



EUROPEJSKI BANK CENTRALNY

EUROSYSTEM

RAPORT O KONWERCENCJI MAJ 2007

WPROWADZENIE

STRUKTURA ANALIZY

**PODSUMOWANIA
DLA POSZCZEGÓLNYCH
KRAJÓW**

PL



EUROPEJSKI BANK CENTRALNY

EUROSYSTEM



W 2007 roku
wszystkie
publikacje EBC
będą przedstawiały
motyw z banknotu 20 €.



RAPORT O KONWERCENCJI MAJ 2007

WPROWADZENIE

STRUKTURA ANALIZY

PODSUMOWANIA DLA
POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW

© Europejski Bank Centralny 2007

Adres

Kaiserstrasse 29
60311 Frankfurt am Main
Niemcy

Adres do korespondencji

Postfach 16 03 19
60066 Frankfurt am Main
Niemcy

Telefon

+49 69 1344 0

Serwis internetowy

<http://www.ecb.int>

Faks

+49 69 1344 6000

Teleks

411 144 ecb d

Wszelkie prawa zastrzeżone. Zezwala się na wykorzystanie do celów edukacyjnych i niekomercyjnych pod warunkiem podania źródła.

Data graniczną dla danych uwzględnionych w raporcie jest 26 kwietnia 2007 r.

ISSN 1725-9444 (Druk)
ISSN 1725-9657 (Online)

SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI

I WPROWADZENIE	5
2 STRUKTURA ANALIZY	
2.1 Stan konwergencji gospodarczej	7
2.2 Zgodność ustawodawstwa krajowego z Traktatem	14
3 PODSUMOWANIA DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW	
3.1 Cypr	29
3.2 Malta	31

SKRÓTY

PAŃSTWA

BE	Belgia	LU	Luksemburg
BG	Bułgaria	HU	Węgry
CZ	Czechy	MT	Malta
DK	Dania	NL	Holandia
DE	Niemcy	AT	Austria
EE	Estonia	PL	Polska
IE	Irlandia	PT	Portugalia
GR	Grecja	RO	Rumunia
ES	Hiszpania	SI	Słowenia
FR	Francja	SK	Słowacja
IT	Włochy	FI	Finlandia
CY	Cypr	SE	Szwecja
LV	Łotwa	UK	Zjednoczone Królestwo (Wielka Brytania)
LT	Litwa		

INNE

BIS	Bank Rozrachunków Międzynarodowych
b.o.p	bilans płatniczy
BPM5	IMF Balance of Payments Manual (Podręcznik Bilansu Płatniczego MFW, wydanie 5)
CD	certyfi kat depozytowy
CPI	wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych
EBC	Europejski Bank Centralny
EER	efektywny kurs walutowy
EIW	Europejski Instytut Walutowy
ERM	mechanizm kursów walutowych
ESA 95	Europejski System Rachunków Narodowych i Regionalnych z 1995 r.
ESBC	Europejski System Banków Centralnych
EUR	euro
HICP	zharmonizowany wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych
KBC	krajowy bank centralny
MFW	Międzynarodowy Fundusz Walutowy
MIF	monetarna instytucja finansowa
MOP	Międzynarodowa Organizacja Pracy
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
PKB	produkt krajowy brutto
PND	procedura nadmiernego deficytu
PPI	indeks cen produkcji sprzedanej przemysłu
UE	Unia Europejska
UGW	Unia Gospodarcza i Walutowa
ULCM	jednostkowy koszt pracy w przetwórstwie przemysłowym
ULCT	jednostkowy koszt pracy w całej gospodarce

Zgodnie z przyjętą we Wspólnocie praktyką, państwa członkowskie UE wymienione są w niniejszym raporcie w porządku alfabetycznym według nazw w językach poszczególnych państw.

I WPROWADZENIE

Waluta euro pojawiła się 1 stycznia 1999 r. Dotychczas przyjęło ją, zgodnie z wymogami Traktatu, 13 państw członkowskich Unii Europejskiej (UE). Jako ostatnia – 1 stycznia 2007 r. – wspólną walutę wprowadziła Słowenia. Jednocześnie, po rozszerzeniu Unii w latach 2004 i 2007, 14 państw członkowskich wciąż jeszcze nie w pełni uczestniczy w Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW) i nie wprowadziło euro.

Poniższy Raport o konwergencji sporządzono w związku z krajowymi wnioskami o ocenę konwergencji przedłożonymi przez Cypr (13 lutego 2007 r.) oraz Malte (27 lutego 2007 r.). Przedstawiając Raport, EBC spełnia wymogi art. 122 ust. 2 w związku z art. 121 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską („Traktatu”) dotyczące obowiązku składania Radzie Unii Europejskiej („Rada UE”) przynajmniej raz na dwa lata, bądź na wniosek państwa członkowskiego objętego derogacją, sprawozdania „w sprawie postępów dokonanych przez państwa członkowskie w wypełnianiu ich zobowiązań w zakresie urzeczywistnienia unii gospodarczej i walutowej”. Ten sam mandat został udzielony Komisji Europejskiej, tak więc Rada UE otrzymuje równoległe dwa raporty.

W niniejszym Raporcie Europejski Bank Centralny (EBC) – zgodnie z ramami zastosowanymi w poprzednich Raportach o konwergencji – dokonuje oceny, czy dwa przedmiotowe kraje osiągnęły wysoki stopień trwałej konwergencji gospodarczej, czy ustawodawstwo krajowe jest zgodne z Traktatem oraz czy zostały spełnione wymogi ustawowe dotyczące krajowych banków centralnych (KBC), tak by banki te mogły stać się integralną częścią Eurosystemu.

Ocena procesu konwergencji gospodarczej w dużym stopniu zależy od jakości i rzetelności statystyk. Opracowywanie i prezentacja danych statystycznych, w szczególności dotyczących finansów publicznych, nie może zależeć od względów politycznych. Państwa członkowskie powinny traktować jakość i rzetelność swoich

statystyk jako kwestię najwyższej wagi, stosować odpowiednie mechanizmy kontrolne podczas opracowania statystyk, a także wprowadzić minimalne standardy w dziedzinie statystyki. Standardy te powinny wzmacniać niezależność, rzetelność i odpowiedzialność krajowych urzędów statystycznych, a także przyczyniać się do poprawy wiarygodności statystyki finansów publicznych (zob. aneks statystyczny).

Niniejszy Raport o konwergencji ma następującą strukturę. W rozdziale 2 opisano ramy zastosowane do badania konwergencji gospodarczej i prawnej. Rozdział 3 przedstawia podsumowanie głównych wyników badania konwergencji gospodarczej i prawnej obydwu krajów. Rozdział 4 zawiera szczegółowy opis stanu konwergencji gospodarczej w badanych krajach oraz przedstawia w zarysie metodykę statystyczną stosowaną przy obliczaniu wskaźników konwergencji. W rozdziale 5 omówiono zgodność ustawodawstwa Cypru i Malty, w tym statutów ich banków centralnych, z art. 108 i 109 Traktatu oraz Statutem Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC).

2 STRUKTURA ANALIZY

2.1 STAN KONWERCENCJI GOSPODARCZEJ

W celu zbadania stanu konwergencji gospodarczej w dwóch państwach członkowskich, które złożyły o to wniosek, EBC stosuje jednolitą, taką samą dla każdego kraju strukturę analizy. Jej podstawą są: po pierwsze, postanowienia Traktatu i ich zastosowanie przez EBC w odniesieniu do sytuacji w dziedzinie cen, sald budżetowych i wskaźników zadłużenia, kursów walutowych i długoterminowych stóp procentowych oraz pozostałych istotnych czynników; po drugie, liczne dodatkowe wskaźniki ekonomiczne, retrospektywne i prognostyczne, uznane za przydatne przy bardziej szczegółowej ocenie trwałości konwergencji. Prezentowane poniżej ramki od 1 do 4 przypominają w skrócie postanowienia Traktatu i przedstawiają zarys założeń metodycznych, według których postanowienia te są realizowane przez EBC.

W celu zapewnienia ciągłości i równego traktowania, podstawą niniejszego raportu są zasady przyjęte w poprzednich raportach opublikowanych przez EBC (a wcześniej przez Europejski Instytut Walutowy). W szczególności w odniesieniu do kryteriów konwergencji EBC stosuje kilka zasad przewodnich. Po pierwsze, poszczególne kryteria są interpretowane i stosowane w sposób rygorystyczny. Zasada ta wynika bezpośrednio z głównego celu powyższych kryteriów, a mianowicie zagwarantowania, że do strefy euro wejdą wyłącznie takie państwa członkowskie, w których panują warunki gospodarcze sprzyjające utrzymaniu stabilności cen i spójności gospodarczej strefy. Po drugie, kryteria konwergencji stanowią spójną, integralną całość i jako takie muszą być spełnione jednocześnie – Traktat wymienia je równorzędnie i nie sugeruje żadnej hierarchii. Po trzecie, muszą być one spełnione przy uwzględnieniu rzeczywistych danych. Po czwarte, powinny być stosowane w sposób konsekwentny, przejrzysty i prosty. Należy ponownie podkreślić, że zgodność z kryteriami konwergencji musi mieć charakter trwały, a nie tymczasowy. Z tego powodu w analizie

poszczególnych krajów tak wiele uwagi poświęcono zagadnieniu trwałości konwergencji.

W związku z powyższym przegląd sytuacji gospodarczej w analizowanych krajach ma charakter retrospektywny i zasadniczo obejmuje ostatnich dziesięć lat. Pozwala to lepiej określić, w jakim stopniu obecne wyniki są rezultatem rzeczywistych zmian strukturalnych, co z kolei pozwala na lepszą ocenę trwałości konwergencji gospodarczej.

W odpowiednim stopniu i zakresie została również zastosowana perspektywa prognostyczna. W tym kontekście należy zwrócić szczególną uwagę na istotną zależność pomiędzy trwałością korzystnych procesów gospodarczych a właściwymi i przynoszącymi trwałe efekty reakcjami strategicznymi na obecne i przyszłe wyzwania. Ogólnie rzecz biorąc podkreśla się, że zapewnienie trwałości konwergencji gospodarczej zależy zarówno od osiągnięcia silnej pozycji wyjściowej, jak i od polityki prowadzonej już po przyjęciu euro.

Jednolita struktura analizy jest stosowana indywidualnie do obu państw członkowskich poddanych badaniu. Zgodnie z postanowieniami art. 121 Traktatu, analizy wyników gospodarczych poszczególnych państw członkowskich powinny być rozpatrywane oddzielnie.

Data graniczną dla statystyk zawartych w Raporcie o konwergencji był 26 kwietnia 2007 r. Danych statystycznych wykorzystanych do oceny konwergencji dostarczyła Komisja Europejska (patrz również aneks statystyczny oraz tabele i wykresy), we współpracy z EBC w przypadku długoterminowych stóp procentowych. Dane dotyczące konwergencji w zakresie sytuacji cenowej i długoterminowych stóp procentowych przedstawiono do marca 2007 r. włącznie, tj. ostatniego miesiąca, za który dostępne były dane dotyczące wskaźnika HICP. W przypadku kursów walutowych, dane miesięczne obejmują okres do marca 2007 r., zaś dane dzienne – do 26 kwietnia 2007 r. Dane

dotyczące sytuacji budżetowej obejmują okres do 2006 r. Uwzględniono także prognozy z różnych źródeł, jak również aktualne programy konwergencji państw członkowskich i inne informacje uznawane za istotne dla analizy perspektyw trwałości konwergencji. Data publikacji prognozy Komisji Europejskiej z wiosny 2007 r., także uwzględnionej w niniejszym Raporcie, przypadała 7 maja 2007 r. Raport został przyjęty przez Radę Ogólną EBC w dniu 14 maja 2007 r.

Postanowienia Traktatu i ich zastosowanie przez EBC w odniesieniu do sytuacji cenowej przedstawiono w ramce 1.

W celu umożliwienia bardziej szczegółowej analizy trwałości sytuacji cenowej, średnia stopa inflacji HICP w 12-miesięcznym okresie referencyjnym od kwietnia 2006 r. do marca 2007 r. oceniana jest na tle wyników państw członkowskich w kategorii stabilności cen w ostatnich dziesięciu latach. W tym kontekście zwraca się uwagę na ukierunkowanie polityki pieniężnej, a w szczególności na to, czy priorytetem władz monetarnych było osiągnięcie i utrzymanie stabilności cen, oraz na udział innych obszarów polityki gospodarczej w realizacji tego celu. Brany jest również pod uwagę wpływ otoczenia makroekonomicznego na stabilność cen. Sytuacja cenowa jest analizowana na tle uwarunkowań popytu i podaży, ze szczególnym uwzględnieniem m.in.

Ramka 1

SYTUACJA CENOWA

1 Postanowienia Traktatu

Art. 121 ust. 1 tiret pierwsze Traktatu wymaga:

„osiągnięcia wysokiego stopnia stabilności cen; będzie to wynikało ze stopy inflacji zbliżonej do istniejącej w co najwyżej trzech Państwach Członkowskich, które mają najlepsze rezultaty w dziedzinie stabilności cen”.

Art. 1 Protokołu w sprawie kryteriów konwergencji określonych w art. 121 ust. 1 Traktatu stanowi, że:

„Kryterium stabilności cen określone w art. 121 ust. 1 tiret pierwsze Traktatu oznacza, że Państwo Członkowskie ma trwały poziom stabilności cen, a średnia stopa inflacji, odnotowana w tym państwie w ciągu jednego roku poprzedzającego badanie, nie przekracza o więcej niż 1,5 punktu procentowego inflacji trzech Państw Członkowskich o najbardziej stabilnych cenach. Inflacja mierzona jest za pomocą wskaźnika cen artykułów konsumpcyjnych na porównywalnych podstawach, z uwzględnieniem różnic w definicjach krajowych”.

