁵ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/46/WE z dnia 18 września 2000 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością.

³⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2007/64/WE z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie usług płatniczych w ramach rynku wewnętrznego zmieniająca dyrektywy 97/7/WE, 2002/65/WE, 2005/60/WE i 2006/48/WE i uchylająca dyrektywę 97/5/WE.

nych instrumentach płatniczych oraz jej nowelizacjami wynikającymi z potrzeb implementacji kolejnych dyrektyw unijnych, jak również nad późniejszą Ustawą o usługach płatniczych³⁷, która 7 października 2013 r. zastąpiła Ustawę o elektronicznych instrumentach płatniczych i pogłębiła tym samym unifikację usług płatniczych. Ustawa o usługach płatniczych przede wszystkim wprowadzała do polskiego prawodawstwa zapisy dyrektywy 2007/64/WE. W ustawie tej zdefiniowano nową kategorię podmiotów, jakimi są instytucje płatnicze i biura usług płatniczych, wprowadzono określone wymogi co do działalności tych podmiotów oraz poddano je nadzorowi sprawowanemu przez Komisję Nadzoru Finansowego. Zdefiniowano również usługi płatnicze oraz wprowadzono zmiany w zasadach realizowania transakcji płatniczych przez dostawców usług płatniczych, w tym również banki.

6.3. Sprawowanie nadzoru nad systemami płatności i systemami rozrachunku papierów wartościowych

Przy omawianiu doświadczeń związanych ze sprawowaniem nadzoru nad systemami płatności i systemami rozrachunku papierów wartościowych należy wskazać, że dzięki kontaktom z przedstawicielami EBC i pozostałych banków centralnych ESBC wzrosło zrozumienie tego wymiaru działalności NBP. Systemy płatności i systemy rozrachunku papierów wartościowych są głównym elementem infrastruktury systemu finansowego państwa, zatem dla banków centralnych niezmiernie ważne jest, aby były poddane nadzorowi systemowemu (*ang. oversight*). Nadzór systemowy jest zadaniem banku centralnego, dzięki niemu upowszechniane są wymogi bezpieczeństwa i efektywności działania systemów poprzez ich monitorowanie, ocenę i wprowadzanie zmian, tam gdzie okaże się to konieczne³⁸. Wydane przez Komitet Systemów Płatności i Rozliczeń oraz Międzynarodową Organizację Komisji Papierów Wartościowych (CPSS-IOSCO) globalne standardy *Principles for Financial Market Infrastructures* (PMFI) stanowią podstawowe narzędzie nadzoru systemowego i coraz mocniej wpływają na obowiązujące prawo, w tym zwłaszcza regulacje UE.

Prezesowi NBP – na podstawie przepisów wspomnianej wcześniej Ustawy o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami – nadano prawo nadzorowania systemów płatności. Ten sam akt przyznał uprawnienia nadzorcze nad systemami rozrachunku papierów wartościowych Komisji Papierów Wartościowych i Giełd (obecnie Komisja Nadzoru Finansowego, KNF). Dzięki dążeniom do dostosowania się do zaleceń i standardów UE oraz rozwojowi polskiego rynku finansowego Prezes NBP zaczął od października 2005 r.³⁹ współuczestniczyć w sprawowanym przez KNF nadzorze nad systemami rozrachunku papierów wartościowych. Ponadto od początku 2003 r.⁴⁰ do września 2013 r. Prezes NBP sprawował nadzór nad systemami obsługującymi przyjmowanie zapłaty przy użyciu karty

³⁷ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (Dz. U. z 2011 r. Nr 199, poz. 1175, z późn. zm.).

³⁸ Definicja za: *Central bank oversight of payment and settlement systems, Committee on Payment and Settlement Systems*, BIS, 2005, s. 1.

³⁹ Wraz z wejściem w życie Ustawy z dnia 9 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz. U. z 2010 r. Nr 211, poz. 1384).

⁴⁰ Wraz z wejściem w życie Ustawy z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (Dz.U. Nr 169, poz. 1385, z późn. zm.).

płatniczej lub innych instrumentów płatniczych (tzw. systemy autoryzacji i rozliczeń). Natomiast od września 2013 r. Prezes NBP współuczestniczy w sprawowanym przez KNF nadzorze nad krajowymi instytucjami płatniczymi.

Wyzwaniem regulacyjnym w dziedzinie nadzoru nad systemami rozrachunku papierów wartościowych był proces tworzenia a następnie implementacji rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 648/2012 w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym, kontrahentów centralnych i repozytoriów transakcji, wprowadzającego (obok wymogu poddania rozliczeniom derywatów z rynku OTC)⁴¹ szereg wymogów instytucjonalnych i organizacyjnych w odniesieniu do centralnych izb rozliczeniowych (ang. *central counterparties* – CCP). W tym przypadku udział NBP w ESBC spowodował, że odpowiednio sformułowano rolę banków centralnych w kolegiach nadzorczych mających sprawować nadzór nad CCP. Podobne znaczenie miało wypracowanie projektu rozporządzenia UE w sprawie centralnych depozytów papierów wartościowych (tzw. *CSD Regulation*), w którym dzięki współpracy banków centralnych ESBC podjęto wysiłki mające dostosować postanowienia projektu do specyfiki depozytów działających wewnątrz struktury organizacyjnej banków centralnych (jak Rejestr Papierów Wartościowych w NBP).

Ponadto udział w ESBC umożliwił przedstawicielom NBP uczestnictwo w rozwijanym przez EBC projekcie TARGET2-Securities (tj. paneuropejskiej platformie rozrachunku papierów wartościowych), a co za tym idzie pozwolił zebrać ważne doświadczenia nabyte podczas rozbudowywania infrastruktury. Jednocześnie uczestnictwo w ESBC stało się cennym forum wymiany informacji statystycznych, głównie odpowiednio zagregowanych danych dotyczących rozliczeń bezgotówkowych, systemów płatności oraz systemów rozrachunku papierów wartościowych, zbieranych na potrzeby sporządzanej przez EBC publikacji pt. *Blue Book*. Dane te są obecnie publikowane przez EBC w *Statistical Data Warehouse*.

Z uwagi na rosnące znaczenie europejskich i międzynarodowych powiązań polskiego systemu płatniczego NBP prowadzi aktywną współpracę w zakresie sprawowania nadzoru systemowego z następującymi instytucjami zagranicznymi:

- Europejskim Bankiem Centralnym (m.in. dzięki udziałowi w Komitecie ds. Systemów Płatności i Rozrachunku, a także grupach roboczych ESBC zajmujących się zagadnieniami nadzoru nad systemami płatności: Grupie Roboczej ds. Nadzoru Oversight, Grupie Roboczej ds. TARGET2 oraz w Grupie Roboczej ds. Polityki Systemów Płatności, co powoduje potrzebę opiniowania i analizy raportów EBC dotyczących omawianej tematyki oraz opracowywania i przekazywania danych statystycznych do cyklicznej publikacji EBC – *Blue Book*),
- bankami centralnymi innych państw członkowskich (m.in. dzięki wymianie informacji i doświadczeń dotyczących sprawowania nadzoru nad systemami płatności, systemami rozrachunku papierów wartościowych, w tym uczestnictwie w badaniach ankietowych na temat funkcjonowania systemu płatniczego); międzynarodowa współpraca dotycząca nadzoru, głównie wewnątrz Eurosystemu (ang. *cooperative oversight*), może również polegać na wspólnym sprawowaniu nadzoru nad systemami

⁴¹ OTC – ang. *over the counter* – obrót poza rynkiem zorganizowanym.

transgranicznym oraz podziałem zadań i odpowiedzialności w zakresie czynności nadzorczych.

6.4. Działania na rzecz rozwoju obrotu bezgotówkowego

Jedną z ważnych zmian wynikających z uczestnictwa NBP w ESBC było (i jest) integrowanie wszystkich aspektów europejskiego systemu płatniczego. O ile wprowadzenie do obiegu banknotów i monet wspólnej waluty przebiegło w UE bez problemów, o tyle integrowanie płatności bezgotówkowych jest dużym wyzwaniem i wyraźnie wpływa na działalność NBP i banków w Polsce. Ogólnoeuropejski projekt Jednolitego Obszaru Płatniczego SEPA (*Single Euro Payments Area*) to obszar płatności w euro, w którym osoby prywatne, firmy i inni uczestnicy życia gospodarczego, bez względu na miejsce zamieszkania lub siedziby, mogą wysyłać i otrzymywać płatności w euro w całej Europie – zarówno w obrębie jednego państwa, jak i transgraniczne – z zastosowaniem jednakowych zasad, praw i obowiązków.

Współpraca w ramach ESBC oznaczała również, że wielu ekspertów Departamentu Systemu Płatniczego zostało zaangażowanych w rozwiązywanie kwestii prawnych, technologicznych, organizacyjnych, standaryzacyjnych oraz edukacyjno-informacyjnych dotyczących obrotu bezgotówkowego. Udział w pracach nad projektem SEPA pozwolił uzyskać doświadczenie we wprowadzaniu wspólnych rozwiązań i umożliwił dyskusje na temat opłat transakcji kartowych czy bezpieczeństwa płatności bezstykowych.

Wprowadzenie w polskim sektorze bankowym w styczniu 2008 r. dwóch z trzech głównych instrumentów SEPA, tj. polecenia przelewu SEPA oraz standardu kart płatniczych SEPA opartych na mikroprocesorowej technologii EMV, jest widocznym i ważnym wkładem polskiego systemu płatniczego w ekonomiczną integrację UE.

Przystąpienie naszego kraju do UE niewątpliwie przyczyniło się do dynamicznego rozwoju płatności bezgotówkowych. Publikowane przez EBC dane statystyczne wskazują, że w ostatnich latach nastąpił w Polsce dynamiczny wzrost liczby transakcji dokonywanych przy użyciu bezgotówkowych instrumentów płatniczych, w szczególności kart płatniczych i poleceń przelewu.

Tabela. Liczba płatności kartami i poleceń przelewu na jednego mieszkańca w latach 2004–2012

Wyszczególnienie		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Karty płatnicze	Polska	5,3	6,9	9,3	12,1	15,1	18,4	21,9	26,6	31,5
	UE	46,2	50,1	54,2	55,4	59,5	63,1	68,1	73,8	79,0
Polecenie przelewu	Polska	19,0	19,7	22,7	26,1	29,3	34,5	38,1	42,2	45,1
	UE	42,0	44,3	47,2	42,7	43,5	45,0	47,8	49,6	51,0

Źródło: Departament Systemu Płatniczego NBP i EBC.

