



Rola Narodowego Banku Polskiego w procesie integracji europejskiej

Warszawa, listopad 2003

Stan prawny: wrzesień 2003 r.

Projekt graficzny:

Oliwka s.c.

Skład i druk:

Drukarnia NBP

Wydął:

Narodowy Bank Polski
00-919 Warszawa, ul. Świętokrzyska 11/21
Telefon (22) 653 13 94
Fax (22) 826 96 83

© Copyright Narodowy Bank Polski, 2003

Spis treści

Wstęp	5
1. Udział NBP w procesie integracji i negocjacji o członkostwo w Unii Europejskiej	6
1.1. Działalność NBP na zewnątrz	6
1.2. Działania wewnątrz NBP	8
2. Dostosowanie zasad i instrumentów polityki pieniężnej NBP do wymogów ESBC	12
2.1. Uwagi ogólne	12
2.2. Instrumenty polityki pieniężnej NBP	12
2.3. Dostosowanie instrumentów polityki pieniężnej NBP do wymogów ESBC	15
3. Polityka kursowa NBP w procesie przygotowania Polski do członkostwa w UGW	20
3.1. Cele i zadania NBP	20
3.2. Ewolucje polityki kursowej	20
3.3. Cele i konsekwencje upłynnienia złotego	21
3.4. Kształtowanie się polityki kursowej w przyszłości	22
3.5. Podsumowanie	24
4. Dostosowanie polskiego prawa bankowego do wymogów Unii Europejskiej	25
4.1. Zakres zmian legislacyjnych	25
4.2. Ustawa Prawo bankowe	25
4.3. Ustawa o Narodowym Banku Polskim	28
4.4. Bankowy Fundusz Gwarancyjny	29
4.5. Listy zastawne i banki hipoteczne	30
4.6. Bankowość spółdzielcza	30
4.7. Przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy	31
4.8. Kredyt konsumencki	32
4.9. Prawo dewizowe	32
4.10. Podsumowanie	33
5. Dostosowanie nadzoru bankowego w Polsce do wymogów Unii Europejskiej	34
5.1. Uwagi ogólne – rola nadzoru bankowego	34
5.2. Standardy międzynarodowe regulujące funkcjonowanie systemu bankowego	35
5.3. Proces dostosowania polskich przepisów nadzorczych do wymogów integracji europejskiej ..	38
6. Dostosowanie statystyki monetarnej i finansowej oraz bilansu płatniczego do wymogów Unii Europejskiej	40
6.1. Dostosowanie statystyki monetarnej i finansowej do standardów EBC	40
6.2. Dostosowanie statystyki bilansu płatniczego do standardów UE	42

7. Dostosowanie polskiego systemu płatniczego do wymogów Unii Europejskiej .....	.45
7.1. Uwagi ogólne .....	.45
7.2. Dostosowania prawne do regulacji obowiązujących w UE .....	.45
7.3. Dostosowanie systemu SORBNET do wymogów unijnych .....	.47
8. Działania NBP związane z wprowadzeniem euro .....	.50
8.1. Uwagi ogólne .....	.50
8.2. Działalność analityczna .....	.50
8.3. Działalność legislacyjna .....	.52
8.4. Działalność informacyjna .....	.53
8.5. Działalność logistyczna .....	.54
9. Podsumowanie .....	.55

Wstęp

Członkostwo w Unii Europejskiej (UE) jest jednym ze strategicznych celów Polski. Proces integracji prowadzony jest nieprzerwanie od podpisania w grudniu 1991 r. Układu Europejskiego, ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi. Zgodnie z założeniami niezbędne działania harmonizacyjne zakończyły się w 2002 r. Taką datę, tzw. technicznej gotowości Polski do członkostwa w Unii Europejskiej, wyznaczył rząd polski, opracowując i konsekwentnie realizując ambitny program dostosowawczy.

Warunki członkostwa w UE dla państw kandydujących zostały określone na szczycie Rady Europejskiej w Kopenhadze w czerwcu 1993 r. Ustalono, że przystąpienie państw Europy Środkowej i Wschodniej do Unii nastąpi niezwłocznie po spełnieniu przez nie warunków ekonomicznych i politycznych. Pierwsze z nich odnoszą się m.in. do stworzenia sprawnie funkcjonującej gospodarki rynkowej, zdolnej do sprostania presji konkurencyjnej i siłom rynkowym na jednolitym rynku UE oraz do przejścia zobowiązań, w tym podzielenia celów Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW). Traktat o Unii Europejskiej, który wszedł w życie 1 listopada 1993 r., postawił przed państwami kandydującymi następujące kryteria – tym razem dotyczące kolejnego stadium integracji, tj. przystąpienia do UGW. Kryteria te – takie same jak dla państw członkowskich – dotyczą stabilności cen, długoterminowych stóp procentowych, kursu walutowego, deficytu budżetowego, długu publicznego, a także niezależności banku centralnego. W celu właściwego wypełnienia powyższych kryteriów zbieżności – zgodnie z postanowieniami szczytu Rady Europejskiej w Madrycie (1995 r.) oraz w Luksemburgu (1997 r.) – Narodowy Bank Polski (NBP) bierze aktywny udział w pracach zmierzających do uzyskania przez Polskę członkostwa w UE.

Rola NBP w procesie integracji polskiego systemu bankowego z jednolitym rynkiem finansowym UE była i jest szczególna. Wraz z odpowiednimi ministerstwami współuczestniczył on w **procesie negocjacji o członkostwo w UE w zakresie zagadnień odnoszących się bezpośrednio lub pośrednio do bankowości**. Oprócz działań na zewnątrz NBP podejmuje również – z własnej inicjatywy – liczne przedsięwzięcia wewnątrz NBP.

Ponadto jednym z podstawowych zadań NBP w procesie integracyjnym jest obowiązek zapewnienia stabilności i integralności całego systemu finansowego w Polsce oraz **dostosowania** go do wymogów obowiązujących w Europejskim Systemie Banków Centralnych (ESBC). Zadanie to jest realizowane m.in. poprzez prawidłowe **kształtowanie niezależnej polityki pieniężnej, dostosowanie przepisów prawnych** dotyczących bankowości do obowiązującego *acquis communautaire* (dorobku prawnego UE), czy też **dostosowanie statystyki oraz systemu płatniczego** do standardów ESBC. Duże znaczenie przypisuje się także dostosowaniu nadzoru bankowego do regulacji wspólnotowych i standardów międzynarodowych. Ponadto NBP, czuwając jako bank centralny nad bezpieczeństwem całego systemu bankowego, prowadzi wiele działań związanych z **wprowadzeniem euro**. W 2003 r. NBP zaangażował się w kampanię na rzecz referendum o przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej.

Według założeń proces integracji ma przebiegać w trzech fazach: przedczłonkowskiej, członkostwa w UE oraz przystąpienia do UGW. W każdej z tych faz NBP uczestniczy lub będzie uczestniczył w sposób czynny, zarówno poprzez działania przeprowadzane wewnątrz banku, jak i na zewnątrz. Niniejsza publikacja ogranicza się do prezentacji działań dokonywanych przez NBP na pierwszym etapie.

Udział NBP w procesie integracji i negocjacji o członkostwo w Unii Europejskiej

1.1. Działalność NBP na zewnątrz

Jedną z płaszczyzn działań NBP w procesie integracji było uczestnictwo w przeglądzie prawa (*screening*), który został rozłożony na lata 1998-1999 i podzielony na 31 obszarów, z których część dotyczy bezpośrednio lub pośrednio banku centralnego. Były to następujące obszary: **Unia Gospodarcza i Walutowa, Swobodny przepływ kapitału, Swoboda świadczenia usług, Ochrona konsumentów i zdrowia, Statystyka, Finanse i budżet, Swoboda przepływu osób.**

W ww. obszarach przedstawiciele NBP uczestniczyli aktywnie w pracach przygotowawczych, bezpośrednio w *screeningu*, jak też w dalszych pracach wynikających z procesu negocjacji. Poniżej omówiono najważniejsze postanowienia zawarte w stanowiskach negocjacyjnych:

- Stanowisko negocjacyjne w obszarze „**Unia Gospodarcza i Walutowa**” zawiera deklarację gotowości przyjęcia przez Polskę ustawodawstwa wspólnotowego w tej dziedzinie do dnia 31 grudnia 2002 r. Strona polska nie zgłosiła problemów wymagających prowadzenia rozmów negocjacyjnych w ramach powyższego obszaru i nie wносиła o ustanowienie okresów przejściowych. Ponadto, zobowiązała się przeprowadzić działania dostosowawcze, warunkujące w przyszłości uczestnictwo w UGW, w zakresie nie wykraczającym poza standardowe wymagania związane z członkostwem w UE. Wprowadzenie kryteriów zbieżności z Maastricht i osiągnięcie gotowości przystąpienia do UGW traktowane jest przez Polskę jako cel długofalowy. Obszar ten został **wstępnie zamknięty 7 grudnia 1999 r.**
- W stanowisku negocjacyjnym „**Swobodny przepływ kapitału**” znalazły się następujące zagadnienia dotyczące NBP: tworzenie banków i oddziałów banków za granicą, zakładanie kas budowlano-mieszkaniowych, emitowanie listów zastawnych, transfery transgraniczne, obowiązki statystyczne i sprawozdawcze, płatności elektroniczne, przeciwdziałanie zjawisku tzw. prania brudnych pieniędzy (Ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nie ujawnionych źródeł). Polska złożyła deklarację gotowości przyjęcia ustawodawstwa wspólnotowego w tym zakresie do dnia 31 grudnia 2002 r., z wyjątkiem kwestii dotyczących przepływu kapitału, związanych z nabywaniem nieruchomości przez cudzoziemców oraz możliwości dokonywania bezpośrednich inwestycji w sektorze transportu lotniczego. W pierwszej sprawie UE zaproponowała krótsze okresy przejściowe niż proponowane przez Polskę. Obecnie strona polska rozważa możliwość zrezygnowania z wniosku o 5-letni okres przejściowy dla terenów na cele inwestycyjne, gdyż postulat ten nie ma uzasadnienia ekonomicznego. Nasz kraj zamierza również zmodyfikować swoje stanowisko w sprawie nabywania nieruchomości na cele rekreacyjne. Zagadnienia dotyczące dostosowania ustawy Prawo bankowe oraz ustawy Prawo dewizowe w tym zakresie zostały omówione w pkt. 4.

Powyższy obszar został **wstępnie zamknięty w marcu 2002 r.**

- Stanowisko negocjacyjne „**Swoboda świadczenia usług**” zawiera kwestie dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności bankowej, funduszy własnych banków, współczynnika wypłacalności, adekwatności kapitałowej, koncentracji kredytów, saldowania należności i zobowiązań, rachunkowości bankowej, nadzoru skonsolidowanego, gwarancji depozytów (szerzej w pkt. 4.4.2 nt. Ustawy Prawo bankowe oraz w pkt. 5). Strona polska zło-

żyła deklarację gotowości przyjęcia ustawodawstwa wspólnotowego w tym zakresie do dnia 31 grudnia 2002 r. Wystąpiono jednocześnie o stałe wyłączenie spod działania wspólnotowych dyrektyw bankowych spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych oraz Banku Gospodarstwa Krajowego, ze względu na specyfikę tych instytucji, a także o ustanowienie innych okresów przejściowych, m.in.:

- 5-letniego dla banków spółdzielczych (do 31 grudnia 2007 r.) w związku z art. 10 Dyrektywy 89/646/EEC, ze względu na fakt, że do zakładanego momentu akcesji polskie banki spółdzielcze nie będą w stanie osiągnąć wymaganego poziomu funduszy własnych w wysokości co najmniej 1 mln EUR;
- rocznego (do 31 grudnia 2003 r.) w związku z art. 2 Dyrektywy 89/299/EEC dotyczącej funduszy własnych instytucji kredytowych. Pozwoli to na pełne dostosowanie do wspólnotowej metodologii odliczania wartości niematerialnych i prawnych od polskich funduszy własnych.

Powyższy obszar został **wstępnie zamknięty 14 listopada 2000 r.**

- W stanowisku negocjacyjnym w obszarze „**Ochrona konsumentów i zdrowia**” zawarta została deklaracja, iż Polska podziela założenia i cele polityki wspólnotowej na powyższym obszarze i tym samym nie zgłasza żadnych problemów negocjacyjnych oraz nie występuje o ustanowienie okresów przejściowych. Niemniej ze względu na brak w polskim prawie katalogu praw konsumenckich, zawartych w dyrektywach z powyższego obszaru, konieczne było uchwalenie stosownej ustawy o kredycie konsumenckim (szerzej w pkt. 4).

Obszar ten został **wstępnie zamknięty 19 maja 1999 r.**

- Stanowisko negocjacyjne w obszarze „**Statystyka**” zawiera deklarację gotowości przyjęcia prawa europejskiego w tym zakresie do dnia 31 grudnia 2002 r. Strona polska nie zgłasza problemów wymagających negocjacji i nie występuje o ustanowienie okresów przejściowych. Obszar ten został również **wstępnie zamknięty 19 maja 1999 r.**
- Stanowisko negocjacyjne w obszarze „**Finanse i budżet**” nie wymaga dostosowania do krajowego porządku prawnego. Strona polska w pełni akceptuje *acquis communautaire* w tym zakresie i podejmie stosowne kroki oraz zapewni warunki w celu jego zastosowania do dnia przystąpienia do UE. Jeśli chodzi o udział Polski w kapitale subskrypcyjnym oraz rezerwach dewizowych EBC, to NBP jest przygotowany do przekazania stosownych opłat, zgodnych z obowiązującymi regulacjami prawnymi w tym zakresie. Obszar ten został **wstępnie zamknięty 13 grudnia 2002 r.**
- Stanowisko negocjacyjne w obszarze „**Swoboda przepływu osób**” zawiera deklarację przyjęcia całości *acquis communautaire* i podjęcia stosownych działań „tak, by odpowiednie przepisy mogły zacząć obowiązywać od dnia 1 stycznia 2003 r.” Do najtrudniejszych kwestii negocjacyjnych należy dostęp polskich obywateli do wspólnotowych rynków pracy. Znacznie mniej kontrowersyjne są pozostałe zagadnienia w tym rozdziale, np.: zasady przemieszczania się osób, wzajemne uznawanie kwalifikacji zawodowych, system informacji o rynku pracy oraz koordynacja systemów ubezpieczenia społecznego. W obszarze tym UE zaproponowała następujące okresy przejściowe:
 - 2 lata – obywatele nowych państw członkowskich nie będą podlegali prawu UE, a obecne państwa członkowskie będą mogły w drodze umów bilateralnych ułatwić dostęp do swoich rynków pracy obywatelom wybranego nowego państwa członkowskiego;
 - plus 3 lata – państwa członkowskie będą mogły zadecydować o przedłużeniu okresu przejściowego o kolejne 3 lata;
 - plus 2 lata – każde z państw członkowskich będzie miało możliwość wydłużenia tego okresu maksymalnie o kolejne 2 lata, jednak wyłącznie w przypadkach poważnych zakłóceń na rynku pracy tego kraju.

W negocjacjach z Polską rozdział został wstępnie zamknięty 21 grudnia 2001 r.

W dniu 13 grudnia 2002 r. Polska zakończyła negocjacje akcesyjne z Unią Europejską ostatecznie zamykając 31 obszarów negocjacyjnych.

NBP uczestniczył również w opracowywaniu innych dokumentów wynikających z przebiegu negocjacji. Były to m.in. dokumenty zawierające zobowiązania implementacyjne wynikające ze stanowisk negocjacyjnych, raporty z wdrażania *aquis communautaire* na poszczególnych obszarach negocjacyjnych, informacje do *Okresowego raportu Komisji Europejskiej* w poszczególnych obszarach negocjacyjnych.

W negocjacjach członkowskich strategicznym dokumentem państwowym, porządkującym i koordynującym procesy dostosowawcze w skali kraju, był **Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej (NPPC)**. W przygotowaniach jego kolejnych wersji brały udział ministerstwa i urzędy centralne zaangażowane w proces integracji europejskiej – w tym również NBP. Edycje NPPC były dostosowane do struktury stanowisk negocjacyjnych. Priorytety NBP zostały zawarte w rozdziale „Swoboda świadczenia usług” (dotyczyły one harmonizacji prawa bankowego z prawem wspólnotowym) oraz w rozdziale „Unia Gospodarcza i Walutowa” (odnoszące się do dostosowania NBP do funkcjonowania w ramach ESBC, w szczególności dotyczyły niezależności banku centralnego, dostosowania instrumentów polityki pieniężnej, upłynnienia kursu złotego, wdrożenia przepisów nt. wprowadzenia euro). Powyższe priorytety zostały zatwierdzone przez Zarząd NBP oraz Komitet ds. Przygotowania NBP do Integracji Europejskiej.

W celu przeprowadzenia właściwych działań dostosowawczych pod kątem przyszłego członkostwa w UE, a w późniejszym terminie uczestnictwa w ESBC, NBP dokonał w 1999 r. identyfikacji obszarów wymagających harmonizacji. Na tej podstawie opracowano dwa priorytety, tj. „Dostosowanie Narodowego Banku Polskiego do funkcjonowania w Europejskim Systemie Banków Centralnych” oraz „Harmonizacja polskich regulacji w zakresie ustawodawstwa bankowego z prawem wspólnotowym” – oba zawarte w Narodowym Programie Przygotowania do Członkostwa w UE.

Pierwszy z wymienionych priorytetów został skierowany do współfinansowania ze środków pomocowych UE, w ramach programu **PHARE 2000**. Projekt uzyskał pozytywną opinię Komisji Europejskiej oraz EBC. Obejmował on zagadnienia bankowości centralnej, dotyczące m.in. dostosowania polskiego systemu płatniczego, rachunkowości i sprawozdawczości do standardów obowiązujących w UE, a także systemu informatycznego, przetwarzania i prezentowania informacji statystycznych oraz regulacji w zakresie bezpieczeństwa pracy i ryzyka zawodowego do wymogów ESBC. Ponadto, środki pomocowe zostały wykorzystane do: udoskonalenia systemu monitorowania transgranicznych przepływów kapitałowych w zakresie inwestycji portfelowych; stworzenia w NBP systemu kontroli i audytu wewnętrznego, zgodnego ze standardami unijnymi oraz zakończenia procesu przygotowania regulacji dotyczących sektora bankowego w zakresie niezbędnym do funkcjonowania polskich banków i nadzoru bankowego w warunkach jednolitego rynku europejskiego.

Powyższy projekt NBP został zrealizowany w ramach tzw. **porozumienia bliźniaczego (twinning)** przy udziale konsorcjum banków centralnych UE. Bankiem wiodącym został Bank Francji, natomiast Bank Włoch wybrano jako bank współpracujący. Podpisanie porozumienia bliźniaczego nastąpiło 12 lipca 2001 r., natomiast realizacja projektu „Dostosowanie Narodowego Banku Polskiego do funkcjonowania w ramach ESBC” rozpoczęła się we wrześniu 2001 r. i zakończyła się w czerwcu 2003 r.

1.2. Działania wewnątrz NBP

Jednym z działań mających na celu sprawne dostosowanie polskiego systemu bankowego do wymogów UE było nawiązanie w lipcu 1999 r. **współpracy między NBP a EBC**. Obejmuje ona różnorodne zagadnienia z zakresu bankowości centralnej, m.in.: kwestie harmonizacji prawa, realizacji polityki pieniężnej i kursowej, utrzymania stabilności finansowej, dostosowania systemu płatni-

czego, statystyki oraz nadzoru bankowego do standardów obowiązujących w ESBC. Powyższa współpraca przejawia się przede wszystkim w roboczych kontaktach ekspertów NBP z ekspertami EBC, w szczególności dotyczących zagadnień prawnych. W 2001 r. zapoczątkowano kompleksową współpracę między obydwojema bankami, przejawiającą się m.in. w precyzyjnym określeniu przez NBP problemów, które miałyby być przedmiotem konsultacji i szkoleń (szerzej w pkt. 9).

NBP przywiązuje dużą wagę do działań dostosowawczych. We wrześniu 1999 r. Zarząd NBP przyjął *Plan działania NBP na lata 2000-2002*, w którym określono cele bezpośrednio i pośrednio związane z procesem integracji. Do **celów bezpośrednich** należą m.in.: opracowanie 3-letniego planu zbieżności w zakresie stabilności cen i stóp procentowych; dostosowanie instrumentów polityki pieniężnej do standardów obowiązujących w ESBC; intensyfikacja prac nad polską wersją systemu RTGS; przygotowanie grupy pracowników do bezpośredniej współpracy z EBC. **Celami pośrednimi** są: wprowadzenie przepisów nadzoru skonsolidowanego i wypracowanie zasad współpracy w zakresie wymiany informacji między Generalnym Inspektorem Nadzoru Bankowego (GINB) a podmiotami nadzorczymi z kraju i zagranicy, opracowanie i wprowadzenie modelu kontroli wewnętrznej w NBP, zakończenie automatyzacji działalności księgowej i sprawozdawczej.

W przyjętym w listopadzie 2001 r. *Planie działalności NBP na lata 2002-2004* wyznaczono główne cele NBP (tj. **stabilność monetarna, stabilność systemu finansowego, inicjowanie i prowadzenie badań naukowych, działalność edukacyjna, poprawa obsługi klienta, usprawnienie zarządzania bankiem**). Mają one związek zarówno z procesem integracji Polski z UE, jak i z innymi uwarunkowaniami zewnętrznymi (globalizacją, dynamiką gospodarki światowej) oraz wewnętrznymi (nadpłynnością w sektorze bankowym, polityką fiskalną, reformami strukturalnymi). Kolejność realizacji poszczególnych zadań oraz dobór środków do ich wykonania wynikają zarówno z konieczności spełniania formalnych zobowiązań nałożonych na NBP (np. techniczna gotowość do członkostwa w ESBC), jak i z tempa dostosowywania się do wybranych standardów w innych instytucjach (np. budżetowanie).

- Pierwszy cel – **stabilność monetarna** – wynika z nałożonego na NBP zobowiązania osiągnięcia do 31 grudnia 2002 r. technicznej gotowości do członkostwa w ESBC. Dla jego realizacji konieczna była poprawa jakości analiz i prognoz opracowywanych w NBP. Z uwagi na to w *Planie* zakłada się, że w latach 2002-2004 w NBP będą kontynuowane prace nad badaniem mechanizmu transmisji polityki pieniężnej, budową bazy wiedzy ekonomicznej oraz opracowaniem systemu pozyskiwania danych z innych niż banki instytucji finansowych. Ponadto, w *Planie* uwzględniono konieczność osiągnięcia przez NBP gotowości do gromadzenia i przekazywania do EBC – zgodnie z określonymi standardami – danych statystycznych (szerzej pkt 6). Mając na uwadze przyszłe członkostwo Polski również w UGW, zakłada się już w *Planie działalności NBP na lata 2002-2004*, że NBP będzie nadal prowadził prace nad dostosowaniem instrumentów polityki pieniężnej do standardów ESBC oraz dostosowaniem prognozowania makroekonomicznego do praktyki ESBC. Dodatkowo w NBP został opracowany 3-letni plan konwergencji, dotyczący kryteriów stabilności cenowej i stóp procentowych oraz dostosowania działalności inwestycyjnej w zakresie zarządzania rezerwami dewizowymi do standardów UE.
- *Plan działalności NBP na lata 2002-2004* zakłada, że realizacja kolejnego z przyjętych celów, tj. **stabilność systemu finansowego** – w aspekcie procesu integracji europejskiej – będzie polegać na dostosowaniu polskiego prawodawstwa do standardów obowiązujących w UE w zakresie funkcjonowania systemów płatności i regulacji ostrożnościowych oraz przygotowania systemu rozrachunku zgodnego ze standardami UE i wymogami EBC.
- W dziedzinie **inicjowania i prowadzenia badań naukowych** planuje się przygotowanie aparatu analitycznego NBP zgodnego z metodologią stosowaną w ESBC. Rozwijane są także analizy gospodarek krajów Europy Środkowo-Wschodniej, jako przedmiot specjalizacji NBP w ramach ESBC.
- W związku z procesem integracji europejskiej **działalność edukacyjna NBP** koncentruje się na prowadzeniu kampanii informacyjnej na temat UE i UGW. Jej celem jest upowszechnie-

nie rzetelnej informacji na temat praw i obowiązków wynikających z członkostwa Polski w strukturach europejskich.

- **Usprawnienie zarządzania bankiem**, tj. zasad jego funkcjonowania NBP i przygotowanie kadry do pracy w ESBC sprowadza się do dostosowania zasad rachunkowości NBP i sprawozdawczości finansowej do standardów ESBC, opracowania rozwiązań służących realizacji kontroli i audytu wewnętrznego według standardów ESBC oraz przygotowania grupy pracowników do bezpośredniej współpracy z ESBC i instytucjami nadzorczymi.

W celu **koordynacji działań dostosowawczych** podejmowanych w NBP utworzono również jednostki funkcjonujące w strukturze NBP (**komisje, komitety**). We współpracy z departamentami NBP prowadziły one działania w poszczególnych obszarach np. w sferze polityki pieniężnej, systemu płatniczego, nadzoru bankowego, statystyki, legislacji.

