

Tomasz Grabia\*

## Polska, Czechy czy Węgry – który kraj jest najbliżej strefy euro?

### Wstęp

Pierwszego stycznia 2002 r. byliśmy świadkami bezprecedensowego wydarzenia w historii gospodarki europejskiej. Unię gospodarczą i walutową (UGW) utworzyły kraje stanowiące razem olbrzymi potencjał ekonomiczny, mające kluczowy wpływ na funkcjonowanie całej światowej gospodarki. Waluty rodzime na wspólną europejską jednostkę monetarną zastąpione zostały w: Austrii, Belgii, Finlandii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, Luksemburgu, Niemczech, Portugalii oraz we Włoszech.

W latach późniejszych do UGW dołączyło także siedem krajów, które do UE wstępowały razem z Polską. Chodzi mianowicie o: Słowenię (w 2007 r.), Cypr i Maltę (w 2008 r.), Słowację (w 2009 r.), Estonię (w 2011 r.), Łotwę (w 2014 r.) i Litwę (w 2015 r.).

Wstępując do Unii Europejskiej (UE), do przyjęcia euro zobowiązały się także Polska, Czechy i Węgry. Wynika to m.in. z traktatu z Maastricht, w którym zamieszczono zapis, że w przyszłości euro zastąpić ma narodowe waluty wszystkich państw należących do Unii Europejskiej. Po spełnieniu odpowiednich kryteriów kraje te mają więc obowiązek przyjęcia euro<sup>1</sup>.

---

\* Dr **Tomasz Grabia** – Instytut Ekonomii, Uniwersytet Łódzki.

<sup>1</sup> Nie dotyczy to jedynie Danii i Wielkiej Brytanii, które, w protokole załączonym do Traktatu, uzyskały specjalny status uprawniający je do możliwości dokonania wyboru o przyjęciu (bądź nie) euro (*Europejski Bank Centralny. Eurosystem. Europejski System Banków Centralnych*, Europejski Bank Centralny, Frankfurt nad Menem 2006, s. 7). Dania 28 września 2000 r. przeprowadziła w tej sprawie referendum, które zakończyło się porażką zwolenników wstąpienia do Eurolandu (J. Karnowski, *Polityka gospodarcza Hiszpanii, Portugalii i Grecji w drodze do Unii Gospodarczej i Walutowej. Analiza doświadczeń na tle teorii*, NBP „Materiały i Studia”, z. 199/2006, s. 20].

Nie został jednak określony dokładny termin, kiedy ma to nastąpić. Szereg kontrowersji związanych z ewentualnymi pozytywnymi i negatywnymi następstwami przyjęcia wspólnej waluty, a nawet brakiem pewności, czy strefa euro w ogóle przetrwa<sup>2</sup>, powoduje, że zdania na temat najbardziej optymalnego momentu przystąpienia do UGW są podzielone. Pamiętać jednak należy, że wcześniej niezbędne jest spełnienie odpowiednich kryteriów dotyczących wybranych wskaźników makroekonomicznych oraz obowiązującego prawodawstwa.

Celem artykułu jest zbadanie problemu dotyczącego dostosowań Polski, Czech i Węgier do przystąpienia do strefy euro w kontekście stopnia wypełnienia kryteriów konwergencji z Maastricht oraz obowiązującego prawodawstwa. Okres badawczy obejmuje lata 2004–2013, a w niektórych przypadkach także pierwsze miesiące 2014 r.

Opracowanie składa się z niniejszego wstępu, dwóch części zasadniczych oraz podsumowania. W pierwszej części zasadniczej sprawdzone zostanie, czy ustalone w traktacie z Maastricht kryteria dotyczące wartości referencyjnych poszczególnych kategorii ekonomicznych spełnione były w omawianym czasie w Polsce, Czechach i na Węgrzech. W kolejnej części próbie oceny zostanie poddany stan prawny dotyczący niezależności banków centralnych w analizowanych krajach w kontekście wymagań zalecanych przez Unię Europejską dla członków strefy euro. W podsumowaniu zawarte zostaną wnioski końcowe oraz rozważania na temat możliwości i chęci przystąpienia badanych państw do UGW w najbliższej przyszłości.

## **1. Ocena stopnia wypełnienia kryteriów konwergencji z Maastricht przez Polskę, Czechy i Węgry**

Wszystkie kraje UE, a więc nawet te, które objęte zostały wyjątkiem (Dania, W. Brytania), oraz te, które nie określiły jeszcze daty przystąpienia do UGW (w tym Polska, Czechy i Węgry), zobowiązane są do nieprzekraczania ustalonych pułapów dla wybranych wskaźników makroekonomicznych. Chodzi tu o konieczność wypełnienia określonych kryteriów fiskalnych i monetarnych dotyczących kształtowania się niektórych kategorii ekonomicznych. Wymogi te, zwane również kryteriami konwergencji, zapisane zostały w art. 104, 109 i 121 traktatu z Maastricht, który wszedł w życie w 1993 r.

---

<sup>2</sup> P. Booth, *Introduction*, w: *The Euro. The Beginning, the Middle... and the End?*, red. P. Booth, The Institute of Economic Affairs, London 2013, s. 33–38.

Do kryteriów fiskalnych zalicza się:

- utrzymywanie deficytu budżetowego na poziomie nie wyższym niż 3% PKB w danym kraju,
- utrzymywanie długu publicznego na poziomie nie wyższym niż 60% PKB.

Z kolei kryteria monetarne mówią o konieczności:

- utrzymywania stóp inflacji (mierzonych zharmonizowanym wskaźnikiem cen konsumpcyjnych) na poziomie nie wyższym niż 1,5 pkt proc. powyżej przeciętnej dla trzech krajów UE o najniższej inflacji,
- utrzymywania długoterminowych stóp procentowych (mierzonych na bazie dziesięcioletnich obligacji skarbowych) na poziomie nie wyższym niż 2 pkt proc. powyżej średniej tego rodzaju stóp w trzech krajach o najniższej inflacji,
- utrzymywania przez dwa lata (poprzedzające moment kwalifikacji do UGW) kursu waluty krajowej w stosunku do euro w przedziale dopuszczalnych wahań maksymalnie o 15% w górę lub w dół<sup>3</sup>.