Należy wspomnieć, że Polska należy do najbardziej innowacyjnych rynków w UE w zakresie płatności zbliżeniowych. Pierwszą płatność kartą zbliżeniową w Polsce wykonano w grudniu 2007 r. Od tego czasu Polska znalazła się wśród europejskich liderów pod względem wydanych kart zbliżeniowych (19,9 mln kart zbliżeniowych na koniec 2013 r.)

i terminali POS w sklepach umożliwiającą obsługę płatności zbliżeniowych (około 170 tys. terminali).

Przystąpienie Polski do UE oraz Narodowego Banku Polskiego do ESCB wpłynęło pozytywnie na rozwój polskiego systemu płatniczego oraz działalność NBP w tym obszarze. Widać też wyraźnie, że organizowanie, nadzorowanie i ulepszanie krajowego systemu płatniczego ciągle trwa. Stawka jest wysoka – rozpowszechnienie obrotu bezgotówkowego, integracja i unowocześnienie rynku płatności oraz zmniejszenie wykluczenia finansowego w Polsce.



Nasz target

Do wejścia Polski do Unii Europejskiej NBP zaczął się przygotowywać w zakresie systemu płatniczego praktycznie już od marca 1997 r. W kierowanym przeze mnie Departamencie Rachunków Banków, który realizował głównie zadania operacyjne, powstało wówczas dwuosobowe samodzielne stanowisko pracy ds. RTGS i TARGET. W zespole tym analizowano systemy RTGS w Unii Europejskiej, w tym zwłaszcza, dopiero projektowany, paneuropejski system TARGET. Od 1997 r. przedstawiciele NBP uczestniczyli w cyklicznie organizowanych przez EBC, przeważnie raz na rok, spotkaniach dla przedstawicieli banków centralnych z krajów spoza Unii. Omawiano na nich różnorakie zagadnienia systemu płatniczego w UE.

System płatniczy zaczął jawić się wówczas jako jeden z najważniejszych obszarów dostosowań NBP i Polski do wymagań związanych z uczestnictwem w UE. Dlatego bardzo ważną, organizacyjnie niezbędną, zmianą było powstanie w lipcu 1998 r., na bazie Departamentu Rachunków Banków, Departamentu Systemu Płatniczego (DSP). DSP mógł wykonywać pełniejszy zakres zadań z dziedziny systemu płatniczego, tj. oprócz zadań operacyjnych koncentrował się na zadaniach regulacyjnych i analitycznych. Ze względu na to, że wymienione prace dostosowawcze wymagały współpracy z sektorem bankowym i podmiotami aktywnymi w systemie płatniczym, powstała wówczas, jako organ opiniodawczo-doradczy przy Zarządzie NBP, Rada ds. Systemu Płatniczego. Jednym z jej głównych zadań stało się formułowanie propozycji działań mających dostosować polski system płatniczy do wymogów unijnych. Ciału temu od 15 lat przewodniczą wiceprezesi NBP nadzorujący DSP. Mnie, jako Sekretarzowi Rady, przypadło w udziale w tym okresie organizowanie posiedzeń Rady lub jej zespołów roboczych i przygotowywanie materiałów merytorycznych do dyskusji. W kolejnych latach podjęto wiele działań przygotowawczych do uczestnictwa w Unii, nie tylko operacyjnych (powstanie systemu SORBNET-EURO w NBP i udział w systemie TARGET za pośrednictwem Banku Włoch), ale również prawnych (w tym implementacja do prawa polskiego szeregu dyrektyw i zaleceń) i nadzorczych.

Na dwa lata przed wejściem Polski do UE system płatniczy w Polsce, podobnie jak i systemy płatnicze we wszystkich dziesięciu krajach akcesyjnych, został oceniony przez kilkusobową grupę ekspertów z EBC i banków centralnych Unii. Ocena była generalnie pozytywna zarówno dla Polski, jak i innych krajów akcesyjnych. Grupy oceniające sformułowały też jednak różne rekomendacje, z których najważniejsza dotyczyła stworzenia polityki rozwoju obrotu bezgotówkowego. To właśnie jego niski poziom okazał się, zdaniem osób oceniających, największym problemem dla wszystkich krajów akcesyjnych. Banki centralne „starych” krajów Unii w większości miały ten problem rozwiązany od wielu lat, a dla większości mieszkańców w krajach Europy Środkowej rachunki bankowe, przelewy czy karta płatnicza to były usługi nowe. Rekomendacje tych ekspertów, a także pomoc ekspertów z Banku Francji, którzy pomagali NBP w ramach umowy twinningowej, były również pomocne w naszych pracach przygotowawczych do uruchomienia systemu SORBNET-EURO i przystąpienia do systemu TARGET.

Aktywniejsza współpraca NBP z EBC w dziedzinie systemu płatniczego nastąpiła od 2003 r. Polska, jako pierwszy z krajów akcesyjnych, podjęła decyzję o uczestnictwie w systemie TARGET. Tym samym Bank rozpoczął żmudny i nie zawsze usłany różami proces współpracy w tym zakresie z EBC. Również w 2003 r. po raz pierwszy zaproszono banki centralne z 10 krajów akcesyjnych do uczestnictwa, jeszcze na prawach obserwatora, w pracach Komitetu ds. Systemów Płatności i Rozrachunku (PSSC). Pierwsze posiedzenie tego gremium w kwietniu 2003 r. było dla mnie dość szczególne. Z uwagi

bowiem na opóźnione podpisanie pomiędzy bankami centralnymi a EBC umowy o ochronie poufności przekazywanych dokumentów zarówno ja, jak i przedstawiciel banku centralnego Cypru nie dostaliśmy, jak inni nasi koledzy z krajów akcesyjnych, kilkusetstronicowego zbioru materiałów do dyskusji na 2–3 dni przed posiedzeniem. Materiały te dostałem od przedstawiciela EBC w formie papierowej tylko na czas posiedzenia, co oczywiście uniemożliwiało mi wcześniejsze zaznajomienie się z nimi i udział w dyskusji. W trakcie spotkania przewodniczący PSSC poinformował nas, że stosowne umowy zostały jednak podpisane i materiały te możemy już dla siebie zatrzymać, a następnego dnia dostaliśmy je również w wersji elektronicznej.

Przez 10 lat mogłem, jako przedstawiciel NBP w tym Komitecie, obserwować zmiany, jakie zachodziły nie tylko w polityce EBC i ESBC w odniesieniu do systemu płatniczego, ale również w formule tych posiedzeń. Jeszcze na kilku pierwszych spotkaniach, w których uczestniczyłem, przedstawiciele kilku banków centralnych swoje opinie wyrażali nieraz – pomimo znakomitej znajomości języka angielskiego – w ojczystych językach, a w dodatkowym dużym pomieszczeniu przy sali obrad urzędowało kilku tłumaczy. Potem, zapewne głównie ze względów oszczędnościowych, języki narodowe zastąpił język angielski, a pomieszczenia tłumaczy stoją dziś w czasie posiedzeń PSSC puste. W porównaniu z obecnym stanem dziesięć lat temu więcej tematów dyskutowano w składzie rozszerzonym, tj. z udziałem krajów spoza strefy euro, a posiedzenia w tym gronie niejednokrotnie bywały dwudniowe. Na moim pierwszym posiedzeniu PSSC w kwietniu 2003 r. było w agendzie 25 tematów, na posiedzeniu PSSC w październiku 2013 r. było ich 12. Po akcesji 10 krajów do UE w 2004 r. większość krajów unijnych to były kraje spoza strefy euro i problemy dyskutowane na PSSC koncentrowały się wielokrotnie na sprawach interesujących wszystkie kraje unijne. Obecnie większość krajów Unii to kraje ze strefy euro i również z tego powodu większość ważniejszych spraw z zakresu systemu płatniczego jest omawiana w składzie podstawowym, tj. bez udziału NBP. To sprawia, że posiedzenia w rozszerzonym składzie trwają obecnie zwykle kilka godzin. Dla NBP pozostaje jeszcze udział w posiedzeniach PSSC w składzie TARGET2, który z kolei obejmuje wszystkie europejskie kraje uczestniczące w systemie TARGET2. Także jednak i tu Polska, choć może uczestniczyć w dyskusji, to nie ma możliwości udziału w ewentualnych głosowaniach. Bycie poza Eurosystemem oznacza więc dla banków centralnych spoza strefy euro brak możliwości udziału w podejmowaniu decyzji, które pośrednio lub bezpośrednio jednak ich dotyczą.

Adam Tochmański
Dyrektor Departamentu Systemu Płatniczego

7. Rachunkowość banku centralnego

- W okresie członkostwa Polski w UE rachunkowość NBP podlegała dynamicznemu rozwojowi, który zapoczątkowało przyjęcie w 2004 r. zasad rachunkowości Eurosystemu. NBP aktywnie współuczestniczy w ich tworzeniu dzięki udziałowi w pracach gremiów ESBC.
- W ostatnich dziesięciu latach NBP zmodernizował organizację rachunkowości i systemy księgowo-udokumentacyjne oraz udoskonalił sprawozdanie finansowe.
- Powyższe działania stanowią ważny krok w przygotowaniach rachunkowości NBP do przyjęcia euro.

Rachunkowość wydaje się obszarem jedynie wspomagającym główne działania banku centralnego, nieprzekładającym się bezpośrednio na jego skuteczność i wizerunek. Jest to mylne wyobrażenie. To właśnie rachunkowość dostarcza danych finansowych wykorzystywanych następnie do celów operacyjnych i analitycznych (np. w obszarze polityki pieniężnej), a będące jej finalnym produktem sprawozdanie finansowe jest swoistą wizytówką banku centralnego. Wejście Polski do UE nie zepchnęło rachunkowości NBP na peryferia działań Banku. Wręcz przeciwnie – sprawiło, że stała się dynamicznie rozwijającym się systemem informacyjnym, opartym na solidnych międzynarodowych standardach, którego znaczenie stale rosło w kolejnych latach członkostwa NBP w ESBC.

Już 1 stycznia 2004 r. (zatem *de facto* jeszcze przed wejściem Polski do UE), na podstawie przepisów ustawy o NBP, Bank zmienił swoje zasady rachunkowości – zostały one dostosowane do zasad Eurosystemu. Warto zauważyć, że NBP jako jeden z pierwszych banków centralnych nowej dziesiątki krajów UE wprowadził tak zasadniczą zmianę w rachunkowości. W trakcie przygotowań do tej zmiany NBP korzystał z pomocy Banku Francji. Odkryło się to na podstawie porozumienia o współpracy partnerskiej podpisanego przez prezesów obu banków w 2001 r. (Program PHARE 2000).