I tak np. w związku z przygotowaniem do wprowadzenia euro w UGW w czerwcu 1998 r. została powołana w NBP **Komisja ds. ustalenia i realizacji zadań związanych z wprowadzeniem euro**. Do jej zadań należało identyfikowanie potencjalnych problemów polskiego sektora bankowego w związku z wprowadzeniem waluty euro. Komisja zrealizowała powierzone jej zadania krótkookresowe i zakończyła działalność przed 1 stycznia 1999 r., tj. terminem wprowadzenia euro. Zadania o charakterze długofalowym i ciągłym przekazano do realizacji **Komitetowi ds. przygotowania NBP do integracji europejskiej**. Rozpoczął on działalność w październiku 1998 r. pod przewodnictwem Prezesa NBP i zakończył ją pod koniec marca 2002 r. Celem powołania Komitetu była koordynacja działań podejmowanych w NBP, zmierzających do przygotowania banku do członkostwa w UE. Komitet był organem opiniotwórczym, który rekomendował Zarządowi NBP decyzje do podjęcia w kwestiach związanych z integracją europejską. Do jego zadań należało m.in. ocena zjawisk zachodzących w UE z punktu widzenia banku centralnego, inicjowanie i ocena działań zmierzających do przygotowania NBP do wymogów UE, monitorowanie prac EBC w kontekście przyszłego członkostwa NBP w ESBC, analiza skutków wprowadzenia euro dla polskiego systemu bankowego, jak również analiza przebiegu i wyników procesu negocjacji na obszarach dotyczących NBP.

W listopadzie 1999 r. Zarząd NBP powołał **międzydepartamentalne grupy ekspertów** dla każdego obszaru negocjacyjnego, w którym uczestniczy NBP.:

- Międzydepartamentalna Grupa Ekspertów ds. Unii Gospodarczej i Walutowej,
- Międzydepartamentalna Grupa Ekspertów ds. Swobodnego Przepływu Kapitału,
- Międzydepartamentalna Grupa Ekspertów ds. Liberalizacji Przepływów Kapitału Krótkoterminowego,
- Międzydepartamentalna Grupa Ekspertów ds. Swobody Świadczenia Usług Bankowych,
- Międzydepartamentalna Grupa Ekspertów ds. Ochrony Klientów Banków,
- Międzydepartamentalna Grupa Ekspertów ds. Finansów i Budżetu,
- Grupa Ekspertów ds. Statystyki.

Wymienione grupy ekspertów miały być odpowiedzialne za prowadzenie prac związanych z integracją lub współuczestniczeniem w nich z ramienia NBP aż do momentu uzyskania członkostwa w UE. Powołano je z uwagi na konieczność zwiększenia tempa przygotowań dokumentacji na potrzeby toczących się negocjacji oraz intensyfikacji współpracy w ramach procesu harmonizacji i wprowadzania ustawodawstwa wspólnotowego do krajowego porządku prawnego. Członkowie grup eksperckich uczestniczyli w pracach zmierzających do opracowania dokumentacji negocjacyjnej, prowadzonych przez międzyresortowe podzespoły zadaniowe. Ponadto brali udział w kolejnych fazach *screeningu* i rozmowach negocjacyjnych, analizowały zagadnienia związane z danym obszarem negocjacyjnym, a także mieli identyfikować i sygnalizować ewentualne problemy i zagrożenia, które mogłyby wpłynąć na prawidłową realizację zadań NBP. Niejednokrotnie skala pojawiających się problemów merytorycznie wykraczała poza kompetencje poszczególnych ekspertów, departamentów zajmujących się danym zagadnieniem czy nawet banku centralnego, który w proce-

się negocjacji współpracuje z Ministerstwem Finansów, a także z Ministerstwem Gospodarki, Głównym Urzędem Statystycznym, Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumenta, Urzędem Komitetu Integracji Europejskiej. Z tego powodu oraz z uwagi na fakt, że proces negocjacji wkroczył w fazę, w której nie jest już wymagany tak aktywny udział NBP, międzydepartamentalne grupy ekspertów zostały rozwiązane pod koniec 2001 r..

2

Dostosowanie zasad i instrumentów polityki pieniężnej NBP
do wymogów ESBC

2.1. Uwagi ogólne

W latach 1990-1997 NBP wykorzystywał **koncepcję tzw. celów pośrednich** w realizacji podstawowego (finalnego) celu polityki pieniężnej – poza celem finalnym występowały cele pośrednie i cele operacyjne. Podejście to wywodziło się z dość powszechnego do połowy lat 90-tych przekonania, że bank centralny – wyznaczając jako **cel nadrzędny stabilizowanie poziomu cen** – powinien w swojej bieżącej działalności dysponować celami pośrednimi, których osiągnięcie zapewnia wpływ na realizację celu finalnego. Wydarzeniami przełomowymi dla kształtowania polityki pieniężnej w Polsce było wejście w życie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. oraz uchwalenie nowej, uwzględniającej zapisy konstytucyjne, **ustawy z 29 sierpnia 1997 r. o NBP**.

Podstawowe zasady dotyczące polityki pieniężnej państwa reguluje **art. 227 Konstytucji**, ustanawiający Narodowy Bank Polski centralnym bankiem państwa, który odpowiada za wartość polskiego pieniądza. **Art. 3 ust. 1 ustawy o NBP** precyzuje to określenie, stanowiąc, że podstawowym celem działalności NBP jest utrzymanie stabilnego poziomu cen, przy jednoczesnym wspieraniu polityki gospodarczej rządu, o ile nie ogranicza to podstawowego celu NBP. Wejście w życie Konstytucji i ustawy o NBP umożliwiło istotną reformę instytucjonalną i zmianę systemu decyzyjnego polityki pieniężnej, w tym powołanie do życia nowego, kolektywnego ciała decyzyjnego – **Rady Polityki Pieniężnej (RPP)**. Niezależność NBP wyraża się w tym, że RPP ma wyłączne prawo stanowienia celów (*goal independence*) i doboru instrumentów (*instrument independence*), a więc kształtowania i realizacji polityki pieniężnej. Już na początku swego funkcjonowania RPP podjęła wiele ważkich decyzji, jak rozszerzenie pasma wahań kursu złotego, obniżenie tempa dewaluacji złotego, przeniesienie punktu ciężkości na politykę stopy procentowej oraz zmiana zasad prowadzenia operacji otwartego rynku.

W *Średniookresowej strategii polityki pieniężnej* RPP ustaliła, że **celem średniookresowym** polityki pieniężnej jest **obniżenie inflacji poniżej poziomu 4%** (mierzonej wskaźnikiem CPI) do 2003 r. Cel ten jest osiągany etapami – poprzez realizację krótkookresowych celów rocznych. Dotychczasowe doświadczenia w realizacji *Średniookresowej strategii polityki pieniężnej* wskazują, że w krótkim okresie silny wpływ na poziom inflacji mają przejściowe szoki popytowe. Z uwagi na to RPP podkreśliła nadrzędność celu średniookresowego nad celami rocznymi. Mimo odchyień od celów krótkookresowych osiągnięto znaczący postęp w procesie dezinflacji. Umożliwi to realizację celu średniookresowego i zbliżenie do poziomu zapewniającego możliwość spełnienia kryteriów konwergencji z Maastricht w zakresie inflacji i stóp procentowych. Wprowadzenie strategii bezpośredniego celu inflacyjnego (BCI) i upłynnienie kursu złotego powinny pozwolić na płynne wejście Polski do mechanizmu kursowego ERM2, a następnie włączenie do UGW.

2.2. Instrumenty polityki pieniężnej NBP

Zgodnie z ustawą o NBP oraz z istniejącymi procedurami, bank centralny dysponuje zestawem instrumentów, które odpowiadają potrzebom realizacji założeń polityki pieniężnej. NBP oddziałuje na system bankowy za pomocą klasycznej triady instrumentów: rezerwy obowiązkowej,

operacji otwartego rynku oraz operacji kredytowo-depozytowych. Waga poszczególnych instrumentów zmieniała się zależnie od kształtowania się warunków rynkowych.

2.2.1. Rezerwa obowiązkowa w Polsce

Rezerwę obowiązkową zaczęto stosować w Polsce z chwilą wprowadzenia dwuszczeblowego systemu bankowego w 1989 r. – wydzielono wówczas z NBP dziewięć banków, działających na zasadach komercyjnych. Rezerwa obowiązkowa od początku była instrumentem wpływania banku centralnego na podaż pieniądza. Ponadto, była instrumentem ochrony środków depozytariuszy. Od momentu wprowadzenia systemu uśrednionego rezerwa służyła głównie stabilizacji krótkoterminowych stóp procentowych na rynku międzybankowym.

Od 1990 r. NBP dopuszczała utrzymywanie części wymaganej rezerwy obowiązkowej w formie gotówki w kasie banku komercyjnego. Do 1994 r. rezerwa obowiązkowa nie podlegała uśrednieniu w ciągu okresu rezerwowego i każdego dnia banki musiały utrzymywać na rachunku wymagany poziom środków. Dopiero od 13 sierpnia 1994 r. zaczął obowiązywać **uśredniony system rezerwy obowiązkowej**. Zarządzenie 9/94 Prezesa NBP dało możliwość wykorzystywania rezerwy utrzymywanej na rachunku do bieżących rozliczeń, pod warunkiem, że faktyczna rezerwa jako średnia arytmetyczna stanu środków na rachunkach rezerw nie będzie niższa niż rezerwa podlegająca odprowadzaniu. System ten nakładał na banki wymóg wykazania się określonym średnim stanem rezerw obowiązkowych w okresie utrzymywania zbliżonym do miesiąca kalendarzowego. Znacznie zmieniło to sytuację na rynku międzybankowym, szczególnie w okresach płatności podatkowych. Wcześniej, przed wprowadzeniem uśrednienia, rynek tracił płynność, jeśli tylko następowała większa płatność podatkowa. Powodowało to oczywiście wzrost oprocentowania pożyczek międzybankowych i destabilizowało rynek. Dzięki zmianie sposobu utrzymywania rezerwy obowiązkowej banki uzyskały dostęp do źródła finansowania przejściowych niedoborów płynności.

Od 1989 r. podstawę naliczania rezerwy obowiązkowej stanowił stan depozytów na koniec miesiąca. Od października 1994 r. podstawę naliczania rezerwy obowiązkowej stanowił średni stan depozytów z trzech okresów, tzn. 10, 20 i ostatniego dnia miesiąca. W lutym 1999 r. weszła w życie kolejna zmiana dotycząca bazy naliczania rezerwy, zgodnie z którą podstawę naliczania rezerwy obowiązkowej stanowi średnia arytmetyczna stanu depozytów na koniec każdego dnia kalendarzowego.

Zgodnie z art. 39 pkt. 4 ustawy o NBP z 29 sierpnia 1997 r. środki zgromadzone na rachunku rezerwy obowiązkowej nie podlegają oprocentowaniu.

Stopy rezerwy obowiązkowej w Polsce od początku kształtowały się na relatywnie wysokim poziomie. Do znacznej obniżki stóp rezerwy obowiązkowej (z przeciętnie 12% do 5% dla wszystkich typów depozytów) doszło w 1999 r. Uwolniona w ten sposób płynność została zaabsorbowana przez **emisję obligacji NBP**. Obciążenie banków komercyjnych z tytułu rezerwy obowiązkowej zmalało od września 1999 r. i należy się spodziewać, że stopy rezerwy będą stopniowo obniżane do poziomu obowiązującego w Europejskim Systemie Banków Centralnych. Od 28 lutego 2002 r. stopa rezerwy obowiązkowej została obniżona do poziomu 4,5%. Jednocześnie zlikwidowano możliwość utrzymywania części rezerwy obowiązkowej w formie gotówki w kasach banków. Zmiana ta była neutralna dla płynności sektora bankowego. Proces dalszego obniżenia stopy rezerwy obowiązkowej będzie zależał od kształtowania się warunków realizacji polityki pieniężnej.

2.2.2. Operacje otwartego rynku w Polsce

Podobnie jak w innych krajach, operacje otwartego rynku stały się **głównym instrumentem polityki pieniężnej NBP**.

Pierwszą formą operacji otwartego rynku była **emisja bonów pieniężnych NBP** w 1990 r. Operacje warunkowe zostały wprowadzone do instrumentarium NBP dopiero w 1993 r., gdy wystarczająco rozwinął się rynek lokat międzybankowych. NBP miał wówczas możliwość przeprowadzania zarówno **operacji zasilających** system bankowy w płynność, jak i **operacji absorbujących**.

Po pewnym czasie, z powodu rosnącej płynności systemu bankowego, operacje zasilające przestały być stosowane. Ostatniej operacji o charakterze zasilającym (*repo*) dokonano 27.01.1995 r. Od tego momentu do chwili obecnej bank centralny przeprowadzał jedynie operacje absorbujące płynność sektora bankowego.

Nietypowym instrumentem zaliczanym w Polsce do operacji otwartego rynku było **przyjmowanie przez NBP depozytów ludności** w okresie od września do grudnia 1997 r. Powodem były zaburzenia w mechanizmie transmisji, spowodowane dążeniem banków komercyjnych – w warunkach nadpłynności – do nadmiernej ekspansji kredytowej. Przyjmowanie depozytów doprowadziło do istotnego wzrostu stóp depozytowych w bankach komercyjnych, co było zgodne z intencją banku centralnego. Obecnie NBP nie ma prawnych możliwości przyjmowania depozytów od osób fizycznych. W zamian bank centralny może emitować i sprzedawać papiery wartościowe dla ludności (tzw. bony wartościowe), jakkolwiek instrument ten nie był dotychczas wykorzystywany.

Obecnie NBP ma do dyspozycji następujące rodzaje operacji otwartego rynku:

- operacje absorbujące (warunkowa sprzedaż bonów skarbowych, bezwarunkowa sprzedaż bonów skarbowych, bezwarunkowa sprzedaż obligacji skarbowych, emisja bonów pieniężnych NBP),
- operacje zasilające (warunkowy zakup bonów skarbowych, bezwarunkowy zakup bonów skarbowych, bezwarunkowy zakup obligacji¹).

Pomimo istnienia dość bogatego instrumentarium głównym typem operacji stosowanym obecnie przez NBP jest emisja bonów pieniężnych z 14-dniowym terminem zapadalności. Obecnie operacje zasilające system bankowy w płynność nie są stosowane ze względu na utrzymujący się w systemie bankowym nadmiar płynności. Poza tym operacje warunkowej lub bezwarunkowej sprzedaży przez NBP bonów skarbowych byłyby niemożliwe do przeprowadzenia ze względu na brak bonów skarbowych w aktywach NBP. Ich nabycie mogłoby nastąpić jedynie w wyniku zakupu w ramach zasilających operacji otwartego rynku, które nie są prowadzone. Finansowanie deficytu budżetowego przez NBP, w tym nabywanie skarbowych papierów wartościowych bezpośrednio od emitenta, jest zakazane konstytucyjnie.

Od września 2000 r. NBP prowadzi sprzedaż obligacji skarbowych ze swojego portfela. Są to obligacje pozyskane w ramach operacji konwersji wcześniejszego zadłużenia budżetu wobec NBP, która nastąpiła dwuetapowo: we wrześniu i w grudniu 1999 r. Sprzedaż obligacji skonwertowanych jest operacją strukturalną, której celem jest zmniejszenie skali nadpłynności systemu bankowego.

Zgodnie z Uchwałą Rady Polityki Pieniężnej nr 1/2002 z dnia 29 stycznia 2002 r. podstawowe operacje, emisja bonów pieniężnych NBP z 28-dniowym terminem zapadalności (a od 1 stycznia 2003 r. z 14-dniowym terminem zapadalności² jest przeprowadzana regularnie, w każdy piątek. Głównym wyznacznikiem skali operacji jest miesięczna prognoza płynności przygotowywana w Departamencie Operacji Krajowych NBP i akceptowana przez Zarząd NBP. Od czasu ukonstytuowania się RPP w 1998 r. wprowadzona została tzw. stopa referencyjna, ustalająca minimalną rentowność 28-dniowych bonów pieniężnych. Od stycznia 2003 r. stopa referencyjna ustala minimalną rentowność 14-dniowych bonów pieniężnych. Skala emisji w danym dniu ustalana jest na podstawie rozpoznania rynku i rozliczenia płynności sektora bankowego. Wielkość proponowanej przez bank centralny emisji zostaje podana do publicznej wiadomości na stronie NBP w serwisie Reutersa. Nabywcami bonów pieniężnych na rynku pierwotnym są dealerzy rynku pieniężnego i Bankowy Fundusz Gwarancyjny, natomiast na rynku wtórnym mogą być tylko banki krajowe.

2.2.3 Operacje kredytowo-depozytowe NBP

Operacje kredytowe NBP miały kluczowe znaczenie w gospodarce centralnie planowanej i stanowiły wówczas główne źródło zasilania oddziałów banku centralnego środkami pieniężnymi.

¹ W dniu 3 kwietnia 2003 r. NBP dokonał wcześniejszego wykupu obligacji o wartości nominalnej 5,27 mld zł, na które w 1999 r. zamieniona została część rezerwy obowiązkowej od depozytów.

² Uchwała Rady Polityki Pieniężnej nr 20/2002 z dnia 17 grudnia 2002 r.

Od początku transformacji rola kredytów refinansowych udzielanych przez NBP bankom komercyjnym sukcesywnie malała. Najważniejszą pozycją kredytów refinansowych jest kredyt związany z finansowaniem inwestycji centralnych. Jest on jednak już w fazie spłaty i NBP nie będzie udzielał kolejnych kredytów tego typu.

Obecnie rola operacji kredytowo-depozytowych polega na łagodzeniu wahań krótkookresowych, zwłaszcza jednodniowych, stóp rynku międzybankowego. Do realizacji tego celu służą operacje kredytowo-depozytowe, prowadzone z bankami komercyjnymi z ich inicjatywy: kredyt lombardowy i depozyt na koniec dnia. Stopy wykorzystywane w operacjach kredytowo-depozytowych wyznaczają korytarz wahań jednodniowych stóp rynku pieniężnego.

Stopa kredytu lombardowego pełni co do zasady funkcję stopy maksymalnej, określającej krańcowy koszt pozyskania pieniądza na najkrótszy termin na rynku międzybankowym. Stopa depozytowa wyznacza dolną granicę wahań krótkoterminowych stóp procentowych rynku międzybankowego. Stopa ta wyznacza cenę jaką bank centralny oferuje bankom za złożenie przez nie jednodniowego depozytu w NBP.

2.3. Dostosowanie instrumentów polityki pieniężnej NBP do wymogów ESBC

Polska po przyjęciu do Unii Europejskiej będzie korzystać z zasady tzw. derogacji, polegającej na udziale w trzecim etapie integracji gospodarczej i walutowej, ale bez przyjęcia wspólnej waluty euro. NBP stanie się członkiem ESBC³ jednak bez prawa do uczestnictwa w procesie decyzyjnym i kreowaniu wspólnej polityki pieniężnej.

Starania o wejście do jednolitego obszaru walutowego i Eurosystemu⁴ nakładają na kraj aspirujący obowiązek spełnienia konkretnych ilościowych warunków w postaci kryteriów z Maastricht. Jednocześnie prowadzone są również dostosowania o charakterze technicznym, mające na celu przygotowanie odpowiednich procedur i infrastruktury dla sprawnego włączenia się, a następnie funkcjonowania w jednolitej strukturze, jaką jest Eurosystem. **Harmonizacja instrumentów polityki pieniężnej jest kluczowym elementem dostosowań natury technicznej.**

2.3.1. Uwarunkowania

Proces dostosowania instrumentów NBP do standardów EBC zależy od dwóch podstawowych czynników:

- skali nadpłynności na rynku pieniężnym i tempa jej ograniczania,
- uwarunkowań prawnych (zmiany niektórych zapisów w ustawie o NBP),

Należy podkreślić, że tempo dostosowań poszczególnych instrumentów NBP do rozwiązań EBC uwzględnia specyfikę rynku krajowego, a nie tylko potrzebę technicznej konwergencji. Zmiany mają zwiększać efektywność rynków finansowych w Polsce oraz prowadzić do usprawnienia procesów transmisji polityki pieniężnej.

Podstawowe różnice w instrumentarium NBP w stosunku do EBC wynikają z faktu, że w Eurosystemie panuje strukturalny niedobór płynności. Efektem tego jest przewaga operacji zasilających system bankowy w płynność i silne uzależnienie banków komercyjnych od refinansowania w banku centralnym. Z uwagi na fakt, że **NBP działa w warunkach nadpłynności na rynku pieniężnym**, instrumenty mają odmienną formę od tych, które stosuje EBC. Znajduje to odzwierciedlenie w rodzaju i kierunku przeprowadzanych operacji otwartego rynku oraz w systemie rezerwy obowiązkowej.

³ ESBC obejmuje EBC oraz wszystkie narodowe banki centralne UE (15 NBC). Nie ma kompetencji w zakresie wspólnej polityki pieniężnej.

⁴ Eurosystem składa się z EBC i 12 narodowych banków centralnych, które przyjęły wspólną walutę euro. Na obszarze tych państw prowadzona jest jednolita polityka pieniężna.

Stosowanie instrumentów polityki pieniężnej przez NBP w takiej formie, jak to ma miejsce w strefie euro, jest w warunkach nadpłynności niemożliwe. Nadwyżka płynności sprawia, że banki nie są zainteresowane refinansowaniem się w banku centralnym. NBP – chcąc zachować wpływ na kształtowanie się rynkowych stóp procentowych – przeprowadza operacje absorbujące płynność.

Nie oznacza to, że kraj nie może wejść do jednolitego rynku pieniężnego z nadpłynnością. Jest to teoretycznie możliwe. Rynek pieniężny strefy euro jest na tyle głęboki, a skala braku płynności jest na tyle duża, że może on wchłonąć płynność z pojedynczego rynku. Wiele zależy jeszcze od rozmiarów tej nadpłynności. Zgodnie ze „Strategią polityki pieniężnej po 2003 r.” NBP będzie dążył do ujednoczenia instrumentów w ramach operacji otwartego rynku z funkcjonującymi w Eurosystemie, jednakże dobór i szybkość dostosowań uzależniona będzie od uwarunkowań rynkowych, a w szczególności od poziomu płynności w sektorze bankowym. W procesie tym istotną rolę odgrywają banki komercyjne. Do tej pory są one przyzwyczajone do nadwyżki płynności na rynku i operacji sterylizujących przeprowadzanych przez NBP. Nagła i jednorazowa zmiana w momencie wejścia do strefy euro wystawiłaby te banki na „terapię szokową”. Dla sprawnej harmonizacji korzystne było stopniowe wprowadzanie nowych instrumentów na krajowym rynku pieniężnym. Umożliwiłoby to bankom równoległe dostosowanie swoich procedur do nowych warunków i nowego typu kontaktów z bankiem centralnym. Przygotowanie NBP do działania w odmiennych warunkach oraz stosowanie nowych instrumentów to tylko jedna strona problemu – drugą stroną jest gotowość banków komercyjnych. Banki powinny mieć czas na dostosowania swoich procedur.

Z powyższych powodów za **priorytetowe uznano prace nad zmniejszeniem źródeł płynności** i absorpcją części już istniejącej nadwyżki pieniądza na rynku.

Od 1999 r. NBP podejmuje wiele działań mających na celu ograniczenie głównego źródła kreacji płynności, którym był wzrost rezerw oficjalnych brutto. Cel ten osiągnięto poprzez **stopniową zmianę polityki kursowej**, polegającą na rozszerzeniu przedziału wahań kursu złotego, likwidacji obowiązującego mechanizmu *fixingu* i zaprzestaniu bezpośrednich interwencji na rynku walutowym. Ukoronowaniem tych działań stała się zmiana reżimu kursowego – wprowadzenie kursu płynnego w kwietniu 2000 r. Bank centralny nie interweniował na rynku walutowym i kurs złotego kształtował się pod wpływem wzajemnych relacji między podażą i popytem na krajowym rynku walutowym.

W sytuacji, gdy kurs walutowy jest płynny, oficjalne aktywa rezerwowe (poprzednio rezerwy oficjalne brutto) przestają być istotnym czynnikiem powodującym zmiany płynności na krajowym rynku pieniężnym. Dodatkowo do rozwiązania tego problemu przyczyniła się zawarta w maju 2000 r. umowa między Ministerstwem Finansów i NBP w sprawie otwarcia oraz prowadzenia przez NBP rachunku walutowego MF. Zgodnie z umową, na rachunek ten wpływają środki z prywatyzacji w walutach obcych, przeznaczone na realizację płatności zagranicznych Skarbu Państwa. Ministerstwo Finansów ma także możliwość wykorzystania środków powstałych na tym rachunku na cele inne niż obsługa zadłużenia zagranicznego. Utworzenie rachunku walutowego MF w NBP miało na celu uniknięcie znacznych wahań kursu, spowodowanych napływem środków z zagranicy w związku z kontraktami prywatyzacyjnymi Skarbu Państwa. Jednocześnie wpływa to na zmniejszenie salda obrotów dewizowych NBP z bankami komercyjnymi, bowiem część środków na spłatę zobowiązań zagranicznych jest przechowywana na rachunku walutowym.