### 1.1. Kryteria fiskalne

Obecna sytuacja w analizowanych krajach wskazuje na to, że gdyby zdecydowały się one ubiegać o wejście do strefy euro, to z wypełnieniem określonych wymogów konwergencyjnych w każdym z nich byłyby pewne problemy. Wskazują na to m.in. tabele 1–3, w których zamieszczono pochodzące z Eurostatu dane dotyczące deficytu budżetowego i długu publicznego w Polsce, Czechach i na Węgrzech w latach 2004–2013. Dane te skonfrontowane zostały z odpowiednimi wartościami referencyjnymi.

---

<sup>3</sup> Próbę uzasadnienia – opartą na analizie różnych modeli – tak, a nie inaczej określonych wartości referencyjnych dla poszczególnych zmiennych ekonomicznych, znaleźć można w: S.I. Bukowski, *Unia monetarna. Teoria i polityka*, Difin, Warszawa 2007, s. 146–156; J. Karnowski, op.cit., s. 32–48. Tak określone wartości referencyjne w odniesieniu do poszczególnych kryteriów wywołują jednak szereg kontrowersji – zarówno wśród ekonomistów, jak i polityków. Przykładowo, J. Żyżyński kryteria te nazywa „swego rodzaju iluzją makroekonomiczną”, podkreślając ich nieadekwatność zwłaszcza dla krajów byłego bloku sowieckiego (J. Żyżyński, *Wejście do strefy euro – od iluzji do konkretów*, „Ekonomista”, nr 5/2009, s. 580–581).

**Tabela 1. Deficyt budżetowy i dług publiczny w Polsce w latach 2004–2013 w świetle kryteriów konwergencji z Maastricht**

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Deficyt budżetowy <sup>a</sup>	5,4	4,1	3,6	1,9	3,7	7,5	7,8	5,1	3,9	4,3
Przekroczenie kryterium deficytu <sup>b</sup>	2,4	1,1	0,6	–	0,7	4,5	4,8	2,1	0,9	1,3
Państwowy dług publiczny <sup>a</sup>	45,7	47,1	47,7	45,0	47,1	50,9	54,9	56,2	55,6	57,0
Przekroczenie kryterium długu publicznego <sup>b</sup>	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

Objaśnienia: <sup>a</sup> Jako % PKB w danym roku; <sup>b</sup> W punktach procentowych powyżej wartości referencyjnej. W wypadku nieprzekroczenia – znak „–”.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Convergence Report. June 2014*, ECB, s. 173, 175.

**Tabela 2. Deficyt budżetowy i dług publiczny w Czechach w latach 2004–2013 w świetle kryteriów konwergencji z Maastricht**

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Deficyt budżetowy <sup>a</sup>	2,8	3,2	2,4	0,7	2,2	5,8	4,7	3,2	4,2	1,5
Przekroczenie kryterium deficytu <sup>b</sup>	–	0,2	–	–	–	2,8	1,7	0,2	1,2	–
Państwowy dług publiczny <sup>a</sup>	28,9	28,4	28,3	27,9	28,7	34,6	38,4	41,4	46,2	46,0
Przekroczenie kryterium długu publicznego <sup>b</sup>	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

Objaśnienia: <sup>a</sup> Jako % PKB w danym roku; <sup>b</sup> W punktach procentowych powyżej wartości referencyjnej. W wypadku nieprzekroczenia – znak „–”.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Convergence Report. June 2014*, ECB, s. 96, 97.

Z konfrontacji tej wynika, że na poziomie niepozwalającym przyjąć euro we wszystkich analizowanych państwach kształtował się deficyt budżetowy (w Polsce w latach 2004–2006 i 2008–2013; w Czechach w 2005 r. i w latach 2009–2012; na Węgrzech – 2004–2010). Gdy weźmie się pod uwagę jedynie ostatnie badane lata, zdecydowanie najgorzej pod tym względem wypadła Polska, w której przekroczenie wartości referencyjnej było zwykle największe. Ponadto Polsce jako jedynej nie udało się obniżyć deficytu poniżej 3% PKB nawet w ostatnim analizowanym roku, pomimo że zarówno w Czechach, jak i na Węgrzech wskaźnik ten

**Tabela 3. Deficyt budżetowy i dług publiczny na Węgrzech w latach 2004–2013 w świetle kryteriów konwergencji z Maastricht**

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Deficyt budżetowy <sup>a</sup>	6,5	7,9	9,4	5,1	3,7	4,6	4,3	(+)4,3	2,1	2,2
Przekroczenie kryterium deficytu <sup>b</sup>	3,5	4,9	6,4	2,1	0,7	1,6	1,3	-	-	-
Państwowy dług publiczny <sup>a</sup>	59,5	61,7	65,9	67,0	73,0	79,8	82,2	82,1	79,8	79,2
Przekroczenie kryterium długu publicznego <sup>b</sup>	-	1,7	5,9	7,0	13,0	19,8	22,2	22,1	19,8	19,2

Objaśnienia: <sup>a</sup> Jako % PKB w danym roku; <sup>b</sup> W punktach procentowych powyżej wartości referencyjnej. W wypadku nieprzekroczenia – znak „-”.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Convergence Report. June 2014*, ECB, s. 154, 155.

był znacznie niższy (odpowiednio: 1,5% i 2,2%). W tym ostatnim kraju omawiane kryterium jest spełnione już od trzech lat, dzięki czemu Węgry, jako jedyny kraj spośród analizowanych, nie są objęte decyzją Rady UE procedurą nadmiernego deficytu<sup>4</sup>. Należy jednak podkreślić, że w dużym stopniu relatywnie dobre (zwłaszcza w 2011 r.) wyniki Węgier w tej kwestii związane były z nacjonalizacją funduszy emerytalnych<sup>5</sup>.