2 Zastosowanie postanowień Traktatu

W kontekście niniejszego raportu EBC stosuje postanowienia Traktatu w sposób przedstawiony poniżej:

- po pierwsze, w odniesieniu do „średniej stopy inflacji odnotowanej w ciągu jednego roku poprzedzającego badanie”, stopę inflacji obliczono na podstawie zmian ostatniej dostępnej

12-miesięcznej średniej wartości zharmonizowanego indeksu cen konsumpcyjnych (HICP) w stosunku do średniej wartości tego indeksu w bezpośrednio poprzedzającym okresie 12 miesięcy. Jeśli zatem chodzi o stopę inflacji, okres referencyjny uwzględniany w niniejszym raporcie obejmuje okres od kwietnia 2006 r. do marca 2007 r.;

- po drugie, stosując zapis o „najwyżej trzech Państwach Członkowskich o najbardziej stabilnych cenach”, na podstawie którego definiuje się wartość referencyjną, wykorzystano nieważoną średnią arytmetyczną stóp inflacji następujących trzech krajów UE o najniższej stopie inflacji: Finlandii (1,3%), Polski (1,5%) i Szwecji (1,6%). W rezultacie średnia stopa inflacji wynosi 1,5%, a wartość referencyjna (po dodaniu 1½ punktu procentowego) – 3,0%.

Inflację zmierzono na podstawie indeksu HICP opracowanego w celu przeprowadzenia oceny porównawczej procesu konwergencji w kategorii stabilności cen (zob. aneks statystyczny). W części statystycznej niniejszego raportu podano w celach informacyjnych wartość średniej stopy inflacji w strefie euro.

czynników kształtujących jednostkowe koszty pracy i ceny importu. Przeanalizowano także tendencje kształtowania się innych istotnych wskaźników cen (w tym wskaźnika HICP z wyłączeniem cen żywności nieprzetworzonej i energii, krajowego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych CPI, wskaźnika CPI z wyłączeniem zmian netto podatków pośrednich, deflatora spożycia prywatnego, deflatora PKB i cen producentów). Przedstawiono również perspektywy wzrostu

inflacji w najbliższych latach, z uwzględnieniem prognoz najważniejszych organizacji międzynarodowych i uczestników rynku. Ponadto omówiono aspekty strukturalne istotne dla utrzymania warunków sprzyjających stabilności cen po przyjęciu euro.

Postanowienia Traktatu i ich zastosowanie przez EBC w odniesieniu do sytuacji budżetowej, wraz z kwestiami proceduralnymi, przedstawiono w zarysie w ramce 2.

Ramka 2

SYTUACJA BUDŻETOWA

1 Postanowienia Traktatu

Art. 121 ust. 1 tiret drugie Traktatu wymaga:

„stabilnej sytuacji finansów publicznych; będzie to wynikało z sytuacji budżetowej, która nie wykazuje nadmiernego deficytu budżetowego w rozumieniu art. 104 ust. 6”.

Art. 2 Protokołu w sprawie kryteriów konwergencji określonych w art. 121 Traktatu, stanowi, że:

„Kryterium sytuacji finansów publicznych, określone w artykule 121 ustęp 1 tiret drugie niniejszego Traktatu, oznacza, że w czasie badania Państwo Członkowskie nie jest objęte

decyzją Rady zgodnie z art. 104 ust. 6 niniejszego Traktatu, stwierdzającą istnienie nadmiernego deficytu”.

Art. 104 określa procedurę stwierdzenia nadmiernego deficytu. W myśl art. 104 ust. 2 i 3 Komisja sporządza raport w sytuacji, gdy Państwo Członkowskie nie spełnia wymogów dyscypliny budżetowej, w szczególności jeżeli:

- (a) stosunek planowanego lub rzeczywistego deficytu budżetowego do PKB przekracza wartość referencyjną (określoną w Protokole w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu jako 3% PKB), chyba że:
 - stosunek ten zmniejszył się znacznie oraz w sposób stały i osiągnął poziom bliski wartości referencyjnej,
 - lub przekroczenie wartości referencyjnej ma charakter wyjątkowy oraz tymczasowy i stosunek ten pozostaje bliski wartości referencyjnej.
- (b) stosunek długu publicznego do PKB przekracza wartość referencyjną (określoną w Protokole w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu jako 60% PKB), chyba że stosunek ten zmniejsza się dostatecznie i zbliża się do wartości referencyjnej w zadowalającym tempie.

Raport sporządzony przez Komisję musi również uwzględniać fakt, czy deficyt budżetowy przekracza publiczne wydatki inwestycyjne, a także wszystkie inne istotne czynniki, w tym średniookresową sytuację gospodarczą i budżetową Państwa Członkowskiego. Komisja może także sporządzić raport, jeżeli dojdzie do wniosku, że pomimo spełnienia kryteriów w Państwie Członkowskim występuje ryzyko nadmiernego deficytu. Raport Komisji jest opiniowany przez Komitet Ekonomiczno-Finansowy. Ostatecznie, zgodnie z art. 104 ust. 6 Rada UE, na podstawie zaleceń Komisji i po rozpatrzeniu wszelkich uwag zgłoszonych przez zainteresowane Państwo Członkowskie, decyduje – stanowiąc większością kwalifikowaną i na podstawie wszechstronnej oceny – czy w Państwie Członkowskim występuje nadmierny deficyt.

2 Zastosowanie postanowień Traktatu

W ramach oceny konwergencji EBC wyraża swój pogląd na temat sytuacji budżetowej. EBC bada pod kątem trwałości podstawowe wskaźniki dotyczące sytuacji budżetowej w okresie od 1997 r. do 2006 r., rozważa perspektywy i wyzwania dla finansów publicznych oraz koncentruje się na związkach pomiędzy zmianami deficytu i zadłużenia.

W myśl art. 104 EBC, w przeciwieństwie do Komisji, nie odgrywa oficjalnej roli w procedurze dotyczącej nadmiernego deficytu. Raport EBC wskazuje jedynie, czy dany kraj podlega takiej procedurze.

Mając na uwadze zapis Traktatu mówiący o tym, że wskaźnik zadłużenia przekraczający 60% powinien „zmniejszać się dostatecznie i zbliżać się do wartości odniesienia w zadowalającym tempie”, EBC analizuje dotychczasowe i przyszłe tendencje wskaźnika zadłużenia.

Analiza sytuacji budżetowej oparta jest na danych opracowanych na podstawie rachunków narodowych, zgodnie z europejskim systemem rachunków ESA 1995 (zob. również aneks statystyczny). Większość danych liczbowych przedstawionych w niniejszym raporcie została dostarczona przez Komisję w kwietniu 2007 r. i dotyczy sytuacji finansów publicznych w latach 1997-2006, jak również prognoz Komisji na 2007 r.

Jeśli chodzi o trwałość finansów publicznych, wynik odnotowany w roku referencyjnym 2006 jest analizowany na tle wyników państw członkowskich osiąganych w ostatnich dziesięciu latach. Punktem wyjścia jest analiza zmian wskaźnika długu publicznego w tym okresie, jak również czynników leżących u podstaw tych zmian, tj. różnicy między nominalnym wzrostem PKB a stopami procentowymi, salda pierwotnego oraz dostosowania deficytu do długu. Taka perspektywa dostarcza informacji na temat skali wpływu sytuacji makroekonomicznej, a szczególnie wspólnego oddziaływania tempa wzrostu gospodarczego i stóp procentowych, na dynamikę zadłużenia. Pozwala również uzyskać więcej informacji na temat odzwierciedlonych w saldzie pierwotnym działań związanych z konsolidacją budżetu oraz na temat roli odgrywanej przez nadzwyczajne czynniki uwzględnione w dostosowaniu deficytu do długu. Analizą objęto także strukturę długu publicznego ze szczególnym uwzględnieniem udziału długu o krótkim terminie zapadalności i długu denominowanego w walutach obcych, oraz zmiany tych pozycji w czasie. Porównanie wartości tych udziałów z bieżącym poziomem wskaźnika zadłużenia obrazuje wrażliwość równowagi fiskalnej na zmiany kursów walutowych i stóp procentowych.

Na następnym etapie analizowane są zmiany wskaźnika deficytu. Warto w tym miejscu przypomnieć, że zmiana wskaźnika deficytu za dany rok jest zazwyczaj wynikiem działania wielu różnorodnych czynników. Dzieli się je często na „efekty cykliczne”, które są odbiciem

zmian deficytu w odpowiedzi na wahania koniunktury, oraz „efekty niecykliczne”, które uznaje się często za odzwierciedlające strukturalne lub trwałe zmiany polityki budżetowej. Nie należy jednak wnioskować, że efekty niecykliczne wyliczone w tym raporcie w pełni odzwierciedlają strukturalną zmianę sytuacji budżetowej, ponieważ obejmują one krótkotrwały wpływ wywarły na równowagę fiskalną przez rozwiązania polityczne i czynniki nadzwyczajne. W raporcie szczegółowo przeanalizowano również dotychczasowe tendencje kształtowania się wydatków i wpływów budżetowych, a także określono ogólne obszary wymagające jeszcze konsolidacji.

Od strony prognostycznej zaprezentowano krajowe plany budżetowe i najnowsze prognozy Komisji Europejskiej na 2007 r. z uwzględnieniem średniookresowej strategii polityki budżetowej odzwierciedlonej w programach konwergencji. W tym zakresie oceniono przewidywania co do osiągnięcia celu średniookresowego przewidzianego w Pakcie Stabilności i Wzrostu, jak również perspektywy utrzymania wskaźnika zadłużenia w kontekście aktualnej polityki budżetowej. Zaakcentowano przy tym długoterminowe wyzwania dla trwałości równowagi fiskalnej, szczególnie te związane z niekapitałowymi publicznymi systemami emerytalnymi wynikające ze zmian demograficznych i gwarancji rządowych.

Postanowienia Traktatu oraz ich zastosowanie przez EBC w odniesieniu do kursu walutowego przedstawiono w ramce 3.



KURS WALUTOWY

1 Postanowienia Traktatu

Art. 121 ust. 1 tiret trzecie Traktatu nakazuje:

„poszanowanie zwykłych marginesów wahań kursów przewidzianych mechanizmem wymiany walut europejskiego systemu walutowego przez co najmniej dwa lata, bez dewaluacji w stosunku do waluty innego Państwa Członkowskiego”.

Art. 3 Protokołu w sprawie kryteriów konwergencji określonych w art. 121 Traktatu stanowi, że:

„Kryterium udziału w mechanizmie kursów walut Europejskiego Systemu Walutowego, określonego w art. 121 ust. 1 tiret trzecim Traktatu oznacza, że Państwo Członkowskie stosowało normalne granice wahań, przewidziane w mechanizmie kursów walut Europejskiego Systemu Walutowego, bez poważnych napięć przynajmniej przez dwa lata przed badaniem. W szczególności, Państwo Członkowskie nie zdewaluowało dwustronnego centralnego kursu swojej waluty wobec żadnej innej waluty Państwa Członkowskiego z własnej inicjatywy przez ten sam okres”.

2 Zastosowanie postanowień Traktatu

W odniesieniu do stabilności kursu walutowego EBC sprawdza, czy dany kraj uczestniczył w mechanizmie ERM II (który od stycznia 1999 r. zastąpił mechanizm ERM) przez okres co najmniej dwóch lat przed analizą stopnia konwergencji bez poważnych napięć, w szczególności bez dewaluacji w stosunku do euro. W przypadkach krótszych okresów uczestnictwa, zmiany kursu walutowego są analizowane w dwuletnim okresie referencyjnym, podobnie jak w poprzednich raportach.

Ocena stabilności kursu walutowego w stosunku do euro koncentruje się na tym, czy kurs walutowy znajdował się blisko kursu centralnego w ERM II, przy uwzględnieniu czynników, które mogły spowodować aprecjację, co jest zgodne z podejściem stosowanym w przeszłości. Szerokość pasma wahań w ERM II nie wywiera negatywnego wpływu na ocenę kryterium stabilności kursu walutowego.

Ponadto zagadnienie braku „poważnych napięć” jest rozpatrywane poprzez (a) badanie stopnia odchylenia kursów walutowych od kursów centralnych w ERM II wobec euro, (b) zastosowanie wskaźników takich jak zmienność kursu walutowego względem euro oraz jej trend, jak również różnice krótkoterminowych stóp procentowych w stosunku do strefy euro i ich zmiany oraz (c) badanie roli, jaką odegrały interwencje na rynku walutowym.

Wszystkie dwustronne kursy walutowe dla okresu referencyjnego od maja 2005 r. do kwietnia 2007 r. są oficjalnymi kursami referencyjnymi EBC (zob. aneks statystyczny).

Zarówno Cypr, jak i Malta są uczestnikami mechanizmu ERM II od 2 maja 2005 r., czyli przez okres nieco dłuższy niż dwa lata przed ukończeniem raportu. Kursy ich walut wobec euro zostały przedstawione za okres od 27 kwietnia 2005 r. do 26 kwietnia 2007 r. (tj. do daty granicznej dla statystyk zawartych w niniejszym raporcie). Pomiędzy 26 kwietnia 2007 r. i 14 maja 2007 r. (tj. datą ukończenia niniejszego raportu) kursy walut obydwu krajów wobec euro były stabilne.

trwałości bieżącego kursu walutowego. Trwałość tę określa się na podstawie analizy zmian realnych dwustronnych i efektywnych kursów walutowych, elementów bilansu płatniczego (rachunek bieżący, kapitałowy i finansowy) oraz międzynarodowej pozycji inwestycyjnej netto danego kraju w dłuższych okresach. Z uwagi na integrację rynków, analizie poddawany jest również udział strefy euro w całości handlu zagranicznego danego kraju.

Oprócz kształtowania się nominalnego kursu walutowego względem euro, skrótownemu przeglądowi poddano także dane istotne dla

Postanowienia Traktatu oraz ich zastosowanie przez EBC w odniesieniu do długoterminowych stóp procentowych przedstawiono w ramce 4.

Ramka 4

DLUGOTERMINOWE STOPY PROCENTOWE

1 Postanowienia Traktatu

Art. 121 ust. 1 tiret czwarte Traktatu wymaga:

„trwałego charakteru konwergencji osiągniętej przez Państwo Członkowskie i jego udziału w mechanizmie wymiany walut europejskiego systemu walutowego, co odzwierciedla się w poziomach długoterminowych stóp procentowych”.

Art. 4 Protokołu w sprawie kryteriów konwergencji określonych w art. 121 Traktatu stanowi, że:

„Kryterium konwergencji stóp procentowych określone w art. 121 ust. 1 tiret czwartym Traktatu oznacza, że w ciągu jednego roku przed badaniem Państwo Członkowskie posiadało średnią nominalną długoterminową stopę procentową nieprzekraczającą więcej niż o dwa punkty procentowe stopy procentowej trzech Państw Członkowskich o najbardziej stabilnych cenach. Stopy procentowe oblicza się na podstawie długoterminowych obligacji państwowych lub porównywalnych papierów wartościowych, z uwzględnieniem różnic w definicjach krajowych”.

