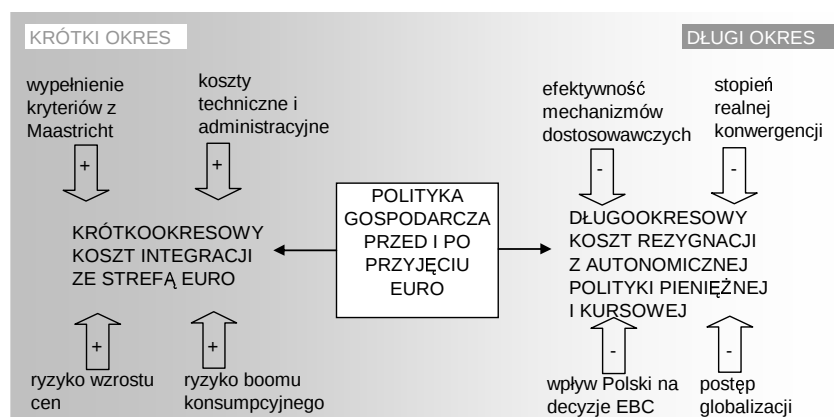


Czy przyjęcie euro będzie się dla Polski wiązać z kosztami?

Tak, choć ich skala jest znacznie niższa niż korzyści, szczególnie w długim okresie. Koszty krótkookresowe wiążą się z wydatkami, jakie należy ponieść w związku z wprowadzeniem euro oraz różnymi rodzajami ryzyka, jakie wiąże się z tym procesem. Z kolei długookresowe koszty polegają przede wszystkim na trwałej rezygnacji ze stosowania pewnych instrumentów polityki gospodarczej.

Rysunek 1: Koszty integracji ze strefą euro i ich uwarunkowania



Źródło: Ministerstwo Finansów.

1. Koszty długookresowe.

Przyjęcie euro jest równoznaczne z rezygnacją z samodzielnego prowadzenia polityki pieniężnej i kursowej. Nie da się bowiem jednocześnie realizować trzech celów: stabilności kursowej (jej skrajnym przykładem jest nieodwołalnie usztywnienie kursów w ramach unii walutowej), swobodnych przepływów kapitałowych i samodzielności w polityce pieniężnej. W Europie zrezygnowano więc z tego ostatniego, przenosząc politykę pieniężną na szczebel wspólnotowy.

W praktyce oznacza to, że decyzje na temat obowiązującego w naszym kraju poziomu stóp procentowych nie będą już zapadać w Narodowym Banku Polskim, lecz w Europejskim Banku Centralnym. O wspólnym poziomie stopy procentowej dla wszystkich państw strefy euro współdecydują tam przedstawiciele różnych państw. Ponadto, kurs waluty krajowej nie będzie się już mógł swobodnie zmieniać w relacji do innych walut: w relacji do euro zostanie on nieodwołalnie usztywniony, a o jego relacji do innych walut decydować będą notowania euro na międzynarodowych rynkach finansowych. Przeniesienie tych kompetencji można uznać za koszt, gdyż silnie ogranicza ono swobodę Polski w kształtowaniu polityki pieniężnej i kursowej. Przy podejmowaniu decyzji w sprawie stóp procentowych, EBC kieruje się bowiem interesem strefy euro jako całości. Istnieje więc ryzyko, że stopa procentowa EBC może się w przyszłości różnić od stóp, które wyznaczyłby Narodowy Bank Polski.

Nie jest jednak przesądzone, że potencjalne niedopasowanie stóp EBC do potrzeb polskiej gospodarki okaże się wysokim kosztem.

Po pierwsze, stopy procentowe EBC i NBP różniłyby się znacząco wyłącznie wówczas, gdy spowolnieniu gospodarczemu w Polsce towarzyszyłoby ożywienie w strefie euro (lub na odwrót). Takie ryzyko, jakkolwiek istnieje, wydaje się umiarkowane, zwłaszcza w dłuższej perspektywie przy coraz silniejszej integracji obu gospodarek.

Po drugie, koszt ten zależy dodatkowo od innych czynników, takich jak np. elastyczność rynku produktów i pracy, która po przyjęciu euro pozostanie pod kontrolą polskiej polityki gospodarczej.

Po trzecie, postępujące procesy globalizacyjne w dłuższym horyzoncie czasu prawdopodobnie obniżają skuteczność polityki pieniężnej i kursowej jako narzędzia stabilizacji gospodarek. Wynika to z rosnącego wpływu czynników międzynarodowych na krajową inflację.

