RUCH PRAWNICZY, EKONOMICZNY I SOCJOLOGICZNY
Rok LIV — zeszyt 1 — 1992

I. ARTYKUŁY

ANDRZEJ KOMAR

ZAŁOŻENIA EUROPEJSKIEJ UNII WALUTOWEJ

Problematyka walutowa ma niezwykle istotne znaczenie dla integracji krajów członkowskich Wspólnoty Europejskiej i dlatego na szczególną uwagę zasługuje porozumienie osiągnięte przez szefów rządów i państw na spotkaniu 10 XII 1991 r. w Maastricht w sprawie powołania unii gospodarczej i walutowej. Jest to według zgodnej opinii data przełomowa w historii integracji europejskiej. Trudno byłoby jednak w krótkim opracowaniu zająć się zarówno unią gospodarczą, jak i walutową i dlatego zostanie ono ograniczone do tej ostatniej.

Traktat z Maastricht oznacza zasadniczą zmianę w kwestiach walutowych; określono w nim etapy realizacji unii walutowej, powołanie instytucji bankowych i emisję jedynej waluty europejskiej. Decyzje z Maastricht nie są zawieszone w próżni, lecz silnie osadzone w dotychczasowym stanie integracji walutowej. Niezbędne przeto jest wyjaśnienie najistotniejszych etapów integracji walutowej, by zrozumieć doniosłość grudniowej decyzji z Maastricht.

Dążenie do regionalnych porozumień walutowych nie jest charakterystyczne dla Wspólnoty Europejskiej, lecz ma swoją historię. Po II wojnie światowej kwestie wspólnej waluty i banku europejskiego były przedmiotem ożywionej dyskusji, która została wywołana planem Marshalla. Po raz pierwszy problemy wspólnej waluty i banku europejskiego poruszył przewodniczący niemieckiej grupy Międzynarodowej Izby Handlowej, Richard Merton, na kongresie w Quebec w 1949 r. Wówczas to Merton sformułował pod adresem administracji planu Marshalla postulat wprowadzenia swobodnej wymiany walut. Instytucją kształtującą tę wymienialność miał być europejski bank centralny, zorganizowany na wzór amerykańskiego Federal Reserve System[1]. Już

[1] *Die Zentralbank für Europa,* Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen 1949, z- 23, s. 6; Plan einer europäischen Zentralbank. Industriekurier z. 20. 12. 1949.

wówczas podkreślano, że swobodna wymiana walut i centralny bank europejski wymagają dla prawidłowego funkcjonowania uprzedniej integracji gospodarczej i finansowej krajów ugrupowania regionalnego. Amerykanie nie podjęli tych sugestii, gdyż wymagałoby to wyposażenia przez nich centralnego banku europejskiego w kapitał o wartości 3 mld dolarów. Stanowiłoby to zbyt duże obciążenie podatnika amerykańskiego. Późniejszych propozycji w tej dziedzinie było jeszcze wiele, ale należy ograniczyć się do tych, które łączą się z powołaniem Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej.

Traktat rzymski z 1957 r. o powołaniu EWG nie zawiera *explicite* postanowień o unii walutowej krajów członkowskich. Nieliczne są postanowienia nawiązujące do problematyki walutowej. Można by wymienić art. 2 traktatu rzymskiego o potrzebie zbliżenia polityki gospodarczej (w tym walutowej) krajów członkowskich. Z kolei art. 104 traktatu zaleca krajom członkowskim EWG dążenie do tworzenia warunków zaufania do własnej waluty, by ułatwić kształtowanie i koordynację kursów walutowych (art. 105 i 107 traktatu).

W szerszym zakresie kwestie walutowe zostały uwzględnione w katalogu kompetencji Rady Ministrów Wspólnoty, gdyż do zakresu jej działania należą m.in.

— tworzenie ram prawnych współpracy walutowej,

— koordynacja współpracy walutowej krajów członkowskich,

— organizacja wspólnych posiedzeń ministrów finansów i prezesów banków emisyjnych krajów członkowskich,

— podejmowanie uchwał mających skutki monetarne (uchwalenie budżetu)[2].

Pozostałe organy Wspólnoty — Parlament Europejski i Rada Europejska — nie mają kompetencji bezpośredniego kształtowania współpracy walutowej. Powołanych zostało kilka gremiów pomocniczych: Komitet Doradczy do Spraw Walutowych, Komitet Prezesów Banków Centralnych, Europejski Fundusz Współpracy Walutowej, Komitet do Spraw Polityki Gospodarczej, które nie podejmowały jednak decyzji walutowych.