2 Zastosowanie postanowień Traktatu

W ramach niniejszego raportu EBC stosuje postanowienia Traktatu w sposób następujący:

- po pierwsze, „średnia nominalna długoterminowa stopa procentowa” odnotowana w „ciągu jednego roku przed badaniem” jest obliczana jako średnia arytmetyczna z ostatnich 12 miesięcy, dla których dostępne są dane statystyczne dotyczące wskaźnika HICP. Okres referencyjny analizowany w niniejszym raporcie obejmuje okres od kwietnia 2006 r. do marca 2007 r.

- po drugie, sformułowanie „trzech Państw Członkowskich o najbardziej stabilnych cenach”, którego użyto dla zdefiniowania wartości referencyjnej, odnosi się do nieważonej średniej arytmetycznej długoterminowych stóp procentowych tych samych trzech krajów UE, z których dane posłużyły do obliczenia wartości referencyjnej dla kryterium stabilności cen (zob. ramka 1). W okresie referencyjnym przyjętym w niniejszym raporcie długoterminowe stopy procentowe tych trzech krajów wyniosły 3,8% (Szwecja), 3,9% (Finlandia) i 5,3% (Polska); w rezultacie średnia stopa procentowa wynosi 4,4%, a wartość referencyjna (po dodaniu 2 punktów procentowych) – 6,4%.

Pomiaru stóp procentowych dokonano na podstawie dostępnych zharmonizowanych długoterminowych stóp procentowych, które obliczono w celu zbadania stopnia konwergencji (zob. aneks statystyczny).

W przypadku kraju, dla którego nie ma dostępnych danych o zharmonizowanych długoterminowych stopach procentowych, przeprowadzana jest możliwie najbardziej wszechstronna analiza rynków finansowych, z uwzględnieniem poziomu długu publicznego i innych istotnych wskaźników, w celu oceny trwałości konwergencji osiągniętej przez Państwo Członkowskie i jego udziału w mechanizmie ERM II.

Jak wspomniano powyżej, Traktat wyraźnie odwołuje się do „trwałego charakteru konwergencji” znajdującego odzwierciedlenie w poziomie długoterminowych stóp procentowych. W związku z tym zmiany w okresie referencyjnym od kwietnia 2006 r. do marca 2007 r. są analizowane na tle przebiegu zmian długoterminowych stóp procentowych w ostatnich dziesięciu latach (lub w okresie, za który dostępne są dane) oraz głównych czynników leżących u podstaw różnic w stosunku do długoterminowych stóp procentowych w strefie euro.

Na koniec art. 121 ust. 1 Traktatu wymaga, aby niniejszy raport uwzględniał kilka innych istotnych czynników, a mianowicie: stan rozwoju ECU, wyniki integracji rynków, sytuację i zmiany rachunku bieżącego w bilansie płatniczym oraz ocenę zmian jednostkowych kosztów pracy i innych wskaźników cen. Czynniki te przeanalizowano w rozdziale 4 przy omówieniu poszczególnych kryteriów. Z uwagi na wprowadzenie euro 1 stycznia 1999 r. nie omawia się już sytuacji w zakresie ECU.

2.2 ZGODNOŚĆ USTAWODAWSTWA KRAJOWEGO Z TRAKTATEM

2.2.1 WPROWADZENIE

Art. 122 ust. 2 Traktatu zobowiązuje EBC (oraz Komisję) do składania, co najmniej raz na dwa lata lub na wniosek państwa członkowskiego objętego derogacją, sprawozdań Radzie UE zgodnie z procedurą określoną w art. 121 ust. 1. Każde takie sprawozdanie musi zawierać analizę zgodności ustawodawstwa krajowego państw członkowskich objętych derogacją (w tym statutów krajowych banków centralnych) z art. 108 i 109 Traktatu oraz Statutem Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego (zwanego dalej „Statutem”). Ten traktatowy obowiązek odnoszący się do państw członkowskich objętych derogacją jest również nazywany „konwergencją prawną”. Przy ocenie konwergencji prawnej EBC nie musi ograniczać się do dokonania formalnej oceny ustawodawstwa krajowego, ale może również rozważyć, czy stosowanie odpowiednich postanowień jest zgodne z intencjami zawartymi w Traktacie oraz Statucie. EBC jest szczególnie zaniepokojony narastającymi ostatnio oznakami

wywierania nacisku na organy decyzyjne banków centralnych w niektórych państwach członkowskich, co jest niezgodne z przepisami Traktatu dotyczącymi niezależności banków centralnych. Przed dokonaniem ostatecznej oceny zgodności ustawodawstwa krajowego poszczególnych państw członkowskich z postanowieniami Traktatu i Statutu, EBC będzie uważnie śledzić rozwój wypadków w tym zakresie.

PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE OBJĘTE DEROGACJĄ I KONWERGENCJĄ PRAWNĄ

Cypr i Malta, których ustawodawstwa krajowe są przedmiotem niniejszego raportu, mają status państw członkowskich objętych derogacją, tj. nie wprowadziły jeszcze euro. Art. 4 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia¹ stanowi, że „każde z nowych państw członkowskich uczestniczy w Unii Gospodarczej i Walutowej z dniem przystąpienia jako państwo członkowskie objęte derogacją w rozumieniu art. 122 Traktatu WE”.

EBC zbadał poziom konwergencji prawnej Cypru i Malty, jak również działania legislacyjne, które zostały bądź powinny zostać podjęte w tych krajach, aby osiągnąć wspomniany cel.

Ocena konwergencji prawnej ma ułatwić Radzie UE podjęcie decyzji o tym, które państwa członkowskie „spełniają warunki konieczne do przyjęcia wspólnej waluty”. W przypadku kwestii prawnych warunki te dotyczą w szczególności niezależności banku centralnego oraz integracji prawnej krajowych banków centralnych z Eurosystemem.

STRUKTURA OCENY PRAWNEJ

Ocena prawna ma strukturę podobną jak w poprzednich raportach EBC i Europejskiego Instytutu Walutowego (EIW) dotyczących konwergencji prawnej, w szczególności w Raportach o konwergencji EBC z grudnia 2006 r. (na temat Czech, Estonii, Cypru, Łotwy, Węgier, Malty, Polski, Słowacji i Szwecji), z maja 2006 r. (na temat Litwy i Słowenii), z 2004 r. (na temat Czech, Estonii, Cypru,

Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii, Słowacji i Szwecji), z 2002 r. (na temat Szwecji) oraz z 2000 r. (na temat Grecji i Szwecji), a także w Raporcie o konwergencji sporządzonym przez EIW w 1998 r. Zgodność ustawodawstwa krajowego jest również badana w kontekście wszelkich nowelizacji uchwalonych przed 15 marca 2007 r.

2.2.2 ZAKRES DOSTOSOWAŃ

2.2.2.1 OBSZARY DOSTOSOWAŃ

W celu identyfikacji obszarów, w których występuje potrzeba dostosowania ustawodawstwa krajowego, poddano analizie następujące zagadnienia:

- zgodność z postanowieniami Traktatu (art. 108) i Statutu (art. 7 i art. 14 ust. 2) dotyczącymi niezależności krajowych banków centralnych, a także z postanowieniami dotyczącymi poufności (art. 38 Statutu);
- przestrzeganie zakazu finansowania ze środków banku centralnego (art. 101 Traktatu) oraz uprzywilejowanego dostępu (art. 102 Traktatu), a także przestrzeganie jednolitej pisowni euro wymaganej prawem wspólnotowym; oraz
- integrację prawną krajowych banków centralnych z Eurosystemem (w szczególności w świetle art. 12 ust. 1 oraz art. 14 ust. 3 Statutu).

¹ Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej. (Dz. U. L 236 z 23.9.2003, s. 33). W przypadku Bułgarii i Rumunii, zob. art. 5 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej. (Dz. U. L 157 z 21.6.2005, s. 203).

2.2.2.2 ZGODNOŚĆ A HARMONIZACJA

Art. 109 Traktatu wymaga, aby ustawodawstwo krajowe było zgodne z Traktatem i Statutem; niezgodności muszą zatem zostać usunięte. Obowiązek ten ma zastosowanie niezależnie od pierwszeństwa Traktatu i Statutu przed ustawodawstwem krajowym oraz bez względu na charakter niezgodności.

Wymóg zgodności ustawodawstwa krajowego nie oznacza, że na podstawie Traktatu wymagana jest harmonizacja statutów krajowych banków centralnych, ani wzajemnie pomiędzy sobą, ani ze Statutem. Krajowa specyfika może być zachowana w zakresie, w jakim nie narusza wyłącznych kompetencji monetarnych Wspólnoty. Art. 14 ust. 4 Statutu zezwala wręcz krajowym bankom centralnym na wykonywanie funkcji innych od wymienionych w Statucie, o ile nie są one sprzeczne z celami i zadaniami ESBC. Dobrym przykładem sytuacji, w których dopuszcza się utrzymanie różnic regulacyjnych, są przepisy statutów krajowych banków centralnych uprawniające do wykonywania takich dodatkowych funkcji. Używany w tym kontekście termin „zgodny” należy zatem rozumieć jako wymóg dostosowania ustawodawstwa krajowego i statutu banku centralnego w celu wyeliminowania niespójności z Traktatem i Statutem oraz zapewnienia niezbędnego stopnia integracji krajowego banku centralnego z ESBC. W szczególności powinny być dostosowane wszelkie postanowienia, które naruszają określoną w Traktacie niezależność krajowych banków centralnych oraz ich rolę jako integralnej części ESBC. Dla osiągnięcia powyższych celów nie należy polegać wyłącznie na zasadzie nadrzędności prawa wspólnotowego nad ustawodawstwem krajowym.

Obowiązek wynikający z art. 109 Traktatu dotyczy wyłącznie występowania niezgodności z Traktatem i Statutem. Jednak ustawodawstwo krajowe, które jest niezgodne z wtórnym ustawodawstwem wspólnotowym, powinno zostać dostosowane do wspomnianego prawa wtórnego. Pierwszeństwo prawa wspólnotowego nie wpływa na obowiązek dostosowania

ustawodawstwa krajowego. Ten ogólny wymóg wynika nie tylko z art. 109 Traktatu, lecz również z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich².

Traktat i Statut nie narzucają sposobu dostosowania ustawodawstwa krajowego. Można tego dokonać bądź to przez umieszczenie odwołań do Traktatu i Statutu, bądź też przez włączenie do prawa krajowego odpowiednich postanowień Traktatu i Statutu ze wskazaniem miejsca pochodzenia, względnie przez usunięcie występujących niezgodności albo łączne zastosowanie wymienionych metod.

Ponadto, między innymi w celu osiągnięcia i utrzymania zgodności ustawodawstwa krajowego z Traktatem i Statutem, instytucje Wspólnoty i państwa członkowskie muszą konsultować z EBC projekty regulacji w dziedzinach podlegających jego kompetencji, zgodnie z art. 105 ust. 4 Traktatu i art. 4 Statutu. Decyzja Rady 98/415/WE z dnia 29 czerwca 1998 r. w sprawie konsultowania z Europejskim Bankiem Centralnym projektów aktów prawnych wydawanych przez władze krajowe³ wyraźnie wymaga od państw członkowskich podjęcia kroków niezbędnych do zapewnienia przestrzegania wspomnianego obowiązku.

2.2.3 NIEZALEŻNOŚĆ KRAJOWYCH BANKÓW CENTRALNYCH

Jeśli chodzi o zagadnienia niezależności banków centralnych oraz poufności, ustawodawstwo krajowe państw członkowskich, które przystąpiły do UE w 2004 r., należało dostosować w celu zapewnienia zgodności z odpowiednimi postanowieniami Traktatu i Statutu, przy czym wdrożenie wprowadzanych zmian powinno nastąpić do dnia 1 maja 2004 r. Szwecja została zobowiązana do wprowadzenia w życie niezbędnych dostosowań do czasu ustanowienia ESBC w dniu 1 czerwca 1998 r.

2 Zob. m.in. Sprawa 167/73 Komisja Wspólnot Europejskich vs Republika Francuska [1974] ECR 359 („Morski kodeks pracy” – *Code du Travail Maritime*).

3 Dz. U. L 189 z 3.7.1998, s. 42.

2.2.3.1 NIEZALEŻNOŚĆ BANKU CENTRALNEGO

W listopadzie 1995 r. Europejski Instytut Walutowy określił listę cech charakteryzujących niezależność banku centralnego (przedstawionych później szczegółowo w Raporcie o konwergencji z 1998 r.), stanowiącą wówczas podstawę oceny ustawodawstwa krajowego państw członkowskich, a zwłaszcza oceny statutów banków centralnych. Pojęcie niezależności banku centralnego obejmuje różne rodzaje niezależności, które należy oceniać odrębnie: funkcjonalną, instytucjonalną, personalną i finansową. W opiniach wydanych przez EBC na przestrzeni ostatnich kilku lat dokonano dalszego doprecyzowania wymienionych powyżej aspektów niezależności banku centralnego. Aspekty te są podstawą oceny stopnia konwergencji ustawodawstwa państw członkowskich objętych derogacją z Traktatem i Statutem.

NIEZALEŻNOŚĆ FUNKCJONALNA

Niezależność banku centralnego nie jest celem samym w sobie, lecz środkiem do osiągnięcia celu, który powinien być jasno określony i nadrzędny względem innych. Niezależność funkcjonalna wymaga, aby główny cel krajowego banku centralnego był określony w sposób jednoznaczny i prawnie nienaruszalny oraz żeby był w pełni zgodny z podstawowym celem określonym w Traktacie, mianowicie zapewnieniem stabilności cen. Służy temu zapewnienie krajowemu bankowi centralnemu środków i instrumentów niezbędnych do osiągnięcia przez bank centralny wspomnianego celu w sposób niezależny od innych organów władzy. Określony w Traktacie wymóg niezależności banku centralnego odzwierciedla powszechnie przyjęty pogląd, że głównemu celowi utrzymania stabilności cen najlepiej służy w pełni niezależna instytucja, której mandat został precyzyjnie zdefiniowany. Niezależność banku centralnego jest przy tym w pełni zgodna z zasadą ponoszenia przez bank centralny odpowiedzialności za podejmowane decyzje, umacniając zarazem zaufanie do niezależnego statusu krajowego banku centralnego. Pociąga to też za sobą jawność oraz dialog ze stronami trzecimi.