Kolejnym krokiem w kierunku ograniczenia płynności była w 1999 r. **konwersja niezbywalnych zobowiązań Skarbu Państwa wobec NBP na zbywalne papiery wartościowe**, które z kolei są odsprzedawane sektorowi bankowemu w ramach operacji otwartego rynku. Bezwarunkowa sprzedaż obligacji (*outright sale*) miała pozwolić na zaabsorbowanie z rynku płynności na długi okres. Powodzenie tej operacji i osiągnięcie stanu niedoboru płynności na rynku było jednak utrudnione. Obowiązek zakupu przez NBP walut od Skarbu Państwa wciąż stanowił podstawowe źródło płynności. Nie wszystkie wpływy walutowe rząd przechowywał bowiem na rachunku walutowym – część odsprzedawał NBP.

2.3.2. Kierunek zmian w ramach instrumentów polityki pieniężnej NBP

Rezerwa obowiązkowa

System rezerwy obowiązkowej w Polsce, podobnie jak w innych krajach kandydujących do UE, w znacznym stopniu odbiega od systemu europejskiego. Konieczność ograniczania skali nadpłynności na krajowym rynku pieniężnym sprawiła, że stopa rezerwy obowiązkowej jest wyższa niż w Eurosystemie, a środki są nieoprocentowane.

Podstawowe zmiany wymagające dostosowania parametrów rezerwy obowiązkowej do standardów Eurosystemu to:

- redukcja stopy rezerwy obowiązkowej do 2%,
- wprowadzenie oprocentowania środków utrzymywanych przez banki na rachunkach w NBP,
- zmiana sposobu naliczania rezerwy – na podstawie stanu określonych pasywów z ostatniego dnia miesiąca,
- zmiana okresu utrzymywania rezerwy,
- wprowadzenie stopy rezerwy 0% dla depozytów z terminem wymagalności powyżej 2 lat,
- wprowadzenie stopy 0% naliczania rezerwy od operacji *repo*.

Największe znaczenie mają dwie pierwsze zmiany, polegające na zmniejszeniu stopy rezerwy obowiązkowej oraz wprowadzające oprocentowanie środków rezerwy. Zmiany te mają szczególne znaczenie nie tylko z uwagi na dostosowanie do standardów Eurosystemu, ale również dla konkurencyjności polskiego systemu bankowego wobec zagranicy.

Przewiduje się rozłożenie tych zmian w czasie, bowiem jednorazowe wprowadzenie ich na obecnym etapie wiązałoby się ze znacznymi kosztami dla NBP, a następnie dla budżetu państwa. Wymagają one również odpowiednich działań legislacyjnych – zmiany ustawy o NBP.

Operacje otwartego rynku

Różnice w systemie operacji otwartego rynku między NBP a Eurosystemem wynikają z nadpłynności w polskim systemie bankowym. W związku z tym NBP nie stosuje krótkoterminowych (14-dniowych) i długoterminowych (3-miesięcznych) operacji refinansujących, lecz przeprowadza jedynie operacje absorbujące.

Niemniej jednak operacje otwartego rynku są i pozostaną podstawowym instrumentem umożliwiającym bankowi centralnemu elastyczne reagowanie na zmiany płynności w systemie bankowym i wahania stóp procentowych na rynku. Z uwagi na stan nadpłynności na rynku bank centralny przeprowadza jedynie operacje sterylizujące, polegające na emisji 14-dniowych bonów pieniężnych NBP. Istnieje jednak możliwość przeprowadzania operacji analogicznych do podstawowych operacji refinansujących w ramach Eurosystemu (operacje 2-tygodniowe) oraz krótkoterminowych operacji dostrajających (*fine-tuning*).

W ramach operacji długoterminowych NBP nie wyklucza wykorzystywania instrumentów o dłuższym terminie zapadalności. Z uwagi na nadpłynność może to być emisja bonów pieniężnych NBP. Gdyby operacje te miały 3-miesięczny termin zapadalności i aukcje dla nich przeprowadzane były regularnie, wówczas mogłyby one stanowić odpowiednik 3-miesięcznych operacji EBC (longer-term operations). Jednak z uwagi na nadpłynność nadal miałyby one charakter operacji absorbujących.

NBP przeprowadza również operacje *outright sale* (sprzedaż bez jednoczesnego przyrzeczenia odkupu) – obecnie skonwertowanych obligacji skarbowych. Są one odpowiednikiem operacji

strukturalnych EBC. Operacje te były prowadzone do czasu wyczerpania portfela tych obligacji, tj. II połowa kwietnia 2003 r.

Operacje kredytowo-depozytowe (standing facilities)

Kredyt lombardowy

Kredyt lombardowy pełni w NBP funkcję *standing credit facility*. Na życzenie banku komercyjnego NBP udziela kredytu lombardowego, zabezpieczonego skarbowymi papierami wartościowymi. W tych operacjach mogą brać udział wszystkie banki posiadające odpowiednie zabezpieczenie. W ramach harmonizacji z systemem EBC, od kwietnia 2000 r. horyzont czasowy dla kredytu lombardowego został skrócony do 1 dnia (O/N), tak jak w strefie euro. Stopa lombardowa wyznacza górną granicę wahań rynkowych stóp procentowych, stanowiąc krańcowy koszt pozyskania pieniądza na rynku.

Depozyt na koniec dnia

W grudniu 2001 r. w NBP wprowadzono depozyt na koniec dnia. Podstawą do wprowadzenia tego instrumentu był art. 51 ustawy o NBP. W sytuacji, gdy na koniec dnia bank posiada niezagospodarowane środki ma możliwość złożenia jednodniowego depozytu w banku centralnym. Instrument ten pozwala zaabsorbować nadwyżkową płynność.

Założenia opracowanych w NBP regulacji dotyczących depozytu na koniec dnia są zbieżne z założeniami EBC i przedstawiają się następująco:

- dostęp do depozytu mają wszystkie banki posiadające rachunki bieżące w NBP;
- termin złożenia depozytu – przed końcem dnia operacyjnego; termin zwrotu – początek następnego dnia operacyjnego;
- depozyt oprocentowany jest według z góry ustalonej stopy, na poziomie niższym od stopy referencyjnej; w ten sposób automatycznie została wyznaczona dolna granica zmian stóp procentowych (O/N) na rynku pieniężnym;
- depozyt składany przez banki komercyjne w banku centralnym nie wymaga zabezpieczenia ze strony banku centralnego. Instrument został wprowadzony z dniem 1 grudnia 2001 r.

Zgodnie z obowiązującą ustawą o NBP, zabezpieczeniem operacji kredytowych przeprowadzanych przez NBP mogą być tylko skarbowe papiery wartościowe. Zapis ten ogranicza zakres możliwych zabezpieczeń uznawanych w ramach operacji otwartego rynku oraz operacji kredytowych w stosunku do zabezpieczeń uznawanych w Eurosystemie.

Projekt ustawy o zmianie ustawy o Narodowym Banku Polskim, przyjęty przez Radę Ministrów 12 grudnia 2000 r. i skierowany do Sejmu 8 stycznia 2001 r. wprowadza zmianę do art. 48 ust. 2 ustawy o NBP, dotyczącą listy zabezpieczeń operacji otwartego rynku prowadzonych przez NBP. Sformułowanie „skarbowe papiery wartościowe” zastąpiono sformułowaniem „papiery wartościowe”. Zapis ten jest zgodny z zapisem art. 18.1. Statutu ESBC/EBC. Wejście w życie tego zapisu stworzy możliwość rozszerzenia listy dopuszczalnych zabezpieczeń operacji refinansujących NBP w momencie, gdy pozwolą na to warunki na krajowym rynku finansowym.

2.3.3. Polityka stóp procentowych

W strefie euro EBC wyznacza korytarz dla stóp rynkowych O/N poprzez swoje stopy procentowe: marginalną stopę procentową (ang. *marginal lending rate*), stopę *repo* i stopę depozytową.

Z uwagi na przewidywany kierunek ewolucji stóp procentowych NBP obecna stopa referencyjna NBP przestała pełnić funkcję instrumentu wyznaczającego minimalny poziom stóp na rynku depozytowym. Zachowała natomiast rolę instrumentu informującego o bieżącym kierunku polityki

NBP. Stopa referencyjna określa, obecnie minimalne oprocentowanie podstawowych operacji otwartego rynku.

Wydaje się, że funkcja stopy lombardowej pozostanie bez zmian i będzie ona krańcowym kosztem pozyskania pieniądza przez banki komercyjne w banku centralnym.

Dla wyznaczenia dolnej granicy wahań stóp procentowych rynku międzybankowego NBP wprowadził **stopę depozytową** banku centralnego. Umożliwienie bankom lokowania nadwyżek środków na koniec dnia rozliczeniowego (wprowadzenie *standing deposit facilities*) pozwala na „sterowanie” stopą O/N. Stopa lombardowa oraz stopa depozytu na koniec dnia składanego w banku centralnym są automatycznie górnym i dolnym limitem wahań jednodniowych depozytów na rynku międzybankowym. Wahania stopy O/N są więc ograniczone do określonego powyżej ko-rytarza. Średnia ważona stóp O/N może się stać w przyszłości stopą ogłaszaną oficjalnie przez NBP na koniec dnia rozliczeniowego – tak jak do stopy EONIA w strefie euro.

W przypadku osiągnięcia stanu operacyjnego niedoboru płynności w systemie bankowym, zmieniłby się jedynie kierunek prowadzenia podstawowych operacji refinansujących. Banki komercyjne refinansowałyby się w banku centralnym w ramach np. operacji 14-dniowych (a w przyszłości 7-dniowych, zgodnie z założeniami Europejskiego Banku Centralnego na I kwartał 2004 r.⁵). Pozwoliłoby to na zbliżenie naszego systemu operacyjnego do obowiązującego obecnie w strefie euro.

2.3.4. Podsumowanie

W okresie przedakcesyjnym coraz większego znaczenia nabiera harmonizacja instrumentów polityki pieniężnej NBP z instrumentami Eurosystemu. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej NBP stanie się członkiem ESBC. Na tym etapie działania dostosowawcze w zakresie procedur i technicznych parametrów poszczególnych instrumentów będą musiały być finalizowane, tak aby w momencie wejścia do obszaru euro (najwcześniej po 2 latach od przystąpienia do UE) NBP i polskie banki mogły sprawnie włączyć się w nurt wspólnej polityki pieniężnej Eurosystemu. W związku z powyższym zasadna wydaje się **adaptacja rozwiązań europejskich odpowiednio wcześniej**, w skali uwzględniającej bieżące uwarunkowania rynku polskiego. Pozwoli to przede wszystkim na rozłożenie wymaganych zmian w czasie. Jest to szczególnie istotne wobec faktu, że dostosowania te dotyczą nie tylko **wewnętrznych zmian w NBP**, ale wymagają również **zmian legislacyjnych** (np. w ustawie o NBP). Niektóre z tych dostosowań pociągną za sobą poważne koszty dla NBP (przykład rezerwy obowiązkowej), które wpływają na wynik finansowy i wpłatę do budżetu.

Nie bez znaczenia są również **dostosowania banków komercyjnych**. Istotne jest, aby NBP odpowiednio wcześniej dostosował instrumenty, dając bankom bodziec do zmian swoich procedur i stwarzając jednocześnie warunki zbliżone do tych, które napotkają we wspólnym rynku euro. Da im to czas na stosowną adaptację, co ma znaczenie dla procesu transmisji polityki pieniężnej.

⁵ Według materiału Europejskiego Banku Centralnego „Public Consultation. Measures to Improve the Efficiency of the Operational Framework for Monetary Policy” October 2002 r.

3

Polityka kursowa NBP w procesie przygotowania Polski do członkostwa w UGW

3

3.1. Cele i zadania NBP

Ustawowym i statutowym celem NBP jest zapewnienie stabilnej wartości pieniądza krajowego, co w praktyce oznacza utrzymywanie stopy wzrostu poziomu cen na możliwie najniższym poziomie. Realizacja powyższego celu jest warunkiem członkostwa Polski w UGW. Dopiero odpowiednio niski poziom inflacji pozwoli spełnić kryterium z Maastricht odnoszące się bezpośrednio do stopy inflacji. Spełnienie kryterium dotyczącego poziomu stóp procentowych również zależy od ograniczenia stopy wzrostu cen i od przekonania uczestników rynku o trwałości osiągniętej stabilizacji, co z kolei wiąże się z wiarygodnością polityki gospodarczej i wiarygodnością banku centralnego w szczególności. Relacja między celem NBP – niską inflacją – a stopami procentowymi, szczególnie zaś długoterminowymi stopami procentowymi będącymi przedmiotem kryterium, nie jest jednak bezpośrednia i w pewnych warunkach może być stosunkowo luźna. Niska stopa inflacji jest ponadto niezbędnym warunkiem utrzymywania stabilnego poziomu nominalnego kursu walutowego, co stanowi przedmiot kolejnego kryterium z Maastricht. Zależność ta jest jednak jeszcze słabsza niż w poprzednim przypadku – nawet trwale niski poziom inflacji i wiarygodna w odniesieniu do przyszłości niska inflacja nie stanowi wystarczającego warunku utrzymania stabilnego kursu, a jedynie warunek konieczny.

Widać zatem, jak ważne jest odpowiednie – z punktu widzenia aspiracji do członkostwa w Unii – wyznaczenie kierunku polityki pieniężnej, w tym przede wszystkim ustalenie zależności między celem inflacyjnym a celem kursowym. Inaczej mówiąc – istotne jest określenie charakteru polityki kursowej i jej miejsca w ramach polityki pieniężnej.

Polityka pieniężna NBP prowadzona jest w warunkach pełnej liberalizacji transakcji kapitałowych bilansu płatniczego.

Podstawowym zadaniem NBP w procesie przygotowania gospodarki Polski do członkostwa w UGW jest dalsze **obniżenie stopy inflacji**, co stanowi główny ustawowy obowiązek NBP. Polityka kursowa powinna zatem być prowadzona w taki sposób, aby możliwie najlepiej służyła **stabilizacji poziomu cen** poprzez politykę pieniężną. W okresie bezpośrednio poprzedzającym przystąpienie do strefy euro zagadnienie stabilności kursu walutowego nabierze jednak większej wagi i stanie się równorzędym celem polityki pieniężnej. Realizacja polityki pieniężnej w tym okresie będzie musiała uwzględniać także jej oddziaływanie na poziom długoterminowych stóp procentowych.

3.2. Ewolucja polityki kursowej

Obecny charakter polityki pieniężnej i kursowej określony został w *Strategii polityki pieniężnej na lata 1999-2003* (zwanej dalej *Strategią*). Zawiera ona program dalszej szybkiej **dezinflacji** i przygotowania polskiej gospodarki, w zakresie oddziaływania polityki pieniężnej, do uczestnictwa w UE i UGW. W odniesieniu do polityki kursowej w *Strategii* sformulowano postulat okresowego upłynnienia złotego przed włączeniem go do systemu ERM2.

Rozwiązania przyjęte w *Strategii* są rezultatem ewolucji zasad polityki pieniężnej i kursowej, która nastąpiła w ostatniej dekadzie. Polityka kursowa NBP była w tym okresie systematycznie modyfikowana. Poczynając od stycznia 1990 r., kurs złotego był kursem sztywnym, najpierw wobec dolara, następnie wobec koszyka walut. W październiku 1991 r. wprowadzono system kursu pełzającego wobec koszyka walut; istniał on do maja 1995 r. W tym czasie kilkakrotnie obniżano tempo pełzającej dewaluacji, dokonano też dwóch korekcyjnych, skokowych dewaluacji. Taka polityka kursowa służyła stabilizacji poziomu cen (nominalna kotwica kursowa), jednak cel polityki pieniężnej wyrażony był w kategoriach agregatów pieniężnych. Było to możliwe w warunkach, gdy zakres liberalizacji transakcji kapitałowych bilansu płatniczego był niewielki, obroty złotym małe i wyłącznie na rynku wewnętrznym, a polityka pieniężna wysoce autonomiczna pomimo ścisłej kontroli poziomu kursu.

Coraz większe otwarcie polskiej gospodarki sprawiło, że warunki te przestały być spełniane. Zwłaszcza od początku 1995 r. zwiększał się napływ kapitału, znęconego wysokimi stopami procentowymi i perspektywą stabilnego kursu, a nawet rewaluacji. Powodowało to trudności z jednoczesnym utrzymaniem kursu na założonym poziomie (w tym przypadku z przeciwstawieniem się presji aprecjacyjnej w imię ochrony konkurencyjności gospodarki) oraz prowadzeniem polityki pieniężnej zgodnie z przyjętymi celami. Konieczne były znaczne interwencje walutowe i ich sterylizacja, która jednak nie zapobiegła powstaniu nadwyżkowej płynności sektora bankowego. W 1995 r. okazało się zatem, że dotychczasowa polityka kursowa w zmienionych okolicznościach powodowała, iż polityka pieniężna stała się kosztowna, a jednocześnie mało skuteczna.

Prowadzenie autonomicznej polityki pieniężnej wymagało zmiany systemu kursu walutowego, co nastąpiło 16 maja 1995 r., kiedy wprowadzono 7-procentowe pasmo wahań wokół pełzającego kursu centralnego wyznaczonego wobec koszyka walut. W końcu roku dokonano także jednorazowej rewaluacji. W kolejnych latach obniżano tempo pełzania oraz stopniowo rozszerzono pasmo wahań, które przed ostatecznym upłynnieniem wyniosło po 15% w górę i w dół. Zmiany reżimu kursowego od 1990 r. przedstawia załącznik.

Powyższa polityka kursowa dała pozytywne rezultaty. Wykorzystano stabilizacyjne działanie kotwicy kursowej, uniknięto destabilizacji kursu i rynku walutowego, pomimo bardzo słabego rozwoju tego rynku w początkowym okresie, utrzymano odpowiedni poziom – zależnej od kursu realnego – konkurencyjności polskiej gospodarki. Późniejsze rozluźnienie reżimu kursowego pozwoliło – mimo coraz większego otwarcia polskiej gospodarki oraz malejącego ryzyka inwestycji w Polsce – zachować autonomię polityki pieniężnej, utrzymać jej stabilizacyjny charakter oraz w dalszym ciągu unikać destabilizacji rynku walutowego i gwałtownych zmian kursu, nawet w obliczu poważnych wstrząsów zewnętrznych.

W 1999 r. nastąpiła ważna zmiana w sposobie określania celu polityki pieniężnej: NBP przyjął strategię bezpośredniego celu inflacyjnego. W *Średniookresowej strategii polityki pieniężnej na lata 1999-2003* zapowiedziano i uzasadniono przyjęcie bezpośredniego celu inflacyjnego; wskazano także na konieczność dalszego wzrostu stopnia płynności kursu złotego. Ostateczne upłynnienie kursu złotego nastąpiło 12 kwietnia 2000 r.

Upłynnienie złotego stanowiło zmianę systemową, będącą zwieńczeniem konsekwentnie realizowanej strategii. Dokonano tego niezależnie od presji sytuacji płatniczej i sytuacji na rynku walutowym. Kurs złotego już wcześniej pozostawał de facto płynny w ramach szerokiego pasma wahań i w warunkach braku interwencji walutowych NBP od sierpnia 1998 r.⁶

3.3. Cele i konsekwencje upłynnienia złotego

Utrzymywanie ograniczeń zmienności kursu walutowego oznaczało, że polityka pieniężna formalnie miała dwa cele, które potencjalnie mogły stać się sprzeczne⁷. Mogło to niekorzystnie od-

⁶ Należy jednak zauważyć, że do chwili zmiany zasad *fixingu* NBP, tzn. do dnia 7 czerwca 1999 r., NBP był zobowiązany do zawierania w jego ramach transakcji z bankami komercyjnymi.

⁷ Rzeczywiście na początku maja 2001 r. kurs złotego wobec koszyka walut naruszałby już granice pełzającego pasma wyznaczone zgodnie z zasadami bezpośrednio poprzedzającymi upłynnienie.

działywać na wiarygodność polityki pieniężnej ukierunkowanej na bezpośredni cel inflacyjny lub oznaczać konieczność zmiany kursu pod presją rynku. Istnienie pasma wahań mogło także wywierać wpływ na kształtowanie się oczekiwań kursowych i w ten sposób pośrednio wpływać na warunki realizacji celu polityki pieniężnej (poprzez przepływy kapitału). Upłynnienie miało zatem sprzyjać niezakłóconemu kształtowaniu przez uczestników rynku oczekiwań kursowych i należytemu uwzględnieniu ryzyka kursowego.

Drugim powodem poddania kursu złotego w pełni siłom rynkowym jest przeświadczenie, że jest to jedyny skuteczny sposób **określenia poziomu kursu równowagi**. Znajomość kursu równowagi będzie z kolei konieczna do wyznaczenia parytetu złotego wobec euro w chwili przystąpienia Polski do systemu ERM2. W *Strategii* zostało to ujęte następująco: „*Wprowadzenie stałego kursu walutowego dokonałoby się (...) wbrew uwzględnianej dotąd logice stopniowego upłynnienia kursu złotego i mogłoby oddalić perspektywę włączenia złotego do systemu ERM2, które powinno dokonać się przy kursie równowagi, trudnym do zidentyfikowania bez udziału sił rynkowych. Stosowanie kursu stałego w niewielkim stopniu daje gwarancję osiągnięcia tego celu*”.

Trzecim powodem zwiększania elastyczności i ostatecznego upłynnienia kursu złotego było przeświadczenie, że system kursu sztywnego niósłby – w warunkach zwiększającego się otwarcia gospodarki i rosnącej niestabilności światowych rynków finansowych – **niebezpieczeństwo gwałtownych zmian kursu** o dużej skali.

Wprowadzenie systemu kursu płynnego powinno służyć rozwojowi rynku złotego, w szczególności segmentowi instrumentów pochodnych. Duże znaczenie ma w tym przypadku także wprowadzenie **zewnętrznej wymienialności złotego** z początkiem 2000 r. Od tamtej pory nastąpił szybki rozwój rynku złotego w ramach międzynarodowego rynku walutowego. Rozwój rynku waluty krajowej stwarza warunki do jego efektywniejszego działania oraz ogranicza podatność na wstrząsy i ataki, a tym samym przyczynia się do wyznaczenia poziomu kursu lepiej odzwierciedlającego sytuację gospodarki i bardziej stabilnego.

Nie ulega wątpliwości, że płynny kurs złotego będzie podlegał **istotnym wahaniom**. Wynika to z procesów, które będą zachodzić w gospodarce polskiej w najbliższych latach. Najważniejszy z nich jest **szybki wzrost wydajności w polskiej gospodarce**, a tym samym **poprawa jej konkurencyjności** przy danym kursie. Można oczekiwać, że proces ten w najbliższych latach ciągle będzie znaczący. Dodatkowym czynnikiem związanym ze wzrostem wydajności i wzmacniającym tendencję do aprecjacji złotego mogłoby być wyższe tempo wzrostu wydajności w sektorze usług i dóbr nie będących przedmiotem wymiany międzynarodowej (efekt Balassy-Samuelsona). Hipoteza ta jest jednak trudna do empirycznej weryfikacji. Kolejnym czynnikiem, który może istotnie oddziaływać na poziom kursu w nadchodzących latach, będzie postępująca integracja z UE.

3.4. Kształtowanie się polityki kursowej w przyszłości

Członkostwo w UE będzie wywierało znaczny wpływ na sytuację płatniczą Polski i kurs złotego w przyszłości. Dotyczy to wielu zagadnień związanych z **uczestnictwem Polski w gospodarce budżetowej Unii**, m.in. wysokości składek członkowskich, wielkości wydatków funduszy strukturalnych, kształtu wspólnej polityki rolnej i przyznanych Polsce w jej ramach kwot, wysokości dopłat bezpośrednich dla rolników. Przystąpienie Polski do Unii ma także wpływ na bilans płatniczy poprzez **zwiększenie napływu inwestycji** do Polski. Wielkość inwestycji zagranicznych może jednak ulegać silnym wahaniom prowadzącym do zmian kursu złotego.

Kolejnym procesem, który może wywierać znaczny wpływ na kurs złotego w perspektywie kilku lat i dalszej, są **potencjalne zmiany makroekonomicznych proporcji gospodarki polskiej**. Należy do nich przede wszystkim kształtowanie się relacji między inwestycjami a oszczędnościami krajowymi, a zatem **kształtowanie się deficytu obrotów bieżących**. Ze względu na szybkie zmiany zachodzące w polskiej gospodarce dynamika zmian wydatków i oszczędności może być znaczna i trudna do prognozowania.

W tej kwestii kluczowe znaczenie ma **charakter polityki fiskalnej i monetarnej**. Po pierwsze, wyższy deficyt budżetowy oznacza odpowiednio większe wydatki (niższe oszczędności krajowe) i wyższy deficyt obrotów bieżących, który może spowodować deprecjację waluty krajowej. Po drugie, restrykcyjna polityka pieniężna poprzez wysoką stopę procentową pozwala ograniczyć wydatki krajowe, jednocześnie jednak prowadzi do wzmożonego napływu kapitału. W warunkach kursu płynnego skutkiem zaostrzenia polityki pieniężnej (*ceteris paribus*) jest aprecjacja i wzrost deficytu obrotów bieżących. Pożądane jest, aby w **najbliższych latach w polskiej polityce fiskalnej i monetarnej zaszły istotne zmiany** stosowanej kombinacji obu rodzajów polityki (*policy mix*). W przeszłości kombinację polityki fiskalnej i pieniężnej często cechował deficyt budżetowy i wysokie realne stopy procentowe, które wyrażały dążenie banku centralnego do osiągnięcia celu inflacyjnego pomimo deficytu finansów publicznych i wstrząsów zewnętrznych (np. wzrostu cen ropy). Taką kombinację trudno uznać za optymalną. Oznacza ona utrzymywanie równowagi wewnętrznej (kontynuowanie dezinflacji) kosztem równowagi płatniczej.