Doświadczenia Banku Francji we wdrażaniu nowych zasad rachunkowości były bardzo cenne, bowiem należał on do grona banków centralnych, które w latach dziewięćdziesiątych podjęły inicjatywę stworzenia standardów rachunkowości „szytych na miarę” przyszłych uczestników Eurosystemu. Bezpośredni impuls do tej inicjatywy dały zapisy Statutu ESBC i EBC, przewidujące sporządzanie skonsolidowanego bilansu Eurosystemu. W tym celu konieczne było zharmonizowanie zasad ujmowania i sprawozdawania operacji gospodarczych przez banki centralne mające przyjąć wspólną walutę. Ze względu na brak ogólnie akceptowanych międzynarodowych standardów rachunkowości oraz zróżnicowane rozwiązania krajowe eksperci z poszczególnych banków podjęli się niełatwego zadania – stworzenia od podstaw wspólnego katalogu zasad rachunkowości. Przyjął on postać *Wytycznych Europejskiego Banku Centralnego w sprawie ram prawnych rachunkowości i sprawozdawczości finansowej w Europejskim Systemie Banków Centralnych* (Wytyczne EBC). Obecnie prace nad bieżącą aktualizacją powyższych zasad oraz ich interpretacją są prowadzone przez działający przy EBC Komitet ds. Rachunkowości i Dochodu Pieniężnego (AMICO – *Accounting and Monetary Income Committee*) oraz podległą mu Grupę Roboczą

ds. Rachunkowości (*WGAI – Working Group on Accounting Issues*). NBP po wejściu do UE stał się uczestnikiem spotkań tych gremiów.

Przyjęcie przez NBP zasad rachunkowości Eurosystemu wymagało szeregu dostosowań w całym obszarze rachunkowości Banku. W szczególności wiązało się z koniecznością zapewnienia odpowiednich ram prawnych i opracowania skutecznych rozwiązań organizacyjnych, a także wprowadzenia nowych systemów informatycznych. Ponadto sprawozdania finansowe NBP stały się przedmiotem badania przez niezależnego biegłego rewidenta.

Nowa polityka rachunkowości NBP, oparta na rozwiązaniach przewidzianych w Wytycznych EBC, została wprowadzona w 2004 r. uchwałą Rady Polityki Pieniężnej. Zgodnie z nią wprowadzono wycenę aktywów i zobowiązań według bieżących cen i kursów rynkowych, co pozwala odbiorcom sprawozdania finansowego NBP monitorować aktualną wartość składników majątku. Jednocześnie ustalono, że niezrealizowane przychody z wyceny cenowej i kursowej nie powinny być zaliczane do wyniku finansowego, co jest odzwierciedleniem dominującej w Wytycznych EBC zasady ostrożności, która zapobiega przekazywaniu niezrealizowanych zysków do budżetu państwa i tym samym chroni kapitały banku centralnego. Dla prawie wszystkich aktywów i zobowiązań NBP przewidziano dzienną częstotliwość naliczania odsetek, dyskonta i premii. Układ bilansu oraz rachunku zysków i strat został dostosowany do formatu opisanego w Wytycznych EBC.

Wprowadzenie powyższych zasad byłoby niemożliwe bez jednoczesnego wdrożenia w NBP nowego informatycznego systemu finansowo-księgowego. Prace nad budową Zintegrowanego Systemu Księgowego (ZSK), obejmującego Centralę i oddziały okręgowe NBP, rozpoczęły się już w 2000 r. Dzięki temu w przededniu przejścia na nowe zasady rachunkowości NBP był operacyjnie w pełni gotowy do ich stosowania. Również samo zainicjowanie pracy ZSK oraz stopniowe wyłączenie dotychczasowych systemów operacyjnych przebiegły terminowo i bez większych zakłóceń.

Jednocześnie ze zmianami w polityce rachunkowości oraz systemach informatycznych NBP zmodernizowano organizację rachunkowości Banku. Wszystkie operacje gospodarcze przeprowadzane przez NBP zostały skatalogowane i ujęte zgodnie z nowym Planem Kont NBP. Podstawą Planu była nowatorska koncepcja klucza księgowego, zbudowanego z zespołu segmentów przyjmujących określone wartości. Dane księgowe NBP są ujmowane przez przyporządkowanie do poszczególnych kombinacji klucza księgowego, co pozwala sprawnie pozyskiwać informacje księgowe w różnych przekrojach.

Dla rachunkowości NBP 1 stycznia 2004 r. był więc prawdziwym Big Bangiem. Niemniej jednak również dzień przystąpienia Polski do UE nie pozostał bez wpływu na zadania służb finansowo-księgowych Banku.

Od 1 maja 2004 r. NBP posiada udziały w kapitale EBC. Zgodnie ze Statutem ESBC i EBC posiadaczami kapitału EBC są krajowe banki centralne UE, a przypisany im udział w kapitale jest ustalany z wykorzystaniem tzw. klucza subskrypcji kapitału, wyliczanego na podstawie udziału danego kraju w łącznej liczbie ludności oraz łącznym produkcie krajowym brutto UE. W momencie przystąpienia Polski do UE udział NBP w kapitale EBC wyniósł 5,1380%, co dało mu szóstą pozycję wśród banków centralnych ESBC. Jednakże, w przeciwieństwie do banków centralnych Eurosystemu, które w pełni opłacają udziały w kapitale EBC, NBP jako bank centralny spoza strefy euro został zobligowany do wpłaty jedynie 7% procent posiadanych przezeń udziałów. Wpłata ta jest traktowana jako wkład

w koszty operacyjne EBC. W konsekwencji NBP nie nabył prawa do udziału w zyskach EBC ani też nie został zobligowany do ewentualnego pokrywania strat EBC.

Jednocześnie Polska jako członek UE stała się płatnikiem składki członkowskiej do budżetu ogólnego Unii, a także beneficjentem pomocy unijnej otrzymywanej w ramach funduszy strukturalnych, Funduszu Spójności, inicjatyw wspólnotowych oraz Wspólnej Polityki Rolnej. W związku z tym w 2004 r. Minister Finansów powierzył NBP prowadzenie rachunków bankowych Komisji Europejskiej: w złotych – do gromadzenia składki członkowskiej, którą Polska przekazuje do budżetu UE oraz w euro – do realizowania płatności UE na rzecz Polski. Ponadto NBP prowadzi rachunki bankowe, na których gromadzone są środki pochodzące z budżetu UE w ramach perspektywy finansowej 2007–2013 oraz rachunki agencji płatniczych w zakresie środków dotyczących Wspólnej Polityki Rolnej. NBP oferuje obsługę rachunków z wykorzystaniem systemów bankowości elektronicznej o najwyższych standardach, w tym interfejsu B2B, bezpośrednio łączącego centralny system informatyczny NBP z systemami strategicznych klientów.

Jak już wspomniano powyżej, począwszy od maja 2004 r., NBP – dzięki aktywnemu udziałowi w pracach komitetu AMICO i grupy roboczej WGAI – współuczestniczy w rozwijaniu zasad rachunkowości Eurosystemu. Stała potrzeba monitorowania już istniejących oraz tworzenia nowych rozwiązań księgowych przez te ciała wynika z konieczności dostosowywania rachunkowości banków centralnych do stale zmieniającej się rzeczywistości gospodarczej. W procesie tym brane są pod uwagę również kierunki zmian w Międzynarodowych Standardach Sprawozdawczości Finansowej (MSSF), które są zestawem zasad rachunkowości o globalnym zasięgu, przeznaczonym dla wszystkich jednostek gospodarczych.

Ze względu na fakt, że gros aktywów banków centralnych to instrumenty finansowe i waluty obce, w ostatnich latach prace AMICO i WGAI w zakresie aktualizacji Wytucznych EBC koncentrowały się na kwestiach z nimi związanych, w szczególności takich jak: instrumenty syntetyczne, dłużne papiery wartościowe utrzymywane do terminu wymagalności, rachunkowość zabezpieczeń przed ryzykiem stopy procentowej oraz przed ryzykiem kursowym SDR. Odpowiednie projekty zapisów Wytucznych EBC były każdorazowo przedmiotem oceny merytorycznej służb finansowo-księgowych NBP.

Ponadto ważnym elementem prac AMICO i WGAI były zadania związane z interpretacją poszczególnych zasad rachunkowości i projektowaniem szczegółowych technik księgowych. W wielu przypadkach działania te były inicjowane przez krajowe banki centralne, aby wspólnie przedyskutować złożone problemy rachunkowości i znaleźć najlepsze praktyki. Również NBP korzystał z możliwości skonsultowania wybranych kwestii zarówno na forum całego ESBC, jak i w kontaktach bilateralnych. Ten wymiar współpracy z księgowymi z innych banków centralnych UE okazał się szczególnie wartościowy w sytuacjach, kiedy rachunkowość NBP musiała szybko i adekwatnie reagować na nowe wydarzenia biznesowe. Do takich wydarzeń w ostatnich dziesięciu latach można zaliczyć chociażby przyłączenie NBP do systemu TARGET (a następnie TARGET2), kolejne etapy rozszerzania instrumentarium inwestycyjnego NBP w zarządzaniu rezerwami walutowymi czy też działania podejmowane przez NBP w obliczu kryzysu finansowego.

Dużym sukcesem rachunkowości NBP, który nie byłby możliwy bez wzorowania się na najlepszej praktyce banków centralnych ESBC, było opracowanie nowej koncepcji sprawozdania finansowego NBP, zastosowanej po raz pierwszy do sprawozdania za 2011 rok. Mając

na względzie interesariuszy NBP, do których należą m.in. rząd, MFW, inne banki centralne, banki komercyjne, środowisko akademickie oraz opinia publiczna, Bank wzbogacił treść sprawozdania, zwiększył jego przejrzystość i spójność oraz ulepszył strukturę i format. Nowe sprawozdanie finansowe NBP spotkało się z bardzo dobrym odbiorem ze strony jego użytkowników oraz uznaniem audytora zewnętrznego badającego księgi rachunkowe Banku, który wskazał, że może być ono wzorem dla innych banków centralnych.