Po czwarte, badania NBP wskazują, że koszt rezygnacji z autonomii monetarnej byłby niski na tle korzyści, jakie możemy osiągnąć z integracji ze strefą euro.

Po piąte, przystępując do strefy euro, Polska w zamian za własną politykę pieniężną uzyskałaby prawo współdecydowania o kształcie polityki pieniężnej EBC, odgrywającej znaczącą rolę w skali globalnej. Jakkolwiek formalnie wpływ Polski na decyzje EBC nie będzie znaczący, to korzyści nieformalne są trudne do zmierzenia. Jest tak również w przypadku uczestnictwa w obradach Eurogrupy, złożonej z Ministrów Finansów państw strefy euro. Dzięki możliwości wpływania na jej decyzje, Polska zyska większy niż obecnie wpływ na główne kierunki polityki gospodarczej Unii Europejskiej.

Również na politykę fiskalną po przyjęciu euro zostaną nałożone dodatkowe ograniczenia. Jakkolwiek jej prowadzenie nie będzie formalnie scentralizowane, doświadczenia kryzysu strefy euro po roku 2010 pokazały, że stabilność unii monetarnej nie może zostać zachowana bez tych restrykcji (por. pytanie: **Jakie są źródła obecnego kryzysu w strefie euro?**). Nałożenie na władze krajowe dodatkowych restrykcji w zakresie prowadzenia polityki fiskalnej także wiąże się – choć w mniejszym stopniu niż w przypadku polityki pieniężnej – z ograniczeniem autonomii Polski w zakresie stosowania niektórych instrumentów polityki gospodarczej.

Na Polskę – jako państwo strefy euro – będą mogły zostać nałożone kary finansowe za nieprzestrzeganie dyscypliny finansów publicznych oraz brak działań zmierzających do zredukowania nadmiernej nierównowagi makroekonomicznej, jeżeli taka wystąpi (por. pytanie **Na czym polega procedura nierównowag makroekonomicznych i czy jej wprowadzenie ma związek z przyjęciem euro przez Polskę?**).

Ograniczenia dla polityki fiskalnej mogą jednak pomagać w zachowaniu stabilności makroekonomicznej i wiarygodności Polski na światowych rynkach. Dodatkowo należy mieć na uwadze fakt, że w czasie obecnego kryzysu strefy euro zakres integracji fiskalnej jej państw i wynikających z niej ograniczeń nie został jeszcze ostatecznie ustalony.

Rezygnację ze swobodnego kształtowania polityki pieniężnej i kursowej oraz – w pewnym zakresie – fiskalnej należy zatem oceniać w szerszym kontekście, jako dobrowolną rezygnację Polski ze stosowania pewnych instrumentów polityki makroekonomicznej w imię uzyskania innych możliwości działania lub korzyści.

Istnieje ponadto duża niepewność co do podejścia do prowadzenia polityki makroostrożnościowej przez EBC, który, wraz z władzami krajowymi, będzie współodpowiedzialny za jej prowadzenie w ramach unii bankowej. Z punktu widzenia poszczególnych krajów, a zwłaszcza nowo przyjętych członków strefy euro, możliwość prowadzenia niezależnej polityki makroostrożnościowej na poziomie lokalnym stanowi dużą wartość, jako zabezpieczenie przed skutkami wystąpienia szoków asymetrycznych oraz zróżnicowanej reakcji gospodarek na szoki wspólne. W szczególności, dla gospodarek przechodzących proces konwergencji brak możliwości wykorzystania specyficznej dla nich polityki makroostrożnościowej oznaczałby znacznie zwiększone ryzyko wystąpienia niestabilnych boomów, w szczególności związanych z nadmiernym wzrostem akcji kredytowej banków.