Warto również podkreślić, że pomimo tego, iż tylko Węgry nie były w ostatnich latach objęte procedurą nadmiernego deficytu, to w razie ewentualnej decyzji o zastąpieniu rodzimej waluty przez euro właśnie ten kraj miałby największe trudności z wypełnieniem kryteriów fiskalnych. O ile bowiem możliwe jest relatywnie szybkie ograniczenie wskaźnika deficytu do PKB o 1–1,5 pkt procentowego (ewentualna konieczność w przypadku Polski), o tyle trudno wyobrazić sobie w miarę szybkie ograniczenie wskaźnika długu publicznego do PKB o blisko 20 pkt procentowych, czego musiałyby dokonać Węgry, gdyby chciały spełnić kryterium dotyczące długu. Pomimo zdecydowanie rosnącej tendencji wartość referencyjna związana z tym wskaźnikiem nie została do tej pory przekroczona ani w Czechach, ani w Polsce. Niemniej w naszym kraju wskaźnik długu w 2013 r. niebezpiecznie zbliżył się do górnego pułapu. W następnych latach zagrożenie to będzie jednak malało, ponieważ problem ten doraźnie „rozwiązano” w nieco podobny sposób, jak kilka lat wcześniej na

<sup>4</sup> *Convergence Report. June 2014*, European Central Bank, s. 144.

<sup>5</sup> W. Gadomski, *Jak Victor Orban kupuje Węgrów*, „Gazeta Wyborcza”, 19.09.2013, s. 14.

Węgrzech, tzn. za pomocą jednorazowego transferu aktywów z drugiego filaru systemu emerytalnego, dzięki czemu wskaźnik długu publicznego na pewien czas powinien nieco spaść<sup>6</sup>.

Tego typu rozwiązania z pewnością nie można jednak traktować jako długookresowe. W celu trwałego wypełnienia fiskalnych kryteriów konwergencji niezbędne wydaje się wdrożenie programu naprawy finansów publicznych. Dotyczy to zwłaszcza Węgier i Polski, ale, choć w nieco mniejszym stopniu, także Czech, gdzie wskaźnik długu publicznego zbliżył się ostatnio do poziomu 50% PKB.

## 1.2. Kryteria monetarne

Jeżeli chodzi o kryteria monetarne, to również z ich wypełnieniem na przestrzeni minionego dziesięciolecia analizowane kraje miały problemy. Można to zaobserwować na podstawie tabel 4–6. Zamieszczono w nich porównanie stopy inflacji HICP oraz długoterminowej (opartej na bazie 10-letnich obligacji skarbowych) stopy procentowej w Polsce, Czechach i na Węgrzech z odpowiednimi wartościami referencyjnymi. Dane dotyczą wybranych okresów poddanych analizie w cyklicznie wydawanych przez Europejski Bank Centralny *Raportach o konwergencji*.

Z analizy tabel 4–6 wynika, że kryterium zbieżności w przypadku inflacji niemal zawsze (poza 2008 r.) było spełnione w Czechach. Pod tym względem znacznie gorzej wyglądała sytuacja w Polsce (gdzie wartość referencyjna była przekroczona w 2004 r. i w latach 2010–2012), a zwłaszcza na Węgrzech (gdzie pomijając ostatni analizowany rok wartość ta była przekroczona zawsze, a do 2010 r. odchylenie często sięgało ok. 4 pkt procentowych).

**Tabela 4. Stopa inflacji i długookresowa stopa procentowa w Polsce w latach 2004–2014 w świetle kryteriów konwergencji z Maastricht**

Miesiąc – Rok	08.2004	10.2006	03.2008	03.2010	03.2012	04.2014
Stopa inflacji HICP <sup>a</sup>	2,5	1,2	3,2	3,9	4,0	0,6
Wartość referencyjna dla stopy HICP	2,4	2,8	3,2	1,0	3,1	1,7
Przekroczenie kryterium dotyczącego inflacji <sup>b</sup>	0,1	–	–	2,9	0,9	–
Stopa rentowności 10-letnich obligacji skarbowych	6,9	5,2	5,7	6,1	5,8	4,2

<sup>6</sup> *Convergence Report. June 2014*, European Central Bank, s. 163–165.

Wartość referencyjna dla długoterminowej stopy procentowej	6,4	6,2	6,5	6,0	5,8	6,2
Przekroczenie kryterium dotyczącego długoterminowej stopy procentowej <sup>b</sup>	0,5	–	–	0,1	–	–

Objaśnienia: <sup>a</sup> Średnia 12-miesięczna w danym okresie referencyjnym. <sup>b</sup> W punktach procentowych powyżej wartości referencyjnej. W wypadku nieprzekroczenia – znak „–”.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Convergence Report 2004*, s. 157, 164; *Convergence Report. December 2006*, s. 156, 164; *Convergence Report. May 2008*, s. 158, 166; *Convergence Report. May 2010*, s. 176, 184; *Convergence Report. May 2012*, s. 168, 176; *Convergence Report. June 2014*, s. 170, 178.

**Tabela 5. Stopa inflacji i długookresowa stopa procentowa w Czechach w latach 2004–2014 w świetle kryteriów konwergencji z Maastricht**

Miesiąc – Rok	08.2004	10.2006	03.2008	03.2010	03.2012	04.2014
Stopa inflacji HICP <sup>a</sup>	1,8	2,2	4,4	0,3	2,7	0,9
Wartość referencyjna dla stopy HICP	2,4	2,8	3,2	1,0	3,1	1,7
Przekroczenie kryterium dotyczącego inflacji <sup>b</sup>	–	–	1,2	–	–	–
Stopa rentowności 10-letnich obligacji skarbowych	4,7	3,8	4,5	4,7	3,5	2,2
Wartość referencyjna dla długoterminowej stopy procentowej	6,4	6,2	6,5	6,0	5,8	6,2
Przekroczenie kryterium dotyczącego długoterminowej stopy procentowej <sup>b</sup>	--	--	–	–	–	–

Objaśnienia: <sup>a</sup> Średnia 12-miesięczna w danym okresie referencyjnym. <sup>b</sup> W punktach procentowych powyżej wartości referencyjnej. W wypadku nieprzekroczenia – znak „–”.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Convergence Report 2004*, s. 59, 66; *Convergence Report. December 2006*, s. 62, 70; *Convergence Report. May 2008*, s. 78, 86; *Convergence Report. May 2010*, s. 80, 88; *Convergence Report. May 2012*, s. 92, 100; *Convergence Report. June 2014*, s. 94, 102.