Jeśli chodzi o harmonogram dostosowania, Traktat nie określa wyraźnie, od kiedy banki centralne państw członkowskich objętych derogacją muszą podporządkować się głównemu celowi, jakim jest utrzymanie stabilności cen, określonego w art. 105 ust. 1 Traktatu i art. 2 Statutu. W przypadku Szwecji podnoszono pytanie, czy wspomniany obowiązek wchodzi w życie od momentu ustanowienia ESBC, czy od momentu wprowadzenia euro. W przypadku państw członkowskich, które przystąpiły do Unii w dniu 1 maja 2004 r., pojawiło się analogiczne pytanie – czy obowiązek ten wchodzi w życie od daty wstąpienia do Unii czy też od momentu wprowadzenia euro. Do państw członkowskich objętych derogacją nie ma zastosowania art. 105 ust. 1 (zob. art. 122 ust. 3 Traktatu), stosuje się do nich natomiast art. 2 Statutu (zob. art. 43 ust. 1 Statutu). W opinii EBC obowiązek traktowania przez bank centralny utrzymania stabilności cen jako celu głównego ma zastosowanie od dnia 1 czerwca 1998 r. w przypadku Szwecji oraz od dnia 1 maja 2004 r. w przypadku państw członkowskich, które w tym dniu przystąpiły do UE. Wynika to z faktu, że jedna z zasad przewodnich Wspólnoty, czyli utrzymanie stabilności cen (art. 4 ust. 3 Traktatu), ma zastosowanie również do państw członkowskich objętych derogacją. Stanowisko EBC wynika także z zapisanego w Traktacie celu, zgodnie z którym wszystkie państwa członkowskie powinny dążyć do konwergencji makroekonomicznej (w tym do stabilności cen), czemu ma sprzyjać regularna publikacja raportów EBC i Komisji. Takie podejście wiąże się również z niezależnością banku centralnego, która jest uzasadniona jedynie wówczas, gdy utrzymanie stabilności cen jest celem nadrzędnym.

Podstawą zawartych w niniejszym raporcie ocen krajowych są powyższe ustalenia dotyczące momentu, od którego banki centralne państw członkowskich objętych derogacją traktują utrzymanie stabilności cen jako swój cel podstawowy.

NIEZALEŻNOŚĆ INSTYTUCJONALNA

Zasada niezależności instytucjonalnej została wyraźnie wymieniona w art. 108 Traktatu i art. 7 Statutu. Oba te artykuły zabraniają krajowym bankom centralnym i członkom ich organów decyzyjnych zwracania się o wydawanie instrukcji oraz ich przyjmowania od instytucji lub organów wspólnotowych, rządów państw członkowskich i wszelkich innych organów. Zabraniają one także instytucjom i organom wspólnotowym oraz rządów państw członkowskich prób wywierania wpływu na członków organów decyzyjnych krajowych banków centralnych, których decyzje mogą wpływać na realizację zadań krajowych banków centralnych w ramach ESBC.

Bez względu na to, czy krajowy bank centralny jest zorganizowany jako bank państwowy, specjalny podmiot prawa publicznego czy jako zwykła spółka akcyjna, istnieje zagrożenie, iż podmiot występujący wobec banku centralnego jako właściciel może, korzystając z prawa własności, wywierać wpływ na procesy decyzyjne dotyczące realizacji zadań związanych z uczestnictwem w ESBC. Taki wpływ, wywierany poprzez wykonywanie praw udziałowych lub w inny sposób, mógłby naruszyć niezależność banku centralnego i dlatego powinien być prawnie ograniczony.

Zakaz wydawania instrukcji

Uprawnienia osób trzecich do wydawania instrukcji krajowym bankom centralnym, ich organom decyzyjnym i członkom tych organów są niezgodne z Traktatem i Statutem w zakresie zadań związanych z uczestnictwem w ESBC.

Zakaz zatwierdzania, zawieszania, anulowania i odrzucania decyzji

Prawo stron trzecich do zatwierdzania, zawieszania, anulowania lub odrzucania decyzji krajowego banku centralnego w zakresie zadań związanych z uczestnictwem w ESBC jest niezgodne z Traktatem i Statutem.

Zakaz podważania decyzji ze względów prawnych

Prawo organów innych niż niezawisłe sądy do podważania, ze względów prawnych, decyzji dotyczących realizacji zadań związanych z uczestnictwem w ESBC jest niezgodne z Traktatem i Statutem, ponieważ realizacja tych zadań nie może podlegać ocenie czynników politycznych. Prawo prezesa krajowego banku centralnego do wstrzymania, ze względów prawnych, realizacji decyzji podjętych przez ESBC lub organy decyzyjne krajowego banku centralnego, z zamiarem ich przedłożenia organom politycznym w celu podjęcia ostatecznej decyzji byłoby równoznaczne ze zwróceniem się do stron trzecich o wydanie instrukcji.

Zakaz uczestniczenia w organach decyzyjnych krajowego banku centralnego z prawem głosu

Uczestniczenie przedstawicieli stron trzecich w organie decyzyjnym krajowego banku centralnego z prawem głosu w sprawach dotyczących realizacji zadań związanych z uczestnictwem w ESBC, nawet jeśli taki głos nie jest decydujący, jest niezgodne z Traktatem i Statutem.

Zakaz konsultowania a priori decyzji krajowego banku centralnego

Wyraźny ustawowy obowiązek zasięgnięcia a priori opinii stron trzecich dawałby tym ostatnim formalną możliwość wpływania na ostateczne decyzje i w związku z tym jest niezgodny z Traktatem i Statutem.

Natomiast dialog prowadzony przez krajowy bank centralny ze stronami trzecimi, nawet jeśli wynika z ustawowych obowiązków dostarczenia informacji i wymiany poglądów, jest zgodny z zasadą niezależności banku centralnego, o ile:

- nie prowadzi do naruszenia niezależności członków organów decyzyjnych krajowego banku centralnego;
- w pełni respektowany jest szczególnie status prezesów jako członków Rady Ogólnej EBC;

- przestrzegane są wynikające ze Statutu wymogi dotyczące poufności.

Udzielanie absolutorium członkom organów decyzyjnych krajowych banków centralnych

Przepisy ustawowe dotyczące udzielania absolutorium członkom organów decyzyjnych krajowego banku centralnego (np. w związku ze sprawozdaniem finansowym) przez strony trzecie (np. administrację rządową) powinny zawierać odpowiednie gwarancje, tak aby kompetencje tego rodzaju nie wpływały na zdolność do niezależnego podejmowania decyzji przez poszczególnych członków organów krajowego banku centralnego w odniesieniu do zadań związanych z uczestnictwem w ESBC (lub do realizacji decyzji podjętych na szczeblu ESBC). Zaleca się wprowadzenie do statutów krajowych banków centralnych wyraźnego postanowienia w tej sprawie.

NIEZALEŻNOŚĆ PERSONALNA

Zawarte w Statucie postanowienie dotyczące stabilności sprawowania urzędu przez członków organów decyzyjnych krajowych banków centralnych jest kolejnym czynnikiem zapewniającym niezależność banku centralnego. Prezesi są członkami Rady Ogólnej EBC. Art. 14 ust. 2 Statutu stanowi, że statuty krajowych banków centralnych muszą w szczególności zapewnić minimalny pięcioletni okres kadencji prezesa. Chroni on również przed arbitralną decyzją o odwołaniu prezesa dzięki postanowieniu, że może on zostać usunięty ze stanowiska jedynie w przypadku, gdy przestanie spełniać warunki konieczne do wykonywania swoich funkcji lub dopuści się poważnego uchybienia – przy zapewnieniu możliwości wniesienia odwołania do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Statuty krajowych banków centralnych muszą być zgodne ze wspomnianym postanowieniem, którego szczegóły przedstawiono poniżej.

Minimalny okres kadencji prezesów

Zgodnie z art. 14 ust. 2 Statutu, statuty krajowych banków centralnych muszą przewidywać minimalny pięcioletni okres kadencji prezesa. Nie wyklucza to dłuższej

kadencji, przy czym również powołanie prezesa na czas nieokreślony nie wymaga dostosowania statutów, o ile podstawy zwolnienia prezesa są zgodne z art. 14 ust. 2 Statutu. W przypadku nowelizacji statutu krajowego banku centralnego, akt prawny wprowadzający zmiany powinien gwarantować stabilność sprawowania urzędu przez prezesa oraz pozostałych członków organów decyzyjnych, zastępujących prezesa w ramach swoich obowiązków.

Podstawy odwołania prezesa

Statuty krajowych banków centralnych muszą gwarantować niemożność usunięcia prezesa z powodów innych niż wymienione w art. 14 ust. 2 Statutu. Ma to zapobiec uznaniowemu odwoływaniu prezesa przez organy państwowe zaangażowane w jego powoływanie, w szczególności rząd lub parlament. Statut krajowego banku centralnego powinien albo określać podstawy do odwołania zgodnie z przewidzianymi w art. 14 ust. 2 Statutu, albo nie wspominać o nich w ogóle, ponieważ art. 14 ust. 2 Statutu jest stosowany bezpośrednio.

Stabilność sprawowania urzędu i podstawy do odwołania wobec innych niż prezesi członków organów decyzyjnych krajowych banków centralnych, którzy uczestniczą w realizacji zadań związanych z uczestnictwem w ESBC

Jeśli te same zasady gwarantujące stabilność sprawowania urzędu i podstawy do odwołania prezesów nie miałyby również zastosowania do innych członków organów decyzyjnych krajowych banków centralnych zaangażowanych w realizację zadań związanych z uczestnictwem w ESBC, zagrożona zostałaby niezależność personalna⁴.

4 Zob. ust. 8 opinii EBC CON/2004/35 z dnia 4 listopada 2004 r. wydanej na wniosek Ministerstwa Finansów Węgier w sprawie projektu zmiany ustawy o Magyar Nemzeti Bank; ust. 8 opinii EBC CON/2005/26 z dnia 4 sierpnia 2005 r. wydanej na wniosek Národná banka Slovenska w sprawie projektu zmiany ustawy nr 566/1992 Coll. o Národná banka Slovenska, wraz z późniejszymi zmianami, oraz w sprawie zmiany niektórych przepisów; ust. 3.3 opinii EBC CON/2006/44 z dnia 25 sierpnia 2006 r. wydanej na wniosek Banca d'Italia w sprawie znowelizowanego Statutu Banca d'Italia; ust. 2.6 opinii EBC CON/2006/32 z dnia 22 czerwca 2006 r. wydanej na wniosek Senatu Francji w sprawie projektu ustawy o Banque de France; oraz ust. 2.3 i 2.4 opinii EBC CON/2007/6 z dnia 7 marca 2007 r. wydanej na wniosek Ministerstwa Finansów Niemiec w sprawie projektu Ósmej Ustawy zmieniającej ustawę o Deutsche Bundesbank.

Szereg postanowień Traktatu i Statutu wymaga w obu przypadkach porównywalnej stabilności sprawowania urzędu. Art. 14 ust. 2 Statutu nie ogranicza stabilności sprawowania urzędu do prezesów, podczas gdy art. 108 Traktatu i art. 7 Statutu wymieniają wszystkich członków organów decyzyjnych, nie tylko prezesów. Ma to zastosowanie zwłaszcza w przypadku, gdy prezes jest *primus inter pares* pośród pozostałych członków organów decyzyjnych mających takie same prawa głosu lub w sytuacji, gdy inny członek musiałby zastąpić prezesa.

Prawo do zaskarżenia na drodze sądowej

W celu ograniczenia arbitralności organów politycznych przy ocenie podstaw odwołania, członkowie organów decyzyjnych krajowych banków centralnych muszą mieć prawo do zaskarżenia przed niezawisłym sądem każdej decyzji odwołującej ich ze stanowiska.

Zgodnie z art. 14 ust. 2 Statutu, odwołany ze stanowiska prezes krajowego banku centralnego może zaskarżyć tę decyzję do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich. Ustawodawstwo krajowe powinno albo powoływać się na Statut, albo w ogóle nie wspominać o prawie zaskarżania decyzji do Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, ponieważ art. 14 ust. 2 Statutu jest stosowany bezpośrednio.

Ustawodawstwo krajowe powinno również gwarantować prawo zaskarżenia w sądach krajowych decyzji o odwołaniu członka organów decyzyjnych krajowego banku centralnego zaangażowanego w realizację zadań związanych z uczestnictwem w ESBC. Prawo takie może wynikać bądź to z przepisów ogólnych, bądź też mieć formę przepisu szczególnego. Również w przypadkach, gdy można stwierdzić, że prawo takie wynika z zasad ogólnych, dla zachowania pewności prawnej zaleca się wprowadzenie wyraźnego postanowienia gwarantującego takie prawo do zaskarżenia.

Zabezpieczenia przed konfliktem interesów

Niezależność personalna obejmuje również gwarancję niedopuszczenia do powstania konfliktu interesów pomiędzy, z jednej strony, obowiązkami jakie wypełniają członkowie organów decyzyjnych krajowych banków centralnych wobec ich odpowiednich banków (jak również obowiązkami, jakie wypełniają prezesi wobec EBC) a – z drugiej strony – wszelkimi innymi funkcjami, które mogą pełnić członkowie organów decyzyjnych biorący udział w realizacji zadań związanych z uczestnictwem w ESBC, w przypadkach gdy taki konflikt interesów mógłby stanowić zagrożenie dla ich niezależności personalnej. Członkostwo w organie decyzyjnym zaangażowanym w realizację zadań związanych z uczestnictwem w ESBC jest zasadniczo niezgodne z pełnieniem innych funkcji mogących powodować konflikt interesów. W szczególności członkowie organów decyzyjnych nie mogą zajmować stanowisk ani reprezentować interesów, które mogłyby mieć wpływ na ich działalność, bądź to poprzez uczestnictwo w organach ustawodawczych lub rządowych państwa, bądź też w administracji lokalnej lub regionalnej albo w przedsiębiorstwach. Szczególną uwagę należy zwrócić na zapobieganie konfliktom interesów w przypadku członków organów decyzyjnych, którzy nie pełnią w nich funkcji wykonawczych.