Do zadań NBP związanych ze współpracą z EBC należy również udział w przeprowadzanych przez EBC analizach sytuacji majątkowo-finansowej banków centralnych ESBC. NBP przekazuje na potrzeby tych analiz odpowiednio ustrukturyzowane dane wraz z dodatkowymi informacjami koniecznymi do ich prawidłowej interpretacji. Obszarem analiz, któremu w ostatnich latach poświęcono szczególną uwagę, było zagadnienie kapitałów banku centralnego. Przyczyną podjęcia tego tematu był w dużej mierze kryzys finansowy, który spowodował wzrost ekspozycji banków centralnych na ryzyko finansowe, przy relatywnym osłabieniu ich pozycji kapitałowej. W wyniku prowadzonej dyskusji nad zagadnieniem adekwatności kapitałów banków centralnych w 2010 r. podjęto decyzję o podwyższeniu kapitału EBC, a w 2012 r. wsparto krajowe banki centralne w procesie tworzenia rezerwy na ryzyko przez odpowiednią zmianę w Wytycznych EBC. W powyższe dążenia do zapewnienia stabilnej sytuacji kapitałowej banku centralnego wpisują się również podejmowane w ostatnich latach przez NBP działania polegające na stworzeniu efektywnego mechanizmu chroniącego jego kapitały w postaci rezerwy na ryzyko kursowe.

Szczególnie ważnym momentem w relacjach finansowych pomiędzy NBP a EBC jest aktualizacja klucza subskrypcji kapitału EBC. Następuje ona każdorazowo, gdy UE powiększa się o nowe państwo członkowskie, oraz regularnie co pięć lat – aby odzwierciedlić aktualne dane dotyczące liczby ludności i PKB krajów UE. Aktualizacja klucza skutkuje potrzebą dostosowania wpłat wniesionych do kapitału EBC przez poszczególne banki centralne. Dla specjalistów NBP z zakresu rachunkowości to okres wyjątkowo intensywnej pracy, bowiem to właśnie oni odpowiadają za poprawność wyliczeń i ujęcia w księgach rachunkowych Banku udziału NBP w kapitale EBC. Po wejściu Polski do UE aktualizacja klucza subskrypcji kapitału została przeprowadzona czterokrotnie. W wyniku ostatniej zmiany, począwszy od stycznia 2014 r., udział NBP w kapitale EBC wynosi 5,1230%. Dodatkowe dostosowania wielkości udziału NBP w kapitale EBC były spowodowane decyzją o obniżeniu obowiązkowego procentu wpłaty na kapitał EBC dla banków centralnych spoza strefy euro z 7% do 3,75%, podjętą przy podwyższeniu kapitału EBC w 2010 r.

Jeżeli po dziesięciu latach członkostwa NBP w ESBC postawilibyśmy sobie pytanie: co dalej z rachunkowością NBP, to czekające nas wyzwania są następujące.

Tak jak dotychczas rachunkowość NBP będzie musiała właściwie odwzorowywać podejmowane przez Bank działania w kontekście zmieniającej się – również pod wpływem członkostwa Polski w UE – rzeczywistości ekonomicznej. W praktyce oznacza to, że służby finansowo-księgowe NBP będą nadal konfrontowane z operacjami gospodarczymi nowego rodzaju, które będą wymagały należytego opisanie w polityce rachunkowości i prawidłowego ujęcia w sprawozdaniu finansowym.

Równocześnie oczekujemy zintensyfikowania zadań w ramach współpracy międzynarodowej. Program prac komitetu AMICO i podlegającej mu grupy roboczej WGAI na najbliższe lata przewiduje wiele inicjatyw służących rozwojowi rachunkowości banków centralnych ESBC. Zachowanie przez NBP roli aktywnego partnera i cenionego opiniodawcy wymaga

od pracowników zaangażowanych we współpracę z EBC nieustannej aktualizacji znajomości międzynarodowych standardów rachunkowości (w tym MSSF), ciągłego doskonalenia swych umiejętności z zakresu technik księgowych i sprawozdawczych oraz rozwijania zdolności negocjacyjnych i językowych.

Na bieżąco będziemy obserwować trendy w rozwoju sprawozdawczości finansowej. Unowocześnienie sprawozdania finansowego NBP, które miało miejsce w 2011 r., było ważnym etapem doskonalenia sprawozdawczości finansowej Banku. Nie zwolniło to jednak służb finansowo-księgowych NBP z obowiązku nieustannego dążenia do podnoszenia jakości tego sprawozdania. Obserwowany wśród banków centralnych ESBC trend zwiększania zawartości informacyjnej ich sprawozdań finansowych wpływa również na oczekiwania interesariuszy NBP w tym względzie. Naszą ambicją jest wyprzedzanie tych oczekiwań poprzez wprowadzanie do sprawozdania finansowego nowatorskich rozwiązań, tak by było ono nadal postrzegane jako jedno z najlepszych wśród banków centralnych.

Powyższe wyzwania mają charakter ciągły i wymagają od NBP ustawicznych działań dostosowawczych. Natomiast niewątpliwym przełomem dla rachunkowości NBP – porównywalnym z tym z 2004 r. – będzie przystąpienie Polski do strefy euro. Poza oczywistą koniecznością konwersji danych księgowych na euro, NBP rozpocznie regularne przysyłanie informacji finansowych do EBC na potrzeby zestawianego tam skonsolidowanego bilansu Eurosystemu. Przekazanie do EBC części rezerw walutowych, uczestnictwo we wspólnej polityce pieniężnej i współemitowanie waluty euro wpłyną znacząco na kształt bilansu oraz rachunku zysków i strat NBP. Dodatkowo w momencie przystąpienia do strefy euro NBP będzie musiał wnieść nieopłaconą część przypadającego mu udziału w kapitale EBC (96,25%) oraz uiścić wkład w rezerwy kapitałowe EBC. Dzięki temu NBP stanie się pełnoprawnym udziałowcem EBC, co (jak już wskazano powyżej) da mu prawo do udziału w zyskach EBC oraz – w razie potrzeby – może go obligować do pokrywania strat EBC. Jednocześnie NBP zostanie objęty mechanizmem alokacji dochodu pieniężnego, czyli dochodu osiąganego przez krajowe banki centralne w wyniku realizowania zadań polityki pieniężnej Eurosystemu.

Przyjęcie zasad rachunkowości Eurosystemu w 2004 r. było krokiem milowym w harmonizacji rachunkowości NBP z praktyką banków centralnych ESBC. Dzięki temu NBP – w obszarze rachunkowości – jest już w znacznej mierze przygotowany do przyszłego przyjęcia euro. Niemniej jednak służby finansowo-księgowe NBP i tak będą musiały sprostać wielu nowym wyzwaniom koncepcyjnym i operacyjnym, gdyż NBP po przyłączeniu do Eurosystemu stanie się częścią jedynej w swoim rodzaju „grupy kapitałowej”.



Rachunkowość jak w strefie euro

Rachunkowość banku centralnego, z uwagi na swój cel i pełnione funkcje (informacyjną i kontrolną), musi dostosowywać się do zmieniającego się otoczenia. Tak też było w przypadku wejścia NBP do Europejskiego Systemu Banków Centralnych.

Pod koniec lat 90. ubiegłego wieku zaistniała potrzeba unowocześnienia powstałego w latach 60. informatycznego systemu księgowego NBP (System Operacji Bankowych – SOB). Stosowanie coraz to nowych instrumentów, zarówno w zarządzaniu rezerwami dewizowymi, jak i w polityce pieniężnej, oraz chęć dostosowania rachunkowości NBP do międzynarodowych standardów wymagały zmiany dotychczasowych rozwiązań organizacyjnych i technologicznych w rachunkowości.

Już sama perspektywa wejścia Polski do UE powodowała, że w NBP zarysowywał się określony kształt naszej przyszłej rachunkowości. W Departamencie Operacyjno–Rachunkowym (DOR, od 2014 r. Departament Rachunkowości i Finansów) przyjęto taktykę, że skoro mamy dokonywać istotnych zmian i budować nowy system informatyczny, to niech zasady rachunkowości będą zgodne z tymi, które stosują banki centralne Eurosystemu. Pozwoli to uzyskać pełną gotowość operacyjną NBP w obszarze sprawozdawczości finansowej, niezbędnej do prowadzenia wspólnej polityki pieniężnej, niezależnie od terminu wejścia Polski do strefy euro.

Pierwszym problemem, jaki pojawił się w zakresie dostosowywania zasad rachunkowości NBP do standardów stosowanych w ESBC, było pozyskanie szczegółowych rozwiązań dotyczących technik rachunkowości oraz zapoznanie się z praktyką innych banków we wdrażaniu wspólnych standardów. Dla DOR niezwykle pomocna okazała się współpraca (dzięki programowi PHARE 2000) z kolegami z Departamentu Rachunkowości Banku Francji, a następnie z kolegami z Europejskiego Banku Centralnego. Należy tu podkreślić szczególne zaangażowanie eksperta z Banku Francji, pana Jean-Claude’a Huysseña, który wraz ze swoimi współpracownikami wprowadzał pracowników NBP w tajniki rachunkowości Eurosystemu i dzielił się swoim doświadczeniem podczas wielogodzinnych spotkań, zarówno w NBP, jak i w Banku Francji. Istotna była też pomoc kolegów z Departamentu Finansowego EBC, panów Iana Ingrama oraz Nialla Merrimana. Do dziś pamiętam ich serdeczność, otwartość i zrozumienie oraz wskazówki, jakich nam udzielali.

Po opracowaniu zasad rachunkowości i rozwiązań technicznych przyszedł czas na ich wdrożenie. Dnia 1 stycznia 2004 r. z sukcesem wprowadziliśmy do użytku nowy zintegrowany system informatyczny, umożliwiający z jednej strony centralizację rachunkowości NBP, z drugiej zaś zapewniający stosowanie takich samych standardów, jakie obowiązują banki centralne strefy euro.

Sukces nie byłby jednak możliwy, gdyby nie duże zaangażowanie pracowników Departamentu Operacyjno–Rachunkowego. Wówczas praca nie kończyła się dla nas po 8 godzinach, a realizacja zadań często przenosiła się do domów. Wspólna nauka nowych zasad rachunkowości, rozważania na temat ich zastosowania w NBP, wymiana poglądów i koncepcji pozwoliły nie tylko przygotować wejście NBP do ESBC, ale też zaowocowały wieloma przyjaciółmi.