Dopiero autonomiczne obniżenie poziomu wydatków krajowych, w szczególności wydatków publicznych, pozwala na jednoczesne osiągnięcie stabilnej sytuacji płatniczej i niskiej inflacji bez konieczności utrzymywania wysokich realnych stóp procentowych, którym towarzyszyłby nadwartościowy kurs waluty krajowej⁸. Narodowy Bank Polski, prowadząc politykę pieniężną pod kątem przyjętego bezpośredniego celu inflacyjnego, dostrzega konsekwencje wadliwej kombinacji polityki fiskalnej i pieniężnej dla kursu walutowego oraz sytuacji płatniczej i postuluje bardziej radykalne obniżanie deficytu finansów publicznych.

Kolejnym czynnikiem, który może oddziaływać w najbliższych latach na kurs złotego, jest **kontynuacja procesu prywatyzacji**. Sprzedaż nielicznych dużych przedsiębiorstw, które mogą podlegać prywatyzacji i jednocześnie – ze względu na swą skalę – wpływać na kurs złotego, nastąpi prawdopodobnie w ciągu dwóch lat. Wpływ tego czynnika jest jednak osłabiany na skutek kierowania dewizowych wpływów z prywatyzacji na **walutowy rachunek rządu w NBP**. Ostateczny efekt dla kursu zależy od stopnia, w jakim te środki są uruchamiane na bieżące wydatki, a w jakim są wykorzystywane w celu wcześniejszej spłaty zagranicznych zobowiązań rządu.

Pomiędzy sytuacją płatniczą – deficytem obrotów bieżących, jego finansowaniem napływem kapitału i poziomem kursu walutowego – a relacją krajowych oszczędności i inwestycji istnieje obustronna zależność. Wielkość napływu kapitału do Polski – szczególnie bezpośrednio przed i po akcesji do Unii Europejskiej – jest tylko częściowo zależna od polityki gospodarczej. Warto choćby zauważyć, że o ile zmniejszenie deficytu budżetowego może poprawić bilans krajowych oszczędności i inwestycji zmniejszając zapotrzebowanie na oszczędności zagraniczne, o tyle także może zmniejszyć ryzyko postrzegane przez inwestorów i powodować wzrost napływu oszczędności zagranicznych.

Wydaje się, że Polska będzie jeszcze przez długi czas importem netto kapitału, co powinno pozwolić na szybszy wzrost gospodarczy. Nie oznacza to jednak, że właściwe byłoby akceptowanie jako kursu równowagi złotego do euro poziomu kursu wynikającego z prawdopodobnie bardzo napływu kapitału w okresie bezpośrednio poprzedzającym uzyskanie członkostwa Unii Europejskiej. Wysokiemu napływowi kapitału towarzyszyłby stosunkowo mocny kurs złotego i wysoki deficyt obrotów bieżących. Deficyt ten z kolei – wynikając nie tyle ze „ssania” powodowanego wysokimi wydatkami krajowymi, co z „tłoczenia” przy pewnym poziomie wydatków krajowych – mógłby oznaczać negatywny wpływ handlu zagranicznego na tworzenie PKB, a zatem także oszczędności krajowych (sytuację taką odzwierciedlałaby także niekorzystna relacja pomiędzy tempem wzrostu PKB i PNB). To uzależniałoby rozwój gospodarki od napływu kapitału, którego wielkość bynajmniej nie musiałaby być trwała. Osłabienie „tłoczenia” oszczędności zagranicznych przy kursie sztywnym (w warunkach wspólnej waluty) i nominalnej sztywności cen i płac oznaczałoby konieczność spadku wydatków krajowych poprzez spadek dochodu. Sytuacja taka byłaby konse-

⁸ Obniżenie stóp bez uprzedniego autonomicznego spadku wydatków krajowych (deficytu wydatków publicznych) oznaczałoby osłabienie antyinflacyjnego kierunku polityki pieniężnej oraz – dla zachowania wymaganej premii za ryzyko – deprecjację waluty krajowej, przyczyniającą się do powstania presji inflacyjnej.

kwencją przyjęcia nadwartościowego parytetu waluty krajowej odzwierciedlającego wysoką falę inwestycji zagranicznych w okresie poprzedzającym uzyskanie członkostwa UGW.

Należy też zwrócić uwagę, że znaczne zmiany kursu euro w stosunku do dolara amerykańskiego są istotnym źródłem zmienności kursu złotego do euro. Chociaż Unia Europejska jest głównym partnerem handlowym Polski, dolar zachowuje istotną funkcję waluty transakcyjnej, choćby przy zakupie paliw i energii. Wydaje się, że kurs złotego do dolara ma także duże znaczenie psychologiczne. Stabilniejszy kurs euro do dolara pomógłby stabilizować kurs złotego do euro.

3.5. Podsumowanie

Podsumowując dotychczasowe uwagi należy stwierdzić, że – po pierwsze – system kursu płynnego przyjęto w celu zapewnienia możliwości prowadzenia autonomicznej polityki pieniężnej, której celem jest ograniczanie inflacji w założonym tempie. Po drugie, system kursu płynnego pozwala uzyskać pogląd na temat kursu równowagi, który mógłby stanowić podstawę określenia w przyszłości parytetu złotego względem euro. Dla prawidłowego określenia parytetu na podstawie rynkowego kursu równowagi konieczne jest jednak, aby gospodarka pozostawała w stanie długookresowej równowagi wewnętrznej i zewnętrznej. Po trzecie, kurs płynny pozwala na dostosowania kursu do bieżącej sytuacji w gospodarce i jej otoczeniu. Dzięki temu unika się poważnych napięć w sytuacji płatniczej, które stanowią potencjalne źródło kryzysu walutowego. Trzeba jednak pamiętać, że kurs płynny może odchyłać się od poziomu długookresowej równowagi. Także w tym systemie możliwe jest pojawienie się bardzo wysokiego deficytu obrotów bieżących, a następnie kryzysu walutowego.

System kursu płynnego najlepiej służy – na obecnym etapie – przygotowaniu Polski do uczestnictwa w Unii Gospodarczej i Walutowej. Przystąpienie do UGW wymagać będzie wcześniejszego powiązania kursu złotego z euro w ramach systemu ERM2 przez dwa lata.

Wydaje się jednak, że podjęcie takiej decyzji musiałyby być poprzedzone istotną redukcją deficytu budżetowego, jako warunkiem trwałego, jednoczesnego osiągnięcia niskiej inflacji i właściwej *policy mix*. W polityce pieniężnej poprzedzającej usztywnienie kursu złotego i ustalenie parytetu stopy procentowej NBP nie powinny trwale i istotnie przekraczać stóp procentowych EBC. Nie chodzi tu nawet o spełnienie kryterium z Maastricht dotyczącego stóp procentowych, bowiem odnosi się ono do stóp długookresowych. Osiągnięciu odpowiednio niskiej inflacji dzięki wysokim stopom procentowym towarzyszyłby stosunkowo wysoki kurs złotego. Wyznaczenie parytetu w wyniku obserwacji tak ukształtowanego kursu mogłoby więc prowadzić trwałego przewartościowania złotego. Przystąpienie do UGW w takich warunkach oznaczałoby dla Polski złą sytuację konkurencyjną, która mogłaby się nasilić w wyniku inflacyjnych zjawisk związanych z wprowadzeniem niższych stóp procentowych EBC po przystąpieniu do Unii Gospodarczej i Walutowej.

4

Dostosowanie polskiego prawa bankowego do wymogów Unii Europejskiej

4.1. Zakres zmian legislacyjnych

Konieczność powstania sprawnego i dostosowanego do standardów UE systemu bankowego przesądziła o kierunkach zmian w polskim ustawodawstwie bankowym. Strona polska zadeklarowała w stosownych stanowiskach negocjacyjnych (Unia Gospodarcza i Walutowa, Swoboda świadczenia usług, Swobodny przepływ kapitału) pełne dostosowanie regulacji prawnych w dziedzinie bankowości do końca 2002 r. (oprócz okresów przejściowych, o których mowa w pkt. 1.1.). Zasadniczo wymóg dostosowania polskiego prawa został spełniony z niewielkimi wyjątkami np. w stosunku do ustawy prawo bankowe i ustawy o Narodowym Banku Polskim. Tak więc strona unijna przyjęła podczas zakończenia negocjacji w dniu 13 grudnia 2002 r., że polskie prawo zostało dostosowane do *acquis communautaire*.

W procesie integracji polskiego systemu bankowego z jednolitym rynkiem finansowym UE, NBP odgrywał i nadal odgrywa szczególną rolę. Spoczywa na nim nie tylko obowiązek zapewnienia stabilności i integralności całego systemu finansowego w Polsce (m.in. poprzez dostosowanie przepisów prawnych), ale także dokonania wewnętrznych zmian instytucjonalno-strukturalnych, które zapewnią NBP prawidłowe funkcjonowanie w ESBC.

Dostosowanie przepisów prawnych z zakresu bankowości pociągnęło za sobą obowiązek nowelizacji ustaw już obowiązujących bądź uchwalenia nowych regulacji prawnych. Zmiany legislacyjne objęły podstawowe akty prawne, wyznaczające ramy funkcjonowania sektora bankowego w Polsce, takie jak: **ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (znowelizowana ustawą z dnia 23 sierpnia 2001 r. o zmianie ustawy Prawo bankowe oraz o zmianie innych ustaw)** oraz **ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim** (nadal znajduje się na etapie prac legislacyjnych). Inne akty prawne o istotnym znaczeniu dla polskiego prawa bankowego, podlegające dostosowaniu do regulacji wspólnotowych, to:

- ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym,
- ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych,
- ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających,
- ustawa z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu,
- ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim,
- ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe.

4.2. Ustawa Prawo bankowe

Dotychczas obowiązująca **ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe** po jej uchwaleniu oceniana była jako „zapewniająca wysoką zgodność” z regulacjami UE. Znalazło to potwier-

dzenie w opinii Komisji Europejskiej zawartej w *Avis* z 1997 r. oraz w kolejnych *Okresowych raportach*. Ustawa zawierała m.in. przepisy dotyczące zasad licencjonowania, funduszy własnych, współczynnika wypłacalności, limitów koncentracji kredytów i innych wierzytelności, nabywania znacznych pakietów akcji, dostępu do tajemnicy bankowej.

Przepisy te są zgodne z dyrektywami bankowymi UE, zawartymi w tzw. skodyfikowanej dyrektywie bankowej (2000/12/WE). Zasadniczym impulsem do nowelizacji ustawy Prawo bankowe **ustawą z dnia 23 sierpnia 2001 r.** było wprowadzenie do polskiego systemu prawnego nie ujętych w nim dotychczas postanowień zawartych w ustawodawstwie wspólnotowym. Przepisy nowelizowanej ustawy regulują takie zagadnienia, jak:

- składanie oświadczeń woli na elektronicznych nośnikach informacji,
- pieniądź elektroniczny,
- kontrola przepływu własności akcji banków przez Komisję Nadzoru Bankowego,
- wymogi stawiane założycielom banków, tworzenie banków i oddziałów banków polskich za granicą, pozycja oddziałów banków zagranicznych w Polsce,
- konstrukcja funduszy własnych i nadzorczych norm ostrożnościowych (koncentracja ryzyka kredytowego, wymogi kapitałowe),
- nadzór skonsolidowany,
- przelewy transgraniczne,
- wzajemne saldowanie należności na wypadek niewypłacalności,
- kredyt konsumencki,
- współpraca i wymiana informacji z krajowymi organami nadzoru finansowego i zagranicznymi organami nadzoru bankowego.

Głównym punktem odniesienia przy ocenie zgodności, a następnie pełnego dostosowania polskiego prawa bankowego do *acquis communautaire* była skodyfikowana **Dyrektywa 2000/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe**. Ustawa wprowadza także postanowienia **Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 97/5/WE z 27 stycznia 1997 r. w sprawie przelewów transgranicznych** oraz **Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady nr 98/26/WE z 19 maja 1998 r. w sprawie ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych**. Wprowadza również nowy, rozbudowany katalog definicji i pojęć wynikających z prawa unijnego, np.: „instytucja finansowa”, „instytucja kredytowa”, „pieniądz elektroniczny”, „przedsiębiorstwo pomocniczych usług bankowych”, „działalność transgraniczna”, „znaczny pakiet akcji”, „znaczący wpływ”, „bliskie powiązania”. Przepisy ustawy nowelizującej weszły w życie w czterech etapach:

- zasadnicze przepisy weszły w życie 3 miesiące od dnia ogłoszenia ustawy, tj. 7 stycznia 2002 r.,
- niektóre przepisy 1 stycznia 2002 r.,
- jeden przepis 1 stycznia 2003 r.
- natomiast część przepisów – np. dotycząca prowadzenia działalności przez oddział instytucji kredytowej w Polsce czy banku krajowego na terenie państw UE, przelewów transgranicznych w kwotach powyżej 50 000 EUR – wejdzie w życie z dniem uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej.

Jednym z istotniejszych postanowień znowelizowanej ustawy było **zapewnienie instytucjom kredytowym państw UE prawa do świadczenia usług** w zakresie ustalonym w załączniku nr 1 do **Dyrektywy nr 2000/12/WE**. W świetle przepisów znowelizowanej ustawy, utworzenie za granicą banku przez bank krajowy oraz utworzenie oddziału banku krajowego za granicą będzie wymaga-

to zezwolenia jedynie Komisji Nadzoru Bankowego (KNB), a nie – jak dotychczas – Ministra Finansów (w uzgodnieniu z KNB). Jest to zgodne ze zobowiązaniem Polski do całkowitej liberalizacji przepływów kapitałowych przed przystąpieniem do UE. Po uzyskaniu członkostwa w UE banki krajowe będą mogły podejmować działalność na terenie państw Unii – w formie oddziału bądź w ramach działalności transgranicznej. Rozpoczęcie działalności wymagać będzie tylko pisemnego zawiadomienia KNB, która w terminie trzech miesięcy przekaze niezbędne informacje właściwym władzom nadzorczym państwa goszczącego. Uzyskanie licencji na prowadzenie działalności bankowej w Polsce wymaga spełnienia określonych ustawą warunków, m.in.: posiadania funduszy własnych w wysokości nie niższej niż równowartość 5 mln EUR, a w przypadku banków spółdzielczych – co najmniej 1 mln EUR. Nie istnieją przeszkody formalnoprawne, by po uzyskaniu zezwolenia KNB, wydanego po uzgodnieniu z Ministrem Finansów, osoby zagraniczne utworzyły w Polsce bank w formie spółki akcyjnej, były jego udziałowcami bądź powstał oddział lub przedstawicielstwo banku zagranicznego.

Nowa ustawa nakłada na KNB obowiązki informacyjne wobec Komisji Europejskiej, a także – w określonych przypadkach – obowiązek zasięgnięcia opinii właściwych władz nadzorczych państwa członkowskiego UE przed wydaniem zezwolenia na utworzenie banku krajowego. Ustawa zawiera także przepisy dotyczące nadzoru nad oddziałami instytucji kredytowych działającymi w Polsce. W świetle pogłębiających się wzajemnych zależności w sektorze finansowym szczególnego znaczenia nabierają postanowienia nowelizacji mające na celu ochronę stabilności systemu finansowego kraju w przypadku upadłości dużej instytucji finansowej. W tym celu zawarte zostały unormowania dotyczące monitoringu i kontroli koncentracji dużych kredytów i innych wierzytelności instytucji kredytowych, nadzoru skonsolidowanego, a także wyeliminowano problemy związane ze stosowaniem zasady kompensacji w przypadku niewyłączalności.

Do ostatniej nowelizacji ustawy Prawo bankowe nie było w Polsce aktu prawnego, który całościowo regulowałby kwestie skonsolidowanego nadzoru bankowego – na wzór dyrektywy 2000/12/WE. Jedynie niewielką część regulacji zawarto w dotychczas obowiązującej ustawie Prawo bankowe, a także w ustawie o rachunkowości oraz uchwałach KNB. Nowe przepisy wprowadzają nie istniejącą do tej pory kategorię „nadzoru skonsolidowanego”, któremu podlega bank krajowy będący podmiotem dominującym w stosunku do innego banku krajowego, zagranicznego, instytucji kredytowej, finansowej lub przedsiębiorstwa pomocniczego usług bankowych. Bank ten powinien ponadto mieć tzw. bliskie powiązania – zdefiniowane w ww. ustawie – z innym podmiotem (podmiotami) oraz działać w holdingu finansowym lub holdingu o działalności mieszanej. Sprawowanie nadzoru skonsolidowanego nie wyłącza stosowania odpowiednich przepisów ustawy, które regulują działalność banku jako podmiotu podlegającego nadzorowi indywidualnemu. Z tego względu wprowadzenie do ustawy przepisów regulujących kwestię nadzoru skonsolidowanego nie tylko umożliwi pełne wdrożenie ww. dyrektywy, ale również zwiększa bezpieczeństwo i stabilność polskiego sektora bankowego.

Obecnie trwają prace międzyresortowe nad kolejnym projektem zmiany ustawy Prawo bankowe. Zmiany te można podzielić na trzy grupy:

- ustawowa regulacja nowych zjawisk w systemie bankowym (outsourcing i sekurytyzacja wierzytelności bankowych),
- zapisy dostosowujące Prawo bankowe do przepisów innych ustaw (m.in. ustawy o podpisie elektronicznym, Kodeksu spółek handlowych),
- zmiany konsumujące dotychczasowe doświadczenia wynikające ze stosowania obowiązujących przepisów (znajdują się tu m.in. przepisy zmieniające Kodeks cywilny).

Projekt zawiera także postanowienia korygujące przepisy ustawy objęte bezpośrednio zakresem regulacji Dyrektywy 2000/12 oraz rozwiązania, których celem jest implementacja postanowień Dyrektywy 2001/24 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 kwietnia 2001 r. w sprawie reorganizacji i likwidacji instytucji kredytowych. Dodatkowo w projekcie zapisano zmiany zgodne z wymogami określonymi przez Bazylejski Komitet Nadzoru Bankowego w 25 Zasadach Efektywnego Nadzoru Bankowego

4.3. Ustawa o Narodowym Banku Polskim

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. oraz ustawa o NBP z 29 sierpnia 1997 r. gwarantują stosunkowo wysoką niezależność NBP. W świetle ich przepisów bankowi centralnemu przysługuje m.in. wyłączne prawo emisji pieniądza oraz ustalania i realizowania polityki pieniężnej, której coroczne założenia formułowane są przez Radę Polityki Pieniężnej. Niezależność personalną NBP zapewniają przepisy stanowiące, że Prezesa NBP powołuje Sejm na wniosek Prezydenta. Kadencja trwa 6 lat i może zostać skrócona jedynie w ustawowo określonych okolicznościach.

Projekt *ustawy zmieniającej ustawę o Narodowym Banku Polskim* ma przede wszystkim na celu ostateczne dostosowanie prawnego statusu NBP do przepisów wspólnotowych. W toku negocjacji o członkostwo Polski w UE jako jeden z warunków w obszarze „Unia Gospodarcza i Walutowa” przyjęto m.in. obowiązek pełnej harmonizacji polskich przepisów dotyczących banku centralnego z Traktatem o ustanowieniu Wspólnoty Europejskiej oraz Statutem Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego, w szczególności w zakresie instytucjonalnej, personalnej i finansowej niezależności NBP (art. 105 do 115 Traktatu oraz Protokołu nr 3 w sprawie Statutu ESBC i EBC).

Trwające obecnie prace legislacyjne, mające na celu przede wszystkim wzmocnienie niezależności banku centralnego, dotyczą m.in. kwestii udziału przedstawiciela rządu w posiedzeniach Rady Polityki Pieniężnej, gospodarki finansowej NBP i niezależnego, zewnętrznego audytu banku centralnego. Są one zgodne z ustaleniami i deklaracjami złożonymi podczas *screeningu*, a także zapisanymi w polskim stanowisku negocjacyjnym w obszarze „Unia Gospodarcza i Walutowa”. Konieczność przeprowadzenia powyższych dostosowań potwierdziła również Komisja Europejska w „Okresowym raporcie na temat postępów Polski na drodze do członkostwa” z 2000 i 2001 r.

Projekt nowelizacji ustawy o NBP nadal przewiduje udział przedstawiciela rządu w posiedzeniach Rady Polityki Pieniężnej, bez prawa głosu i bez możliwości zgłaszania wniosków do rozważenia przez Radę. Z uwagi na potrzebę dostosowania ustawy o NBP do Statutu ESBC i EBC przewiduje się prawo uczestniczenia w posiedzeniach RPP – bez prawa głosu – pierwszego zastępcy prezesa NBP oraz wiceprezesa NBP. W istocie bowiem Członkowie Zarządu EBC, będąc członkami Rady Zarządzającej EBC, są bowiem odpowiedzialni za politykę pieniężną. Podobne rozwiązanie nie jest w Polsce możliwe ze względu na przepisy Konstytucji, jednakże proponowana zmiana funkcjonowania organów NBP w praktyce dostosowywałaby je do standardów ESBC. Ponadto, w celu dalszego wzmocnienia niezależności personalnej zaproponowano wprowadzenie zapisu mówiącego o kadencyjności członków RPP, nie zaś kadencji Rady.

Dla zapewnienia pełnej niezależności finansowej zmieniają się regulacje dotyczące funduszy NBP. W projekcie ustawy zaproponowano **likwidację funduszy specjalnych NBP** oraz innych funduszy specjalnych, w przypadku których wysokość corocznych odpisów wymagała uzgodnienia z Ministrem Finansów. W projekcie nowelizacji ustawy przewidziano, że środki na premie i nagrody dla pracowników NBP będą ustalane w corocznym planie finansowym, zatwierdzanym przez Radę Polityki Pieniężnej, natomiast zakładowy fundusz świadczeń socjalnych będzie podlegać regulacjom odrębnej ustawy.

Zwiększenie niezależności finansowej ma także nastąpić poprzez **podwyższenie funduszu statutowego** banku z 400 mln zł do 1,5 mld zł, a także **zwiększenie odpisu na fundusz rezerwowy** do wysokości minimum 5% rocznego zysku (wcześniej 2%). Po przystąpieniu Polski do UE NBP zobowiązany będzie do przekazania udziału w kapitale EBC, który wylicza się według klucza przyjętego w art. 29 Statutu ESBC i EBC oraz w rezerwach walutowych EBC. Biorąc pod uwagę istniejące kryteria i zakładając, że kapitał EBC nie zostanie podwyższony, przewidywany **udział NBP w kapitale EBC** wyniósłby w fazie przed przyjęciem euro **około 13,2 mln EUR**, czyli 5% jej całkowitego wkładu (264 mln EUR), zgodnie z obowiązkiem nałożonym na państwa pozostające poza strefą euro. Propozycja podwyższenia procentowej stawki odpisu na fundusz rezerwowy wynika natomiast z porównania odpisów na tego typu fundusze innych banków centralnych. **Udział NBP w rezerwach EBC** – w fazie przed przyjęciem euro – jest obecnie trudny do przewidzenia, gdyż zgodnie ze

Statutem ESBC i EBC (art. 30) istnieje możliwość rozłożenia na raty wpłat rezerw walutowych. Strona polska zgłosiła taki postulat w rozmowach negocjacyjnych w obszarze „Finanse i budżet”. Natomiast szacuje się, że całkowity udział NBP w rezerwach EBC – po przystąpieniu Polski do strefy euro – wyniesie około **2,6 mld EUR**. NBP jest świadomy konieczności poniesienia powyższych zobowiązań i jest do tego w pełni przygotowany.

W projekcie nowelizacji ustawy zawarto przepis wprowadzający zasadę, iż rachunkowość NBP powinna odpowiadać standardom stosowanym w ESBC. Ustalono, że rokiem sprawozdawczym (obrotowym) jest rok kalendarzowy. Wprowadzono również obowiązek badania sprawozdań finansowych NBP przez **niezależnego audytora**, który zastąpi dotychczas powoływaną przez Radę Ministrów komisję niezależnym biegłym rewidentem wybieranym przez RPP. Jednocześnie zachowano kompetencje rządu w sprawie zatwierdzania rocznego sprawozdania finansowego NBP.

W celu dostosowania działalności NBP do zadań wykonywanych przez banki centralne należące do ESBC (również tzw. „państw członkowskich z derogacją”) w projekcie nowelizacji nałożono na NBP nowe zadanie prowadzenia **statystyki** pieniężnej i bankowej, bilansu płatniczego oraz bilansu należności i zobowiązań zagranicznych państwa. NBP będzie zobowiązany do jej przekazywania po przystąpieniu Polski do UE. Przewiduje się także wprowadzenie przepisów dostosowujących działalność NBP do funkcji i zadań ESBC oraz EBC w zakresie **operacji otwartego rynku**, których przedmiotem są nie tylko skarbowe papiery wartościowe. Zmiany te podyktowane są dążeniem do zharmonizowania sposobów realizacji polityki pieniężnej NBP ze standardami obowiązującymi w ESBC. Zostaną również wprowadzone unijne zasady dotyczące obowiązku przestrzegania tajemnicy informacji, które objęte są ochroną na podstawie przepisów o ochronie informacji niejawnych oraz objętych **tajemnicą bankową**.