NIEZALEŻNOŚĆ FINANSOWA

Nawet jeśli pod względem funkcjonalnym, instytucjonalnym i personalnym krajowy bank centralny jest w pełni niezależny (tzn. gwarantuje to statut krajowego banku centralnego), jego ogólna niezależność zostałaby zagrożona, gdyby nie mógł autonomicznie korzystać z odpowiednich środków finansowych niezbędnych do realizacji swojego mandatu (tzn. wykonywania zadań związanych z uczestnictwem w ESBC, o których mowa w Traktacie i Statucie).

Państwo członkowskie nie może dopuścić, aby krajowemu bankowi centralnemu zabrakło zasobów finansowych na realizację zadań

związanych odpowiednio z uczestnictwem w ESBC lub w Eurosystemie. Należy podkreślić, że art. 28 ust. 1 i art. 30 ust. 4 Statutu umożliwiają wezwanie krajowego banku centralnego do wniesienia uzupełniających wkładów kapitałowych do EBC oraz przekazania dodatkowych rezerw walutowych⁵. Ponadto, art. 33 ust. 2 Statutu przewiduje⁶, że w przypadku strat poniesionych przez EBC, które nie mogą być w pełni pokryte z ogólnego funduszu rezerw, Rada Prezesów może zdecydować, aby pozostała strata została pokryta z dochodów pieniężnych odpowiedniego roku obrachunkowego proporcjonalnie i do wysokości sum podzielonych pomiędzy krajowe banki centralne. Zasada niezależności finansowej wymaga, aby w ramach zachowania zgodności ze wspomnianymi postanowieniami umożliwić krajowemu bankowi centralnemu realizację jego funkcji w sposób nienaruszony.

Zasada niezależności finansowej oznacza również, że krajowy bank centralny musi dysponować wystarczającymi środkami nie tylko w celu realizacji zadań związanych z uczestnictwem w ESBC, lecz także własnych zadań krajowych (np. w zakresie finansowania własnej administracji i działalności operacyjnej).

Koncepcja niezależności finansowej powinna zatem być oceniana pod kątem tego, czy strona trzecia jest w stanie wywierać bezpośredni lub pośredni wpływ nie tylko na zadania krajowego banku centralnego, lecz również na jego zdolność (przez co rozumieć należy zarówno zdolność operacyjną w kategoriach zasobów ludzkich, jak i finansową w kategoriach odpowiednich środków finansowych) do wykonywania powierzonego mandatu. W tym kontekście szczególnie istotne są cztery aspekty niezależności finansowej przedstawione poniżej, z których część została sformułowana dopiero niedawno⁷. Są to jednocześnie cechy niezależności finansowej, które są najbardziej narażone na wpływy zewnętrzne.

Ustalanie budżetu

Uprawnienie strony trzeciej do określania budżetu krajowego banku centralnego lub wpływania na ten budżet jest niezgodne z niezależnością finansową, chyba że w akcie prawnym zawarto klauzulę ochronną stanowiącą, że wspomniane uprawnienie pozostaje bez uszczerbku dla środków finansowych niezbędnych do realizacji przez krajowy bank centralny zadań związanych z uczestnictwem w ESBC.

Zasady rachunkowości

Sprawozdania finansowe powinny być sporządzane albo zgodnie z ogólnymi zasadami rachunkowości, albo zgodnie z zasadami określonymi przez organy decyzyjne krajowego banku centralnego. Jeśli zasady rachunkowości są ustalane przez stronę trzecią, muszą przynajmniej uwzględniać propozycje organów decyzyjnych krajowego banku centralnego.

Roczne sprawozdania finansowe powinny być przyjmowane przez organy decyzyjne krajowych

- 5 Art. 30 ust. 4 Statutu ma zastosowanie tylko w ramach Eurosystemu.
- 6 Art. 33 ust. 2 Statutu ma zastosowanie tylko w ramach Eurosystemu.
- 7 Główne opinie sformułowane przez EBC w tym zakresie:
 - opinia CON/2002/16 z dnia 5 czerwca 2002 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Irlandii w sprawie projektu ustawy z 2002 r. o Central Bank and Financial Services Authority of Ireland;
 - opinia CON/2003/22 z dnia 15 października 2003 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Finlandii w sprawie zmian w Statucie Suomen Pankki oraz w związanych z nim aktach prawnych;
 - opinia CON/2003/27 z dnia 2 grudnia 2003 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Austrii w sprawie Narodowej Fundacji na Rzecz Badań, Technologii i Rozwoju;
 - opinia CON/2004/1 z dnia 20 stycznia 2004 r. wydana na wniosek Komisji Gospodarczej Parlamentu Finlandii w sprawie środków wpływających na pozycję finansową Suomen Pankki oraz jego kompetencję do wydawania przepisów prawa;
 - opinia CON/2006/38 z dnia 25 lipca 2006 r. wydana na wniosek Bank of Greece w sprawie projektu wprowadzenia regulacji z zakresu ochrony konsumentów w ramach kompetencji Bank of Greece w zakresie nadzoru ostrożnościowego oraz innych odpowiednich przepisów;
 - opinia CON/2006/47 z dnia 13 września 2006 r. wydana na wniosek Ministerstwa Przemysłu i Handlu Czech o niektórych zadaniach Česká národní banka w zakresie ochrony konsumentów;
 - opinia CON/2007/8 z dnia 21 marca 2007 r. wydana na wniosek Ministerstwa Przemysłu i Handlu Czech w sprawie niektórych zadań Česká národní banka w zakresie ochrony konsumentów.

banków centralnych wspomagane przez niezależnych księgowych; mogą być również zatwierdzone *a posteriori* przez strony trzecie (np. rząd, parlament). Metody obliczania zysków powinny być określone przez organy decyzyjne krajowych banków centralnych w sposób niezależny i profesjonalny.

Jeżeli operacje krajowego banku centralnego podlegają kontroli państwowego urzędu kontroli lub podobnego organu odpowiedzialnego za kontrolę wykorzystania środków publicznych, zakres wspomnianej kontroli powinien być jasno określony w ramach prawnych i pozostawać bez uszczerbku dla działalności niezależnych zewnętrznych biegłych rewidentów, zgodnie z art. 27 ust. 1 Statutu. Kontrola państwowa powinna być przeprowadzona w sposób apolityczny, niezależny i profesjonalny.

Podział zysków, kapitał i rezerwy finansowe krajowych banków centralnych

Sposób podziału zysków może zostać zapisany w statucie krajowego banku centralnego. W przypadku braku takich zapisów, decyzję o podziale zysków powinien podjąć organ decyzyjny krajowego banku centralnego w oparciu o profesjonalne przesłanki; decyzja taka nie powinna być podejmowana według swobodnego uznania stron trzecich, o ile brak jest wyraźnego zastrzeżenia stanowiącego, że wspomniany sposób podjęcia decyzji pozostaje bez uszczerbku dla środków finansowych niezbędnych do realizacji przez krajowy bank centralny zadań związanych z uczestnictwem w ESBC.

Państwo członkowskie nie może narzucić krajowemu bankowi centralnemu obowiązku zmniejszenia kapitału bez wyrażonej *a priori* zgody organów decyzyjnych krajowego banku centralnego. Ma to zapewnić krajowemu bankowi centralnemu wystarczające środki potrzebne do realizacji powierzonych mu – jako członkowi ESBC – zadań wymienionych w art. 105 ust. 2 Traktatu i Statucie. Krajowy bank centralny musi mieć swobodę niezależnego

tworzenia rezerw finansowych w celu ochrony realnej wartości swojego kapitału i aktywów.

Odpowiedzialność finansowa za organy nadzoru

Niektóre państwa członkowskie sytuują organy nadzoru finansowego w strukturze krajowego banku centralnego. Jeżeli organy te mają obowiązek stosowania się do niezależnych decyzji krajowego banku centralnego, nie stanowi to kwestii problematycznej. Jeśli jednak ustawodawstwo przewiduje dla takich organów odrębne procesy decyzyjne, ważne jest zapewnienie, żeby decyzje podjęte przez wspomniane organy nie zagrażały finansom banku centralnego jako całości. W takich przypadkach ustawodawstwo krajowe powinno umożliwić krajowemu bankowi centralnemu sprawowanie ostatecznej kontroli nad decyzjami organów nadzorczych, które mogą wpływać na niezależność banku centralnego, w szczególności na jego niezależność finansową.

2.2.3.2 POUFNOŚĆ

Przewidziany w art. 38 Statutu obowiązek zachowania przez personel EBC i krajowych banków centralnych tajemnicy służbowej może skutkować wprowadzeniem podobnych zapisów w statutach krajowych banków centralnych lub w ustawodawstwie państw członkowskich. Ponadto, pierwszeństwo prawa wspólnotowego oraz przepisów przyjętych na jego podstawie oznacza również, że ustawodawstwo krajowe dotyczące dostępu stron trzecich do dokumentów nie może prowadzić do naruszenia zasad poufności ESBC.

2.2.4 ZAKAZ FINANSOWANIA ORAZ UPRIWILEJOWANEGO DOSTĘPU

2.2.4.1 ZAKAZ FINANSOWANIA ZE ŚRODKÓW BANKU CENTRALNEGO

Przewidziany w art. 101 ust. 1 Traktatu zakaz finansowania ze środków banku centralnego zabrania udzielania przez EBC lub krajowe banki centralne kredytów na pokrycie deficytu lub jakichkolwiek innych kredytów instytucjom lub organom Wspólnoty, instytucjom rządowym szczebla centralnego, władzom regionalnym,

lokalnym lub innym władzom publicznym, innym instytucjom lub przedsiębiorstwom publicznym państw członkowskich, jak również bezpośredniego nabywania przez EBC lub krajowe banki centralne instrumentów dłużnych od takich podmiotów publicznych. Traktat przewiduje jeden wyjątek od wspomnianego zakazu. Zakaz nie ma zastosowania w przypadku publicznych instytucji kredytowych, które pod względem utrzymywania rezerw przez banki centralne muszą być traktowane tak samo jak prywatne instytucje kredytowe (art. 101 ust. 2 Traktatu). Ponadto EBC i krajowe banki centralne mogą działać jako agenci skarbowi wymienionych powyżej organów sektora publicznego (art. 21 ust. 2 Statutu). Szczegółowy zakres zastosowania wskazany jest w rozporządzeniu Rady (WE) nr 3603/93 z dnia 13 grudnia 1993 r. określającym definicje w celu zastosowania zakazów określonych w art. 104 i 104b ust. 1 Traktatu⁸ (obecnie art. 101 i 103 ust. 1) – które stwierdza jednoznacznie, że zakaz obejmuje wszelkie finansowanie zobowiązań sektora publicznego wobec stron trzecich.

Zakaz finansowania ze środków banku centralnego ma podstawowe znaczenie dla zapewnienia, że główny cel polityki pieniężnej (utrzymanie stabilności cen) nie jest zagrożony. Ponadto, finansowanie sektora publicznego przez bank centralny zmniejsza presję na utrzymanie dyscypliny budżetowej. W związku z powyższym, aby zapewnić ścisłe przestrzeganie tej dyscypliny, zakaz ten musi być szeroko interpretowany z uwzględnieniem jedynie nielicznych wyjątków przewidzianych w art. 101 ust. 2 Traktatu i rozporządzeniu Rady (WE) nr 3603/93. Ogólne stanowisko EBC dotyczące zgodności ustawodawstwa krajowego z opisywanym zakazem zostało sformułowane głównie w ramach konsultowania EBC przez państwa członkowskie w sprawach projektów krajowych aktów prawnych, zgodnie z art. 105 ust. 4 Traktatu⁹.

USTAWODAWSTWO KRAJOWE I PRZENIESIENIE ZAKAZU FINANSOWANIA

Zasadniczo nie ma konieczności przeniesienia art. 101 Traktatu, uzupełnionego rozporządzeniem (WE) nr 3603/93, do

⁸ Dz.U. L 332 z 31.12.1993, s. 1.

⁹ Wybrane opinie sformułowane przez EIW/EBC w tym zakresie:

- opinia CON/95/8 z dnia 10 maja 1995 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Szwecji zgodnie z art. 109f ust. 6 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (zwanego dalej „Traktatem”) i art. 5 ust. 3 Statutu EIW (zwanego dalej „Statutem”) w sprawie rządowego projektu ustawy wprowadzającej zakaz finansowania (zwanego dalej „Ustawą”);
- opinia CON/97/16 z dnia 27 sierpnia 1997 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Austrii zgodnie z art. 109 ust. f pkt 6 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (zwanego dalej „Traktatem”) i art. 5 ust. 3 Statutu EIW i przedstawiona w Decyzji Rady z 22 listopada 1993 r. (93/717/WE) (zwanego dalej „Decyzją”) w sprawie projektu ustawy federalnej dotyczącej uczestnictwa Austrii w Nowym Porozumieniu Pożyczkowym (New Arrangement to Borrow, NAB) z Międzynarodowym Funduszem Walutowym;
- opinia CON/2001/32 z dnia 11 października 2001 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Portugalii w sprawie projektu rozporządzenia z mocą ustawy zmieniającego podstawy prawne działania instytucji kredytowych i spółek finansowych;
- opinia CON/2003/27 z dnia 2 grudnia 2003 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Austrii w sprawie projektu ustawy federalnej o Narodowej Fundacji na Rzecz Badań, Technologii i Rozwoju;
- opinia CON/2005/1 z dnia 3 lutego 2005 r. wydana na wniosek włoskiego Ministerstwa Spraw Gospodarczych i Finansowych opinia w sprawie projektu ustawy zmieniającej dekret nr 7 z dnia 25 stycznia 1999 r., potwierdzony ustawą nr 74 z dnia 25 marca 1999 r. w sprawie wymagających pilnego wprowadzenia przepisów dotyczących włoskiego udziału w interwencjach Międzynarodowego Funduszu Walutowego podejmowanych w celu zwalczania poważnych kryzysów finansowych w państwach członkowskich;
- opinia CON/2005/24 z dnia 15 lipca 2005 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Republiki Czeskiej w sprawie projektu ustawy o reorganizacji nadzoru nad rynkiem finansowym;
- opinia CON/2005/29 z dnia 11 sierpnia 2005 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Austrii projektu ustawy federalnej o finansowaniu udziału Austrii w funduszu powierniczym MFW przeznaczonym dla krajów o niskich dochodach dotkniętych katastrofami naturalnymi;
- opinia CON/2005/50 z dnia 1 grudnia 2005 r. wydana na wniosek Národná banka Slovenska w sprawie projektu ustawy zmieniającej ustawę 118/1996 CII. w sprawie ochrony wkładów bankowych oraz zmian niektórych ustaw, ze zmianami;
- opinia CON/2005/60 z dnia 30 grudnia 2005 r. wydana na wniosek Lietuvos bankas w sprawie projektu ustawy zmieniającej ustawę o Lietuvos bankas.
- opinia CON/2006/4 z dnia 27 stycznia 2006 r. wydana na wniosek Central Bank of Cyprus w sprawie projektu ustawy zmieniającej ustawę o Central Bank of Cyprus z 2002 i 2003 r.;
- opinia CON/2006/15 z dnia 9 marca 2006 r. wydana na wniosek polskiego ministra finansów w sprawie projektu ustawy o nadzorze nad rynkiem finansowym;
- opinia CON/2006/17 z dnia 13 marca 2006 r. wydana na wniosek Ministerstwa Finansów Słowenii w sprawie projektu ustawy zmieniającej ustawę o Banka Slovenije;
- opinia CON/2006/23 z dnia 22 maja 2006 r. wydana na wniosek Central Bank of Malta w sprawie projektu ustawy zmieniającej ustawę o Central Bank of Malta;
- opinia CON/2006/58 z dnia 15 grudnia 2006 r. wydana na wniosek Central Bank of Malta w sprawie zmian w ustawie o Central Bank of Malta.