**Tabela 6. Stopa inflacji i długookresowa stopa procentowa na Węgrzech w latach 2004–2014 w świetle kryteriów konwergencji z Maastricht**

Miesiąc – Rok	08.2004	10.2006	03.2008	03.2010	03.2012	04.2014
Stopa inflacji HICP <sup>a</sup>	6,5	3,5	7,5	4,8	4,3	1,0
Wartość referencyjna dla stopy HICP	2,4	2,8	3,2	1,0	3,1	1,7
Przekroczenie kryterium dotyczącego inflacji <sup>b</sup>	4,1	0,7	4,3	3,8	1,2	–
Stopa rentowności 10-letnich obligacji skarbowych	8,1	7,1	6,9	8,4	8,0	5,8
Wartość referencyjna dla długoterminowej stopy procentowej	6,4	6,2	6,5	6,0	5,8	6,2
Przekroczenie kryterium dotyczącego długoterminowej stopy procentowej <sup>b</sup>	1,7	0,9	0,4	2,4	2,2	–

Objaśnienia: <sup>a</sup> Średnia 12-miesięczna w danym okresie referencyjnym. <sup>b</sup> W punktach procentowych powyżej wartości referencyjnej. W wypadku nieprzekroczenia – znak „–”.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Convergence Report 2004*, s. 129, 136; *Convergence Report. December 2006*, s. 124,132; *Convergence Report. May 2008*, s. 142, 150; *Convergence Report. May 2010*, s. 158, 166; *Convergence Report. May 2012*, s. 150, 158, 176; *Convergence Report. June 2014*, s.152, 160.

Należy podkreślić, że specyficzne uwarunkowania analizowanych gospodarek (które w wielu aspektach wciąż należy zaliczyć do krajów rozwijających się i nadrabiających dystans rozwojowy) determinują, m.in. przez tzw. efekt Balassy–Samuelsona, wyższą inflację niż w krajach wysoko rozwiniętych. Ponadto należy liczyć się także z możliwością wystąpienia szoków podażyowych (związanych np. z podwyżkami cen ropy naftowej) uniemożliwiających skuteczną walkę z inflacją za pomocą restrykcyjnej polityki makroekonomicznej<sup>7</sup>. Sprawia to, że inflacja w krajach Grupy Wyszehradzkiej ponownie może odbić w górę. W *Raporcie* z 2014 r. eksperci unijni stwierdzili, że trwałość konwergencji jest zagrożona w przypadku Polski, a zwłaszcza Węgier. W tym ostatnim kraju ewentualny wzrost

<sup>7</sup> Tego rodzaju szoki mają jednak zazwyczaj charakter globalny, co sprawia, że przyszłą stopę inflacji trudno jest określić nie tylko w Polsce, Czechach i na Węgrzech, lecz także w innych krajach UE. Należy zaznaczyć, że w razie wystąpienia negatywnych szoków podażyowych stopa inflacji zwiększa się zwykle w całej Europie, powodując tym samym także okresowe wzrosty wartości referencyjnej.



inflacji może być związany z dalszą presją deprecjacyjną na forinta oraz ogólnie niepewną polityką krajową<sup>8</sup>.

Niemniej warto zauważyć, że w ostatnim badanym roku (2014 r.) w całym regionie można było zaobserwować początek praktycznie nieznanego dotychczas procesu deflacji wynikającego z globalizacji, korzystnych trendów podaźowych oraz obniżek cen ropy naftowej w wyniku decyzji krajów OPEC o niezmnieszeniu wydobycia. W tym kontekście przedstawione w *Raporcie* obawy o przekroczenie wartości referencyjnej w Polsce i na Węgrzech nieco się zdezaktualizowały.

Oprócz odpowiedniego kształtowania się podstawowych wskaźników finansów publicznych oraz inflacji przed wstąpieniem danego państwa do UGW konieczne jest także wypełnienie kryterium dotyczącego długoterminowych stóp procentowych. Najczęściej ich wyznacznikiem jest rentowność dziesięcioletnich obligacji skarbowych. Z tabel 4–6 wynika, że spośród analizowanych krajów największe problemy z wypełnieniem tego kryterium miały Węgry, gdzie było ono przekroczone w całym okresie 2004–2012. Nieznacznie niższa (o 0,4 pkt procentowego) od wartości referencyjnej stopa procentowa zaczęła tam obowiązywać dopiero w 2014 r.

Dużo mniejsze problemy z wypełnieniem kryterium dotyczącego stóp procentowych miała Polska, gdzie wymagana wartość maksymalna nieznacznie przekroczona była jedynie w 2004 i 2010 r. Znacząca (2 pkt procentowe) różnica między poziomem faktycznym i referencyjnym w ostatnim badanym roku może świadczyć, że w najbliższym czasie przekroczenie wyznaczonego pułapu także nie powinno być zagrożone.

W jeszcze większym stopniu dotyczy to Czech. W państwie tym kryterium dotyczące stóp procentowych było bowiem spełnione we wszystkich analizowanych latach, a w 2014 r. różnica między poziomem faktycznym i referencyjnym wynosiła 4 pkt procentowe.

Warto w tym miejscu zauważyć, że stopy procentowe wszystkich rodzajów aktywów ściśle uzależnione są od stopy inflacji, a zależność ta jest z reguły jednokierunkowa. Oprocentowanie dziesięcioletnich obligacji skarbowych dodatkowo zależy też od wielkości deficytu budżetowego. Im wyższy jest ten ostatni, tym wyższe są bowiem potrzeby pożyczkowe rządu, który musi w związku z tym zaoferować korzystniejsze oprocentowanie obligacji, aby znalazł się na nie zbyt. Płynie stąd wniosek, że kryterium dotyczące długoterminowych stóp procentowych łatwo jest wypełnić wówczas, gdy spełnione są kryteria zbieżności co do stopy inflacji i deficytu budżetowego.