4.4. Bankowy Fundusz Gwarancyjny

Gwarantowanie **depozytów bankowych** jest istotnym elementem budowy bezpiecznego sektora bankowego. Powołanie Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (BFG) przyczyniło się do dostosowania polskiego prawa do standardów unijnych. Jego dwie zasadnicze funkcje określono w ustawie z 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (ostatniej nowelizacji dokonano w styczniu 2001 r.). Pierwsza funkcja związana jest z realizacją **powszechnego i obligatoryjnego systemu gwarantowania depozytów**, druga polega na **udzielaniu bankom pomocy w sytuacji zagrożenia ich wypłacalności**. Ustawa wprowadziła ponadto zasadę jednolitego – dla wszystkich banków działających w Polsce, bez względu na ich formę własności – systemu ochrony wkładów gromadzonych na rachunkach osób fizycznych i prawnych. System taki ma m.in. na celu wzbudzenie poczucia bezpieczeństwa wśród klientów banków. W ramach funduszy ochrony środków gwarantowanych banki gromadzą środki finansowe w formie papierów wartościowych (skarbowych bądź emitowanych przez NBP). W razie potrzeby istnieje także możliwość zaciągnięcia kredytu w NBP. Do tej pory nie było jednak takiej potrzeby.

Częste nowelizacje ww. ustawy wynikały z konieczności dostosowania jej rozwiązań do prawa wspólnotowego (przede wszystkim do Dyrektywy 94/19/EWG w sprawie systemu gwarantowania depozytów), a także uwzględniały potrzeby rozwijającego się systemu bankowego w Polsce. Jedną z ostatnich, podstawowych korekt dotyczyła podwyższenia górnej granicy **kwoty gwarantowanej** w 90% (od 1 stycznia 2002 r. wynosi równowartość 18 tys. EUR, a od 1 stycznia 2003 r. ma wynosić 22,5 tys. EUR). Z systemu gwarantowania wyłączono środki, co do których orzeczono prawomocnym wyrokiem, że pochodzą z przestępstwa, a więc m.in. z procederu prania brudnych pieniędzy. Nowe przepisy nałożyły również na banki objęte systemem gwarantowania obowiązek informowania osób korzystających z ich usług o swej sytuacji ekonomiczno-finansowej, o uczestnictwie w obowiązkowym systemie gwarantowania oraz o zasadach jego funkcjonowania. Znowelizowana ustawa określiła „**dzień niedostępności środków**” jako dzień zawieszania działalności ban-

ku przez Komisję Nadzoru Bankowego (dotychczas był to dzień ogłoszenia przez sąd upadłości banku). Dla klientów upadłego banku ma to duże znaczenie, ponieważ skraca oczekiwanie na wypłatę gwarantowanych depozytów. Ponadto, zgodnie z przepisami Dyrektywy 94/19/EWG, wprowadzono do polskiej ustawy przepisy jednoznacznie oddzielające Fundusz od instytucji państwowych. Tak więc BFG stał się częścią systemu bezpieczeństwa polskiej bankowości. W przypadku ogłoszenia upadłości banku wypłata gwarantowanych depozytów jest pewna, a operacja będzie przeprowadzona szybko i kompetentnie.

4.5. Listy zastawne i banki hipoteczne

Dla funkcjonowania sektora bankowego w Polsce ważnym elementem prawnym jest **ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o listach zastawnych i bankach hipotecznych**. Określa ona zasady emisji, nabywania, wykupywania i zabezpieczenia listów zastawnych oraz zasady tworzenia, organizacji, działalności i nadzorowania banków hipotecznych, które mogą być tworzone wyłącznie w formie spółki akcyjnej.

Prawa i obowiązki, nałożone na banki hipoteczne, działające w formie spółek akcyjnych założonych w Polsce nie dyskryminują rezydentów i nierezydentów, ani banków innych niż banki hipoteczne czy oddziały banków. Określone ustawowo prawa i obowiązki wynikają z charakteru działalności banków hipotecznych, jako instytucji specjalistycznych, prowadzących działalność obciążoną wysokim ryzykiem i w związku z tym podlegają ostrzejszym regułom ostrożnościowym. Szczególnym przywilejem, przyznanym wyłącznie bankom hipotecznym, jest kolejność zaspokajania roszczeń w postępowaniu egzekucyjnym z nieruchomości.

Ustawa z 5 lipca 2002 r. o zmianie ustawy o listach zastawnych i bankach hipotecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 126, poz. 1070) rozszerzyła zakres czynności banków hipotecznych m.in. o przyjmowanie lokat terminowych, zaciąganie kredytów i pożyczek, emitowanie obligacji, przechowywanie papierów wartościowych, nabywanie i obejmowanie akcji lub udziałów innych podmiotów.

4.6. Bankowość spółdzielcza

Od stycznia 2001 r. obowiązuje **ustawa z 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających**, regulująca zagadnienia bankowości spółdzielczej. Nowa ustawa, oprócz zmiany modelu organizacyjnego w spółdzielczym sektorze bankowym, zawiera także podstawy prawne do jego finansowej restrukturyzacji przy wykorzystaniu rachunku ekonomicznego.

Ustawa wprowadziła m.in. dwuszczeblową strukturę organizacyjną i nałożyła na banki spółdzielcze, posiadające fundusze własne w wysokości mniejszej niż 5 mln EUR, obowiązek zrzeszenia się. Daje jednak bankom spółdzielczym i regionalnym wybór modelu funkcjonowania, zapewniając respektowanie zasady konkurencji i swobody umów przynależności do banku zrzeszającego i możliwość jego zmiany. Pewne formy grupowania się są niedostępne dla banków spółdzielczych, np. bankowa grupa kapitałowa oraz struktura skonsolidowana.

Na mocy ustawy przepisy odnoszące się do kontroli statutów oraz wymaganej zgody KNB na obsadę stanowisk prezesów będą w bankach spółdzielczych takie same jak w bankach komercyjnych. Poszerzony katalog czynności bankowych, które mogą być wykonywane przez banki spółdzielcze, został obwarowany zgodą KNB. Spółdzielczy sektor bankowy nadal jednak jest związany z przekształceniami własnościowymi Banku Gospodarki Żywnościowej SA. Powodem są przede wszystkim wymagania kapitałowe banków zrzeszających, powodujące zmniejszenie liczby banków mogących sprostać temu wymaganiu oraz przepisy ustawy dotyczące prywatyzacji BGŻ w drodze tzw. uspołdzielczenia.

Ustawa określa poziom wymaganego kapitału dla banków spółdzielczych i wysokość funduszy własnych oraz terminy ich osiągnięcia. Zakłada, że minimum kapitałowe na koniec 2001 r. ma wynosić 300 tys. EUR, do końca 2005 r. – 500 tys. EUR, a do końca 2010 r. – 1 mln EUR⁹. Wobec nowej sytuacji prawnej przewiduje się, że w najbliższych latach w sektorze bankowości spółdzielczej kontynuowane będą działania konsolidacyjne, które de facto mogą być podjęte jedynie przez silne banki spółdzielcze, dysponujące wysokimi kapitałami.

4.7. Przeciwdziałanie praniu brudnych pieniędzy

Po podpisaniu w 1991 r. umowy stowarzyszeniowej Polska została zobowiązana do dostosowania swego prawa – w zakresie przeciwdziałania procederowi prania pieniędzy – do wymogów Dyrektywy 91/308/EWG. Przepisy unijne przenosi do polskiego porządku prawnego **ustawa z 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzaniu do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz o przeciwdziałaniu finansowaniu terroryzmu**. Określa ona zasady oraz tryb przeciwdziałania praniu brudnych pieniędzy, a także organy administracji rządowej odpowiedzialne za właściwe w sprawach zapobieganie temu zjawisku.

Naczelnym organem informacji finansowej jest Minister Finansów. Ponadto, powołano **Generalnego Inspektora Informacji Finansowej**, wykonującego zadania przy pomocy jednostki organizacyjnej Ministerstwa Finansów, do której mogą być także delegowani pracownicy jednostek i organów podległych m.in.: Urzędowi Ochrony Państwa, Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwu Obrony Narodowej. Do podstawowych zadań Generalnego Inspektora Informacji Finansowej należy: uzyskiwanie, gromadzenie, przetwarzanie i analizowanie stosownych informacji finansowych, a także podejmowanie odpowiednich działań zapobiegających procederowi prania pieniędzy. Po 11 września 2001 r. do zadań Generalnego Inspektora należy także przeciwdziałanie finansowaniu terroryzmu.

Obowiązek rejestracji transakcji i osób dokonujących transakcji spoczywa na tzw. **instytucji obowiązanej** (w świetle przepisów ustawy są nimi m.in. banki, oddziały banków zagranicznych, domy maklerskie, podmioty prowadzące działalność maklerską, zakłady ubezpieczeń, pośrednicy ubezpieczeniowy, fundusze oraz towarzystwa inwestycyjne i powiernicze, zakłady gier losowych, notariusze, agencje nieruchomości). Natomiast jednostką współpracującą jest m.in. Narodowy Bank Polski i Komisja Nadzoru Bankowego. Ustawa przewiduje **rejestrację każdego zlecenia o wartości większej niż 10.000 EUR**. Obowiązek taki powstanie nie tylko w przypadku pojedynczej transakcji, ale także zlecenia realizowanego w ramach kilku powiązanych ze sobą operacji. Dotyczy to wszystkich transakcji, bez względu na wartość, co do których istnieją podejrzenia, że wykorzystywane środki pochodzą z nielegalnych źródeł. W razie uzasadnionego podejrzenia, że dana transakcja może mieć związek z popełnionym przestępstwem, Generalny Inspektor Informacji Finansowej może zażądać jej wstrzymania na 48 godzin. Za beneficjenta uważany jest każdy podmiot, który w wyniku transakcji nabywa jakąś korzyść. Uzyskane dane będą przekazywane Generalnemu Inspektorowi Informacji Finansowej, istnieje obowiązek ich przechowywania przez okres 5 lat.

Przepisy ww. ustawy już obowiązują, z wyjątkiem regulacji dotyczących rejestrowania transakcji: od 1 stycznia 2004 r. będzie obowiązek rejestracji transakcji powyżej 15.000 EUR, a z dniem 1 lipca 2004 r. transakcji powyżej 10.000 EUR.. Natomiast z dniem **1 kwietnia 2002 r.** powstał obowiązek **rejestracji wpłat i wypłat gotówkowych**. W związku z ustawą banki i inne instytucje finansowe (domy maklerskie, fundusze inwestycyjne, przedsiębiorstwa leasingowe i factoringowe, podmioty prowadzące działalność w zakresie gier losowych i zakładów wzajemnych itd.) będą musiały być wyposażone w odpowiednią infrastrukturę.

⁹ W odniesieniu do dat i kwot dochodzenia przez banki spółdzielcze do poziomu funduszy własnych podjęte zostały w trakcie negocjacji inne ustalenia, niż zawarte w ustawie o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających i ustawie Prawo bankowe. Zgodnie z zapisem Traktatu Akcesyjnego banki spółdzielcze powinny posiadać kapitał własny w wysokości co najmniej 300 tys. EUR do dnia 31 grudnia 2005 r., natomiast w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2007 r. kapitał własny banków spółdzielczych będzie musiał być w wysokości co najmniej 500 tys. EUR, a z dniem 1 stycznia 2008 r. obligatoryjnie w wysokości 1 mln EUR.

4.8. Kredyt konsumencki

Uchwalenie ustawy o kredycie konsumenckim wynikało zarówno z konieczności dostosowania polskich przepisów do Dyrektywy 87/102/EWG, jak również z braku w krajowym porządku prawnym wystarczających regulacji. Istniejące przepisy, dotyczące udzielania kredytów konsumentom były rozproszone i szcątkowe. **Ustawa z dnia 20 lipca 2001 r. o kredycie konsumenckim**, obowiązująca od 19 września 2002 r., dostosowuje polskie prawo do postanowień ww. dyrektywy, mając przy tym na względzie istniejące już uregulowania w polskim prawie. Określa ona zasady i tryb zawierania umów o kredyt konsumencki oraz wprowadza uregulowania mające na celu ochronę konsumenta. Zgodnie z dyrektywami unijnymi wprowadzone zostało szerokie pojęcie „*kredytu konsumenckiego*” oraz „*umowy o kredyt konsumencki*”, obejmujące nie tylko kredyty konsumpcyjne udzielane przez banki lub inne instytucje finansowe, ale wszelkiego rodzaju udogodnienia finansowe oferowane przez przedsiębiorców. Ustawie podlegają w równym stopniu punkty sprzedaży detalicznej, jak i podmioty zajmujące się finansowaniem sprzedaży ratalnej oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe. Analogicznie do regulacji wspólnotowych ustawa wprowadza wiele wyłączeń z zakresu obowiązywania przepisów, np. odnośnie do kredytów o małej (do 500 zł) lub dużej wysokości (powyżej 80.000 zł), o terminie spłaty nie przekraczającym trzech miesięcy, czy też takich, które nie są związane z żadnymi dodatkowymi kosztami dla konsumenta, jak opłaty, oprocentowanie, chyba że przedmiotem umowy jest kredyt konsumencki przeznaczony na nabycie rzeczy ruchomej, przekazanej konsumentowi przed całkowitą spłatą kredytu. Przepisy ustawy stosuje się do debetów na rachunku bieżącym kredytów hipotecznych, a nawet kredytów powiązanych z nieruchomością,

Ustawa zawiera informacje, które powinien otrzymać konsument od kredytodawcy. Sankcją za niedopatrzenie w tej sprawie jest możliwość zwrotu kredytu w równych ratach bez oprocentowania, a w ostateczności wystąpienie przez kredytobiorcę na drogę sądową. Ponadto, kredytodawca ma obowiązek podawania w materiałach informacyjnych dotyczących kredytu konsumenckiego rzeczywistej rocznej stopy oprocentowania wyliczanej od całkowitego kosztu kredytu. Kredytobiorcy przyznano także prawo do wcześniejszej spłaty kredytu oraz do odstąpienia od umowy w terminie 3 dni od daty jej zawarcia; szczegółowo określono procedury i wyjątki od zasady. Kredytodawca ma natomiast prawo do wypowiedzenia umowy jedynie w przypadku zwłoki z zapłatą dwóch rat kredytu, pod warunkiem wcześniejszego wezwania kredytobiorcy do zapłaty.

4.9. Prawo dewizowe

Z dniem 1 października 2002 r. weszła w życie ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe, która wprowadziła daleko idące zmiany, znosząc większość dotychczasowych ograniczeń w obrocie dewizowym i dostosowując przepisy polskie do prawa wspólnotowego. Zmiany te były na tyle istotne i szerokie, iż niemożliwe było ograniczenie się do nowelizacji ustawy z 18 grudnia 1998 r. Nowa ustawa wprowadziła przede wszystkim precyzyjny podział obrotu dewizowego z zagranicą na obrót bieżący (nie podlegający ograniczeniom dewizowym) i kapitałowy (w ramach którego zdefiniowane zostały istniejące nadal ograniczenia).

Generalnie ustawa nie przewiduje **żadnych ograniczeń w przepływie kapitału i płatności między Polską a państwami członkowskimi UE**, poza dozwolonymi w Traktacie. Gwarantuje w pełni swobodny obrót dewizowy również z krajami należącymi do OECD oraz Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Kraje te, w zakresie prawa dewizowego, zostały potraktowane na równi z krajami należącymi do UE. Tym samym ograniczenia w obrocie dewizowym z krajami trzecimi nie są stosowane także w obrocie między Polską a tymi krajami. Ustawa przewiduje, że ograniczenia obrotu dewizowego z krajami trzecimi mogą być znoszone poprzez indywidualne i ogólne zezwolenia dewizowe. Pierwsze są udzielane, jak pod rządami poprzednich ustaw, przez Prezesa NBP, natomiast drugie w drodze rozporządzenia Ministra Finansów i dotyczą w szczególności ułatwień w obrocie dewizowym z krajami, z którymi Polskę wiążą umowy o popieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji, a które nie należą do UE, EOG czy też OECD.

Dwa z ograniczeń przewidzianych w ustawie mają charakter ogólny i dotyczą także obrotu z krajami należącymi do UE, EOG i OECD. Pierwsze odnosi się głównie do warunków, na których ma się odbywać obrót dewizowy z zagranicą: do obowiązku ustalania oraz przyjmowania od nierezydentów należności w innych walutach niż waluty wymienne i waluta polska. Zgodnie z drugim ograniczeniem, zezwolenia dewizowego wymaga wywóz i wysłanie za granicę środków płatniczych oraz złota dewizowego o łącznej wartości przekraczającej równowartość 10.000 EUR. Ograniczenie to, wobec przewidywanych dla nierezydentów wyłączeń, w praktyce dotyczy tylko rezydentów. Sprowadza się do obowiązku dokonywania – za pośrednictwem upoważnionych do tego banków – przekazów pieniężnych za granicę oraz rozliczeń w kraju z nierezydentami, opiewających na kwoty powyżej równowartości 10.000 EUR. Ponieważ rezydenci są zobowiązani do podawania bankom tytułu dokonywanych przekazów lub rozliczeń, przepisy te umożliwią szybkie pozyskiwanie od banków danych statystycznych o wielkości i kierunku przepływu kapitału. Przyczyniają się także do zwiększenia bezpieczeństwa obrotu finansowego poprzez ograniczenie obrotu gotówkowego.

Inne obowiązki przewidziane w ustawie (np. zgłaszania przez rezydentów i nierezydentów przywozu do Polski środków płatniczych oraz złota dewizowego o łącznej wartości przekraczającej równowartość 10.000 EUR; zgłaszanie danych statystycznych o dokonywanym obrocie dewizowym z zagranicą, wysyłanie za granicę środków płatniczych i złota dewizowego za pośrednictwem poczty) nie ograniczają swobody przepływu kapitału, odpowiadają bowiem wyjątkom określonym w art. 58 ust. 1 lit. b Traktatu.

W ustawie przewidziano ponadto możliwość wprowadzenia, w drodze rozporządzenia Rady Ministrów, nadzwyczajnych ograniczeń zasady swobody przepływu kapitału i płatności. Ograniczenia te będą mogły być wprowadzane – analogicznie do art. 58 ust. 1 lit. b. Traktatu – w celu zapewnienia porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, a także w celu wykonania wiążących Polskę zobowiązań międzynarodowych, np. wynikających z rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ czy decyzji Rady UE.

4.10. Podsumowanie

Wymienione ustawy mają kluczowe znaczenie dla działania banków. Nie stanowią jednak zamkniętego i wyczerpującego katalogu regulacji normujących funkcjonowanie polskiego sektora bankowego. Duże znaczenie dla określenia zasad funkcjonowania banków mają akty prawne o charakterze ustrojowym, m.in.: Kodeks spółek handlowych, Kodeks cywilny, ustawa Prawo spółdzielcze, ustawa Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi i funduszami powierniczymi.

Przepisy dotyczące sektora bankowego zasadniczo dostosowano do *acquis communautaire*. Nie wprowadzono ograniczeń w zakresie prowadzenia działalności bankowej poza tymi, które wynikają z regulacji wspólnotowych. Banki mające różne formy (np. spółki akcyjnej czy banku państwowego) mogą prowadzić działalność na takich samych zasadach. Elementy hamujące rozwój polskiego sektora bankowego wynikają raczej z niedorozwoju struktury organizacyjnej i braku właściwego zaplecza technicznego, aniżeli z braku dostosowania przepisów krajowych do prawa wspólnotowego.

5

Dostosowanie nadzoru bankowego w Polsce
do wymogów Unii Europejskiej

5.1. Uwagi ogólne – rola nadzoru bankowego

Funkcjonowanie efektywnego nadzoru bankowego jest jednym z najważniejszych elementów stabilności i bezpieczeństwa światowego systemu finansowego. Świadczą o tym rekomendacje Bazylejskiego Komitetu ds. Nadzoru Bankowego, w tym 25 Zasad Efektywnego Nadzoru Bankowego oraz regulacje Unii Europejskiej.

Pierwsza z 25 Zasad Efektywnego Nadzoru Bankowego wprowadza minimum warunków, które nadzór bankowy musi spełniać, aby był efektywny. Warunki te polegają m.in. na:

- zapewnieniu nadzorowi bankowemu niezależności operacyjnej poprzez ustalenie przez ustawodawcę wyraźnych i spójnych obowiązków oraz celów nadzoru bankowego;
- zapewnieniu nadzorowi bankowemu odpowiednich środków na wypełnianie wyznaczonych celów, takich jak odpowiedni personel, fundusze, zaplecze technologiczne;
- wprowadzeniu systemu współpracy i wymiany informacji między agencjami nadzorczymi, zarówno krajowymi, jak i zagranicznymi.

Nadzór bankowy w Polsce przez ponad 10 lat budowany był w **strukturach Narodowego Banku Polskiego**. Utworzenie oraz rozwój nowej instytucji nadzorczej wiązało się z transformacją polskiej bankowości, polegającą m.in. na liberalizacji polityki licencyjnej, zmianie roli i zadań NBP oraz ograniczeniu do minimum bezpośredniej ingerencji państwa w sektor bankowy. Nadzór bankowy realizowany instytucjonalnie przez **Komisję Nadzoru Bankowego** (KNB) oraz jej organ wykonawczy – **Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego** (GINB) – jest obok solidnych podstaw makroekonomicznych oraz dobrych praktyk bankowych jednym z fundamentalnych warunków stabilności i bezpieczeństwa systemu bankowego.

Na obecnym etapie rozwoju rynku finansowego w Polsce powołanie i umiejscowienie Komisji Nadzoru Bankowego jest rozwiązaniem optymalnym; uwzględnia najnowsze tendencje światowe, zmierzające do oddzielenia polityki pieniężnej od sprawowania nadzoru bankowego, bez rezygnacji z powiązania nadzoru z bankiem centralnym. W przypadku nadzoru bankowego w Polsce istotne jest, że Generalny Inspektorat Nadzoru Bankowego jest jednostką organizacyjną Narodowego Banku Polskiego, Przewodniczącym Komisji jest zaś Prezes NBP. Ścisła współpraca z bankiem centralnym jest fundamentem efektywności nadzoru bankowego w Polsce w okresie transformacji gospodarczej. Bez oparcia w silnym i niezależnym banku centralnym niemożliwe byłoby funkcjonowanie skutecznej i służącej bezpieczeństwu systemu bankowego instytucji nadzorczej.

W ramach procesu ewolucji roli nadzoru bankowego dokonano przeobrażeń w następujących obszarach:

- zasadnicze wzmocnienie procesu nadzoru inspekcyjnego banków,
- zbudowanie systemu regulacji ostrożnościowych pozwalających na bardziej zindywidualizowane traktowanie poszczególnych rodzajów ryzyka banków,

5.2. Standardy międzynarodowe regulujące funkcjonowanie systemu bankowego

Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego – zasady efektywnego nadzoru bankowego

Wydane we wrześniu 1997 r. przez Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego „Podstawowe zasady efektywnego nadzoru bankowego” stanowiły nowy rozdział w harmonizacji systemów regulacji finansowej i nadzoru bankowego na świecie. Przyjęcie tych zasad uwiarygadnia dany system bankowy wobec międzynarodowej społeczności finansowej, a jednocześnie ułatwia lokalnym bankom działalność poza granicami kraju macierzystego. Wprowadzenie postanowień dokumentu może również prowadzić do podniesienia ratingu oraz ocen danego kraju przez główne międzynarodowe instytucje finansowe, takie jak Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, a zatem może przyczynić się do obniżenia kosztów finansowania na rynkach międzynarodowych.

Polska już dziś realizuje większość z 25 zasad efektywnego nadzoru. Są jednak obszary, które nie są zharmonizowane z zasadami. Należy do nich m.in.: niedostateczne unormowanie w Prawie bankowym kwestii kontroli wewnętrznej, w tym niezależności i profesjonalizmu jednostek rewizji wewnętrznej w banku. Usunięcie tych braków, poprzez zmiany przepisów prawa oraz udoskonalenie praktyki bankowej i nadzorczej, jest od kilku lat celem starań Generalnego Inspektoratu Nadzoru Bankowego.

Nowa Umowa Kapitałowa – konsekwencje dla polskiego systemu bankowego

Wprowadzenie Nowej Umowy Kapitałowej mieć będzie duże znaczenie dla polskiego systemu bankowego. Jej zasady i funkcjonowanie były przedmiotem analiz polskiego nadzoru bankowego. Szczególnie szeroki zakres dostosowań będzie niezbędny w dziedzinie zasad sprawowania nadzoru wyznaczonych przez Drugi Filar Umowy Kapitałowej.

Skutki makroekonomiczne

Koszty finansowania zewnętrznego:

Odstąpienie od kryterium przynależności do OECD na korzyść kryterium opartego na ocenach agencji ratingowych spowoduje, iż Polska przestanie być postrzegana jako partner o obniżonym ryzyku. Wzrost obciążeń kapitałowych instytucji zagranicznych z tytułu długu polskiego rządu (z 0% na 20% lub 50%), jak również zadłużenia polskich instytucji finansowych znajdzie odzwierciedlenie we wzroście kosztu kapitału pozyskiwanego przez polskie instytucje finansowe na rynkach zagranicznych. Może to zatem wywołać efekt spadku konkurencyjności polskiego systemu bankowego i wzrostu kosztu finansowania za granicą. Dotyczy to nie tylko sektora bankowego, czy ogólniej – finansowego, ale całej polskiej gospodarki.