ustawodawstwa krajowego, ponieważ oba te akty prawne są stosowane bezpośrednio. Jeśli jednak przepisy ustawodawstwa krajowego odzwierciedlają stosowane bezpośrednio przepisy wspólnotowe, nie mogą one zawężyć zakresu stosowania zakazu finansowania, ani rozszerzać listy wyjątków przewidzianych w prawie wspólnotowym. Przykładowo ustawodawstwo krajowe, które przewiduje finansowanie zobowiązań finansowych państwa członkowskiego wobec międzynarodowych instytucji finansowych (poza MFW, zgodnie z Rozporządzeniem (WE) nr 3603/93) lub innych krajów przez krajowy bank centralny, jest niezgodne z zapisem o zakazie finansowania ze środków banku centralnego.

FINANSOWANIE SEKTORA PUBLICZNEGO LUB JEGO ZOBOWIĄZAŃ WOBEC STRON TRZECICH

Ustawodawstwo krajowe nie może wymagać od krajowego banku centralnego finansowania działalności innych organów sektora publicznego ani zobowiązań sektora publicznego wobec stron trzecich. Na przykład ustawodawstwo krajowe, które bądź wymaga od krajowego banku centralnego bądź uprawnia go do finansowania organów sądowych lub quasisądowych niezależnych od banku centralnego i wykonujących władzę państwową, jest niezgodne z zapisem o zakazie finansowania ze środków banku centralnego.

PRZEJĘCIE ZOBOWIĄZAŃ SEKTORA PUBLICZNEGO

Ustawodawstwo krajowe, które wymaga od krajowego banku centralnego przejęcia zobowiązań uprzednio odrębnego organu publicznego wskutek krajowej reorganizacji określonych zadań i funkcji (na przykład w sytuacji przekazania krajowemu bankowi centralnemu określonych zadań nadzoru uprzednio wykonywanych przez państwowe lub niezależne instytucje lub organy) i jednocześnie nie zwalnia banku centralnego ze zobowiązań finansowych wynikających z wcześniejszej działalności takiego uprzednio odrębnego organu publicznego, jest niezgodne z zapisem o zakazie finansowania ze środków banku centralnego.

WSPARCIE FINANSOWE DLA INSTYTUCJI KREDYTOWYCH LUB FINANSOWYCH

Ustawodawstwo krajowe, które przewiduje finansowanie przez krajowy bank centralny instytucji kredytowych w trybie innym niż wynikający z zadań banku centralnego (tj. zadań takich, jak prowadzenie polityki pieniężnej, obsługa systemu płatniczego lub przeprowadzanie operacji wspierających płynność), w szczególności w celu poprawy wypłacalności instytucji kredytowych lub innych instytucji finansowych, jest niezgodne z zapisem o zakazie finansowania ze środków banku centralnego.

WSPARCIE FINANSOWE DLA SYSTEMÓW UBEZPIECZANIA DEPOZYTÓW I SYSTEMÓW REKOMPENSAT DLA INWESTORÓW

Dyrektywa w sprawie systemów gwarancji depozytów¹⁰ oraz dyrektywa w sprawie systemów rekompensat dla inwestorów¹¹ przewidują, że koszty wynikające z finansowania systemów gwarancji depozytów oraz koszty wynikające z finansowania systemów rekompensat dla inwestorów muszą być ponoszone, odpowiednio, przez same instytucje kredytowe i przedsiębiorstwa inwestycyjne. Ustawodawstwo krajowe, które przewidywałoby finansowanie przez krajowy bank centralny krajowego systemu ubezpieczania depozytów sektora publicznego lub krajowego systemu rekompensat dla inwestorów, nie byłoby zgodne z zapisem o zakazie finansowania ze środków banku centralnego, o ile jest to finansowanie inne niż krótkoterminowe, nie odnosi się do naglących sytuacji, nie są zagrożone aspekty stabilności systemowej, a decyzja nie może być podjęta wedle swobodnego uznania krajowego banku centralnego.

¹⁰ Punkt preambuły 23 dyrektywy 94/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 1994 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów (Dz. U. L 135 z 31.5.1994, s. 5.).

¹¹ Punkt preambuły 23 dyrektywy 97/9/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 3 marca 1997 r. w sprawie systemów rekompensat dla inwestorów (Dz. U. L 84 z 26.3.1997, s. 22).

2.2.4.2 ZAKAZ FINANSOWANIA ORAZ UPRZYWILEJOWANEGO DOSTĘPU

Krajowe banki centralne nie mogą, jako instytucje publiczne, podejmować kroków przyznających sektorowi publicznemu uprzywilejowany dostęp do instytucji finansowych, chyba że wynika to z przesłanek ostrożnościowych. Ponadto wprowadzane przez krajowe banki centralne zasady dotyczące dopuszczania przez bank centralny wykorzystania instrumentów dłużnych w swoich operacjach, w tym jako zabezpieczeń, nie mogą być stosowane jako środki obchodzenia zakazu uprzywilejowanego dostępu¹². Ustawodawstwo państw członkowskich w tej dziedzinie nie może ustanawiać takiego uprzywilejowanego dostępu.

Niniejszy raport koncentruje się na zgodności ustawodawstwa krajowego przyjętego przez krajowe banki centralne oraz statutów tych banków z zawartym w Traktacie zapisem o zakazie uprzywilejowanego dostępu. Raport pozostaje jednak bez uszczerbku dla oceny, czy ustawy, rozporządzenia lub przepisy administracyjne w państwach członkowskich wykorzystywane są pod pretekstem względów ostrożnościowych do obchodzenia zapisu o zakazie uprzywilejowanego dostępu. Taka ocena wykracza poza zakres raportu.

2.2.5 JEDNOLITA PISOWNIA EURO

Euro jest wspólną walutą państw członkowskich, które ją przyjęły. W celu podkreślenia tego faktu, prawo wspólnotowe wymaga jednolitej pisowni słowa „euro” w mianowniku liczby pojedynczej w całej Wspólnocie i całym ustawodawstwie krajowym, z uwzględnieniem istnienia różnych alfabetów.

Na posiedzeniu w Madrycie w dniach 15-16 grudnia 1995 r. Rada Europejska podjęła decyzję, że „nazwą nadaną walucie europejskiej będzie euro” i że „nazwa [...] musi być taka sama we wszystkich językach urzędowych Unii Europejskiej, z uwzględnieniem istnienia różnych alfabetów”. Ponadto „nazwa euro będzie używana zamiast ogólnego terminu

‘ECU’ użytego w Traktacie dla określenia europejskiej jednostki walutowej”. Ostatecznie Rada Europejska uznała również, że: „rządy piętnastu państw członkowskich wspólnie doszły do porozumienia, że decyzja ta stanowi uzgodnioną, ostateczną wykładnię odnośnych postanowień Traktatu”. Takie jednoznaczne i ostateczne porozumienie głów państw i szefów rządów państw członkowskich znalazło potwierdzenie we wszystkich wspólnotowych aktach prawnych, które odnoszą się do euro; we wszystkich językach urzędowych Wspólnoty zawsze używana jest jednolita pisownia. Szczególnie ważny jest fakt, że jednolita pisownia euro uzgodniona przez państwa członkowskie została zachowana w prawie walutowym Wspólnoty¹³. Niedawne Rozporządzenie Rady (WE) nr 2169/2005 z dnia 21 grudnia 2005 r. zmieniające Rozporządzenie (WE) nr 974/98 w sprawie wprowadzenia euro¹⁴ potwierdza właściwą pisownię wspólnej waluty. Po pierwsze bowiem, rozporządzenie Rady (WE) nr 974/98 stanowi we wszystkich wersjach językowych, że nazwą nadaną walucie europejskiej będzie „euro”. Po drugie, wszystkie wersje językowe rozporządzenia Rady (WE) nr 2169/2005 mówią o „euro”.

W 2003 r. wszystkie państwa członkowskie ratyfikowały decyzję Rady podjętą na posiedzeniu 21 marca 2003 r. z udziałem głów państw i szefów rządów w sprawie zmiany art. 10 ust. 2 Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku

¹² Zob. art. 3 ust. 2 oraz punkt preambuły 10 rozporządzenia Rady (WE) Nr 3604/93 z 13 grudnia 1993 r. określającego definicje stosowania zakazu uprzywilejowanego dostępu wymienionego w art. 104a [obecnie art. 102] Traktatu (Dz.U. L 332 z 31.12.1993, s. 4).

¹³ Zob. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1103/97 z 17 czerwca 1997 r. w sprawie niektórych przepisów dotyczących wprowadzenia euro (Dz.U. L 162 z 19.6.1997, s. 1), rozporządzenie Rady (WE) nr 974/98 z 3 maja 1998 r. w sprawie wprowadzenia euro (Dz.U. L 139 z 11.5.1998, s. 1) oraz Rozporządzenie Rady (WE) nr 2866/98 z 31 grudnia 1998 r. w sprawie kursów przeliczeniowych między euro a walutami państw członkowskich przyjmujących euro (Dz.U. L 359 z 31.12.1998, s. 1). Wszystkie trzy powyższe rozporządzenia znowelizowano w 2000 r. w związku z wprowadzeniem euro w Grecji; zob. także przyjęte przez Wspólnotę akty prawne z lat 1998-1999 dotyczące monet euro.

¹⁴ Dz.U. L 346 z 29.12.2005, s. 1.

Centralnego¹⁵, gdzie ponownie, tym razem w akcie prawnym odnoszącym się do prawa pierwotnego, nazwa wspólnej waluty została zapisana tak samo we wszystkich wersjach językowych.

To jednoznaczne i ostateczne stanowisko państw członkowskich jest wiążące także w stosunku do państw członkowskich objętych derogacją. Art. 5 ust. 3 Ustawy w sprawie warunków przystąpienia przewiduje, że „nowe państwa członkowskie zajmują tę samą pozycję co obecne państwa członkowskie względem deklaracji lub rezolucji lub innych stanowisk przyjętych przez Radę Europejską lub Radę, a także względem stanowisk dotyczących Wspólnoty lub Unii przyjętych za wspólnym porozumieniem przez państwa członkowskie. Nowe państwa członkowskie będą stosować się do zasad i wytycznych wynikających z takich deklaracji, rezolucji lub innych stanowisk oraz podejmą środki niezbędne dla zapewnienia wprowadzenia ich w życie”.

W związku z powyższym oraz mając na uwadze wyłączną kompetencję Wspólnoty do ustalania nazwy wspólnej waluty, wszelkie odstępstwa od tej zasady są niezgodne z Traktatem i powinny zostać wyeliminowane. Powyższa zasada dotyczy całości ustawodawstwa krajowego, natomiast ocena w rozdziałach dotyczących poszczególnych krajów koncentruje się na statutach banków centralnych oraz przepisach prawnych związanych z wprowadzaniem euro.

2.2.6 INTEGRACJA PRAWNA KRAJOWYCH BANKÓW CENTRALNYCH W RAMACH EUROSISTEMU

Eurosystem nie mógłby skutecznie funkcjonować, gdyby ustawodawstwo krajowe państw członkowskich wprowadzających euro (zwłaszcza statuty krajowych banków centralnych, ale także inne akty prawne) nie pozwalało na realizację zadań związanych z Eurosystemem lub przestrzeganie decyzji EBC. W celu zapewnienia zgodności z Traktatem i Statutem w zakresie zadań

związanych z uczestnictwem w Eurosystemie ustawodawstwo krajowe powinno zatem być odpowiednio dostosowane. Zgodnie z art. 109 Traktatu, w celu zapewnienia zgodności ustawodawstwo krajowe trzeba było dostosować przed datą ustanowienia ESBC (w przypadku Szwecji) oraz przed 1 maja 2004 r. (w przypadku państw członkowskich, które przystąpiły do Unii w tym dniu). Niemniej jednak wymogi ustawowe związane z pełną integracją prawną krajowych banków centralnych z Eurosystemem wchodzi w życie dopiero w momencie rzeczywistej pełnej integracji, tj. w dniu, w którym państwo członkowskie objęte derogacją przyjmuje euro.

Główne obszary poddane analizie w niniejszym raporcie to te, w przypadku których przepisy ustawowe mogą utrudnić dostosowanie się banku centralnego do wymogów Eurosystemu. Dotyczy to m.in. postanowień, które mogłyby uniemożliwić uczestnictwo krajowego banku centralnego we wdrażaniu wspólnej polityki pieniężnej określonej przez organy decyzyjne EBC lub utrudnić prezesowi wykonywanie jego obowiązków jako członka Rady Prezesów EBC, albo które nie uwzględniają prerogatyw EBC. Dokonano rozróżnienia pomiędzy celami polityki gospodarczej, zadaniami, postanowieniami finansowymi, polityką kursową oraz współpracą międzynarodową. Wspomniano również inne dziedziny, w odniesieniu do których statuty krajowych banków centralnych mogą wymagać dostosowania.