Współpraca z tym młodym i zdolnym zespołem była dla mnie niezwykle inspirowająca. Każde pozytywne wydarzenie, również w ich życiu osobistym, oraz to, że zostawali żonami i mężami, matkami i ojcami, było także dla mnie osobistą radością. Do dziś cenię sobie ich zaangażowanie i otwartość na pracę zawodową, ale też to, że czasami wtajemniczają mnie w swoje osobiste sukcesy i porażki. To bardzo

łączy, a jednocześnie nie przysłania – zarówno im, jak i mnie – tego, co jest najistotniejsze dla Banku. Dzięki temu po tych 10 latach (nadal) bardzo ciężkiej pracy stworzymy świetny zespół, gotowy do podejmowania kolejnych wyzwań. Bardzo im za to dziękuję.

Data wejścia Polski do UE ma dla mnie również wymiar osobisty. W tym samym dniu zostałam powołana na stanowisko Dyrektora Departamentu Operacyjno-Rachunkowego.

Grażyna Gielecińska
Dyrektor Departamentu Rachunkowości i Finansów

8. Statystyka

- Perspektywa negocjacji związanych z przystąpieniem Polski do UE była inspiracją do rozwoju badań statystycznych w NBP w drugiej połowie lat 90. XX wieku.
- Wprowadzenie bezpośredniego celu inflacyjnego jako zasady prowadzenia polityki pieniężnej w NBP zwiększyło znacząco zapotrzebowanie na informacje statystyczne.
- Uczestnictwo w ESBC wyznaczyło kolejny, zgodny ze standardami EBC, etap rozwoju statystyki w NBP.

W 1996 r. Alexandre Lamfalussy, ówczesny szef MFW, powiedział, że „*nic nie jest ważniejsze dla polityki pieniężnej niż dobra statystyka*”. Analiza źródeł ostatniego kryzysu finansowego sprawia, że słowa te nabierają dodatkowego znaczenia. Luka informacyjna oraz brak precyzyjnych informacji o skali zagrożeń, jakie niesły za sobą nowe zjawiska na rynku finansowym, wpłynęły przecież na błędy w polityce gospodarczej wielu krajów, w tym także na nieprawdziwe przekonania w polityce pieniężnej.

Świadomość, jak ważna jest dobra statystyka, była i jest obecna w działalności banków centralnych. Pojęcie *dobra statystyka*, definiowane poprzez takie cechy jak: przydatność, dokładność i wiarygodność, spójność i porównywalność oraz dostępność i jasność, dobrze oddaje oczekiwania, jakie są kierowane w stronę statystyki przez jej potencjalnych użytkowników. W przypadku banków centralnych są to osoby odpowiedzialne za przygotowanie materiałów analitycznych i prognoz służących podejmowaniu decyzji w zakresie polityki pieniężnej. Aby sprostać tym wymogom, banki centralne niezależnie od możliwości korzystania z dostępnych danych gromadzonych przez powołane do tego instytucje, takie jak krajowe urzędy statystyczne, rozwinęły własną (uregulowaną prawnie) działalność związaną z gromadzeniem danych, które wykorzystywane są do prowadzenia polityki pieniężnej, weryfikacji jej skuteczności oraz oceny stabilności sektora finansowego. W NBP działalność statystyczna potwierdzona odpowiednimi zapisami w ustawie o NBP jest ściśle skorelowana z potrzebami, jakie wynikają z ustawowych zadań banku centralnego oraz doświadczeń innych krajów. W latach 90. zintensyfikowano prace statystyczne w NBP, co wynikało zarówno z rosnącej ilości zadań związanych z wymianą informacji z organizacjami międzynarodowymi, jak i perspektywą przystąpienia Polski do UE. Prace te były związane z unowocześnieniem narzędzi pozyskiwania danych, jak też dostosowania standardów statystycznych do wymogów MFW. Współpraca z MFW dała impuls do budowy zgodnego ze standardami systemu statystyki monetarnej oraz rewizji statystyki w zakresie bilansu płatniczego.

Na początku lat 90. wdrożono system informacyjny dostarczający dane na potrzeby, działającego w strukturach NBP, nadzoru bankowego. Pozwoliło to na dalszy rozwój statystyki monetarnej i wzbogaciło ją o nowe, ważne z punktu widzenia polityki pieniężnej, przekroje. Działania te były realizowane ze środków unijnych i przybliżyły nas do rozwiązań stosowanych w tej dziedzinie przez banki centralne krajów UE. Po tych dostosowaniach

NBP stał się, obok Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), najważniejszą instytucją odpowiedzialną za statystykę ekonomiczną na poziomie krajowym.

Przełomowym momentem w kształtowaniu obecnej statystyki NBP było rozpoczęcie negocjacji związanych z przystąpieniem Polski do UE. Poczynione wcześniej dostosowania działalności statystycznej NBP pozwoliły osiągnąć standardy jedynie nieznacznie odbiegające od tych, jakie ustalił Europejski Instytut Monetarny dla krajów unijnych. Wynik ten był także rezultatem przyjęcia przez NBP w 1998 r. nowej co do zasady reguły bezpośredniego celu inflacyjnego w prowadzeniu polityki pieniężnej. Wymusiło to także reorientację zadań statystycznych, które stały się zbieżne z tymi, jakie obowiązywały w krajach unijnych. W tym okresie, obok rozwoju istniejących dziedzin statystyki, rozpoczęto nowe zadania, takie jak badania koniunktury sektora przedsiębiorstw na podstawie autorskiej ankiety NBP oraz zacieśnienie relacji z GUS w zakresie wymiany danych i lepszego dostępu banku centralnego do danych sektora realnego. To wtedy podzielono zadania statystyczne między NBP i GUS i model ten (z pewnymi modyfikacjami wynikającymi z późniejszych regulacji unijnych) funkcjonuje do dziś. Był to model powielający rozwiązania europejskie, gdzie EBC jest – obok Eurostatu – najważniejszą instytucją uczestniczącą w zbieraniu danych i rozwijającą badania statystyczne. Zgodnie z tą zasadą to, co jest związane z szeroko rozumianą statystyką finansową, jest domeną banków centralnych, zaś to, co umownie określa się mianem statystyki procesów realnych (np. ceny, bezrobocie, PKB, wynagrodzenia), należy do zadań urzędów statystycznych.

Czas poświęcony na przygotowanie Polski do przystąpienia do UE był także okresem, w którym NBP poszerzał swoje obszary zainteresowań statystycznych. Pozwoliło to NBP w momencie wejścia Polski do UE względnie łatwo dostosować swoje statystyki do wymogów ESBC. Uczestnictwo w ESBC nakłada na Bank, zgodnie ze Statutem ESBC i EBC, obowiązek wspomagania ESCB w gromadzeniu niezbędnych informacji statystycznych służących realizacji zadań EBC. Uczestniczenie w systemie ESBC wiąże się także z bezpośrednim udziałem w pracach Komitetu ds. Statystyki EBC oraz jego grupach roboczych, które są miejscem, gdzie poszukuje się najlepszych metod pozyskiwania danych niezbędnych do realizacji celów EBC oraz banków wchodzących w skład ESBC. Z uwagi na różnorodność i rozległość potrzeb informacyjnych powołano różne grupy, które starają się rozwiązywać odmienne problemy statystyczne. Jak rozległe są to prace widać, gdy przywoła się siedem grup roboczych funkcjonujących obecnie w ramach Komitetu ds. Statystyki, z których każda stara się albo proponować nowe metody gromadzenia danych w zadaniach już realizowanych, albo też wypracowuje nowatorskie rozwiązania do nowo zidentyfikowanych potrzeb zgłoszonych przez użytkowników.

Przynależność do ESBC daje przywilej uczestnictwa w pracach tych grup, co pozwala faktycznie wpływać na finalne rozwiązania dotyczące nowych obowiązków statystycznych. Merytoryczny wkład ekspertów NBP w te prace był szczególnie ważny w ostatnich latach, kiedy z dużą intensywnością konsultowano nowe rozwiązania w zakresie statystyki rynków finansowych. Prawidłowe zdefiniowanie przedmiotu opisu statystycznego, z uwagi na złożoność procesów, jakie charakteryzują rynki finansowe, było szczególnym wyzwaniem dla statystyków, jak i przyszłych użytkowników danych. Uczestnictwo w pracach wspomnianych zespołów pozwala na podejmowanie działań krajowych z ciągłym wyprzedzeniem, tak że możliwe jest odpowiednio wczesne (i zgodne z rozwiązaniami EBC) definiowanie nowych zadań statystycznych.

Można zatem stwierdzić, że od momentu wejścia Polski do UE kierunki badań statystycznych NBP zależą w równym stopniu od potrzeb związanych z polityką pieniężną i stabilnością finansową oraz od wymogów wynikających z przynależności do ESBC.

Podczas realizowania tych zadań NBP koncentruje swoją uwagę na takich obszarach, jak:

- statystyka monetarna i instytucji finansowych (w tym: statystyka stanów bilansowych, statystyka transakcji, statystyka stóp procentowych),
- statystyka ostrożnościowa (w tym: statystyka adekwatności kapitałowej, statystyka na temat sytuacji finansowej banków w ujęciu jednostkowym i skonsolidowanym),
- statystyka niebankowych instytucji finansowych (funduszy inwestycyjnych),
- statystyka relacji z zagranicą (w tym: bilans płatniczy, zagraniczne inwestycje bezpośrednie, międzynarodowa pozycja inwestycyjna, zadłużenie zagraniczne),
- rachunki finansowe,
- statystyka sektora realnego.

Wyżej wymienione statystyki można scharakteryzować następująco:

Statystyka monetarna ma za zadanie dostarczyć informacji niezbędnych do określenia czynników kreacji szerokiego pieniądza zwanego w literaturze M-3 oraz jego składowych w monetarnym układzie bilansu sektora instytucji kredytowych. Obok tych niezwykle ważnych dla organów NBP informacji o tym, jaka ilość pieniądza jest w obiegu, statystyka monetarna stara się dostarczyć informacje, bez których odpowiedź na pytanie o siłę oddziaływania stopy podstawowej banku centralnego na poziom stóp procentowych nie jest możliwa. Służy temu głównie statystyka stóp procentowych nowo udzielanych kredytów i nowo przyjmowanych depozytów.

Niezależnie od statystyki monetarnej na bazie sprawozdawczości sektora bankowego prowadzona jest **statystyka ostrożnościowo-stabilnościowa**, której zadaniem jest dostarczenie informacji potrzebnych do oceny sytuacji finansowej podmiotów bankowych oraz rodzajów ryzyka, na jakie banki są narażone z tytułu swojej działalności. Statystyka ta wykorzystywana jest także do analizy stabilności finansowej sektora bankowego. Ważne jest, że ten zakres statystyki służy nie tylko do prac prowadzonych w NBP, lecz ma także kluczowe znaczenie w sprawowaniu nadzoru ostrożnościowego przygotowywanym przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego.