Konsekwencją zaproponowanych przez Komitet Bazylejski zmian w Umowie Kapitałowej, a zarazem ich największą wadą z punktu widzenia nie tylko polskiego sektora bankowego, ale również całej naszej gospodarki, może być utrwalenie, a nawet pogłębienie podziału na kraje wysoko i słabo rozwinięte, zarówno w zakresie kosztów pozyskania kapitału, jak i finansowania. W tym kontekście sytuacja Polski, w tym polskich banków, innych podmiotów finansowych oraz podmiotów niefinansowych, stanie się bez wątpienia mniej korzystna niż obecnie, pomimo członkostwa Polski w OECD.

Dopiero odzwierciedlenie poprawy sytuacji gospodarczej i przewidywanego członkostwa w Unii Europejskiej w ratingach uznanych międzynarodowych agencji poprawi sytuację konkurencyjną polskiej gospodarki w aspekcie kosztów finansowania zewnętrznego.

„Pro-cykliczność” rozwiązań Nowej Umowy Kapitałowej.

Wysoki poziom „wrażliwości” na ryzyko metod określania wymogów kapitałowych ma swoje negatywne skutki uboczne o charakterze makroekonomicznym. Metody takie mają charakter „pro-cykliczny”, tzn. wzmacniają amplitudę wahań cyklu ekonomicznego (w fazie wzrostu rejestru-

ją niskie ryzyko, co zachęca do dalszej ekspansji kredytowej, w czasach recesji wskazują na wysoki poziom ryzyka, co zwiększa ostrożność banków w odniesieniu do finansowania gospodarki).

Ze względu na specyfikę polskiego sektora bankowego w przededniu wdrożenia NUK, tzn.:

- spodziewany niski zakres stosowania w pierwszym okresie obowiązywania NUK najbardziej zaawansowanych (a tym samym najbardziej „wrażliwych” na ryzyko) metod pomiaru ryzyka (metoda wewnętrznych ratingów),

- niski zakres stosowania ratingów zewnętrznych,

- wysoki poziom pokrycia rezerwami celowymi należności przeterminowanych,

- problem „pro-cykliczności” rozwiązań NUK nie powinien być szczególnie dokuczliwy w początkowym okresie obowiązywania nowych reguł adekwatności kapitałowej.

Jednocześnie, docelowo, nadzór bankowy w ramach tzw. filaru II będzie musiał uwzględnić cykliczność procesów gospodarczych w metodologiach określania wymogów kapitałowych banków.

Skutki ilościowe dla sektora bankowego

Trzecie badanie ilościowe (QIS3) przeprowadzone w Polsce na przełomie 2002/2003 r. wskazuje, że nastąpi ogólny wzrost wymogów kapitałowych w sektorze bankowym (o około 10%), co wywoła średni spadek współczynnika wypłacalności o około 1,2 pkt. proc. Jednakże ze względu na dzisiejszy poziom dokapitalizowania sektora bankowego, wzrost wymaganego kapitału regulacyjnego nie powinien zagrozić możliwościom funkcjonowania polskich banków.

Skutki jakościowe dla sektora bankowego

Konkurencja wewnątrz sektora

Dopuszczenie stosowania niższych wag ryzyka w przypadku banków, których rating jest wyższy od ratingu kraju rejestracji może powodować wystąpienie sytuacji, w której należności od banków polskich z przewagą kapitału zagranicznego będą traktowane na preferencyjnych warunkach, gdyż posiadany przez nie rating z natury może być wyższy z uwagi na zaangażowanie w nim zagranicznej instytucji kredytowej o wysokim ratingu. Może to doprowadzić do wyraźnego zróżnicowania efektywności i konkurencyjności tych banków, które mają ograniczony zagraniczny udział kapitałowy.

Wprowadzenie zasad NUK

Powinno wyraźnie zwiększyć jakość procesu zarządzania ryzykiem w polskich bankach. Efekt ten można przypisać następującym czynnikom:

a) metodologia obliczania współczynnika wypłacalności według nowych zasad wydaje się bardziej wrażliwa na rzeczywisty poziom ryzyka banku, co zwiększy miarodajność tego typu miernika jako oceny wiarygodności finansowej banku;

b) w ramach NUK nowe obszary ryzyka bankowego (ryzyko operacyjne) zostaną poddane reżimowi kapitałowemu oraz procedurom inspekcyjnym, co wymusi na bankach rozwój metodologii pomiaru i kontroli tego typu ryzyka;

c) można oczekiwać, że w pierwszych latach funkcjonowania nowej metodologii adekwatności kapitałowej duża część pozostałości banków polskich realizować będzie NUK w jego uproszczonej wersji – z wagami ryzyka określonymi przez regulacje ostrożnościowe. Wynika to zarówno z względnej prostoty tego podejścia, jak też z faktu, że metoda ta w dzisiejszych warunkach generuje niższe wymogi kapitałowe. Jednocześnie będzie wzrastać zapotrzebowanie ze strony banków na oceny ratingowe finansowanych podmiotów. Oczekuje się, że będzie to stanowić impuls do aktywizacji działalności ratingowej w Polsce;

d) kierunki zmian metodologicznych rysujących się w dotychczasowych wersjach projektu Nowej Umowy Kapitałowej pozwalają przewidywać, że praktyka bankowa, w dłuższym horyzoncie czasowym, orientować się będzie generalnie na opracowywanie wewnętrznych metod szacowania ryzyka – jako metod bardziej efektywnych z punktu widzenia wykorzystania kapitału. Poprawa sytuacji gospodarczej w Polsce doprowadzić powinna do zmniejszenia oceny ryzyka dokonywanej przez tego typu metody i w konsekwencji zmniejszyć wymogi kapitałowe generowane przez metody wewnętrzne względem analogicznych otrzymanych za pomocą metody standardowej. Równoległe presja banków zagranicznych będzie wymuszać od banków polskich przechodzenie na bardziej zaawansowane metody (metoda ratingów wewnętrznych). Powyższe wynika z wymogu jednorodnego (w sensie przyjętej metody: ratingów wewnętrznych lub standardowej) podejścia do całego portfela banku, także w postaci skonsolidowanej wraz ze spółkami zależnymi;

e) zgodnie z zasadami wyrażonymi w tzw. filarze II nadzór bankowy będzie w daleko większym stopniu niż obecnie indywidualizować swoje podejście do poszczególnych banków, aż do wyznaczania odrębnych dla każdego z banków wymogów kapitałowych zgodnych z nadzorczą oceną podejmowanych przez dany bank ryzyk, nie objętych filarem I Nowej Umowy Kapitałowej, oraz zgodnych z oceną jakości procesu zarządzania ryzykiem w danym banku.

Zmiany organizacyjne i kadrowe

Wprowadzenie wyżej wzmiankowanych rozwiązań będzie wymagało od polskich banków dużego wysiłku organizacyjnego i finansowego, którego skala, choć trudna w Polsce do oszacowania, wydaje się znaczna. Przykładowo, ocenia się, że w skali globalnej koszty wprowadzenia NUK wyniosą około 25 mld USD.

Propozycja bazylejska zbiega się w czasie z przewidywanym członkostwem Polski w Unii Europejskiej powodując, że nadchodzące lata będą przynosiły coraz to większe wyzwania sektorowi bankowemu. Ilościowe metody zarządzania ryzykiem zaczynają przenikać nie tylko wydzielony obszar działalności handlowej banku (ryzyko rynkowe), ale także tradycyjne obszary działalności bankowej, jak udzielanie kredytów (ryzyko kredytowe). Zarządzanie bankiem w tych warunkach będzie wymagało coraz to bardziej specjalistycznej wiedzy. Pomiar, monitorowanie i zarządzanie ryzykiem nie może zatem pozostawać dłużej obszarem zainteresowania wyłącznie wąskiej grupy specjalistów w departamentach zarządzania ryzykiem, lecz powinien zwracać uwagę najwyższych szczebli struktury zarządzania bankiem.

Konsekwencje dla nadzoru

Pełne wprowadzenie zasad Nowej Umowy Kapitałowej oznacza nie tylko konieczność wprowadzenia wymogu stosowania pełnej konsolidacji, ale także stworzenia odpowiednich podstaw prawnych dla wymiany informacji pomiędzy instytucjami nadzorującymi banki i grupy bankowe działające w skali międzynarodowej. W przypadku Polski spełnienie tych warunków wymagać będzie wprowadzenia odpowiednich zmian ustawowych umożliwiających nadzór w ujęciu skonsolidowanym oraz zawierania porozumień o współpracy zapewniających efektywną wymianę informacji z zagranicznymi instytucjami nadzoru bankowego (inicjatywa taka została już podjęta).

Podobnych zmian wymagało będzie praktyczne zastosowanie zasad filaru II, nakładającego na nadzór obowiązek indywidualizacji norm nadzorczych wobec poszczególnych banków.

Nałożenie na nadzór bankowy obowiązku oceny bankowych systemów oceny ryzyka wymagać będzie poważnych zmian w samym nadzorze, w zakresie zasobów materialnych, organizacji, wykwalifikowanej kadry i szkoleń.

Podsumowując, należy stwierdzić, że prace Komitetu Bazylejskiego nad Nową Umową Kapitałową zbiegają się w czasie z przewidywanym członkostwem Polski w Unii Europejskiej. Powoduje to, że nadchodzące lata będą przynosiły coraz to większe wyzwania dla nadzoru i sektora bankowego. Zarządzanie bankiem będzie wymagało bardziej specjalistycznej wiedzy. Pomiar, monitoro-

wanie i zarządzanie ryzykiem nie mogą zatem dłużej pozostawać przedmiotem zainteresowania wyłącznie wąskiej grupy specjalistów w departamentach zarządzania ryzykiem, lecz powinny skupiać uwagę osób na najwyższych szczeblach zarządzania bankiem.

Regulacje Unii Europejskiej

Zasady funkcjonowania systemu bankowego w UE są regulowane w dyrektywach, mających na celu harmonizację ustawodawstwa poszczególnych państw członkowskich. Polska jako kraj kandydujący do Unii Europejskiej jest zobowiązana do **wprowadzenia w swoim ustawodawstwie postanowień wszystkich unijnych dyrektyw, w tym „bankowych”**. Moment ich wejścia w życie nie powinien być późniejszy niż data przystąpienia Polski do UE. NBP i Komisja Nadzoru Bankowego przykładają dużą wagę do kwestii wprowadzenia unijnych dyrektyw „bankowych” do polskiego prawa. Proces ten trwa od kilku lat. Dobiegły końca prace zmierzające do pełnego wprowadzania takich regulacji UE, jak:

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/12/EC z dnia 20 marca 2000 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje kredytowe. Zastąpiła ona wiele dyrektyw „bankowych”, które wcześniej normowały różne obszary działalności instytucji kredytowych w UE,
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 95/26/EC w sprawie wzmocnienia nadzoru ostrożnościowego (tzw. Dyrektywa Post-BCCI),
- Dyrektywa Rady 93/6/EEC w sprawie adekwatności kapitałowej firm inwestycyjnych i instytucji kredytowych (CAD) znowelizowana przez Dyrektywę 98/31/EC,
- Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/46/EC w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje zajmujące się wydawaniem pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad tymi instytucjami,
- Dyrektywa 2002/87/WE w sprawie nadzoru rozszerzonego nad konglomeratami finansowymi

5.3. Proces dostosowania polskich przepisów nadzorczych do wymogów integracji europejskiej

Po uchwaleniu ustawy Prawo bankowe z dnia 29 sierpnia 1997 r. regulacje dotyczące sektora bankowego w Polsce były zasadniczo zgodne z odpowiednimi dyrektywami Unii Europejskiej. (Szczegółowe informacje wraz z analizą porównawczą polskich regulacji bankowych z przepisami prawa europejskiego znajdują się w publikacji NBP „System bankowy w latach 90-tych”).

Istniało jednak kilka obszarów, które albo w ogóle nie były uregulowane, albo też ich regulacja w znacznym stopniu odbiegała od standardów unijnych. Jedną z najważniejszych kwestii był brak ustawowego unormowania pełnych zasad nadzoru skonsolidowanego. Wykonywanie nadzoru skonsolidowanego było możliwe jedynie na płaszczyźnie rachunkowej. Brakowało natomiast uregulowań umożliwiających pełne stosowanie norm ostrożnościowych wobec grup kapitałowych z udziałem podmiotów niebankowych. Ustawowe zasady wykonywania nadzoru skonsolidowanego określono w nowelizacji ustawy Prawo bankowe z 23 sierpnia 2001 r.; weszły one w życie 1 stycznia 2002 r.

Kolejny obszar niedostosowania wiązał się z adekwatnością kapitałową banków, regulowaną przez dyrektywę CAD, która zakłada wprowadzenie wymogów kapitałowych na pokrycie innego niż ryzyko kredytowe ryzyka w działalności banków – ryzyka rynkowego. W nowelizacji ustawy Prawo bankowe z 23 sierpnia 2001 r. sformułowano nową konstrukcję normy adekwatności kapitałowej uwzględniającej, oprócz kredytowego także rynkowe rodzaje ryzyka. Akty wykonawcze Komisji Nadzoru Bankowego, precyzujące rachunek adekwatności kapitałowej, weszły w życie w dniu 1 stycznia 2002 r.

Odrębną kwestią związaną z dostosowaniem polskiego prawa bankowego do standardów UE, uwzględnioną w nowelizacji Prawa bankowego, są przepisy związane z podejmowaniem i pro-

wadzeniem na obszarze RP działalności bankowej przez instytucje kredytowe z krajów Unii Europejskiej (poprzez oddziały lub transgranicznie). Polskie prawo dzisiaj wymaga wyposażenia oddziałów instytucji kredytowych z UE w odrębny kapitał. Zgodnie z unijnymi zasadami „jednolitej licencji bankowej” oraz „nadzoru kraju macierzystego”, po przystąpieniu Polski do UE oddziały instytucji kredytowych nie będą musiały być wyposażone w odrębny kapitał. Za nadzór nad nimi będzie odpowiadał organ, który wydał zezwolenie na działalność instytucji kredytowej. W nowelizacji zostały także określone zasady i warunki działalności polskich banków (w formie oddziałów oraz transgranicznie) w krajach UE. Powyższe przepisy mają wejść w życie z chwilą przystąpienia Polski do UE.

Pełne dostosowanie polskiego prawa bankowego do wymogów Unii Europejskiej nastąpiło 1 stycznia 2002 r., lecz niektóre przepisy wejdą w życie po przystąpieniu Polski do UE. Warto pamiętać, iż również unijne dyrektywy często podlegają zmianom i modyfikacjom. Wprowadzane są nowe normy ostrożnościowe, nierzadko oparte na propozycjach przedstawionych przez Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego. Nie jest więc wykluczone, że jeszcze przed przystąpieniem Polski do UE konieczne będą kolejne zmiany w regulacjach nadzorczych.

6

Dostosowanie statystyki monetarnej i finansowej oraz bilansu płatniczego do wymogów Unii Europejskiej

6.1. Dostosowanie statystyki monetarnej i finansowej do standardów EBC

Jednolita polityka pieniężna, prowadzona przez banki zrzeszone w ESBC sprawiła, że istotnego znaczenia nabrało szybkie pozyskiwanie rzetelnych informacji statystycznych, opracowywanych według **jednolitych zasad metodologicznych**. Dane spełniające takie wymogi nie tylko umożliwiają formułowanie trafnych decyzji dotyczących parametrów wspólnej polityki pieniężnej, ale są też warunkiem: efektywnego nadzoru nad instytucjami kredytowymi, obserwacji rozwoju rynku finansowego, a także nadzoru nad systemem naliczania i odprowadzania rezerwy obowiązkowej.

Zagadnienia statystyczne precyzyjnie sformułowano w **regulacjach prawnych**. Pewne uprawnienia do pozyskiwania informacji statystycznych zostały już zagwarantowane w *Traktacie Ustanawiającym Wspólnotę Europejską*. Intensywne prace przygotowawcze prowadził w tej dziedzinie Europejski Instytut Walutowy. Dokładny opis wymogów statystycznych, planowanych do wdrożenia w momencie rozpoczęcia tzw. trzeciego etapu unii walutowej zawarto w dokumencie *Statistical Requirements for Stage Three of Monetary Union (Implementation Package)* z lipca 1996 r. EBC uregulował w licznych przepisach kwestie przekazywania informacji statystycznych przez narodowe banki centralne. Opracował liczne wytyczne i podręczniki ułatwiające bankom wdrożenie jednolitych zasad metodologicznych.

Doceniając wagę zagadnień statystycznych Narodowy Bank Polski, planując działania przygotowawcze do funkcjonowania w ramach ESBC, prowadzi intensywne prace w dziedzinie statystyki. Wymogi EBC w tym zakresie oraz stan prac w NBP omówione zostały w ramach poszczególnych grup tematycznych.

Lista monetarnych instytucji finansowych

Monetarne instytucje finansowe (MIF) obejmują krajowe instytucje kredytowe oraz inne instytucje finansowe, których działalność polega na przyjmowaniu depozytów i/lub bliskich substytutów depozytów od podmiotów innych niż monetarne instytucje finansowe oraz na udzielaniu na własny rachunek kredytów i/lub inwestowaniu w papiery wartościowe.

W krajach UE do monetarnych instytucji finansowych zaliczane są instytucje kredytowe oraz tzw. fundusze rynku pieniężnego (*Money Market Funds*). W kilku krajach występują niekiedy także inne, specyficzne instytucje, spełniające definicję *MFI*. Europejski Bank Centralny zestawia listę monetarnych instytucji finansowych na podstawie informacji przekazywanych przez narodowe banki centralne. Jej celem jest m.in. ułatwienie opracowywania pełnego i spójnego bilansu sektora krążącego pieniądza w Eurosystemie, zapewnienie, by sprawozdawczość była jednolita i rzetelna oraz opracowanie pełnej listy instytucji uprawnionych do prowadzenia operacji z ESBC.

Wstępna lista polskich monetarnych instytucji finansowych, wg stanu na koniec 2000 r., przekazana została przez NBP do EBC w wymaganym terminie do końca marca 2001 r. Podlega ona aktualizacji w trybie przewidzianym przez EBC. W wyniku dyskusji prowadzonej w NBP oraz konsultacji z EBC, bankami centralnymi UE i instytucjami krajowymi (Główny Urząd Statystyczny, Komisja Papierów Wartościowych i Giełdy i inne) na liście MIF zamieszczono bank centralny oraz banki działające (tj. bez banków w likwidacji, upadłości lub z umorzonym postępowaniem upadłościowym).

Bilans skonsolidowany sektora monetarnych instytucji finansowych

EBC zobowiązuje banki centralne do przekazania **informacji sprawozdawczych** ze wszystkich MIF w wymaganych przekrojach analitycznych; umożliwi to zestawienie bilansu skonsolidowanego MIF. Wymogi sprawozdawcze w tym zakresie, określone w Regulacji EBC (ECB/2001/13) dotyczącej bilansu skonsolidowanego sektora monetarnych instytucji finansowych oraz w wielu wytycznych. Konieczność pełnego dostosowania się do tych standardów wymaga poszerzenia zakresu informacji zbieranych z banków oraz znacznego skrócenia terminów ich pozyskiwania. Zmiany te będą się wiązały z modyfikacją systemu informatycznego obsługującego sprawozdawczość bankową.

Dane miesięczne i kwartalne, pozyskiwane obecnie przez NBP z banków komercyjnych, staną uzupełnione dodatkowymi informacjami (m.in. przekrojami walutowymi oraz wg krajów – partnerów operacji). Odrębną grupę informacji, nie zbieranych obecnie przez NBP, a wymaganych przez EBC, stanowi tzw. **statystyka transakcji**. Na zmianę stanów bilansowych wpływają, oprócz rzeczywistych transakcji finansowych, następujące zjawiska:

- a) reklasyfikacja i inne korekty,
- b) zmiany kursowe,
- c) zmiany wyceny papierów wartościowych oraz kredyty spisane w straty.

Wyliczenie korekt wynikających ze zmian kursowych dokonywane jest przez EBC; pozostałe korekty dostarczane są przez narodowe banki centralne.

Z uwagi na fakt, że banki centralne zobowiązane są do przekazania EBC wymaganych danych miesięcznych w ciągu 15 dni roboczych od zakończenia miesiąca sprawozdawczego oraz dane kwartalne w ciągu 28 dni roboczych po zakończeniu kwartału, w Departamencie Statystyki NBP są finalizowane prace w zakresie **założeń metodycznych sprawozdawczości statystycznej dostosowanej do wymogów EBC** (w marcu 2002 r. został zakończony pierwszy etap prac dostosowawczych, polegający na wdrożeniu do sprawozdawczości bankowej zasad klasyfikacji sektorowej podmiotów gospodarczych zgodnej z ESA 95 – European System of Account 1995). Obecnie istotne prace koncentrują się na włączeniu nowej sprawozdawczości do funkcjonującego systemu informatycznego. Opracowano **projekt nowych formularzy sprawozdawczych**, zapewniających pozyskiwanie danych w układzie wymaganym przez EBC, projekt formularzy niezbędnych do pozyskiwania dodatkowych informacji z banków, umożliwiających wyliczenie transakcji. Udostępniono bankom wstępne wersje instrukcji do nowych formularzy sprawozdawczych. Obecnie trwają prace nad przygotowaniem i opublikowaniem uchwały wprowadzającej nową sprawozdawczość, która będzie obowiązywała od początku 2004 r.

Statystyka stóp procentowych

Statystyka stóp procentowych jest jedną z kluczowych informacji w warunkach prowadzenia wspólnej polityki pieniężnej. Obecnie EBC wymaga informowania o narodowych stopach podstawowych, obrazujących wpływ wspólnej polityki pieniężnej na szczeblu narodowym, oraz stopach zagregowanych, do których wyliczenia są wykorzystywane techniki ważenia, odzwierciedlające cenę poszczególnych składników pieniądza M3. Regulacja EBC dotycząca statystyki stóp procentowych (ECB/2001/18) nakłada na monetarne instytucje finansowe z obszaru euro obowiązek przekazywania danych o stopach procentowych według zharmonizowanych definicji i sposobów ich wyliczenia.

NBP pozyskuje z banków komercyjnych dane dotyczące oprocentowania depozytów i kredytów i publikuje je po odpowiednim przetworzeniu. Obecnie trwają prace nad modyfikacją, zgodnie z wymogami zawartymi w Regulacji EBC, sposobu wyboru grupy sprawozdających się banków, zakresu pozyskiwanych informacji oraz metod ważenia stóp procentowych. Bankom zostały zaprezentowane formularze sprawozdawcze dla nowej statystyki stóp procentowych, która będzie obowiązywała od początku 2004 r.

Statystyka wyemitowanych papierów wartościowych

Narodowe banki centralne przekazują do EBC miesięczne dane o emisjach papierów wartościowych dokonanych przez rezydentów na rynkach krajowym i zagranicznych¹⁰. Dane te dotyczą stanu zadłużenia na koniec okresu sprawozdawczego, nowych emisji oraz wykupu w okresie sprawozdawczym.

W NBP trwają prace mające na celu pozyskiwaniem danych z powyższego obszaru tematycznego. Od marca 2002 r. wybrane banki przekazują do NBP informacje o niepublicznych emisjach dłużnych papierów wartościowych na rynku krajowym. Dane o emisjach skarbowych papierów wartościowych oraz emitowanych przez NBP będą opracowywane z wykorzystaniem tworzonej obecnie w DOK bazy papierów wartościowych.

Statystyka pozostałych instytucji pośrednictwa finansowego

W listopadzie 2002 r. po raz pierwszy EBC opublikował wytyczne dotyczące sporządzania statystyki pozostałych instytucji pośrednictwa finansowego¹¹. Obecnie narodowe banki centralne są zobowiązane do opracowania kwartalnej statystyki o funduszach inwestycyjnych (innych niż fundusze rynku pieniężnego zaliczanych do grupy monetarnych instytucji finansowych), obejmującej wybrane pozycje bilansowe.

W NBP są prowadzone prace zmierzające do opracowywania powyższej statystyki zgodnie z wytycznymi EBC.

Rachunki finansowe

Z punktu widzenia analiz polityki pieniężnej prowadzonych przez EBC, istotne są **Rachunki Finansowe Unii Walutowej** (*Monetary Union Financial Accounts*). Zawierają one szeroki zakres informacji ekonomicznych, monetarnych i finansowych. Sporządzanie kwartalnych rachunków finansowych jest dla EBC bardzo pożądane, natomiast w Polsce opracowywane są w tym zakresie jedynie finansowe rachunki roczne. Instytucją odpowiedzialną za tę statystykę jest Główny Urząd Statystyczny. Natomiast w NBP trwają prace przygotowawcze mające na celu rozpoznanie pozyskiwania źródeł informacji w tym obszarze dla potrzeb EBC.

Pozostałe, nieujęte wcześniej potrzeby statystyczne EBC, nie były zawarte w tzw. *Implementation Package*, zostały wypracowane w toku dalszych prac metodycznych. Prace z nimi związane są często na etapie przygotowawczym i nie ma jeszcze wymogów oficjalnych, opartych na regulacjach prawnych. Są to przede wszystkim następujące grupy zagadnień: statystyka instrumentów pochodnych, statystyka pożyczek hipotecznych, baza danych o rynkach finansowych.