2.2.6.1 CELE POLITYKI GOSPODARCZEJ

Pełna integracja krajowego banku centralnego z Eurosystemem wymaga, aby statutowe cele banku były zgodne z celami ESBC określonymi w art. 2 Statutu. Oznacza to m.in., że cele statutowe uwzględniające specyfikę krajową – na przykład w przypadku postanowień statutu dotyczących obowiązku prowadzenia polityki pieniężnej w ramach ogólnej polityki gospodarczej danego państwa członkowskiego – mogą wymagać dostosowania.

¹⁵ Dz.U. L 83 z 1.4.2003, s. 66.

2.2.6.2 ZADANIA

Zadania banku centralnego państwa członkowskiego, które przyjęło euro, są określane głównie przez Traktat i Statut, z uwagi na status krajowego banku centralnego jako integralnej części Eurosystemu. Zgodnie z art. 109 Traktatu zawarte w statutach krajowych banków centralnych postanowienia dotyczące zadań powinny być zatem porównane z odpowiednimi zapisami Traktatu i Statutu, a wszelkie niezgodności muszą zostać usunięte¹⁶. Dotyczy to każdego przepisu, który po przyjęciu euro i integracji z Eurosystemem utrudniałby realizację zadań związanych z uczestnictwem w ESBC, a w szczególności przepisów, które nie uwzględniają uprawnień ESBC określonych w Rozdziale IV Statutu.

Całe ustawodawstwo krajowe dotyczące polityki pieniężnej powinno uznawać, że polityka pieniężna Wspólnoty to zadanie, które ma być realizowane przez cały Eurosystem¹⁷. Statuty krajowych banków centralnych mogą zawierać postanowienia dotyczące instrumentów polityki pieniężnej. Postanowienia takie powinny zostać porównane z postanowieniami zawartymi w Traktacie i Statucie, a wszelkie niezgodności powinny zostać usunięte w celu zapewnienia zgodności z art. 109 Traktatu.

Ustawodawstwo krajowe przyznające bankowi centralnemu wyłączne prawo do emisji banknotów powinno uwzględniać fakt, że po przyjęciu euro wyłączne prawo do zatwierdzania emisji banknotów euro będzie mieć Rada Prezesów EBC (zgodnie z art. 106 ust. 1 Traktatu i art. 16 Statutu). Ustawodawstwo krajowe umożliwiające rządowi wywieranie wpływu na decyzje dotyczące m.in. nominałów, produkcji, wielkości emisji i wycofywania banknotów euro musi także – w zależności od sytuacji – zostać uchylone, albo uznać uprawnienia EBC odnoszące się do banknotów euro, jak to zostało określone w przytoczonych powyżej postanowieniach Traktatu i Statutu. Bez względu na podział odpowiedzialności w odniesieniu do monet między rządami i krajowymi bankami centralnymi, od momentu przyjęcia euro odpowiednie przepisy muszą

uznawać uprawnienia EBC do zatwierdzania wielkości emisji monet euro.

Jeżeli chodzi o zarządzanie rezerwami walutowymi¹⁸, każde państwo członkowskie, które przyjęło euro, a które nie przekazuje oficjalnych rezerw walutowych¹⁹ do krajowego banku centralnego, narusza postanowienia Traktatu. Ponadto, prawo stron trzecich (m.in. rządu i parlamentu) do wywierania wpływu na decyzje krajowego banku centralnego w zakresie zarządzania oficjalnymi rezerwami walutowymi jest niezgodne z art. 105 ust. 2 Traktatu. Krajowy bank centralny musi również przekazywać do EBC rezerwy walutowe w wysokości proporcjonalnej do swojego udziału w subskrybowanym kapitale EBC. Oznacza to, że nie może być przeszkodą prawną dla przekazywania rezerw walutowych z krajowego banku centralnego do EBC.

2.2.6.3 POSTANOWIENIA FINANSOWE

Postanowienia finansowe zawarte w Statucie obejmują przepisy dotyczące sprawozdań finansowych²⁰, audytu²¹, subskrypcji kapitału²², przekazywania rezerw walutowych²³ oraz podziału dochodów pieniężnych²⁴. Krajowe banki centralne muszą mieć możliwość wykonywania swoich obowiązków wynikających z tych postanowień, w związku z czym wszelkie niezgodne przepisy krajowe muszą zostać uchylone.

2.2.6.4 POLITYKA KURSOWA

W ustawodawstwie państwa członkowskiego objętego derogacją może pozostać zapis, że to rząd odpowiada za politykę kursową tego państwa członkowskiego, przypisując

16 Zob. w szczególności art. 105 i 106 Traktatu oraz art. 3-6 oraz 16 Statutu.

17 Tiret pierwsze art. 105 ust. 2 Traktatu.

18 Tiret trzecie art. 105 ust. 2 Traktatu.

19 Z wyjątkiem walutowych kapitałów obrotowych, które rządy państw członkowskich mogą utrzymywać zgodnie z art. 105 ust. 3 Traktatu.

20 Art. 26 Statutu.

21 Art. 27 Statutu.

22 Art. 28 Statutu.

23 Art. 30 Statutu.

24 Art. 32 Statutu.

krajowemu bankowi centralnemu rolę konsultacyjną bądź wykonawczą. W momencie przyjęcia przez państwo członkowskie euro ustawodawstwo takie musi jednak uwzględnić fakt, że odpowiedzialność za politykę kursową strefy euro została przekazana na poziom wspólnotowy, zgodnie z art. 111 Traktatu. Art. 111 powierza odpowiedzialność za politykę kursową Radzie UE blisko współpracującej z EBC.

2.2.6.5 WSPÓLPRACA MIĘDZYNARODOWA

W momencie przyjęcia euro ustawodawstwo krajowe musi być zgodne z art. 6 ust. 1 Statutu, który stanowi, że w dziedzinie współpracy międzynarodowej związanej z zadaniami powierzonymi Eurosystemowi, o sposobie reprezentacji ESBC decyduje EBC. Ponadto ustawodawstwo krajowe powinno umożliwić krajowym bankom centralnym uczestnictwo w międzynarodowych instytucjach walutowych, pod warunkiem uzyskania zgody EBC (art. 6 ust. 2 Statutu).

2.2.6.6 INNE ZAGADNIENIA

Oprócz powyższych zagadnień, w przypadku niektórych państw członkowskich ustawodawstwo krajowe wymaga dostosowania jeszcze w innych obszarach (m.in. w dziedzinie systemów rozliczeniowych i płatniczych oraz w zakresie wymiany informacji).

3 PODSUMOWANIA DLA POSZCZEGÓLNYCH KRAJÓW

3.1 CYPR

W okresie referencyjnym 12-miesięczna średnia stopa inflacji HICP na Cyprze wyniosła 2,0%, czyli znacznie poniżej 3-procentowej wartości referencyjnej określonej w Traktacie. Najnowsze dane wskazują, że w ciągu najbliższych miesięcy średnia 12-miesięczna stopa inflacji HICP nieznacznie spadnie.

Od dłuższego czasu inflacja mierzona zharmonizowanym wskaźnikiem cen konsumpcyjnych (HICP) na Cyprze utrzymywała się na niskim poziomie, z wyjątkiem sporadycznych okresów stosunkowo wysokiego wzrostu cen. W latach 1997-2006 inflacja HICP oscylowała przeważnie wokół poziomu 2-3%, lecz w 2000 r. wzrosła do 4,9%, a w 2003 r. do 4,0%, głównie w wyniku znacznego wzrostu cen energii i żywności, a także stopniowego wzrostu stawek akcyzy na nośniki energii oraz podatku VAT (z 10% do 15% w latach 2002-2003) w ramach ujednoczenia stawek po przystąpieniu do UE. Taka długoterminowa sytuacja cenowa odzwierciedla wiele ważnych decyzji dotyczących polityki pieniężnej, w tym zwłaszcza długoletnią, sięgającą lat sześćdziesiątych XX w., tradycję prowadzenia polityki sztywnego kursu walutowego. Od 1992 r. funt cypryjski został sztywno powiązany z ECU, a następnie z euro; z dniem 2 maja 2005 r. Cypr przystąpił do ERM II ze standardowym pasmem wahań w przedziale $\pm 15\%$. Stosunkowo niski poziom inflacji był również wynikiem liberalizacji rynków produktów oraz sektora usług publicznych. Z drugiej strony od 1996 r. polityka fiskalna generalnie nie w pełni sprzyjała osiągnięciu stabilności cen, chociaż w ostatnich latach zaczęła w większym stopniu się do tego przyczyniać. Względnie niski ogólny wzrost cen w latach 1998-2001 należy rozpatrywać w zestawieniu z wysokim realnym tempem wzrostu gospodarczego, które przez większość tego okresu wynosiło około 5%. W latach 2002-2003 realne tempo wzrostu PKB spadło do około 2%, lecz wzrosło ponownie do niemal 4% w latach 2004-2006. Stopa bezrobocia była stosunkowo niska, chociaż od 2002 r.

nieznacznie wzrosła, a rynek pracy na Cyprze jest dość elastyczny. Po bardzo wysokim wzroście płac w 2002 i 2003 roku, zwłaszcza w sektorze publicznym, w ciągu kolejnych dwóch lat presja na wzrost płac znacznie osłabła, dzięki czemu jednostkowe koszty pracy wzrosły jedynie umiarkowanie. Ceny importu wykazywały pewną zmienność, a od 2003 r. nieco rosły w odpowiedzi na podwyżki cen ropy naftowej. W bliższej przeszłości inflacja HICP zaczęła stopniowo rosnąć na początku 2006 r., by osiągnąć 2,7% w sierpniu, a następnie, wraz ze stabilizacją cen energii, zaczęła spadać i w marcu 2007 r. wyniosła 1,4%.

W dalszej perspektywie najnowsze prognozy opracowane przez główne instytuty międzynarodowe przewidują, że w 2007 r. inflacja wyniesie między 1,3% a 2,1%, zaś w 2008 r. – między 1,9% a 2,1%. Zagrożenia dla tego scenariusza przechylają się na stronę wzrostu inflacji. Wiążą się one z: planowaną w ramach dostosowań do UE podwyżką niższej stawki podatku VAT od niektórych towarów i usług, która ma przypuszczalnie podwyższyć inflację o około 1 punktu procentowego, możliwymi wtórnymi skutkami dotychczasowego i oczekiwanego w przyszłości wzrostu inflacji, przyszłymi podwyżkami cen ropy naftowej oraz niekorzystnym rozwojem sytuacji płacowej w warunkach szybkiego wzrostu popytu krajowego i ekspansji kredytowej. Dodatkowe zagrożenia mogące wpłynąć na wzrost inflacji obejmują obniżanie oprocentowania kredytów w walucie krajowej do poziomu notowanego w strefie euro oraz zmniejszenie wymogów wobec monetarnych instytucji finansowych dotyczących rezerw obowiązkowych. Z kolei na spadek inflacji będą wpływać skutki liberalizacji, m.in. w sektorach telekomunikacyjnym i energetycznym, oraz ograniczenie wzrostu płac w sektorze publicznym, zwiększony napływ pracowników – który będzie nadal wywierał presję na spowolnienie tempa wzrostu płac – oraz korzystne ceny ropy naftowej. Do spadku inflacji może się ponadto przyczynić możliwe

osłabienie popytu międzynarodowego i jego wpływ na eksport turystyczny.

Cypr nie jest obecnie objęty decyzją Rady o istnieniu nadmiernego deficytu. W roku referencyjnym 2006 Cypr odnotował deficyt budżetowy na poziomie 1,5% PKB, czyli znacznie poniżej wartości referencyjnej. Na rok 2007 Komisja Europejska prognozuje deficyt na poziomie 1,4% PKB. Wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych w stosunku do PKB spadł w 2006 r. do poziomu 65,3%, a na 2007 r. prognozuje się jego dalszy spadek do poziomu 61,5%; tym samym pozostanie on powyżej wartości referencyjnej 60%. Osiągnięcie przez Cypr średniookresowego celu określonego w Pakcie Stabilności i Wzrostu, który w programie konwergencji z grudnia 2006 r. został zdefiniowany jako deficyt na poziomie 0,5% PKB w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o posunięcia doraźne, będzie wymagać dalszej konsolidacji budżetowej. Kolejny czynnik fiskalny, wskaźnik deficytu budżetowego, w 2006 r. nie był wyższy niż wskaźnik wydatków na inwestycje publiczne do PKB.

Według projekcji Komitetu Polityki Gospodarczej UE oraz Komisji Europejskiej wzrost wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństwa na Cyprze będzie znaczny:

w latach 2004-2050 wyniesie 11,8 punktu procentowego PKB. Będzie to najwyższa wartość tego wskaźnika wśród państw członkowskich UE. Sprostanie obciążeniom z tego tytułu będzie łatwiejsze, jeśli w finansach publicznych stworzy się odpowiedni margines, zanim jeszcze sytuacja demograficzna ulegnie pogorszeniu.

Funt cypryjski należy do mechanizmu ERM II od 2 maja 2005 r., czyli przez wymagane dwa lata (okres referencyjny od maja 2005 r. do kwietnia 2007 r.). Kurs centralny waluty został ustalony na poziomie 0,585274 funta za euro – według tego samego kursu funt został związany jednostronnie z euro na początku 1999 r. – przy standardowym paśmie wahań $\pm 15\%$. Zawierając umowę o uczestnictwie w ERM II, władze Cypru podjęły zobowiązanie wpływające na różne dziedziny polityki. Od momentu przystąpienia do mechanizmu ERM II Cypr prowadzi politykę ukierunkowaną na utrzymanie stabilnego kursu walutowego wobec euro. Przez ten czas funt utrzymywał się blisko kursu centralnego w górnej części standardowego pasma wahań i wykazywał bardzo małą zmienność. Pod koniec badanego okresu znacznie zmniejszyła się różnica między krótkoterminowymi stopami procentowymi a 3-miesięczną stopą EURIBOR. Realny kurs funta cypryjskiego, zarówno dwustronny wobec euro, jak i efektywny, był w marcu 2007 r.

Cypr – Wskaźniki konwergencji gospodarczej

(z wyłączeniem kryterium kursu walutowego)

	Inflacja HICP ¹⁾	Długoterminowa stopa procentowa ²⁾	Nadwyżka (+) lub deficyt (-) sektora instytucji rządowych i samorządowych ³⁾	Zadłużenie brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych ³⁾
2005	2,0	5,2	-2,3	69,2
2006	2,2	4,1	-1,5	65,3
2007	⁴⁾ 2,0	⁴⁾ 4,2	-1,4	61,5
Wartość referencyjna	^{4), 5)} 3,0	^{4), 5)} 6,4	-3,0	60,0

Źródła: ESBC i Komisja Europejska.