---

<sup>8</sup> *Convergence Report. June 2014*, European Central Bank, s. 141–143, 161–163.

Ostatnie kryterium ilościowe wymagane od państw kandydujących do UGW dotyczy konieczności utrzymywania w miarę stabilnych kursów walutowych. W tabelach 7–9 przedstawiono kształtowanie się kursu euro w Polsce, Czechach i na Węgrzech w latach 2004–2014. Z tabel tych wynika, że kurs euro zmieniał się niekiedy dosyć znacząco. Przykładowo, w Polsce w okresie od 2004 do 2008 r. złoty aprecjonował względem wspólnej waluty europejskiej o ponad 22%. Podobnie silny aprecjacyjny trend w pierwszych latach po wstąpieniu do UE wystąpił w przypadku korony czeskiej, która między 2004 a 2008 r. wzmocniła się także o ok. 22%. Mniej więcej od 2009 r. trend ten odwrócił się i waluty omawianych państw z reguły deprecjonowały. Przykładowo, w samym tylko 2009 r. złoty osłabił się o ponad 23%. O niemal 23% osłabił się także forint węgierski w okresie od 2008 do 2014 r.

**Tabela 7. Oficjalny nominalny kurs euro (w PLN) oraz zmiany aprecjacyjne/deprecjacyjne złotego względem euro w latach 2004–2014**

Rok	Oficjalny nominalny kurs euro <sup>a</sup> (w PLN)	Nominalna aprecjacja / deprecjacja <sup>d</sup> złotego względem euro
2004	4,5268	- 2,9
2005	4,0230	+ 11,1
2006	3,8959	+ 3,2
2007	3,7837	+ 2,9
2008	3,5121	+ 7,2
2009	4,3276	- 23,2
2010	3,9947	+ 7,7
2011	4,1206	- 3,2
2012	4,1847	- 1,6
2013	4,1975	- 0,3
2014	4,1843	+ 0,3

Objaśnienia: <sup>a</sup> Średni w roku. <sup>b</sup> W %, w stosunku do roku poprzedniego. Znak „+” oznacza aprecjację, a znak „-” deprecjację złotego względem euro.

Źródło: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00033&plugin=1> [dostęp 24.03.2015]; obliczenia własne.

**Tabela 8. Oficjalny nominalny kurs euro (w CZK) oraz zmiany aprecjacyjne/depresiasijne korony czeskiej względem euro w latach 2004–2014**

Rok	Oficjalny nominalny kurs euro <sup>a</sup> (w CZK)	Nominalna aprecjacja/depresiasija <sup>d</sup> korony czeskiej względem euro
2004	31,891	- 0,1
2005	29,782	+ 6,6
2006	28,342	+ 4,8
2007	27,766	+ 2,0
2008	24,946	+ 10,2
2009	26,435	- 6,0
2010	25,284	+ 4,4
2011	24,590	+ 2,7
2012	25,149	- 2,3
2013	25,980	- 3,3
2014	27,536	- 6,6

Objaśnienia: <sup>a</sup> Średni w roku. W %, w stosunku do roku poprzedniego. Znak „+” oznacza aprecjację, a znak „-” deprecjację korony względem euro.

Źródło: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00033&plugin=1> [dostęp 24.03.2015]; obliczenia własne.

**Tabela 9. Oficjalny nominalny kurs euro (w HUF) oraz zmiany aprecjacyjne/depresiasijne forinta względem euro w latach 2004–2014**

Rok	Oficjalny nominalny kurs euro <sup>a</sup> (w HUF)	Nominalna aprecjacja/depresiasija <sup>d</sup> forinta względem euro
2004	251,66	+ 0,8
2005	248,05	+ 1,4
2006	264,26	- 6,5
2007	251,35	+ 4,9
2008	251,51	- 0,1
2009	280,33	- 11,5
2010	275,48	+ 1,7
2011	279,37	- 1,4
2012	289,25	- 3,5
2013	296,87	- 2,6
2014	308,71	- 4,0

Objaśnienia: <sup>a</sup> Średni w roku. <sup>b</sup> W %, w stosunku do roku poprzedniego. Znak „+” oznacza aprecjację, a znak „-” deprecjację forinta względem euro.

Źródło: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00033&plugin=1> [dostęp 24.03.2015]; obliczenia własne.

We wszystkich ww. przykładach kurs walut krajowych wahał się w omawianym czasie o więcej niż wymagane  $\pm 15\%$ . Pamiętać jednak należy, że konieczność nieprzekraczania kursu powyżej ustalonej wartości referencyjnej (w górę bądź w dół) dotyczy tzw. kursu parytetowego (równowagi), który w analizowanych państwach nie został jeszcze ustalony, ponieważ nie należą one do systemu ERM II. Wydaje się jednak, że wielkość rezerw banków centralnych w Polsce, Czechach i na Węgrzech oraz stosunkowo duże pasmo dopuszczalnych wahań pozwoliłyby, w razie konieczności, na wypełnienie kryterium kursowego w wyniku interwencji walutowych. W ostatnim czasie (w 2013 r.) tego typu interwencje przeprowadził Narodowy Bank Czech w celu osłabienia korony<sup>9</sup>. Z *Raportu o konwergencji* z 2014 r. wynika, że w najgorszej pod tym względem sytuacji znajdują się Węgry, które mają bardzo wysokie zobowiązania zagraniczne netto. Niemniej zawarte w 2008 r. porozumienie między Narodowym Bankiem Węgier a Europejskim Bankiem Centralnym w sprawie transakcji repo pomogło zwiększyć odporność finansową Węgier i złagodzić presję na kurs forinta<sup>10</sup>.