6.2. Dostosowanie statystyki bilansu płatniczego do standardów UE

Zgodnie z ustawą o Narodowym Banku Polskim NBP odpowiada za zestawianie oraz publikowanie statystyki bilansu płatniczego. Rola NBP w procesie integracji europejskiej w zakresie statystyki bilansu płatniczego polega na spełnianiu **wymogów sprawozdawczych** określonych przez UE. Wymogi te są określane przez dwie instytucje unijne: EBC i Eurostat.

Wytyczne UE dotyczące bilansu płatniczego stanowią uszczegółowienie bądź rozszerzenie standardów statystycznych MFW i OECD. W wyniku kilkuletnich prac nad dostosowaniem do standardów tych instytucji metodologia sporządzania bilansu płatniczego znacznie zbliżyła się również do standardów UE. Obecne prace mają na celu **doprowadzenie do osiągnięcia pełnej zbieżności**

¹⁰ Annex XIX w Guideline of 6 February 2003 of the European Central Bank concerning certain statistical reporting requirements of the European Central Bank and the procedures for reporting by the national central banks of statistical information in the field of money and banking statistics (ECB/2003/2).

¹¹ Obowiązujące wytyczne są zawarte w Annex XVIII w Guideline..., patrz przypis 6.

pod względem terminów oraz zakresu przesyłania danych. Należy podkreślić, iż w Eurostat trwają prace nad nową regulacją prawną, która będzie obowiązywać wszystkie kraje członkowskie, więc i Polskę od momentu jej przystąpienia do UE. W tej regulacji określone są wymagania statystyczne dotyczące bilansu płatniczego.

Wymagania instytucji europejskich są następujące:

- miesięcznie – kluczowe tytuły bilansu płatniczego (*key items*), przesłane do EBC do 30 dnia roboczego po zakończeniu miesiąca sprawozdawczego,
- miesięcznie – płynne aktywa i pasywa w walutach obcych, przesyłane do EBC w ciągu 3 tygodni po zakończeniu każdego miesiąca,
- miesięcznie – oficjalne aktywa rezerwowe przesyłane do EBC w ciągu 1 tygodnia po zakończeniu każdego miesiąca,
- kwartalnie – szczegółowe dane bilansu płatniczego, przesłane do EBC i Eurostat w ciągu 3 miesięcy po zakończeniu kwartału sprawozdawczego,
- rocznie – międzynarodowy handel usługami oraz obroty inwestycji bezpośrednich przesyłane do Eurostatu w ciągu 6 miesięcy po zakończeniu roku sprawozdawczego,
- rocznie – stany inwestycji bezpośrednich przesyłane do Eurostatu w ciągu 9 miesięcy po zakończeniu roku sprawozdawczego,
- rocznie – dane dotyczące międzynarodowej pozycji inwestycyjnej (stanu aktywów oraz pasywów w stosunku do nierezydentów na koniec roku), przesłane do EBC w ciągu 9 miesięcy po zakończeniu roku sprawozdawczego.

W listopadzie 2001 r. rozpoczęto testowanie transmisji do EBC danych miesięcznych bilansu płatniczego, oficjalnych aktywów rezerwowych i płynnych aktywów i pasywów w walutach obcych przy użyciu formatu komunikatów „Gesmes/CB”. Do Eurostatu przekazywana jest część informacji określonych w formie *Gentlemen's Agreement*, dotyczącego krajów kandydujących do UE, tj. **szczegółowe dane roczne bilansu płatniczego na bazie transakcji oraz szczegółowe dane roczne dotyczące inwestycji bezpośrednich.**

Standardy statystyki międzynarodowej, w tym standardy ustanawiane przez instytucje UE, podlegają zmianom i udoskonaleniom. Przedstawiciele Departamentu Statystyki NBP uczestniczą w obradach komitetu Statystyki Monetarnej, Finansowej i Bilansu Płatniczego (komitet wspólny Eurostatu i EBC). Biorą także udział – jako obserwatorzy – w odbywających się dwa razy w roku w Eurostatie pracach grup roboczych bilansu płatniczego. Przedstawiciele NBP uczestniczą również w corocznych spotkaniach reprezentantów krajów kandydujących, organizowanych przez Departament Statystyki EBC.

W maju 2001 r. przekazano EBC **opis polskich ram prawnych i instytucjonalnych statystyki bilansu płatniczego oraz produktów i stosowanej metodologii** w celu zamieszczenia w publikacji EBC zatytułowanej *Podręcznik metod statystycznych bilansu płatniczego i międzynarodowej pozycji inwestycyjnej w krajach kandydujących (Accession Countries Balance of Payments/ International Investment Position Statistical Methods)*. Podręcznik ten został opublikowany przez EBC w lutym 2002 r. Publikacja ta jest corocznie aktualizowana, a jej najnowsze wydanie planowane jest na maj 2003 r.

Prace dostosowujące statystykę bilansu płatniczego do wymogów unijnych wiążą się z: modyfikacjami systemów informatycznych, służących do gromadzenia i przetwarzania danych; utworzeniem systemu integrującego dane źródłowe oraz wprowadzeniem wymaganej przez Eurostat i EBC formy transmisji danych przy użyciu formatu komunikatów „Gesmes/CB”.

Dla uzyskania pełnej zgodności z wymaganiami UE w zakresie bilansu płatniczego i powiązanych statystyk NBP zaczęły wprowadzać niezbędne zmiany dostosowawcze z których najistotniejsze to:

- wprowadzenie **zmodyfikowanego systemu kompilacji miesięcznego bilansu płatniczego** według standardu EBC (*key items*), w tym:

- dostosowania metodyczne przy współpracy z EBC,
- nowy system kompilacji i agregacji oparty na kodyfikacji EBC z uwzględnieniem przekroju geograficznego,
- nowa platforma informatyczna;
- stworzenie **systemu kompilacji kwartalnego bilansu płatniczego**, w tym:
 - dostosowania metodyczne przy współpracy z EBC i Eurostatem,
 - nowy system kompilacji i agregacji oparty na kodyfikacji EBC i Eurostatu z uwzględnieniem przekroju geograficznego,
 - nowa platforma informatyczna,
 - zastosowanie statystycznych metod szacunku;
- przebudowa obecnego **systemu pozyskiwania informacji z przedsiębiorstw**, w tym:
 - budowa centralnego rejestru podmiotów sprawozdających,
 - sukcesywne włączanie kolejnych modułów sprawozdawczych,
 - nowa platforma informatyczna umożliwiająca integrację danych;
- stworzenie systemu zbierania i przetwarzania danych o **międzynarodowym handlu usługami**;
- budowa nowego **systemu zbierania informacji o inwestycjach portfelowych** (zgodnego z zaleceniami EBC).

7

Dostosowanie polskiego systemu płatniczego do wymogów Unii Europejskiej

7.1. Uwagi ogólne

Jednym z obszarów dostosowywania się krajów kandydujących do Unii Europejskiej, jest system płatniczy. Działania związane z jego dostosowaniem można przyporządkować do jednego z dwóch podstawowych obszarów, jakimi są:

- dostosowanie prawa do *acquis communautaire*,
- dostosowanie infrastruktury systemu płatniczego do **zaleceń i rekomendacji** niezwiązanych z prawodawstwem, w szczególności spełnienie wymogów niezbędnych z punktu widzenia uczestnictwa krajowego systemu RTGS w transeuropejskim automatycznym systemie rozliczania wysokokwotowych zleceń płatniczych w czasie rzeczywistym – TARGET.

7.2. Dostosowania prawne do regulacji obowiązujących w UE

Dostosowanie polskiego prawodawstwa związanego z funkcjonowaniem systemu płatniczego do wymogów Unii Europejskiej wymagało w ostatnich latach podjęcia szeregu działań, których celem było doprowadzenie do uwzględnienia w przepisach prawa polskiego rozwiązań wynikających z następujących regulacji unijnych:

- Dyrektywa nr 98/26/EC z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych,
- Dyrektywa nr 97/5/EC z dnia 27.01.1997 r. w sprawie przelewów transgranicznych,
- Zalecenie Komisji nr 97/489/EC w sprawie transakcji przy użyciu instrumentów płatności elektronicznych, w szczególności stosunków pomiędzy wydawcą a posiadaczem,
- Dyrektywa nr 2000/46/EC z dnia 18 września 2000r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością.
- Dyrektywa 98/26/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych.

Celem uchwalenia ww. dyrektywy było ograniczenie ryzyka systemowego w systemie płatniczym poprzez wprowadzenie zasad gwarantujących, że:

- kompensowanie – dwustronne lub wielostronne – jest prawnie niepodważalne i wiążące strony trzecie,
- zasady funkcjonowania systemu określają moment, od którego zlecenia rozrachunku stają się nieodwołalne i muszą być uznawane,
- przepisy wynikające z obowiązywania „zasady godziny zero”, powodujące unieważnienie dokonanych już rozliczeń w przypadku upadłości uczestnika systemu, są uchylone,

- upadłość uczestnika systemu będzie w dalszym ciągu regulowana przez prawo upadłościowe kraju macierzystego. Wyjątek będą stanowiły prawa i zobowiązania związane z uczestnictwem w systemie, regulowane przez wybrane przez uczestników systemu przepisy prawa danego państwa członkowskiego Unii Europejskiej,
- zabezpieczenie ustanowione w dowolnej formie prawnej w związku z uczestnictwem w systemie lub przyjęte przez krajowy bank centralny, bank centralny innego państwa członkowskiego lub Europejski Bank Centralny w związku z wykonywaniem funkcji banku centralnego, w razie ogłoszenia upadłości uczestnika systemu lub podmiotu dokonującego operacji z chociażby z jednym z wyżej wymienionych banków centralnych, nie będzie wchodziło do masy upadłości.

Wdrożenie Dyrektywy nr 98/26/EC z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych do polskiego prawodawstwa nastąpiło poprzez uchwalenie w dniu 24 sierpnia 2001 r. ustawy o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2002 r. Od tego dnia zaczęły obowiązywać przepisy ustawy dotyczące nadzoru nad systemami płatności oraz systemami rozrachunku papierów wartościowych. Termin wejścia w życie pozostałych przepisów został określony na dzień uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej. Uznając zasadność wcześniejszego stosowania uregulowań dotyczących ostateczności rozrachunku, a w szczególności ograniczenia wpływu procedur upadłościowych na funkcjonowanie systemu płatniczego, NBP podjął aktywne działania w wyniku których część przepisów została przeniesiona z ustawy o ostateczności do ustawy Prawo upadłościowe i naprawcze i wejdzie w życie z dniem 1 października 2003 r.

- **Dyrektywa nr 97/5/EC z dnia 27.01.1997 r. w sprawie przelewów transgranicznych**

Dyrektywa ta bardzo szczegółowo określa obowiązki banków wobec klientów, zapewniając tym ostatnim jednolite w skali UE minimum w zakresie realizowania przez instytucje kredytowe przekazywania środków pieniężnych za granicę. Jednym z ważniejszych obowiązków nakładanych przez Dyrektywę na kraje członkowskie jest konieczność zapewnienia klientom możliwości sprawnego i szybkiego pozasądowego rozstrzygnięcia sporu z bankiem w zakresie realizacji przelewów transgranicznych.

Ponieważ zasady odpowiedzialności w relacji bank – klient w prawie polskim należą do domeny ustawy Prawo bankowe, podjęto decyzję o wprowadzeniu omawianej dyrektywy do polskiego systemu prawnego przede wszystkim poprzez dodanie do ustawy Prawo bankowe nowego artykułu dotyczącego przelewów transgranicznych (art. 63g). Zmiana taka została dokonana poprzez nowelizację ustawy Prawo bankowe w dniu 23 sierpnia 2001 r., wspomniany przepis wejdzie w życie z dniem akcesji Polski do UE.

Jeden z ustępów ww. artykułu zawiera delegację dla ministra właściwego ds. instytucji finansowych do wydania rozporządzenia, w którym zostaną sprecyzowane szczegóły realizowania przez banki i instytucje pośredniczące przelewów transgranicznych, jak również zostaną wskazane sądy polubowne, właściwe do rozstrzygania sporów pomiędzy bankami a ich klientami. Projekt ww. rozporządzenia, przygotowany przez NBP, jest aktualnie po fazie uzgodnień międzyresortowych i został w połowie sierpnia 2003 r. skierowany przez Ministerstwo Finansów do Rządowego Centrum Legislacji.

- **Zalecenie Komisji nr 97/489/EC w sprawie transakcji przy użyciu instrumentów płatności elektronicznych, w szczególności stosunków między wydawcą a posiadaczem.**

Ww. zalecenie dotyczy różnorodnych instrumentów finansowych umożliwiających klientowi dostęp do rachunku bankowego i dokonywanie płatności, w szczególności kart płatniczych. Podobnie jak omówiona powyżej dyrektywa, jest to przepis o charakterze prokonsumenckim, którego intencją jest zapewnienie klientowi pewnego minimum ochrony w relacji z wydawcą, szczególnie w zakresie jego odpowiedzialności za dokonane transakcje.

- **Dyrektywa nr 2000/46 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych.**

Regulacja ta określa jednolite w ramach UE wymogi dla instytucji pieniądza elektronicznego nie będących instytucjami kredytowymi (bankami), głównie w zakresie ich licencjonowania i nadzoru.

W polskim prawie do niedawna w ogóle nie było kompleksowych przepisów regulujących rynek kart płatniczych, z wyjątkiem definicji karty i nielicznych wzmianek w ustawie Prawo bankowe. Skutkiem powyższego było oparcie tego najbardziej dynamicznie rozwijającego się segmentu rynku rozliczeń detalicznych wyłącznie na regulacjach umownych, czyli *de facto* ustanawianych dowolnie przez banki, stanowiące na polskim rynku dominującą grupę wydawców kart płatniczych.

W odniesieniu do problematyki pieniądza elektronicznego należy zauważyć, że na chwilę obecną tego rodzaju produkt w Polsce nie występuje. Jednakże Polska jako kraj akcesyjny musiała uwzględnić w swoim prawodawstwie także przepisy dotyczące instytucji pieniądza elektronicznego, stanowiące nierozzerwalną część *acquis communautaire* w zakresie tematyki systemu płatniczego.

Biorąc powyższe pod uwagę, przyjęto koncepcję przeniesienia na grunt prawa polskiego, zarówno omawianego zalecenia, jak i dyrektywy nr 2000/46, w postaci jednego aktu prawnego – ustawy o elektronicznych instrumentach płatniczych.

Projekt takiej ustawy był już przedmiotem prac legislacyjnych w Sejmie poprzedniej kadencji, jednak z uwagi na brak jednolitego stanowiska dotyczącego zakresu podmiotów upoważnionych do wydawania kart płatniczych oraz pieniądza elektronicznego został odesłany stronie rządowej do ponownego opracowania. Ostateczny tekst ustawy, zawierający m.in. rozdział o wydawcach pieniądza elektronicznego, opracowany pod kątem wymogów dyrektywy 2000/46, został przyjęty przez Sejm w dniu 12 września 2002 r. Ustawa w odniesieniu do zdecydowanej większości przepisów wejdzie w życie rok od dnia opublikowania, czyli od dnia 12 października 2003 r. Rozporządzenia wykonawcze, precyzujące m.in. zakres i układ danych statystycznych przekazywanych przez różne podmioty (wydawców kart płatniczych, agentów rozliczeniowych, instytucje pieniądza elektronicznego) do NBP, są aktualnie w końcowej fazie procesu legislacyjnego.

Jak wynika z powyższego, proces dostosowywania prawa polskiego do *acquis communautaire* w zakresie tematyki systemu płatniczego został na chwilę obecną zakończony. Do wprowadzenia pozostaje jedynie związany z dyrektywą nr 5/97 przepis ustawy Prawo działalności gospodarczej, rozciągający stosowanie przepisów art. 63g na wszystkie podmioty, prowadzące działalność gospodarczą w postaci realizowania przelewów transgranicznych.

W przypadku ewentualnego uchwalenia przez organy UE kolejnych przepisów dotyczących dziedziny systemu płatniczego, proces dostosowywania prawa polskiego będzie nadal kontynuowany.

7.3. Dostosowanie systemu SORBNET do wymogów unijnych

Spośród pozaprawnych źródeł unijnych standardów i rekomendacji w dziedzinie systemu płatniczego należy wymienić przede wszystkim **raporty i dokumenty Europejskiego Instytutu Monetarnego (EMI), Europejskiego Banku Centralnego (EBC), Banku Rozrachunków Międzynarodowych (BIS) i standardy Europejskiego Komitetu Standardów Bankowych (ECBS).**

Jednym z pierwszych dokumentów zawierających rekomendacje dla systemów płatniczych był dokument „Report to the Committee of Governors of the Central Banks of the Member States of the European Economic Community on Minimum Common Features for Domestic Payment Systems”. Zawiera on 10 minimalnych zasad, które powinien spełniać system płatniczy, w szczególności system typu RTGS. Zmiany dokonywane w systemie SORBNET zmierzały w kierunku dostosowania go do zasad określonych w tym dokumencie. Zasady te promowały systemy wysokokwotowe i kładły nacisk na wzmocnienie już istniejących standardów.

System SORBNET spełnia dwie główne zasady, którymi charakteryzują się systemy typu RTGS:

1) dokonuje rozrachunku w systemie brutto, co oznacza odrębne przetwarzanie każdego zlecenia, tj. bez kompensaty z innymi zleceniami;

2) dokonuje rozrachunku w czasie rzeczywistym, co oznacza realizację zleceń płatniczych w sposób ciągły (niezwłocznie po ich przyjęciu i kontroli formalnej), a nie w czasie odroczonego.

Na podstawie, między innymi, zasad zawartych w ww. raporcie, w NBP podjęto działania związane z rozwojem systemu SORBNET:

- wydano akty prawne, w których zdefiniowano zasady dostępu i kryteria uczestnictwa w systemie (uchwała nr 14/2000 Zarządu NBP z dnia 31 marca 2000 r. w sprawie warunków otwierania i prowadzenia rachunków banków przez Narodowy Bank Polski wraz z późniejszymi zmianami oraz zarządzenie nr 6/2000 Prezesa NBP z dnia 6 kwietnia 2000 r. w sprawie sposobu przeprowadzania rozrachunków międzybankowych),

- przeniesiono rozrachunek płatności wysokokwotowych do systemu SORBNET (NBP stał się bankiem rozliczeniowym dla KDPW),

- wprowadzono możliwość realizacji zleceń klientowskich,

- dostosowano czas zamknięcia systemu do wymogów systemu TARGET,

- wprowadzono wcześniejsze godziny obsługi zleceń klientowskich,

- uruchomiono ośrodek zapasowy, którego zadaniem jest techniczna obsługa systemu w przypadku niemożności obsługi przez ośrodek główny,

- wprowadzono system centralnej kolejki zleceń oraz mechanizm zarządzania kolejką,

- udostępniono klientom kredyt intraday, zabezpieczany bonami skarbowymi,

- wprowadzono jednodniowe depozyty bankowe,

- Sejm przyjął ustawę o ostateczności rozrachunku w systemach płatności i systemach rozrachunku papierów wartościowych oraz zasadach nadzoru nad tymi systemami (por. pkt. 7.2).

Dzięki wspomnianym powyżej działaniom system SORBNET spełnia obecnie również większość wymogów stawianych systemowo ważnym systemom płatności zawartych w kolejnym istotnym dla systemów płatniczych dokumencie – raporcie „Core principles for Systemically Important Payment System”, opublikowanym w styczniu 2001 r. przez Committee on Payment and Settlement Systems.

Najważniejszym wyzwaniem stojącym obecnie przed polskim systemem płatniczym, a w szczególności przed systemem RTGS jest uzyskanie dostępu do systemu TARGET. W dniu 24 października 2002 r. Rada Zarządzająca Europejskiego Banku Centralnego podjęła oczekiwaną od kilku lat decyzję, zgodnie z którą kraje akcesyjne będą mogły, na zasadzie dobrowolności, przystąpić do systemu TARGET po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej. Połączenie z systemem TARGET będzie natomiast obowiązkowe dopiero od momentu wejścia do Unii Gospodarczej i Walutowej. W październiku i listopadzie 2002 r. Europejski Bank Centralny określił pięć opcji połączenia kraju akcesyjnego z obecnie funkcjonującym systemem TARGET 1 oraz dwa możliwe warianty obowiązkowego uczestnictwa w przyszłym systemie TARGET 2.

Biorąc pod uwagę możliwe opcje połączenia Polski z systemem TARGET 1, a w przyszłości z systemem TARGET 2 oraz zakładając, że 2007 r. jest najwcześniejszym z możliwych terminów przystąpienia Polski do Unii Gospodarczej i Walutowej, a 2007 r. lub 2008 r. – terminem uruchomienia systemu TARGET 2, Narodowy Bank Polski przygotował propozycję połączenia krajowego systemu RTGS (jakim jest SORBNET) z systemem TARGET. Proponowane rozwiązanie uwzględnia też stanowisko sektora bankowego, wnioskującego o jak najszybsze uruchomienie w Narodowym Banku Polskim systemu RTGS dla rozliczania płatności w euro. W dniu 10 lipca 2003 r. Zarząd NBP przyjął do realizacji strategię rozwoju systemu SORBNET, która zakłada:

- 1) utrzymanie i rozwój obecnego systemu SORBNET w złotych do czasu przystąpienia Polski do Unii Gospodarczej i Walutowej,

2) przygotowanie na bazie systemu SORBNET i uruchomienie najpóźniej w 2005 r. systemu SORBNET – EURO, rozliczającego płatności w euro i uczestniczącego pośrednio w systemie TARGET 1 za pośrednictwem systemu RTGS wybranego banku centralnego z obszaru euro,

3) w momencie uruchomienia systemu TARGET 2 – przejście na wspólną platformę lub – jako warunkowe rozwiązanie alternatywne – budowę własnego docelowego systemu RTGS.

W związku z przyjętą strategią Narodowy Bank Polski planuje przeprowadzenie wszystkich prac analitycznych i informatycznych do końca 2004 r. Najpóźniej w pierwszej połowie 2005 r. powinno mieć miejsce testowanie połączenia nowego systemu z wybranym przez Narodowy Bank Polski bankiem centralnym ze strefy euro, a pełne uruchomienie systemu najpóźniej z dniem 1 kwietnia 2005 r. Jednocześnie prowadzone są analizy możliwości uruchomienia systemu we wcześniejszym terminie, ale w bardziej ograniczonej wersji, np. bez uruchamiania połączeń banków z Narodowym Bankiem Polskim za pomocą SWIFT lub wspomagania płynności śróddziennej, i jego stopniowej rozbudowy o bardziej zaawansowane funkcje.

8

Działania NBP związane z wprowadzeniem euro

8.1. Uwagi ogólne

Konsekwencje wprowadzenia jednolitej waluty euro w dwunastu państwach UE były odczuwalne nie tylko dla państw UGW, lecz także dla innych krajów (w szczególności silnie powiązanych gospodarczo z UE). Proces wymiany wykroczył poza strefę euro. Dotyczyło to zwłaszcza państw sąsiadujących z UE, gdzie w obiegu pieniężnym znajdowała się znaczna ilość walut narodowych państw strefy euro.

W 2000 r. NBP uznał za wskazane przeprowadzenie w polskim sektorze bankowym ankiety dotyczącej wpływu, jaki miało wprowadzenie euro w pierwszym roku funkcjonowania jednolitej waluty w formie bezgotówkowej. Dokonał także oceny przygotowania banków do działania w nowych warunkach.

Podjęto kroki w celu prawidłowego przygotowania polskiego sektora bankowego i opracowano pakiet działań skierowanych zarówno do banków komercyjnych, jak i innych instytucji, będących uczestnikami rynku finansowego oraz do obywateli.

Jednym z pierwszych kroków było powołanie Komisji ds. ustalenia i realizacji zadań związanych z wprowadzeniem euro (szerzej w pkt. 1.2.). W wyniku prac komisji ustalono w 1998 r. **Harmonogram działań NBP związanych z wprowadzeniem euro**, obejmujący m.in. problematykę: kursów walutowych, rezerw dewizowych, prowadzenia rachunków i operacji bankowych, systemów płatności, statystyki, księgowości oraz zagadnienia prawne. Jednym z zadań, które Komisja ustaliła w związku z wprowadzeniem euro, była zmiana składu koszyka walutowego. Rada Ministrów w porozumieniu z Radą Polityki Pieniężnej podjęła decyzję o zmianie składu koszyka walutowego. Od 1 stycznia 1999 r. do 12 kwietnia 2000 r., tj. do dnia upłynięcia kursu złotego, był on dwuwalutowy: 55% euro, 45% dolara USA. Uwieńczono zostały więc działania banku centralnego, prowadzone od 1995 r., konsekwentnie zmierzające od stopniowego zwiększania elastyczności systemu kursowego aż do jego pełnego upłynięcia (szerzej w pkt. 3.3.3). Następnym krokiem będzie usztywnienie waluty polskiej wobec euro w ramach ERM 2.