1) Średnioroczna zmiana w procentach.

2) W procentach, średniorocznie.

3) Jako procent PKB. Projekcje Komisji Europejskiej na 2007 r.

4) Dotyczy okresu kwiecień 2006 r. – marzec 2007 r.

5) Kraje o najlepszych wynikach jeżeli chodzi o stabilność cen to: Finlandia, Polska i Szwecja.

bliski średnim historycznym liczonemu od stycznia 1996 r. oraz od wprowadzenia euro w 1999 r. Jeżeli chodzi o bilans płatniczy, Cypr prawie stale wykazywał (okresowo znaczne) deficyty na łączonym rachunku obrotów bieżących i kapitałowym. W ostatnich latach deficyty te wzrosły – z 2% PKB w 2003 r. do 5,9% PKB w 2006 r. – głównie z powodu powiększenia się deficytu towarowego przy prawie niezmiennym nadwyżce w handlu usługami. Głównym źródłem finansowania tych deficytów był napływ netto bezpośrednich inwestycji zagranicznych (częściowo reinwestowane zyski) oraz napływ kapitału w formie „pozostałych inwestycji”, obejmujących przede wszystkim kredyty i depozyty nierezydentów. Ponieważ w latach 2004-2006 napływ kapitału przewyższał deficyt na rachunku obrotów bieżących i kapitałowym, Cypr notował w tym okresie akumulację rezerw banku centralnego.

W okresie referencyjnym poziom długoterminowych stóp procentowych wyniósł 4,2%, czyli znacznie poniżej wartości referencyjnej, która dla kryterium stopy procentowej wynosi 6,4%. W ostatnich latach zarówno poziom długoterminowych stóp procentowych, jak i różnica w stosunku do rentowności obligacji skarbowych strefy euro prawie wyłącznie spadały.

Podsumowując, Cypr powinien nadal podążać ścieżką trwałą i wiarygodną konsolidacji fiskalnej opartej na działaniach strukturalnych, a także poprawić sytuację budżetową poprzez wyraźną redukcję wysokiego wskaźnika zadłużenia. Ważnym elementem, zwłaszcza w sektorze publicznym, będzie także utrzymanie wzrostu płac na umiarkowanym poziomie i powiązanie go ze wzrostem wydajności pracy, sytuacją na rynku pracy oraz sytuacją w krajach konkurencyjnych. Podstawowe znaczenie będzie miała również kontynuacja reform strukturalnych na rynkach pracy i produktów. Przykładowo, w celu ograniczenia ryzyka związanego z inercją inflacyjną, należy gruntownie zweryfikować mechanizm indeksacji płac i niektórych świadczeń

socjalnych (dopłat z tytułu wzrostu kosztów utrzymania). Takie reformy strukturalne nie tylko zwiększą odporność gospodarki na wstrząsy, ale także stworzą najlepsze warunki dla trwałego wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia. Dodatkowe wyzwania strukturalne i budżetowe mogą pojawić się w razie ewentualnego politycznego zjednoczenia Cypru, w zależności od konkretnych ustaleń gospodarczych i fiskalnych.

Po ostatnich zmianach w ustawie o banku centralnym Cypru jego statut jest zgodny z wymogami Traktatu i Statutu dotyczącymi trzeciego etapu Unii Gospodarczej i Walutowej.

3.2 MALTA

W okresie referencyjnym 12-miesięczna średnia stopa inflacji HICP na Malcie wyniosła 2,2%, czyli znacznie poniżej 3-procentowej wartości referencyjnej określonej w Traktacie. Najnowsze dane wskazują, że w ciągu najbliższych miesięcy średnia 12-miesięczna stopa inflacji HICP nieznacznie spadnie.

Od dłuższego już czasu inflacja mierzona zharmonizowanym wskaźnikiem cen konsumpcyjnych (HICP) na Malcie była stosunkowo stabilna; w latach 1999-2006 utrzymywała się przeważnie w paśmie między 2% a 3%. Utrzymanie inflacji na stosunkowo stabilnym poziomie przez tak długi okres odzwierciedla wiele ważnych decyzji dotyczących polityki pieniężnej, w tym zwłaszcza decyzję o prowadzeniu polityki sztywnego kursu walutowego od momentu uzyskania przez Maltę niepodległości w 1964 r. (przez większość tego okresu kurs związany był z koszykiem walut). Od 2 maja 2005 r. lira maltańska należy do mechanizmu ERM II, czyli jest sztywno powiązana z euro. W ostatnich latach również polityka fiskalna zaczęła bardziej sprzyjać stabilności cen. W latach 90. XX wieku wzrost gospodarczy na Malcie był wysoki. Natomiast od 2001 r. dynamika PKB była niska, a przez dwa lata notowano wręcz

spadek produktu krajowego. Stagnacja gospodarcza wynika z połączenia słabej sytuacji zewnętrznej (częściowo wskutek nasilenia konkurencji na głównych rynkach eksportowych tego kraju) oraz czynników wewnętrznych, takich jak przejściowe skutki restrukturyzacji w sektorze przetwórstwa przemysłowego. W 2005 r. rozpoczęło się stopniowe ożywienie gospodarcze, które utrzymało się także w 2006 r., jednak presja cenowa po stronie popytu pozostała ograniczona. Roczna stopa inflacji HICP znacznie spadła pod koniec 2006 r. i pozostała na niskim poziomie na początku 2007 r. Najwyższą wartość – 3,5% – zanotowano w połowie 2006 r. Następnie wskaźnik inflacji spadł do poziomu poniżej 1% w ciągu ostatnich dwóch miesięcy 2006 r., a w marcu 2007 r. wyniósł 0,5%. Spadek inflacji pod koniec 2006 r. wynikał głównie z osłabienia wpływu wcześniejszego wzrostu cen energii, który stosunkowo mocno wpłynął na poziom inflacji na Malcie.

W dalszej perspektywie najnowsze prognozy opracowane przez główne instytuty międzynarodowe przewidują, że w 2007 r. inflacja wyniesie między 1,4% a 2,4%, zaś w 2008 r. – między 2,1% a 2,3%. Zagrożenia mogące wywołać wzrost inflacji powyżej tego scenariusza wiążą się głównie z możliwością ponownego wzrostu światowych cen energii. Należy ponadto uważnie obserwować tempo wzrostu kredytów, które utrzymuje się na wysokim poziomie, choć jest nieco niższe niż w innych krajach o słabiej rozwiniętych rynkach finansowych – musi być ono uważnie monitorowane. Na spadek inflacji mogą z kolei wpłynąć: nasilenie konkurencji na niektórych rynkach produktów, takich jak sektor handlu detalicznego żywnością i sektor lotniczy, oraz stale podejmowane działania na rzecz uporządkowania procedur regulacyjnych i administracyjnych w sektorze publicznym.

Malta jest obecnie objęta decyzją Rady o istnieniu nadmiernego deficytu. Jednak w roku referencyjnym 2006 odnotowała deficyt budżetowy na poziomie 2,6% PKB, czyli poniżej wartości referencyjnej. W 2006 r. dzięki

doraźnym instrumentom polityki fiskalnej zmniejszono deficyt budżetowy o 0,7% PKB. Gdyby ich nie zastosowano, deficyt budżetowy w 2006 r. wyniósłby 3,3% PKB. Na rok 2007 Komisja Europejska prognozuje spadek deficytu do poziomu 2,1%. Wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych w stosunku do PKB obniżył się w 2006 r. do 66,5%, a na rok 2007 prognozuje się jego dalszy spadek do poziomu 65,9%, czyli powyżej wartości referencyjnej 60%. Osiągnięcie przez Maltę średniookresowego celu określonego w Pakcie Stabilności i Wzrostu, który w programie konwergencji z grudnia 2006 r. został zdefiniowany jako równowaga budżetowa w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o posunięcia doraźne, będzie wymagać dalszej konsolidacji budżetowej. Kolejny czynnik fiskalny, wskaźnik deficytu budżetowego, w 2006 r. nie był wyższy niż wskaźnik wydatków na inwestycje publiczne do PKB.

Według najnowszych projekcji Komitetu Polityki Gospodarczej UE oraz Komisji Europejskiej wydatki związane ze starzeniem się społeczeństwa na Malcie w okresie do 2020 r. będą rosły w tempie 2,2 punktu procentowego PKB, które następnie obniży się, choć pozostanie dodatnie, i do roku 2050 będzie wynosić 0,3 punktu procentowego. Projekcje te nie uwzględniają jednak reformy emerytalnej przyjętej przez Izbę Reprezentantów w grudniu 2006 r., a według wstępnej oceny Komisji Europejskiej reforma ta nie poprawia perspektyw długoterminowej równowagi finansów publicznych. Sprostanie obciążeniom z tego tytułu będzie łatwiejsze, jeśli w finansach publicznych stworzy się odpowiedni margines, zanim jeszcze sytuacja demograficzna ulegnie pogorszeniu.

Lira maltańska należy do mechanizmu ERM II od 2 maja 2005 r., czyli przez wymagane dwa lata (okres referencyjny od maja 2005 r. do kwietnia 2007 r.). Kurs centralny waluty został ustalony na 0,429300 liry za euro (kurs rynkowy w momencie wejścia do ERM II) przy standardowym paśmie wahań $\pm 15\%$. Po wejściu

do mechanizmu kurs liry maltańskiej przestał być zależny od koszyka walut (obejmującego euro, funta szterlinga i dolara amerykańskiego) i został sztywno powiązany z euro. Zawierając umowę o uczestnictwie w ERM II, władze Malty podjęły zobowiązanie wpływające na różne dziedziny polityki. Zgodnie z początkową deklaracją, od momentu przystąpienia do mechanizmu ERM II władze Malty utrzymują kurs liry maltańskiej na poziomie kursu centralnego wobec euro. Różnice między krótkoterminowymi stopami procentowymi i 3-miesięczną stopą EURIBOR zmniejszyły się w 2006 r., a w okresie trzech miesięcy do marca 2007 r. wyniosły 0,2 punktu procentowego. Realny kurs liry maltańskiej, zarówno dwustronny wobec euro, jak i w efektywny, był w marcu 2007 r. bliski historycznym średnim liczonemu od stycznia 1996 r. oraz od wprowadzenia euro w 1999 r. Jeżeli chodzi o bilans płatniczy, od 1997 r. Malta wykazuje (okresowo znaczny) deficyt na łączonym rachunku obrotów bieżących i kapitałowym. W latach 2004 i 2005 deficyt ten wyniósł 4,9% PKB, ale w 2006 r. zmniejszył się do 3,3%. Od 2003 r. napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych z nawiązką zrównoważył ten deficyt, a napływ kapitału w formie „pozostałych inwestycji” został w dużym stopniu zrównoważony silnym odpływem inwestycji portfelowych netto. Zarówno w 2005 r., jak i w 2006 r. Malta notowała akumulację rezerw banku centralnego.

W okresie referencyjnym poziom długoterminowych stóp procentowych wyniósł 4,3%, czyli znacznie poniżej wartości referencyjnej, która dla kryterium stopy procentowej wynosi 6,4%. W ostatnich latach zarówno poziom długoterminowych stóp procentowych, jak i różnica w stosunku do rentowności obligacji skarbowych strefy euro prawie wyłącznie spadały.

Podsumowując, Malta powinna nadal podążać ścieżką trwałą i wiarygodną konsolidacji fiskalnej oraz dążyć do poprawy sytuacji budżetowej poprzez wyraźną redukcję wysokiego wskaźnika zadłużenia. Ważnym elementem, tak w sektorze publicznym, jak i prywatnym, będzie także utrzymanie wzrostu płac na umiarkowanym poziomie i powiązanie go ze wzrostem wydajności pracy, sytuacją na rynku pracy oraz sytuacją w krajach konkurencyjnych. Należy również dążyć do przewyższenia ograniczeń o charakterze strukturalnym, szczególnie poprzez zwiększanie współczynnika aktywności zawodowej, gdyż ograniczenia te negatywnie wpływają na wzrost gospodarczy i utrudniają tworzenie miejsc pracy. W tym zakresie podstawowe znaczenie będzie mieć dalsze zwiększanie konkurencji na rynkach produktów oraz poprawa funkcjonowania rynku pracy. Powyższe działania będą również sprzyjać uelastycznieniu wspomnianych rynków, a zatem ułatwią procesy dostosowawcze w razie ewentualnych

Malta – Wskaźniki konwergencji gospodarczej

(z wyłączeniem kryterium kursu walutowego)

	Inflacja HICP ¹⁾	Długoterminowa stopa procentowa ²⁾	Nadwyżka (+) lub deficyt (-) sektora instytucji rządowych i samorządowych ³⁾	Zadłużenie brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych ³⁾
2005	2,5	4,6	-3,1	72,4
2006	2,6	4,3	-2,6	66,5
2007	⁴⁾ 2,0	⁴⁾ 4,3	-2,1	65,9
Wartość referencyjna	^{4), 5)} 3,0	^{4), 5)} 6,4	-3,0	60,0

Źródła: ESBC i Komisja Europejska.

1) Średnioroczna zmiana w procentach.

2) W procentach, średniorocznie.

3) Jako procent PKB. Projekcje Komisji Europejskiej na 2007 r.

4) Dotyczy okresu kwiecień 2006 r. – marzec 2007 r.

5) Kraje o najlepszych wynikach jeżeli chodzi o stabilność cen to: Finlandia, Polska i Szwecja.

wstrząsów niekorzystnych z punktu widzenia całego kraju lub konkretnych sektorów. Zdolność amortyzacji wstrząsów gospodarczych jest szczególnie ważna z uwagi na stosunkowo wysoki stopień specjalizacji gospodarki maltańskiej. Opisane działania przyczynią się do zapewnienia warunków sprzyjających stabilności cen, a także będą korzystne dla konkurencyjności i zatrudnienia.

Po ostatnich zmianach w ustawie o banku centralnym Malty jego statut jest zgodny z wymogami Traktatu i Statutu dotyczącymi trzeciego etapu Unii Gospodarczej i Walutowej.

ISSN 1725944-4



9 771725 944009