Statystyka sektora finansowego na poziomie banku centralnego nie dotyczy tylko podmiotów bankowych. Prowadzone przez banki centralne polityki pieniężne wymagają informacji o tych zjawiskach rynkowych, które mogą wpływać na procesy pieniężne. W tej sytuacji banki centralne „wchodzą” w kolejne segmenty statystyki instytucji finansowych, a także instytucji ubezpieczeniowych. To zainteresowanie jest całkowicie zrozumiałe w kontekście odpowiedzialności wielu banków centralnych za stabilność finansową.

Obecnie największym wyzwaniem statystyki finansowej jest zaprojektowanie takiego zestawu informacji opisujących ten sektor, aby z odpowiednim wyprzedzeniem można było ocenić jego stabilność, a co za tym idzie przewidzieć ewentualny negatywny wpływ tego sektora na procesy realne.

Statystyka relacji z zagranicą jest punktem wyjścia do analizy równowagi (nierównowagi) zewnętrznej danej gospodarki, co dla banku centralnego jest ważne w kontekście

polityki pieniężnej bez względu na deklarowany przez nią cel (w Polsce jest to bezpośredni cel inflacyjny). Szeroko rozumiana statystyka bilansu płatniczego dostarcza wiele istotnych danych, które pozwalają lepiej zrozumieć wpływ otoczenia zewnętrznego na rozwój gospodarczy. Poziom równowagi (nierównowagi) jest mierzony przez różnorodne wskaźniki, dzięki którym rynek może „przeświecić” gospodarkę. Wśród wielu przyjętych w tej analizie wskaźników najważniejszymi są relacje: salda obrotów bieżących do PKB, salda inwestycji bezpośrednich do salda rachunku bieżącego, salda rachunku bieżącego i salda rachunku kapitałowego do PKB, stanu oficjalnych aktywów rezerwowych do importu towarów i usług, zadłużenia zagranicznego do PKB, zadłużenia krótkoterminowego do zadłużenia ogółem, zadłużenia zagranicznego krótkoterminowego do oficjalnych aktywów rezerwowych.

Kwartalne **rachunki finansowe** są zestawieniem danych, dzięki któremu można ocenić alokację środków pomiędzy poszczególnymi sektorami gospodarki oraz pokazać, za pomocą jakich instrumentów następuje ten proces. Dzięki temu bank centralny zna preferencje gospodarstw domowych dotyczące inwestowania swoich oszczędności, co przekłada się na aktywność innych sektorów gospodarki.

Badania statystyczne, które są przedmiotem zainteresowania NBP, dotyczą polityki pieniężnej i dlatego wykraczają dalece poza obszar sektora finansowego. NBP, korzystając z danych źródłowych GUS, dysponuje informacjami, które opisują i objaśniają procesy inflacyjne. Dlatego w NBP przykładą się dużą wagę do statystyki cen (czyli cen detalicznych oraz cen produkcji), kosztów w gospodarce, statystyki PKB, statystyki rynku pracy w różnych jego aspektach oraz do statystyki dochodów. Daje to możliwie pełny obraz sytuacji gospodarczej naszego kraju.

Nowe wyzwania statyczne, jakie ujawniły się po ocenie źródeł kryzysu finansowego, artykułują w stronę banków centralnych nie tylko EBC, lecz także nowe instytucje, które zostały powołane do monitorowania i analizy nierównowag makroekonomicznych w Europie. Inicjatywy te wyraźnie oddziałują na obecne prace statystyczne tak na szczeblu banków centralnych, jak i narodowych urzędów statystycznych. Wśród tych działań za niezwykle ważne z punktu widzenia NBP, a także EBC oraz instytucji zajmujących się monitorowaniem nierównowag makroekonomicznych, uważa się rozwój statystyki opartej na danych o dużej szczegółowości (dane granularne), które pozwolą z większą precyzją lokalizować źródła zagrożeń i miejsca najbardziej na nie podatne. Wśród obecnych priorytetów wyznaczanych w tym obszarze przez EBC są: statystyka posiadaczy papierów wartościowych w podziale na poszczególne papiery wartościowe (ang. *security by security*) oraz statystyka kredytów w podziale na poszczególne kredyty (ang. *credit by credit*). Nie są to jedyne wyzwania, jakie stoją przed statystyką prowadzoną przez bank centralny – NBP jako instytucja odpowiedzialna za statystykę nadzorczą przebudowuje obecnie gruntownie systemy sprawozdawcze, tak by były zgodne z wymogami CRD IV/CRR (wymogami kapitałowymi i płynnościowymi stosowanymi wobec banków).

Na zakończenie rozważań na temat roli statystyki wśród innych zadań banków centralnych warto przytoczyć słowa Mario Draghiego, obecnego Prezesa EBC: „*Tworzenie wysokiej jakości statystyki pozostaje podstawowym zadaniem banku centralnego – kluczowym nie tylko w procesie podejmowania decyzji, ale również ich komunikowania, a tym samym umacniania wiarygodności banku centralnego*”. NBP dokłada starań, aby wszystkie działania statystyczne prowadzone w Banku spełniały te kryteria.

Statystycznie rzecz ujmując

Data 1 kwietnia z reguły kojarzy się z dniem żartów. Dla wielu moich kolegów 1 kwietnia 1994 r. był dniem, w którym nie dla żartów rozpoczęli nowy etap swojej przygody zawodowej w NBP – etap związany z rozwojem zadań statystycznych. W tym dniu rozpoczął pracę nowy departament – Departament Statystyki (DS), którego zadaniem było zintegrowanie i rozwój metodyki badań statystycznych oraz praktyczne jej zastosowanie, czyli pozyskiwanie danych niezbędnych przy podejmowaniu decyzji dotyczących polityki pieniężnej. Datę tę wspominam nie bez powodu, ponieważ w tym samym roku od 1 stycznia rozpoczął pracę Europejski Instytut Monetarny (przekształcony z czasem w EBC) i to na jego działalności w zakresie statystyki wzorował się DS przy organizowaniu prac nowego departamentu.

Powołanie Departamentu Statystyki nie oznaczało, że wcześniej nie były prowadzone prace w tym obszarze. NBP miał długoletnią tradycję związaną z przygotowywaniem bilansu płatniczego oraz statystyki agregatów pieniężnych, która na początku lat 90. była gruntownie przebudowana przy pomocy kolegów z Banku Holandii. Powołanie nowego departamentu było potwierdzeniem rosnącej wagi statystyki w zadaniach NBP. Zgłoszenie akcesu Polski do UE dało kolejny impuls do rozwoju prac statystycznych, tak w obszarach już istniejących, jak i tych, które „dodał” nam program screeningowy związany z przeglądem zgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym. Przegląd ten zbiegł się w czasie z wdrożeniem przez powołaną w 1998 r. Radę Polityki Pieniężnej nowego sposobu prowadzenia polityki pieniężnej opartej na bezpośrednim celu inflacyjnym. Wymagało to od statystyki znacznie bardziej szczegółowych informacji, zwłaszcza dotyczących sposobu funkcjonowania sektora realnego, pozyskiwanych we współpracy z GUS. Rozszerzenie prac statystycznych było w dużym stopniu wzorowane na tym, co proponował (i promował) Europejski Instytut Monetarny, a następnie EBC. Duża część prac była także związana z koniecznością dostosowań metodycznych zmierzających do harmonizacji ze standardami krajów strefy euro.

Dla pracowników Departamentu Statystyki jednym z ważniejszych momentów w ich pracy i rozwoju zawodowym było zaproszenie przedstawicieli NBP do uczestnictwa, najpierw jako obserwatorów, a po przystąpieniu Polski do UE, jako stałych przedstawicieli w Komitecie ds. Statystyki ESBC oraz jego grupach roboczych. Uczestnictwo w pracach tych ciał pozwalało i w dalszym ciągu pozwala na współdecydowanie w ESCB o nowych rozwiązaniach dotyczących różnych aktywności statystycznych. Dopinguowało to nas wszystkich do podnoszenia swoich kwalifikacji, również językowych.

Prace w Komitecie ds. Statystyki z uwagi na statystycznie niski wskaźnik zmienności uczestników grup roboczych pozwalają także nawiązywać bliższe znajomości, które ułatwiają wymiennie się doświadczeniami na temat prac prowadzonych w poszczególnych bankach narodowych. Pogłębieniu tych nieformalnych kontaktów sprzyja także zasada, że dana grupa robocza czy też Komitet raz w roku organizuje swoje spotkanie poza siedzibą EBC. Jest to czas, kiedy w bardziej relaksującej atmosferze można dyskutować o aktualnych sprawach, ważnych dla statystyki. Doświadczenia z takich spotkań pozwalają stwierdzić, że statystycznie często formalne rozwiązania są wypracowywane w tych mniej formalnych warunkach.



Józef Sobota
Dyrektor Departamentu Statystyki

9. Działalność edukacyjna i informacyjna

- **Narodowy Bank Polski od lat edukuje polskie społeczeństwo na temat integracji europejskiej i funkcjonowania UGW.**
- **Działalność ta koncentruje się na objaśnianiu Polakom warunków członkostwa oraz konsekwencji przyjęcia wspólnej waluty europejskiej.**

Zagadnienia dotyczące wstąpienia NBP do ESBC oraz integracji walutowej od lat mają istotne znaczenie w działalności informacyjnej i edukacyjnej polskiego banku centralnego. W ważnych dla integracji monetarnej Europy momentach, takich jak np. wprowadzenie do obiegu pierwszych banknotów i monet euro, NBP – jeszcze przed przystąpieniem Polski do UE – przybliżał polskiemu społeczeństwu zagadnienia związane ze wspólną walutą⁴². Jeszcze przed referendum akcesyjnym w 2003 r. Bank podjął liczne działania, których celem było poinformowanie społeczeństwa o funkcjonowaniu waluty euro w krajach dwunastki, a także o wymaganiach, jakie Polska musi spełnić, aby zostać członkiem strefy euro. Ponadto w kampanii „Zrób pierwszy krok do euro” NBP zachęcał obywateli do udziału w referendum i głosowania za przystąpieniem do UE. Od przystąpienia Polski do UE Narodowy Bank Polski konsekwentnie prowadzi działania informacyjne, edukacyjne i promocyjne związane z integracją walutową. Dążenie do pełnego uczestnictwa w trzecim etapie UGW oraz przyjęcie euro były tematami m.in. raportów, wielu programów i publikacji edukacyjnych przygotowanych przez lub we współpracy z NBP, studiów podyplomowych, badań opinii publicznej, wystaw, Dni Otwartych NBP, a także wizyt studyjnych dla dziennikarzy ekonomicznych.