Dalsze działania NBP obejmowały:

- opracowanie stosownych **materiałów analitycznych** nt. wprowadzenia euro,
- stworzenie odpowiednich ram prawnych: przygotowanie projektu *Ustawy o skutkach wprowadzenia w niektórych państwach członkowskich Unii Europejskiej wspólnej waluty euro oraz zmianie niektórych ustaw*,
- przeprowadzenie **kampanii informacyjnej** adresowanej do banków komercyjnych oraz społeczeństwa,
- **pomoc logistyczną** dla banków komercyjnych (wyjaśnianie podmiotom sektora finansowego wszelkich wątpliwości związanych z wymianą pieniędzy, zaopatrywaniem się w walutę euro itp.).

8.2. Działalność analityczna

Przeprowadzenie *Analizy na temat wpływu wprowadzenia euro na polski system bankowy*¹² polegało głównie na zidentyfikowaniu problemów powstałych w pierwszym roku funkcyjono-

¹² K. Szeląg, R. Żak, S. Jakubiec, M. Glibowska: *Analiza na temat wpływu wprowadzenia euro na polski system bankowy*. „Materiały i Studia”, NBP, zeszyt nr 107, Warszawa, sierpień 2000 r.

wania wspólnej waluty. Pierwszy etap analizy zakończył się w czerwcu 2000 r. Polegał na opracowaniu raportu na podstawie ankiety wypełnionej przez 15 największych banków komercyjnych, stanowiących reprezentatywną próbę dla całego polskiego sektora bankowego (ze względu na ich znaczący udział w aktywach netto i kapitale akcyjnym sektora bankowego oraz w depozytach i kredytach dla sektora niefinansowego). Przygotowana przez NBP ankieta odnosiła się do wprowadzonych oraz zaplanowanych zmian w sektorze bankowym, wynikających z wprowadzenia euro, tak aby możliwa była ocena przygotowań banków komercyjnych do funkcjonowania w nowych warunkach. Powstałą analizę podzielono na dwie części. W pierwszej poruszono kwestie związane m.in. z zagadnieniami prawnymi, produktami i usługami bankowymi dostosowanymi do świadczenia w euro, sprawami organizacyjno-technicznymi zaistniałymi w związku z jego wprowadzeniem, sposobami i warunkami rozliczania płatności w euro. W drugiej części przedstawiono rolę NBP w procesie przyjmowania euro przez Polskę oraz kwestie dotyczące m.in. wypełnienia przez Polskę kryteriów zbieżności gospodarczej, upłynnienia kursu złotego, konieczności opracowania ustawy na temat euro oraz przeprowadzenia wymiany na euro banknotów i monet dotychczasowych walut krajowych państw UGW. Końcową część poświęcono perspektywom wstąpienia Polski do UGW i zastąpienia złotego przez euro. NBP będzie przeprowadzać analizy raz w roku, na podstawie ankiety, której pytania będą uaktualniane, stosownie do zmieniających się warunków w ramach jednolitego systemu finansowego UE.

Druga edycja *Analizy na temat wpływu wprowadzenia euro na polski system bankowy*¹³ – w części dotyczącej polskiego sektora bankowego – omawia zmiany, które zaszły w 2000 r., w porównaniu ze stanem w 1999 r. Analiza ta (podobnie jak pierwsza) została skierowana do kilkunastu największych polskich banków, stanowiących reprezentatywną próbę dla całego polskiego sektora bankowego. Podzielono ją na trzy części. Pierwsza dotyczy wpływu wprowadzenia euro w państwach UGW i obejmuje m.in. kwestie przygotowania banków do operacji wymiany walut narodowych na euro, stopnia wykorzystania euro w państwach UGW, działań zmierzających do stworzenia jednolitego obszaru płatniczego. W części drugiej, dotyczącej wpływu wprowadzenia euro na polski sektor bankowy, przedstawione zostały zagadnienia opracowane na podstawie informacji otrzymanych od ankietowanych banków. Analizą objęto kwestie formalnoprawne, zmiany oferty banków, zagadnienia organizacyjno-techniczne, systemy płatności. W trzeciej części została opisana rola NBP w przygotowaniach do operacji wymiany walut narodowych państw UGW. Przedstawiono przede wszystkim działania przygotowawcze o charakterze legislacyjnym, informacyjnym i logistycznym. Do analiz został dołączony materiał statystyczny, zawierający dane liczbowe na temat stopnia wykorzystania euro w państwach członkowskich UGW oraz informacje o udziale euro w strukturze walutowej płatności dokonywanych w Polsce w 2000 r. z tytułu eksportu i importu towarów i usług.

W grudniu 2002 r. ukazała się trzecia edycja *Analizy wpływu wprowadzenia euro na Polski system bankowy*¹⁴, która skupia się przede wszystkim na kwestiach wprowadzenia banknotów i monet euro do obiegu. Edycja ta składa się z trzech części. Pierwsza z nich opisuje konsekwencje wprowadzenia euro w państwach należących do Eurosystemu i krajach trzecich, zwłaszcza w kontekście przygotowań do wprowadzenia euro podjętych przez nie oraz zjawisk, które wystąpiły w związku z tym procesem. Druga, zasadnicza część została opracowana na podstawie ankiety skierowanej do 12 największych polskich banków i analizuje wpływ funkcjonowania euro w obiegu na polski sektor bankowy. Szczególny nacisk położony jest na zagadnienia formalnoprawne, organizacyjno-techniczne, zmiany w ofercie bankowej oraz kwestie dotyczące systemów płatności. Trzeci rozdział analizy opisuje przygotowania NBP do operacji wymiany walut narodowych państw Eurosystemu, w tym przebieg kampanii informacyjnej dotyczącej wprowadzenia euro oraz podjęte działania logistyczne.

Ponadto Departament Zagraniczny NBP opracował w 2001 r. analizę dotyczącą przygotowań państw członkowskich UE i państw kandydujących do wprowadzenia euro w formie gotówkowej.

¹³ K. Szeląg, R. Żak, M. Glibowska, B. Pawełczyk: *Analiza na temat wpływu wprowadzenia euro na polski system bankowy* (druga edycja). „Materiały i Studia”, NBP, zeszyt nr 128, Warszawa, lipiec 2001 r.

¹⁴ M. Glibowska, A. Górska, B. Pawełczyk, R. Żak: *Analiza wpływu wprowadzenia euro na Polski system bankowy* (trzecia edycja). „Materiały i Studia”, NBP, zeszyt nr 153, Warszawa, grudzień 2002 r.

Przygotowano ją w pierwszej połowie 2001 r. na podstawie materiałów otrzymanych z banków centralnych państw członkowskich Unii Europejskiej i państw kandydujących. Wykorzystano dostępne dokumenty, raporty, biuletyny, broszury państw członkowskich, dane zawarte w internecie oraz informacje uzyskane dzięki kontaktom roboczym z przedstawicielami tych banków, EBC i Komisji Europejskiej. *Analiza przygotowań państw członkowskich UE i państw kandydujących do wprowadzenia euro w formie gotówkowej*¹⁵ ma charakter kompleksowy i przedstawia działania podjęte przez omawiane państwa w procesie wprowadzenia euro do obiegu. Celem jej opracowania było przedstawienie stanu przygotowań na poziomie wspólnotowym, a także poszczególnych państw UGW, krajów UE spoza strefy euro oraz wybranych państw kandydujących do członkostwa w UE (Bułgaria, Czechy, Węgry, Słowenia, Turcja, Polska). Analiza uwidacznia różnice wynikające z różnego statusu państw (państwa „ins” i „outs”, państwa członkowskie i kandydujące), czego konsekwencją było podejmowanie innych działań przygotowawczych.

8.3. Działalność legislacyjna

Przygotowania, pod względem formalnoprawnym, prawidłowego funkcjonowania stosunków umownych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z wprowadzeniem wspólnej waluty euro na terenie UGW nastąpiły na wyraźne oczekiwanie środowiska bankowego, wyrażone w ww. ankiecie (z piętnastu zapytanych tylko jeden nie widział potrzeby uchwalenia takich przepisów). NBP opracował projekt ustawy regulującej w polskim porządku prawnym kwestie związane z pojawieniem się euro w obiegu. Przygotowany projekt miał od początku klauzulę pilności, co wynikało z konieczności szybkiego przeprowadzenia szerokiej akcji informacyjnej i edukacyjnej. Uchwalona przez Sejm ustawa z dnia 25 maja 2001 r. o skutkach wprowadzenia w niektórych państwach członkowskich Unii Europejskiej wspólnej waluty euro oraz zmianie niektórych ustaw weszła w życie (w większości) z dniem 1 stycznia 2002 r. Rozstrzyga ona wiele kluczowych zagadnień związanych z wprowadzeniem do obiegu nowej waluty, tj.:

- okres podwójnego obiegu,
- nieodwołalne kursy wymiany dla euro,
- zasady przeliczania i zaokrąglania,
- ciągłość umów,
- zasady, miejsca i terminy wymiany banknotów i monet,
- opłaty bankowe za wymianę na euro.

Powyzsze kwestie uregulowane są na ogół podobnie jak w regulacjach wspólnotowych (rozporządzenia UE 1103/97, 974/98 oraz 2866/98). Przepisy ustawy zatwierdzają fakt, że od początku 2002 r. waluty państw należących do UGW zostaną zastąpione przez euro. W konsekwencji tego świadczenia pieniężne powinny być spełniane w euro. Jednak w początkowej fazie, tj. od 1 stycznia do 28 lutego 2002 r., dopuszczalne jest spełnianie świadczeń w walutach narodowych państw UGW (zarówno w formie gotówkowej, jak i bezgotówkowej). Powyższa zasada dotyczy też realizacji zabezpieczenia świadczenia pieniężnego, jeżeli zostało ono ustanowione w walucie narodowej państwa członkowskiego UGW.

Powyzszy dwumiesięczny okres to tzw. faza równoległego funkcjonowania walut narodowych i euro. Stosowana jest wówczas wspólnotowa zasada „brak zakazu, brak nakazu”, pozostawiająca swobodę wyboru waluty dokonania i rozliczenia transakcji. Zasada ta nie dotyczy banków, które mają obowiązek spełniać świadczenie pieniężne w euro. Zobowiązano je również do przeliczenia na euro walut narodowych znajdujących się na rachunkach bankowych, bez dodatkowych opłat oraz według kursów podanych w ustawie (tzn. nieodwołalnych kursów wymiany, które zostały przeniesione

¹⁵ K. Szeląg, M. Glibowska, S. Jakubiec, B. Pawełczyk: *Analiza przygotowań państw członkowskich UE i państw kandydujących do wprowadzenia euro w formie gotówkowej*. „Materiały i Studia”, NBP, zeszyt nr 122, Warszawa, maj 2001 r.

do polskiego prawodawstwa – w identycznej postaci – z rozporządzeń UE nr 2866/98 i 1478/2000, co ma na celu zapewnienie jednolitości polskich i wspólnotowych przepisów w tym zakresie). Przeliczenia dokonano automatycznie z dniem 1 stycznia 2002 r. i według stanu na ten dzień. Wszystkie inne zobowiązania i należności, które nie dotyczą banków, również zostały przeliczone według kursów z tabeli, z zaokrągleniem do dwóch miejsc po przecinku. Po 28 lutego 2002 r. żadna płatność gotówkowa nie może być dokonana w walucie narodowej. Banki komercyjne mające uprawnienia dewizowe będą przez cały 2002 r. wymieniały polskim obywatelom banknoty i monety w walutach narodowych na gotówkę euro. Koszty takiej wymiany będą obciążały klienta i bank ma prawo pobrać stosowną opłatę.

Zgodnie z zasadą ciągłości umów, obowiązek zapłaty w euro i przeliczenia walut narodowych na euro nie może być wykorzystany do odstąpienia od umowy ani jej zmiany. Dotyczy to również oprocentowania (kredytów, pożyczek, papierów wartościowych), z wyjątkiem oprocentowania depozytów klientów w bankach. W tym przypadku zabroniono jednak wprowadzania zmian powodujących pogorszenie efektywnych warunków oprocentowania depozytów dla klientów banków. Wprowadzenie zasady ciągłości umów ma na celu zarówno zagwarantowanie pewności obrotu gospodarczego, jak i ochronę interesów konsumentów.

Wymianę walut narodowych UGW na euro (zarówno banknotów, jak i monet) prowadzą – na równi – banki komercyjne oraz NBP. Wymiana przewidziana jest wyłącznie dla osób mających obywatelstwo polskie i potrwa do 31 grudnia 2002 r. (po tej dacie możliwe będzie już tylko oddanie walut narodowych UGW do inkasa, co oznacza, że wymiana na euro nie będzie ekwiwalentna).

8.4. Działalność informacyjna

W ramach przygotowań polskiego systemu bankowego do wprowadzenia euro NBP prowadzi **kampanię informacyjną**, propagującą w społeczeństwie i sektorze bankowym wiedzę na temat nowej waluty. Kampania ta przedstawia również pozytywne aspekty członkostwa Polski w UE oraz w dalszej przyszłości w UGW. Początkowo realizacją tego zadania zajmował się powołany w tym celu Zespół ds. przeprowadzania kampanii informacyjnej nt. przystąpienia Polski do UE oraz UGW. Obecnie funkcje te przejął Departament Komunikacji Społecznej, współpracujący w tym zakresie z innymi departamentami.

Podstawowym celem kampanii jest upowszechnienie informacji o wymianie walut narodowych dwunastu państw UE na euro, przebiegu wymiany w Polsce, wizerunkach banknotów i monet euro, zabezpieczeniach przed fałszerstwami. W tym celu wykorzystywane są różnorodne formy komunikacji społecznej, m.in. **środki masowego przekazu** (telewizja, radio, billboardy), **materiały informacyjne** (brozury, plakaty, płyty CD), **działalność public relations** (konferencje prasowe, audycje telewizyjne i radiowe, artykuły w prasie ogólnopolskiej, lokalnej, fachowej), **internet** (podstrona nt. euro na stronie internetowej NBP: www.nbp.pl/euro/index.html; portale internetowe), **wydawnictwa, seminaria i szkolenia** (dla bankowców, dziennikarzy, nauczycieli), **konferencje naukowe, olimpiady i konkursy wiedzy, działania wewnętrzne** (skierowane do pracowników NBP – Intranet, bazy danych). Kampania informacyjna została tak zaplanowana, aby objęła jak najszersze grono adresatów. Podzielono ją na cztery zasadnicze etapy:

- **I etap (maj – sierpień 2001 r.)** – przekazywanie **ogólnych informacji** dotyczących UGW i euro **bankom komercyjnym** oraz innym instytucjom bezpośrednio zaangażowanym w proces wymiany walut narodowych na euro (**przedsiębiorstwa, kantory**), a także **mediom**;
- **II etap (wrzesień – październik 2001 r.)** – prowadzenie, oprócz wcześniej rozpoczętych działań informacyjnych i promocyjnych, **specjalistycznych szkoleń dla pracowników banków komercyjnych** i innych zainteresowanych **instytucji** (m.in. organizacji osób niepełnosprawnych) na temat zabezpieczeń banknotów euro;

- **III etap (październik 2001 r. – styczeń 2002 r.)** – intensywna kampania, skierowana przede wszystkim do społeczeństwa, za pośrednictwem środków masowego przekazu, szczegółowo informująca o wymianie walut narodowych UGW na euro;
- **IV etap (luty 2002 r. – grudzień 2002 r.)** – działania przypominające o wycofywaniu z obiegu walut narodowych UGW i wprowadzaniu euro oraz informujące o sposobach i terminach dokonywania wymiany.

8.5 Działalność logistyczna

Na NBP, jako na banku centralnym, spoczywa obowiązek **przygotowania akcji wymiany** znaków pieniężnych państw UGW na euro. Zgodnie z decyzją Zarządu, NBP nie prowadził ani w skali całego kraju, ani sektora bankowego wymiany walut narodowych państw UGW na euro. **Obowiązek wymiany** narodowych banknotów i monet państw UGW na banknoty i monety euro **spoczął w równym stopniu na bankach komercyjnych i na banku centralnym**. W tym celu przyjęty został następujący harmonogram działań:

– **od października 2001 r.** NBP zmniejszał stopniowo – poprzez sprzedaż bankom zagranicznym – zapasy gotówki walut narodowych UGW;

– **w grudniu 2001 r.** NBP rozpoczął zakup gotówki euro, aby po 1 stycznia 2002 r. być przygotowanym do obsługi kasowej klientów oraz zaopatrywania w euro tych banków komercyjnych, z którymi zostały zawarte umowy o zaopatrywaniu w waluty obce;

– **1 stycznia – 31 grudnia 2002 r.** – okres wymiany narodowych walut państw UGW na banknoty i monety euro dokonywany przez NBP i banki komercyjne – zgodnie z przepisami ustawy o euro – na zlecenie osób fizycznych mających obywatelstwo polskie;

– **do 31 grudnia 2003 r.** NBP będzie skupował waluty narodowe UGW wyłącznie od tych banków komercyjnych, z którymi ma podpisane umowy o zaopatrywaniu w zagraniczne znaki pieniężne (nie będzie natomiast skupował ich od osób fizycznych).

Oprócz zaopatrywania banków komercyjnych w walutę euro NBP służył także **pomocą logistyczną**. Ograniczyła się ona do wyjaśniania podmiotom sektora finansowego wszelkich wątpliwości związanych z wymianą pieniędzy i zaopatrywaniem się w walutę euro itp.

9

Podsumowanie

W procesie integracji europejskiej NBP uczestniczył i nadal uczestniczy aktywnie na trzech płaszczyznach: brał udział wraz z rządem w negocjacjach, dostosowuje strukturę i działalność banku centralnego do ESBC oraz przygotowuje sektor bankowy do standardów unijnych. Kierunek i tempo prac podejmowanych przez NBP nadawała Komisja Europejska oraz ministerstwa i urzędy centralne odpowiedzialne za prowadzenie negocjacji w obszarach będących przedmiotem zainteresowania NBP (m.in. Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Gospodarki, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej).

Udział NBP w negocjacjach został już zakończony, natomiast proces dostosowywania banku centralnego do funkcjonowania w strukturach ESBC jeszcze trwa i prowadzony jest przy współpracy z EBC. Dotychczas współpraca ta opierała się na formalnych kontaktach z krajami ESBC (głównie z szefami banków) oraz kontaktach roboczych (inicjowanych zarówno przez NBP, jak i EBC oraz NBC), polegających głównie na świadczeniu pomocy merytorycznej przez specjalistów z ESBC.

NBP dąży do zacieśnienia współpracy z EBC i narodowymi bankami centralnymi, wchodzącymi w skład ESBC. W **spotkaniach roboczych** oprócz kwestii dotyczących rozwoju gospodarczego i sektora bankowego poruszane są zagadnienia szczegółowe, m.in. problematyka bilansu płatniczego, kursu walutowego, zagadnienia statystyki bankowej. W celu precyzyjnego zidentyfikowania obszarów mających być przedmiotem konsultacji z EBC departamenty NBP przygotowały listę szczegółowych zagadnień oraz harmonogram współpracy merytorycznej między bankami.

NBP zaproponował następujące obszary współpracy merytorycznej między EBC a NBP:

- **aspekty prawne** (dostosowanie prawa finansowego do dyrektyw UE – zagadnienia ogólne, w ramach których niezbędne będą konsultacje w zakresie poszczególnych tematów – np. regulacji dotyczących prawa o zabezpieczeniach, transferów transgranicznych, systemów płatniczych i rozrachunkowych, nadzoru bankowego, upadłości transgranicznej, systemu ustalania kursów walutowych i zarządzania rezerwami dewizowymi);
- **polityka pieniężno-kredytowa** (zdefiniowanie problemów rezerwy obowiązkowej, monitoringu i kontroli obrotu papierami wartościowymi, zabezpieczania operacji kredytowych, płynności sektora bankowego);
- **statystyka pieniężna i bankowa** (współpraca przy aktualizacji listy MIF, przebudowie systemu statystyki pieniężnej i bankowej oraz zbieraniu i opracowywaniu informacji nt. stóp procentowych);
- **system płatniczy** (warunki uczestnictwa w systemie TARGET, bezpieczeństwo systemu płatniczego w kontekście rozwoju elektronicznych instrumentów płatniczych i pieniądza elektronicznego);
- **rachunkowość i sprawozdawczość** (zasady grupowania zdarzeń gospodarczych w planie kont EBC, zasady budżetowania działalności banku centralnego oraz zasady grupowania zdarzeń gospodarczych w planie kont EBC);
- **współpraca o charakterze badawczym** (konwergencja nominalna i realna gospodarki polskiej wobec wejścia do UE i UGW, modele prognoz importu i eksportu, postęp technologiczny i jego wpływ na sektor bankowy, procesy integracji w ramach UGW i globalizacji rynków finansowych);

- **emisja znaków pieniężnych, w tym wycofanie z obiegu fałszywych banknotów i monet** (współpraca przy tworzeniu Systemu Monitoringu Fałszerstw oraz Centrum Analiz i Fałszerstw, dostęp do Bazy Danych o Fałszerstwach Pieniędzy);
- **informatyka i telekomunikacja** (dwustronna komunikacja między NBP i EBC, współudział w opracowywaniu specyfikacji technicznej w zakresie włączenia polskiego RTGS do TARGET);
- **współpraca w zakresie wpływu regulacji ostrożnościowych** na sytuację finansową instytucji kredytowych;
- **pomoc szkoleniowa i wymiana doświadczeń: konferencje, seminaria, staże w EBC** (m.in. tematyka z zakresu prawa, prognozowania inflacji oraz mechanizmów polityki pieniężnej, systemu finansowego, współpracy między bankami centralnymi w ramach ESBC, funkcjonowania euro, statystyki rachunkowości, nadzoru bankowego, itp.).

Obecnie współpraca EBC z NBP uległa znacznemu pogłębieniu, bowiem do momentu uzyskania członkostwa w UE, tj. do 1 maja 2004 r., NBP uzyskała prawo do:

- udziału Prezesa NBP w pracach Rady Ogólnej EBC (*General Council*) na zasadzie aktywnego obserwatora,
- uczestnictwa reprezentantów NBP w pracach komitetów¹⁶ i grup roboczych funkcjonujących w ramach ESBC, również na zasadzie aktywnych obserwatorów.

Statusu aktywnego obserwatora oznacza aktywne uczestnictwo w pracach tych ciał ale bez prawa głosu i z założenia ma pomóc w zaznajomieniu się z ogólnymi zasadami oraz wewnętrznymi procedurami funkcjonowania ESBC. Ma też w przyszłości zapewnić efektywne uczestnictwo przedstawicieli nowych państw członkowskich w pracach różnych gremiów eksperckich.

Oprócz prac wspomnianych powyżej komitetów, eksperci NBP uczestniczą w grupach roboczych funkcjonujących w każdym z komitetów ESBC, ostatnio powołaną grupą roboczą, której prace będą pozostawać przedmiotem szczególnego zainteresowania ze strony NBP jest – utworzona przy Komitecie ds. Stosunków Międzynarodowych – Grupa Robocza ds. Polityki Pieniężnej Państw Przystępujących do UE.

NBP przywiązuje wagę nie tylko do współpracy z EBC, ale również do kontaktów z innymi bankami centralnymi, także spoza ESBC. Wymianie doświadczeń służą m.in. warsztaty banków centralnych, w których biorą udział przedstawiciele ESBC, organów UE oraz banków centralnych państw kandydujących do UE. Drugie tego typu spotkanie (pierwsze odbyło się na Malcie w 1999 r.), zostało zorganizowane w dniach 10 – 11 października 2000 r. przez NBP. Zaproponowane przez NBP referaty (prawne aspekty integracji, polityka pieniężna, system płatniczy, wprowadzenie euro) dotyczyły najważniejszych zagadnień związanych z bankowością centralną, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów harmonizacji ze standardami ESBC. Po udanym trzecim spotkaniu banków centralnych, które zostało zorganizowane w październiku 2000 r. przez bank centralny Cypru, należy przypuszczać, że spotkania tego typu będą nadal kontynuowane.

Inną formą wymiany informacji i nawiązania współpracy są konferencje z udziałem przedstawicieli banków centralnych. W dniach 22-23 października 2000 r. NBP zorganizował w Falentach konferencję „Polska droga do euro”, w której uczestniczyli m.in. przedstawiciele EBC, banku centralnego Niemiec, Austrii, Danii, Węgier oraz urzędów centralnych i świata nauki. Problematyka konferencji dotyczyła strategii przystąpienia do UGW. Odnosiła się m.in. do przyszłości złotego i problemu tzw. euroizacji, adekwatności kryteriów monetarnych dla krajów akcesyjnych oraz korzyści i kosztów przystąpienia do strefy euro, a także konsekwencji tego dla polskiego rynku pracy.

¹⁶ Obecnie działające Komitety ESBC (12): Komitet ds. Rachunkowości oraz Dochodów Pieniężnych (Accounting and Monetary Income Committee); Komitet ds. Banknotów (Banknote Committee); Komitet ds. Nadzoru Bankowego (Banking Supervision Committee); Komitet ds. Komunikacji (External Communications Committee); Komitet ds. Audytu Wewnętrznego (Internal Auditors Committee); Komitet ds. Stosunków Międzynarodowych (International Relations Committee); Komitet ds. Technologii Informatycznych (Information Technology Committee); Komitet ds. Prawa (Legal Committee); Komitet ds. Operacji Rynkowych (Market Operations Committee); Komitet ds. Polityki Pieniężnej (Monetary Policy Committee); Komitet ds. Systemów Płatności i Rozrachunku (Payment and Settlement Systems Committee); Komitet ds. Statystyki (Statistics Committee).