Należy podkreślić, iż jeśli nie zostaną wdrożone wszystkie elementy unii bankowej dojdzie do sytuacji, w której podmioty ponoszące konsekwencje finansowe upadłości banków (lub nawet kryzysów o charakterze systemowym) nie będą jednocześnie posiadały kompetencji decyzyjnych w zakresie nadzoru nad tymi bankami oraz postępowania upadłościowego. W celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania unii bankowej niezbędne jest powołanie wszystkich jej elementów: wspólnego nadzoru bankowego, systemu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz gwarantowania depozytów, czyli wszystkich trzech projektowanych filarów unii bankowej. Dopóki nie powstaną na poziomie unijnym instytucje (wyposażone w odpowiednie środki finansowe) odpowiedzialne za przeprowadzanie procesów restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków oraz gwarantowanie depozytów, to odpowiedzialność za zapewnienie odpowiednich środków finansowych w ramach instytucji sieci bezpieczeństwa finansowego (ang. *safety net*) pozostanie na poziomie krajowym. Jednocześnie innowacyjny charakter projektu sprawia, iż nawet uruchomienie wszystkich elementów unii bankowej nie gwarantuje efektywności jej działania, która musi zostać dowiedziona w praktyce.

2. Koszty krótkookresowe i jednorazowe.

Z pewnymi kosztami i niedogodnościami należy się liczyć szczególnie w krótkim horyzoncie czasu. Szacunki innych krajów z 2001 r. pokazują, że koszty wprowadzenia euro do obiegu gotówkowego nie były wysokie – wynosiły około 0,2-0,5% PKB, a dziś – gdy euro istnieje już w postaci pieniądza gotówkowego – powinny być niższe. Rozłożą się one między administrację publiczną, przedsiębiorstwa niefinansowe i instytucje finansowe i będą się wiązać z takimi działaniami jak: wytworzenie i dystrybucja banknotów i monet, dostosowanie systemów informatycznych, dostosowanie maszyn i urządzeń, kampania informacyjna, szkolenia pracowników i urzędników itp.

Do kosztów jednorazowych należy zaliczyć także wkład kapitałowy do ESM (ang. *European Stability Mechanism*), do wniesienia którego Polska zostanie zobowiązana wstępując do strefy euro. Z kosztami będzie się również wiązać przystąpienie do unii bankowej, ponieważ fundusze pomocowe potrzebne do jej efektywnego funkcjonowania będą finansowane ze składek instytucji objętych mechanizmami wsparcia, co oznacza, że polskie instytucje finansowe mogą zostać obciążone wyższymi niż dotychczas składkami. Należy także pamiętać, że wraz z wejściem do strefy euro Narodowy Bank Polski jest zobowiązany do opłacenia udziału w kapitale EBC zgodnie z kluczem subskrypcyjnym. Udział NBP w kapitale EBC od 1 stycznia 2014 r. wynosi 5,123%, tj. 554,57 mln EUR, natomiast w związku z derogacją opłacony kapitał wynosi 20,8 mln EUR. Pozostałą część NBP przekaze do EBC z dniem przyjęcia euro w Polsce.

Według **szacunków NBP**, przeciętny wzrost cen w wyniku zaokrągleń po zmianie waluty na euro wyniósłby w Polsce – w zależności od przyjętych założeń – od 0,04% do 2,56%. Autorzy badania uznają za najbardziej prawdopodobny wzrost cen rzędu ok. 0,5% (por. pytanie: **Czy zastąpienie złotego przez euro spowoduje wzrost cen?**). Istnieje więc konieczność przyjęcia rozwiązań instytucjonalnych, które mogłyby zapobiegać błędnemu postrzeganiu cen („iluzja euro”), takich jak: działania organizacji konsumenckich i instytucji państwowych niewątpliwie na rzecz zwiększenia świadomości konsumentów oraz ograniczenia możliwości podnoszenia cen przez przedsiębiorców; nakaz podwójnej ekspozycji cen w okresie przed i przez pewien czas także po wprowadzeniu euro do obiegu gotówkowego; monitorowanie i ewentualne nagłaśnianie postępowania przedsiębiorców w zakresie ustalania cen; zachęcanie przedsiębiorców do zobowiązania się do niewykorzystywania faktu wymiany waluty do zawyżania cen, czy nawet do utrzymania ich na niezmiennym poziomie w okresie wprowadzenia euro do obiegu gotówkowego.

Wypełnienie kryteriów dotyczących finansów publicznych i stabilności cen, niezbędnych do czerpania korzyści ze wzrostu wiarygodności i stabilności makroekonomicznej kraju, może się wiązać w krótkim okresie ze wzrostem restrykcyjności polityki fiskalnej i pieniężnej. Ryzyko to pozostaje jednak ograniczone, gdyż moment wejścia do strefy euro pozostaje pod kontrolą polskiej polityki gospodarczej (por. **MIT: Wypełnienie kryteriów z Maastricht będzie kosztowne i jest "złem koniecznym" na drodze do euro**).