## 2. Ocena stanu prawnego niezależności banków centralnych w Polsce, w Czechach i na Węgrzech

Jednym z podstawowych celów polityki makroekonomicznej w Eurolandzie jest utrzymywanie stabilnego poziomu cen. Ułatwieniu realizacji *explicite* wyznaczonego celu ma służyć duży stopień suwerenności zarówno Europejskiego Banku Centralnego, jak i narodowych banków centralnych państw należących do UGW. Przyjęcie ustawodawstwa zapewniającego niezależność poszczególnych banków centralnych, których państwa ubiegają się o członkostwo w unii monetarnej, niekiedy uznaje się za szóste kryterium zbieżności konieczne do wypełnienia przed przyjęciem wspólnej waluty europejskiej<sup>11</sup>. Bankom centralnym zabronione zostało w związku z tym przyjmowanie jakichkolwiek instrukcji od rządów państw członkowskich lub organów wspólnotowych, którym z kolei zakazano wywierania jakiegokolwiek nacisku na te banki przy wykonywaniu ich zadań<sup>12</sup>. Oddzielenie organów prowadzących

---

<sup>9</sup> *Convergence Report. June 2014*, European Central Bank, s. 89.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 147–148.

<sup>11</sup> L.J. Jasiński, *Makroekonomiczny wymiar integracji*, w: M. Belka, J. Hausner, L.J. Jasiński, M. Marody, M. Zirk-Sadowski, *Polska transformacja w perspektywie integracji europejskiej*, EU – monitoring, Warszawa 1996, s. 49.

<sup>12</sup> K. Szelaż, *Strategia jednolitej polityki pieniężnej w strefie euro – kluczowe elementy i zasady*, NBP „Materiały i Studia”, nr 162/2003, s. 47.

politykę monetarną i fiskalną ma w praktyce ograniczyć do minimum wpływ rządu (którego skład personalny, a w związku z tym także strategia gospodarcza mogą ulegać częstym zmianom) na tę pierwszą. Zwolennicy niezależności banków centralnych podkreślają, że przypisanie odpowiedzialności za prowadzenie polityki pieniężnej instytucji oddzielonej od wpływów politycznych jest jednym ze sposobów zwiększenia wiarygodności tej polityki i celu, jaki ma ona do zrealizowania<sup>13</sup>. Celem tym jest stabilizacja cen, a poprawa wiarygodności jego uzyskania może mieć duże znaczenie dla obniżania oczekiwań inflacyjnych i, co za tym idzie, rzeczywistej inflacji. Poza tym, gdyby nawet dla rządu walka z inflacją również była zadaniem priorytetowym, to zawsze będzie miał on do zrealizowania także cele alternatywne<sup>14</sup>, które często, zwłaszcza w okresach przedwyborczych, wygrywałyby z antyinflacyjną polityką twardego pieniądza.

Powoduje to, że od kraju kandydata do unii monetarnej jednoznacznie wymaga się wprowadzenia i przestrzegania przepisów regulujących wysoki stopień niezależności banku centralnego. Zapisy zawarte w ustawach zasadniczych i ustawach o bankach centralnych w badanych krajach wskazują, że owe wymogi są w nich w dużym stopniu spełnione.

Spośród analizowanych krajów wysoki stopień niezależności banku centralnego ma miejsce zwłaszcza w Polsce<sup>15</sup>. Niemniej z *Raportu o konwergencji* z 2014 r. wynika, że żaden z badanych krajów nie spełnia obecnie wszystkich wymagań w odniesieniu do stanu prawnego dotyczącego niezależności banków centralnych. Obowiązujące w tej kwestii prawodawstwo jest w dużym stopniu zbliżone w Polsce i w Czechach, w związku z czym wynikające z raportu rekomendacje dla tych krajów także są zbieżne. W krajach tych przed ewentualną zamianą złotego i korony na euro powinno się wprowadzić następujące zmiany w ustawodawstwie – tak, aby były one zgodne z traktatem z Maastricht:

- W ustawodawstwie polskim i czeskim należy wprowadzić zapisy o bezwzględnym zakazie przyjmowania przez banki centralne jakichkolwiek instrukcji z zewnątrz (zwłaszcza od rządu).

---

<sup>13</sup> W. Bonefeld, *European Monetary Union: Ideology and Class*, w: *The Politics of Europe. Monetary Union and Class*, red. W. Bonefeld, PALGRAVE, Antony Rowe Ltd, Chippenham, Wiltshire 2001, s. 89.

<sup>14</sup> A. Szasz, *The Road to European Monetary Union*, Antony Rowe Ltd, Chippenham, Wiltshire 1999, s. 148.

<sup>15</sup> J. Pietrucha, *Awersja inflacyjna a niezależność banku centralnego w krajach transformacji systemowej*, w: *Polityka gospodarcza państwa*, red. D. Kopycińska, Wydawnictwo PRINT GROUP Daniel Krzanowski, Katedra Mikroekonomii, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2007, s. 120.

- Trzeba wyeliminować możliwości realizacji innego niż inflacyjny celu polityki pieniężnej – i to nawet wówczas, gdy nie zagraża to temu ostatniemu. W przypadku Polski z obecnego ustawodawstwa wynika, że bank centralny ma wspierać politykę gospodarczą rządu, o ile nie ogranicza to celu podstawowego. Z kolei w przypadku Czech istnieje zapis, że dodatkowym celem banku centralnego jest zapewnienie stabilności finansowej oraz prawidłowe funkcjonowanie systemu finansowego.
- Prezesi Narodowego Banku Polskiego i Narodowego Banku Czeskiego nie powinni być zobligowani do przekazywania rządowi projektów założeń polityki pieniężnej.
- Zmienić należy zapisy o możliwych przypadkach odwołania prezesów banków centralnych Polski i Czech. Liczba tych przypadków powinna zostać zredukowana.
- Banki centralne Polski i Czech w przyszłości nie mogą podlegać kontroli przez organ nadrzędny<sup>16</sup>.