Ciągłość i jakość działań informacyjnych i edukacyjnych NBP byłyby znacznie trudniejsze do zachowania, gdyby nie uczestnictwo Banku w strukturach wspierających działania ciała decyzyjnych ESBC. Odbywające się zwykle trzy razy w roku spotkania lub telekonferencje Komitetu ds. Komunikacji Eurosystemu i ESBC oraz (oddzielnie) spotkania jego grup roboczych czy też doraźne kontakty z przedstawicielami banków centralnych UE były i są okazją do uzyskania informacji z pierwszej ręki oraz do ciekawej wymiany doświadczeń na temat działań informacyjnych, edukacyjnych i wydawniczych. Dzięki tej współpracy powstają także nowe projekty i inicjowane są wspólne przedsięwzięcia.

Wśród najważniejszych projektów służących informowaniu i zwiększaniu wiedzy społeczeństwa na temat integracji walutowej należy wymienić przede wszystkim:

Centrum Informacji o Euro NBP

W lutym 2012 r. NBP powołał Centrum Informacji o Euro – ośrodek informacyjno-edukacyjny dla mieszkańców Łodzi i centralnego regionu Polski. Centrum kieruje swoje działania do różnych grup społecznych, m.in. studentów, przedsiębiorców oraz osób starszych.

⁴² Należy tu wspomnieć przede wszystkim o kampanii informacyjnej na temat wyglądu i zabezpieczeń banknotów euro w 2001 r. oraz o zaprezentowanej w latach 2002–2003 w siedmiu polskich miastach wystawie fotograficznej „Europa wita euro”, prezentującej zdjęcia wykonane podczas wprowadzania wspólnej waluty w 12 krajach UE.

Specjalnym programem edukacyjnym objęto uczniów szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, dla których organizowane są prelekcje i konkursy wiedzy. Młodzież bierze także udział w debatach na temat integracji europejskiej, wspólnej polityki monetarnej, waluty europejskiej oraz warunków przyjęcia euro przez Polskę.

Centrum Informacji o Euro NBP współpracuje z instytucjami zajmującymi się integracją europejską, jednostkami samorządu terytorialnego, uczelniami, ośrodkami naukowymi i instytucjami lokalnymi. Organizuje konferencje, wykłady dla studentów, debaty, spotkania przedsiębiorców i dyskusje z udziałem osobistości ze świata ekonomii i polityki. Centrum Informacji to jedyna tego typu placówka w Polsce. NBP zamierza w przyszłości otworzyć podobne ośrodki przy swoich oddziałach okręgowych.

Działania edukacyjne w mediach

Działania informacyjne i edukacyjne dotyczące euro były szczególnie intensywne pod koniec 2008 r., kiedy przystąpienie Polski do strefy euro wydawało się bliskie. NBP przeprowadził wtedy kampanię edukacyjno-informacyjną dotyczącą szans i zagrożeń związanych z wejściem naszego kraju do strefy euro. Bank współuczestniczył w przygotowaniu 145 dodatków i wydań specjalnych, które ukazały się w 15 tytułach ogólnopolskich: dziennikach, tygodnikach i miesięcznikach oraz w 80 tytułach lokalnych. Ponadto zostało wyemitowanych 70 audycji radiowych i 10 programów telewizyjnych. W kampanii wykorzystano również portale internetowe.

Obecnie tematyka związana ze strefą euro jest obecna w dodatkach edukacyjnych powstających we współpracy z NBP. Ukazują się one w najważniejszych polskich dziennikach i tygodnikach. W działalność edukacyjną NBP włączyło się także Polskie Radio oraz Telewizja Polska, która raz w roku organizuje „Wielki Test Wiedzy Ekonomicznej”. W oglądanym przez blisko 1,5 mln widzów quizie część pytań dotyczy euro.

Studia podyplomowe

NBP współorganizuje roczne studia podyplomowe „Mechanizmy funkcjonowania strefy euro”. Są one prowadzone w różnych miastach przez 17 ośrodków akademickich, jesienią 2013 r. rozpoczęto ich piątą edycję. Studia przeznaczone są dla lokalnych liderów opinii. Dotychczas ukończyło je ponad 3,5 tys. osób. Program zajęć jest stale aktualizowany i uzupełniany, tak aby przekazywana wiedza dotyczyła wszystkich obszarów działalności Eurosystemu i ESBC (program studiów, podręcznik oraz zagadnienia egzaminacyjne przygotowuje Biuro Integracji ze Strefą Euro Instytutu Ekonomicznego NBP, por. rozdz. 3).

Wystawa Komisji Europejskiej „Euro, waluta europejska”

Jesienią 2012 r. NBP, we współpracy z KE, zorganizował w Oddziale Okręgowym NBP w Łodzi wystawę „Euro, waluta europejska”. Przybliżyła ona historię UGW, a także rolę wspólnej waluty, warunki przyjęcia wspólnej waluty, a także zabezpieczenia banknotów i monet euro. W czasie trwania wystawy dla grup szkolnych organizowano dodatkowo tzw. lekcje europejskie.

W 2013 r. wystawę pokazano także w innych polskich miastach: Krakowie, Katowicach, Olsztynie, Szczecinie i Bydgoszczy. Obejrzało ją łącznie ponad 15 tys. osób. W 2014 r. NBP

planuje zaprezentowanie wystawy w Rzeszowie, Gdańsku i Poznaniu. Wcześniej ekspozycja była pokazywana w 30 miastach w 10 krajach europejskich.

Informacje na stronie internetowej NBP

Na swojej stronie internetowej w zakładce o euro (www.nbp.pl/euro) NBP prezentuje najważniejsze informacje i publikacje na temat integracji walutowej. Zawartość serwisu jest na bieżąco aktualizowana i uzupełniana o nowe materiały wideo, publikacje i broszury przybliżające społeczeństwu zasady wprowadzenia w przyszłości euro w Polsce.

Euro na Dniach Otwartych NBP

Integracja walutowa jest także ważnym tematem podczas organizowanych co roku przez NBP Dni Otwartych. NBP we współpracy z EBC przygotowuje stoisko, na którym odwiedzający mogą zaopatrzyć się w ulotki i broszury dotyczące euro, wziąć udział w quizach sprawdzających wiedzę o wspólnej walucie europejskiej oraz porozmawiać na temat przystąpienia Polski do strefy euro z przedstawicielami obu banków.

Cykl debat „Polska w drodze do euro”

W 2013 r. NBP zainicjował cykl debat na temat europejskiej waluty. Do tej pory dyskusje odbyły się w Łodzi, Krakowie, Gdańsku, Szczecinie, Warszawie, Poznaniu i Bydgoszczy.

Informowanie o wprowadzeniu nowej serii banknotów euro – „Europa”

Odkąd NBP stał się częścią ESBC, regularnie wspomaga EBC w akcjach informacyjno-edukacyjnych dotyczących monet i banknotów euro, m.in. ich wyglądu, zabezpieczeń i rozpoznawania autentyczności. Przetłumaczone na polski materiały są wysyłane do wszystkich oddziałów okręgowych NBP, skąd trafiają do szkół, uczelni, banków komercyjnych, kantorów wymiany walut i innych zainteresowanych. W 2013 r. przekazywaliśmy informacje na temat nowej wersji banknotu 5 euro – jego wyglądzie, zabezpieczeniach i sposobach rozpoznawania. W 2014 r. podobna akcja będzie dotyczyć zmodernizowanego banknotu o nominale 10 euro.

Wizyty studyjne dla dziennikarzy ekonomicznych

NBP zorganizował dla dziennikarzy ekonomicznych cykl wizyt studyjnych w siedzibie EBC oraz w bankach centralnych państw, które niedawno przystąpiły do strefy euro – Słowacji, Estonii i Łotwy. Dziennikarze mogli podczas nich pogłębiać swoją wiedzę o integracji walutowej, a także dowiedzieć się, jak przebiegała integracja ze strefą euro w nowych państwach członkowskich.

Publikacje

W ramach Komitetu ds. Komunikacji Eurosystemu i ESBC działała stała Grupa Robocza ds. Wydawnictw. Przystąpienie do ESBC oznaczało, że NBP zobowiązał się do tłumaczenia i wydawania raz na kwartał polskich wersji *Biuletynu Miesięcznego EBC (Monthly Bulletin ECB)*. Pierwszy biuletyn po polsku ukazał się w czerwcu 2004 r., czyli już miesiąc po przystąpieniu Polski do UE. Zgodnie z decyzją EBC od grudnia 2012 r. NBP – tak jak inne banki

centralne krajów UE nienależących do strefy euro – przygotowuje w wersji polskojęzycznej tylko streszczenie *Biuletynu Miesięcznego EBC*. Obowiązek wydawania całości biuletynu po polsku zostanie przywrócony po przystąpieniu naszego kraju do strefy euro.

W 2006 r. Zespół Wydawnictw przygotował polską wersję 220-stronicowego kompendium wiedzy o EBC pt. *Europejski Bank Centralny – historia, rola i funkcje*. Stał się on nieocenioną pomocą naukową dla studentów ekonomii, europeistyki oraz innych zainteresowanych polityką pieniężną i UE.

Badania opinii publicznej

Od maja 2005 r. NBP prowadzi cykliczne badania nastawienia społeczeństwa polskiego wobec euro. Każde badanie realizowane jest na reprezentatywnej próbie ludności Polski liczącej nie mniej niż 1000 respondentów. Początkowo badania były przeprowadzane co 3–4 miesiące, obecnie – raz w roku. Poza NBP regularne analizy prowadzą Ośrodek Informacji Fundacji CBOS oraz TNS Polska SA.

Badania potwierdzają utrzymujące się wysokie poparcie dla integracji europejskiej (78% zwolenników integracji w 2013 r. – CBOS). Zmianie ulega jednak nastawienie do integracji walutowej. Przez kilka lat liczba zwolenników i przeciwników przystąpienia do strefy euro utrzymywała się na podobnym poziomie: niewiele ponad czterdzieści procent dla każdej z grup. Punktem przełomowym był rok 2010, kiedy liczba przeciwników integracji walutowej przewyższyła liczbę jej zwolenników (w lutym 2013 r. odnotowano 64% „przeciw” oraz 29% „za” euro – CBOS).

Po pojawieniu się kryzysu zadłużeniowego w strefie euro instytucje europejskie podjęły liczne działania mające przezwyciężyć trudności oraz zapobiec powstawaniu podobnych napięć w przyszłości. NBP informuje i edukuje polskie społeczeństwo o przyczynach i przebiegu kryzysu oraz zmianach, jakie w ostatnich latach zaszły w strukturze instytucjonalnej UE.

(Nie)standardowa informacja na (nie)standardowe czasy

W 2009 r., lecąc do Frankfurtu na spotkanie w EBC, byłam świadkiem następującego zdarzenia. Kiedy samolot przygotowywał się do startu, standardowo – jak przed każdym lotem – stewardesa poinformowała o zasadach bezpieczeństwa, sposobie zakładania masek tlenowych oraz rozmieszczeniu wyjść awaryjnych. Jak zawsze większość pasażerów nie zwróciła na te informacje większej uwagi. Po kilku minutach okazało się jednak, że z powodu usterki technicznej samolot nie może wystartować, a pasażerowie muszą opuścić pokład. Kiedy po kilku godzinach oczekiwania na lotnisku powróciliśmy do naprawionego samolotu, wszystkie komunikaty, które ponownie odczytała stewardesa, słuchane były w absolutnej ciszy, powadze i skupieniu. Sytuacja ta jest znakomitą metaforą zmian, jakie zaszły w zainteresowaniu informacjami płynącymi z EBC oraz krajowych banków centralnych UE w ostatnich 10 latach.

Dekadę temu banki centralne stosowały standardowe instrumenty polityki pieniężnej i standardowe były też komunikaty z tym związane. Praktycznie interesowały one tylko ekonomistów i finansistów. Ostatni kryzys spowodował jednak, że działalność informacyjna banków centralnych przestała być standardowa. W czasie apogeum kryzysu każda wypowiedź przedstawiciela banku centralnego, nawet średniego szczebla, była wielokrotnie cytowana i interpretowana w poszukiwaniu ukrytych znaczeń i drugiego dna. Banki centralne zaczęły przy tym wyraźnie rozszerzać zakres swoich opracowań, badań i komunikatów. Obecnie banki centralne przedstawiają informacje i opinie związane nie tylko z polityką pieniężną, polityką makroostrożnościową i stabilnością finansową, ale także te, które dotyczą rynku pracy, cen nieruchomości czy skutków pakietów energetyczno-klimatycznych. Tak rozległy obszar zainteresowań i publikacji sprawił, że banki centralne zaczęły więcej uwagi poświęcać działalności edukacyjnej, dochodząc słusznie do wniosku, iż tylko odbiorca odpowiednio wyedukowany będzie w stanie zrozumieć docierający do niego przekaz.

W obecnej sytuacji należy mieć zatem nadzieję, że wkrótce informacje płynące z banków centralnych znów będą miały wyłącznie standardowy charakter, a odbiorca – wyedukowany w czasach kryzysu – poczuje pewien niedosyt.



Małgorzata Zaleska
Członek Zarządu NBP

Zakończenie

Przystąpienie Polski do UE oznaczało dla Narodowego Banku Polskiego zintensyfikowanie współpracy ze strukturami europejskimi. Ale nie oznaczało początku tej współpracy. Członkostwo NBP w ESBC oraz udział w pracach innych gremiów europejskich zostały poprzedzone licznymi przygotowaniem, zainicjowanymi już w drugiej połowie lat 90. Podczas przygotowań Polski do przystąpienia do UE z wyprzedzeniem podejmowano działania mające wspomagać tworzenie ram instytucjonalnych spójnych z wymogami stawianymi członkom ESBC. Dzięki temu w 2004 r. NBP był przygotowany do przystąpienia do ESBC.

Członkostwo w UE miało zróżnicowany wpływ na zadania realizowane przez polski bank centralny. Można wskazać obszary, gdzie – ze względu na pozostawanie poza Eurosystemem – wpływ ten jest tylko pośredni. Do dziedzin tych należą polityka pieniężna, działalność emisyjna czy zarządzanie rezerwami dewizowymi. Wpływ ów przejawia się w wykorzystaniu pozyskanej wiedzy do wykonywania bieżących zadań, a w niektórych przypadkach skutkuje zwiększeniem efektywności realizowanych funkcji. Przykładowo, udział ekonomistów NBP w pracach komitetów i grup roboczych ESBC przekłada się na wdrażanie lepszych narzędzi progностycznych i analitycznych. Uczestnictwo w grupach roboczych i sieciach naukowych ESBC zintensyfikowało i wyraźnie usprawniło również rozwój działalności badawczej w NBP. Ponadto, korzystając z doświadczeń Eurosystemu, NBP dąży do podnoszenia efektywności systemu operacyjnego wykorzystywanego w prowadzeniu polityki pieniężnej. Z kolei dostęp do informacji z zakresu problematyki emisyjnej oraz ochrony euro przed fałszerstwami pozwala na udoskonalanie organizacji krajowego obiegu gotówkowego.

Są jednak obszary, w których wpływ członkostwa w UE na funkcjonowanie Banku ma charakter bezpośredni. Na przykład, przez ostatnie 10 lat rachunkowość NBP podlegała dynamicznemu rozwojowi, który zapoczątkowało przyjęcie w 2004 r. standardów rachunkowości Eurosystemu. Przygotowania do akcesji a następnie członkostwo w UE wywarły także duży wpływ na działalność statystyczną polskiego banku centralnego. Można również mówić o istotnych zmianach w tych zadaniach realizowanych przez NBP, które mają konkretny związek z innymi uczestnikami życia gospodarczego. Tu dobrym przykładem jest budowa nowego systemu płatności wysokokwotowych i usprawnienie rozliczania transakcji denominowanych w euro, co obniżyło koszty ponoszone przez banki i skróciło czas realizacji zleceń transgranicznych. Ponadto w działalności NBP pojawiły się zupełnie nowe zadania, np. udział w pracach Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego. Nasze współuczestnictwo jest nie do przecenienia, ponieważ decyzje, które zapadły na tych spotkaniach, będą w pewnym stopniu determinować organizację nadzoru makroostrożnościowego w Polsce, a w konsekwencji wpływać na odporność polskiej gospodarki i systemu finansowego na ewentualne kryzysy.

Niezależnie od powyższego niezaprzeczalną korzyścią z członkostwa w ESBC i innych gremiach unijnych jest bezpośredni dostęp do informacji we wszystkich niemal obszarach działalności banku centralnego oraz możliwość oddziaływania na procesy decyzyjne. Pozwala to lepiej rozumieć procesy gospodarcze zachodzące w Europie, a także je współkształtować. Bezpośredni dostęp do informacji z zakresu różnych aspektów bankowości

centralnej jest także wykorzystywany w prowadzonych przygotowaniach do przyszłego przyjęcia euro.

Warto także zauważyć, że przez ostatnie 10 lat zmiany zachodziły nie tylko w NBP, ale także w UE. Po pierwsze UE zmieniała oblicze ze względu na rozszerzenie swojego składu członkowskiego (o Bułgarię i Rumunię w 2007 r. oraz Chorwację w 2013 r.). Po drugie UE zmieniała się także ze względu na rozszerzającą się strefę euro (o Słowenię w 2007 r., Cypr i Maltę w 2008 r., Słowację w 2009 r., Estonię w 2011 r. oraz Łotwę w 2014 r.). Na początku naszego członkostwa w UE państwa spoza strefy euro stanowiły większość (13 z 25 w 2004 r. i 14 z 27 w 2007 r.). Obecnie UE liczy 28 krajów, z tego 18 jest członkami strefy euro. W sposób nieuchronny zmienił się układ sił i interesów w Unii, czego wyrazem jest m.in. stopniowy wzrost znaczenia Eurogrupy w unijnym procesie decyzyjnym. Po trzecie wreszcie zmianom podlega sama konstrukcja UGW. W tym ujęciu ostatnie dziesięć lat można podzielić na dwie części. Pierwsza, obejmująca lata 2004–2009, to okres zmian zaplanowanych, dających się w uproszczeniu opisać hasłem „od Konstytucji UE do traktatu lizbońskiego”. Były to zmiany o stosunkowo niewielkim znaczeniu dla funkcjonowania UGW⁴³. Druga część, przypadająca na lata 2010–2014, to z kolei okres zmian niezaplanowanych, bo związanych z kryzysem w strefie euro, ale znacznie bardziej rzutujących na zasady działania UGW. Kryzys spowodował bowiem, że podjęto zarówno działania doraźne, mające przeciwdziałać skutkom kryzysu (takie jak ustanowienie Europejskiego Mechanizmu Stabilności czy ogłoszenie programu skupu obligacji rządowych państw strefy euro), jak i inicjatywy mające zapobiegać przyszłym kryzysom (pogłębienie nadzoru fiskalnego, budowa unii bankowej). W rezultacie konstrukcja UGW została znacznie przebudowana i wciąż podlega zmianom. Zmiany te będą czynnikiem wyraźnie wpływającym na zakres i stopień wyzwań we współpracy NBP z gremiami UE. Co jednak ważniejsze będą dodatkową okolicznością, która musi zostać uwzględniona przy dokonywaniu bilansu kosztów i korzyści związanych z przyszłym członkostwem Polski w strefie euro.

⁴³ Porównaj *Raport Roczny EBC z 2009 r.*, s.177.

Lista komitetów ESBC, w których uczestniczą przedstawiciele NBP

1. Komitet ds. Audytu Wewnętrznego (*Internal Auditors Committee, IAC*)
2. Komitet ds. Banknotów (*Banknote Committee, BANCO*).
3. Komitet ds. Informatyki (*Information Technology Committee, ITC*).
4. Komitet ds. Komunikacji Eurosystemu i ESBC (*Eurosystem/ESCB Communications Committee, ECCO*).
5. Komitet ds. Operacji Rynkowych (*Market Operations Committee, MOC*).
6. Komitet ds. Polityki Pieniężnej (*Monetary Policy Committee, MPC*).
7. Komitet ds. Prawnych (*Legal Committee, LEGCO*).
8. Komitet ds. Rachunkowości i Dochodów Pieniężnych (*Accounting and Monetary Income Committee, AMICO*).
9. Komitet ds. Stabilności Finansowej (*Financial Stability Committee, FSC*).
10. Komitet ds. Statystyki (*Statistics Committee, STC*).
11. Komitet ds. Stosunków Międzynarodowych (*International Relations Committee, IRC*).
12. Komitet ds. Systemów Płatności i Rozrachunku (*Payment and Settlement Systems Committee, PSSC*).

www.nbp.pl