Pomimo dużej zbieżności w odniesieniu do rekomendacji dla obydwu omawianych państw trudniejsze do przeprowadzenia byłyby zmiany w Polsce. Związane jest to z tym, że w Czechach wystarczyłoby zmienić zapisy w ustawie o banku centralnym, podczas gdy w Polsce dodatkowo także w konstytucji, co wymagałoby uzyskania większości kwalifikowanej 2/3, a nie jak przy zwykłych ustawach – 1/2 głosujących. W Polsce nie w zwykłej ustawie, a w konstytucji jest bowiem mowa o tym, że Najwyższa Izba Kontroli może kontrolować NBP (art. 203) oraz o tym, że NBP odpowiada za wartość polskiego pieniądza, a prezesa banku centralnego można w niektórych sytuacjach odwołać (art. 227).

Podobnie w przypadku Węgier dostosowanie prawa w zakresie bankowości centralnej wymagałoby zmian w ustawie zasadniczej. Zmianie powinien ulec m.in. art. 41 Konstytucji, zgodnie z którym Prezes Narodowego Banku Węgier składa Zgromadzeniu Krajowemu roczne sprawozdanie z działalności banku. Należałoby także zmienić zapisy w ustawie o banku centralnym, w tym m.in. wyeliminować możliwość działania nakierowanego na inny pozainflacyjny cel. Według prawa węgierskiego, bank centralny oprócz stabilizacji cen ma bowiem dbać także o stabilność systemu finansowego oraz wzmocnienie jego odporności i zrównoważonego wkładu we wzrost gospodarczy. W ww. przypadkach zalecenia dotyczące konieczności wprowadzenia zmian w prawodawstwie węgierskim dotyczą zatem podobnych kwestii, jak w Polsce i Czechach. Oprócz tego

---

<sup>16</sup> *Convergence Report. June 2014*, European Central Bank, s. 235–239, 250–253.

w *Raporcie o konwergencji* podkreślono, że na Węgrzech częstość zmian w prawie jest zbyt duża, co negatywnie wpływa na stabilizację i instytucjonalną niezależność banku centralnego. Ponadto należałoby zmienić zapisy ograniczające zdolność banku centralnego do decydowania o zatrudnianiu personelu, a także naruszające niezależność finansową w wyniku braku odizolowania od zobowiązań Węgierskiego Urzędu Nadzoru Finansowego, który w 2013 r. stał się częścią Narodowego Banku Węgier<sup>17</sup>.

## Podsumowanie

Na podstawie powyższej analizy można stwierdzić, że w chwili obecnej (2014 r.), gdy weźmie się pod uwagę wypełnienie kryteriów z Maastricht, najbliżej strefy euro spośród trzech analizowanych państw są Czechy. Z relatywnie dużą nadwyżką spełniały one w ostatnim czasie kryteria dotyczące długu publicznego, inflacji i stóp procentowych, a z nieco mniejszą – deficytu budżetowego. Aby spełnić wszystkie wymogi, Czechy musiałyby zatem w zasadzie jedynie zmienić niektóre zapisy w ustawie o banku centralnym oraz wstąpić do systemu ERM II.

W gorszej pod tym względem sytuacji jest Polska, która z nadwyżką spełnia obecnie jedynie kryteria monetarne (poza kursem walutowym, ale na razie nie jest do tego zobligowana, bo nie należy do ERM II). Dzięki reformie systemu emerytalnego w nieco sztuczny sposób oddalone zostało póki co zagrożenie przekroczenia wartości referencyjnej długu publicznego. Wartość referencyjna w ostatnich latach była jednak przekroczona w przypadku deficytu. Prognozy Komisji Europejskiej wskazują, że może się to jednak niedługo zmienić. Pomijając sposób osiągnięcia kryteriów fiskalnych (transfer pieniędzy z drugiego filaru emerytalnego), należy zatem stwierdzić, że Polska, w razie konieczności, prawdopodobnie byłaby w stanie wypełnić wszystkie wymagane kryteria konwergencji. Większy problem byłby jednak zapewne ze zmianą Konstytucji.

Najmniej realne wydaje się przystąpienie w najbliższym czasie do strefy euro Węgier. Musiałyby one także zmienić ustawę zasadniczą, która dopiero niedawno weszła przecież w życie (w 2011 r.). Ponadto większe jest tam zagrożenie przekroczenia kryteriów inflacyjnego i stopy procentowej. Niemal całkowicie niemożliwe wydaje się także w miarę szybkie zredukowanie wskaźnika długu publicznego do PKB o ok. 20 pkt procentowych.

Warto zauważyć, że współczesna dyskusja na temat kosztów i korzyści wstąpienia do strefy euro przybiera już nieco inny charakter niż jeszcze kilka lat temu. Niewątpliwie debatę publiczną na ten temat zmienił nieco

---

<sup>17</sup> *Convergence Report. June 2014*, European Central Bank, s. 147–148.

ostatni kryzys gospodarczy, który nie ominął także strefy euro. Dyskusję o kryteriach nominalnych zaczęto od pewnego czasu zastępować dyskusją o innego rodzaju warunkach gotowości analizowanych gospodarek do wejścia do UGW. W tym kontekście podkreśla się obecnie, że badane kraje charakteryzują się odmienną strukturą oraz niższymi, w stosunku do państw unii monetarnej, poziomem cen i PKB *per capita*. Z tego względu przed ewentualną zamianą walut rodzimych na euro należy myśleć nie tylko o wypełnieniu nominalnych kryteriów, lecz także, a może nawet przede wszystkim o zmianie struktury gałęziowej gospodarki w kierunku wzrostu udziału gałęzi i usług zaawansowanych technologicznie. Jedynie to mogłoby bowiem zapewnić wzrost efektywności i konkurencyjności krajowych przedsiębiorstw, poprawiając fundamenty gospodarki oraz dostosowując je do uwarunkowań związanych ze strukturą innych krajów UGW<sup>18</sup>.

Przewartościowanie debaty sprawiło, że rządy, a także społeczeństwa w analizowanych krajach częściej zaczęły zadawać pytanie nie kiedy wejść, ale czy w ogóle warto zostać członkiem strefy euro? Chociaż Polska, a zwłaszcza Czechy zapewne byłyby w stanie wypełnić wszystkie kryteria konwergencji już w niedalekiej przyszłości, prawdopodobnie nie będzie w związku z tym dostatecznej woli politycznej odnośnie do przyjęcia wspólnej europejskiej waluty. Dotyczy to zarówno Czech (które w odróżnieniu od Słowacji nigdy nie były przesadnym entuzjastą wprowadzenia euro), Polski (gdzie daty ewentualnego przystąpienia były wielokrotnie przesuwane, a rząd PO-PSL zmienił nastawienie z pozytywnego na raczej oczekujące i ambiwalentne), jak i Węgier (gdzie także na początku mówiono o szybkim wstąpieniu do UGW, ale obecnie rządzący Fidesz jest temu zdecydowanie przeciwny)<sup>19</sup>.

Wszystko to sprawia, że żaden z badanych krajów nie jest obecnie blisko strefy euro. Najbliższy możliwy termin akcesji w przypadku każdego z nich to ok. 2019–2020 r., chociaż nie wiadomo, czy ponownie nie będzie on przesuwany. Tym bardziej, że przyszłość całej strefy euro stoi obecnie pod dużym znakiem zapytania. Gdyby jednak zastąpienie walut krajowych przez wspólną europejską stało się priorytetem któregoś z państw, to w świetle przeprowadzonej analizy najmniejsze z tym problemy miałyby Czechy, nieco większe Polska, a zdecydowanie największe Węgry.

---

<sup>18</sup> *Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro*, NBP, Warszawa 2014, s. 171; J. Osiatyński, *Warunki gotowości Polski do wejścia do strefy euro*, „*Ekonomista*”, nr 5/2011, s. 666–668.

<sup>19</sup> [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15203744,Kto\\_nastepny\\_do\\_strefy\\_euro\\_\\_Po\\_Lotwie\\_Litwa\\_\\_a\\_potem\\_\\_.html#ixzz3XDN05YhX](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15203744,Kto_nastepny_do_strefy_euro__Po_Lotwie_Litwa__a_potem__.html#ixzz3XDN05YhX) [dostęp 2.04.2015].



## Bibliografia

- Booth P., *Introduction*, w: *The Euro. The Beginning, the Middle... and the End?*, red. P. Booth, the Institute of Economic Affairs, London 2013.
- Bonefeld W., *European Monetary Union: Ideology and Class*, w: *The Politics of Europe. Monetary Union and Class*, red. W. Bonefeld, Palgrave, Antony Rowe Ltd, Chippenham, Wiltshire 2001.
- Bukowski S.I., *Unia monetarna. Teoria i polityka*, Difin, Warszawa 2007.
- Convergence Report 2004*; European Central Bank, Frankfurt am Main 2004.
- Convergence Report. December 2006*, European Central Bank, Frankfurt am Main 2006.
- Convergence Report. May 2008*, European Central Bank, Frankfurt am Main 2008.
- Convergence Report. May 2010*, European Central Bank, Frankfurt am Main 2010.
- Convergence Report. May 2012*, European Central Bank, Frankfurt am Main 2012.
- Convergence Report. June 2014*, European Central Bank, Frankfurt am Main 2014.
- Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro*, NBP, Warszawa 2014.
- Europejski Bank Centralny. Eurosystem. Europejski System Banków Centralnych*, Europejski Bank Centralny, Frankfurt nad Menem 2006.
- Gadomski W., *Jak Victor Orban kupuje Węgrów*, „Gazeta Wyborcza”, 19.09.2013.
- <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00033&plugin=1> [dostęp 2.04.2015].
- [http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15203744,Kto\\_nastepny\\_do\\_strefy\\_euro\\_Po\\_Lotwie\\_Litwa\\_a\\_potem\\_.html#ixzz3XDN05YhX](http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15203744,Kto_nastepny_do_strefy_euro_Po_Lotwie_Litwa_a_potem_.html#ixzz3XDN05YhX) [dostęp 2.04.2015].
- Jasiński L.J., *Makroekonomiczny wymiar integracji*, w: M. Belka, J. Hausner, L.J. Jasiński, M. Marody, M. Zirk-Sadowski, *Polska transformacja w perspektywie integracji europejskiej*, EU – monitoring, Warszawa 1996.
- Karnowski J., *Polityka gospodarcza Hiszpanii, Portugalii i Grecji w drodze do Unii Gospodarczej i Walutowej. Analiza doświadczeń na tle teorii*, „Materiały i Studia”, z. 199/2006.
- Osiatyński J., *Warunki gotowości Polski do wejścia do strefy euro*, „Ekonomista”, nr 5/2011.
- Pietrucha J., *Awersja inflacyjna a niezależność banku centralnego w krajach transformacji systemowej*, w: *Polityka gospodarcza państwa*, red. D. Kopy-

- cińska, Wydawnictwo PRINT GROUP Daniel Krzanowski, Katedra Mikroekonomii, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2007.
- Szasz A., *The Road to European Monetary Union*, Antony Rowe Ltd, Chippenham, Wiltshire 1999.
- Szeląg K., *Strategia jednolitej polityki pieniężnej w strefie euro – kluczowe elementy i zasady*, „Materiały i Studia”, nr 162/2003.
- Żyżyński J., *Wejście do strefy euro – od iluzji do konkretów*, „Ekonomista”, nr 5/2009.

**Słowa kluczowe:** traktat z Maastricht, strefa euro, fiskalne kryteria konwergencji, monetarne kryteria konwergencji, system ERM II, niezależność banku centralnego

**Key words:** Maastricht Treaty, the Euro Zone, fiscal convergence criteria, monetary convergence criteria, ERM II, central bank independence

### **Abstract**

#### **Poland, the Czech Republic or Hungary – Which Country is the Closest to the Euro Zone?**

The aim of the article is to show the issue connected with adjustments of the Polish, Hungarian and Czech economies to the euro area in the context of the nominal Maastricht convergence criteria (in the years 2004–2013 and, in some cases, also in the first months of 2014). Taking into account those criteria and legislation, the analysis shows that, among the above-mentioned countries, it is the Czech Republic that is closest to the euro zone, followed by Poland and Hungary. It is concluded, however, that none of those countries will probably be interested in replacing the national currency with the euro anytime soon.