Ważne znaczenie miał przygotowany w 1970 r. przez premiera Luksemburga, P. Wernera, plan unii gospodarczej i walutowej, znany jako „plan Wernera". Projekt ten stanowił kompromis między postulatami ekonomistów i monetarystów. Ekonomiści wychodzili z założenia, że system stałych kursów walutowych może być rezultatem unii gospodarczej. Monetarzyści stali natomiast na stanowisku, że unia walutowa powinna wyprzedzać unię gospodarczą. Plan Wernera godził oba te sta-

[2] Podstawę prawną stanowi uchwała o fuzji organów Wspólnot z 6. 4. 1965.

nowiska i akcentował równoległość integracji gospodarczej i walutowej. Plan Wernera stał się podstawą kilku ważnych decyzji Rady Ministrów, takich jak:

— ustanowienie średnioterminowej pomocy finansowej dla wsparcia wahań kursów walutowych (23 III 1971 r.),

— rozszerzenie zakresu krótkoterminowej pomocy walutowej (18 II 1974 r.),

— powołanie Komitetu Współpracy Gospodarczej (18 II 1974 r.)

— powołanie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (10 XII 1974 r.),

— emisja pożyczek przez Wspólnotę (17 II 1975 r.),

— ustanowienie europejskiej jednostki rozrachunkowej (18 III 1975 r.).

Decyzji tych było więcej. Unaoczniają one pragmatyzm i formułowaniu koncepcji, który jest tak charakterystyczny dla wszelkich reform integracyjnych. Jednakże ze względu na wzrost poziomu inflacji i kryzys energetyczny z jesieni 1973 r., nie udało się zrealizować wszystkich postulatów Wernera.

Dyskusje na temat unii gospodarczej i walutowej nie ustały i w 1976 r. Rada Ministrów zleciła belgijskiemu premierowi Leo Tindemansowi opracowanie raportu na ten temat. Po krótkotrwałej dyskusji w gremiach Wspólnoty raport ten został odłożony.

Decydujące znaczenie dla integracji walutowej miało spotkanie szefów rządów i państw, jakie odbyło się w kwietniu 1978 r. w Kopenhadze, na którym ówcześni kanclerz RFN Helmut Schmidt i prezydent Francji Valéry Giscard d'Estaing przedstawili ogólne założenia europejskiego systemu walutowego. Charakterystyczne było przedłożenie propozycji tak ważnej decyzji przez dwóch tylko uczestników spotkania kopenhaskiego. Stało się tak dlatego, że obaj wychodzili z założenia, iż powołanie komisji w celu opracowania tych założeń może nie tylko wydłużyć proces przygotowania decyzji, lecz także go skomplikować. Właściwymi autorami założeń europejskiego systemu walutowego byli: ze strony francuskiej — Bernard Clappier, gubernator banku emisyjnego, a ze strony niemieckiej — Horst Schulman, kierownik wydziału gospodarki, finansów i polityki socjalnej w urzędzie kanclerskim.

Formalnie europejski system walutowy powołany został decyzją Rady Europejskiej podjętą w Brukseli 5 XII 1978 r.[3] a jego funkcjonowanie rozpoczęło się *w* marcu 1979 r. [4]. Europejski system walutowy zasługuje

[3] B. Erhradt, *Wirtschafts- und Währungsunion — Realismus oder Utopie?* Bonn 1979, s. 11.

[4] T. de Vries, *On the Meaning and Future of the European Monetary System.* Princeton Essays in International Finance 1980, nr 138.

na szersze omówienie, gdyż stanowi on podstawę europejskiej unii walutowej. Wyjaśnienia wymagają cele systemu i jego składniki.

Podstawowym celem europejskiego systemu walutowego miało być zdaniem Rady Europejskiej — ustanowienie strefy stabilnych walut[5]. Nie miał to być cel sam w sobie, gdyż europejski system walutowy miał służyć stabilnemu wzrostowi gospodarczemu, ograniczaniu zatrudnienia i konwergencji polityki gospodarczej krajów członkowskich, by stworzyć podstawy przyszłej unii walutowej[6].

Stabilizacja walutowa na obszarze Wspólnoty miała być osiągnięta przez stabilizację kursów walutowych. Wahania kursów walutowych zostały przez Radę Europejską określone na +/—2, 25% lub w wyjątkowych przypadkach na +/—6 (czyli łącznie +/—4,5% lub +/—12%). Przypadki wyjątkowe mogły być uzasadnione tylko trudnościami gospodarczymi poszczególnych krajów Wspólnoty.

Określone zostały również formy pomocy mające na celu przeciwdziałanie przekroczeniu wspomnianych granic wahań kursów walutowych, a zmiany kursów mogły być podjęte wyłącznie jednomyślną decyzją krajów członkowskich europejskiego systemu walutowego, by zapobiec pochopnemu dokonywaniu zmian.

Na podstawie decyzji Rady Europejskiej z grudnia 1978 r. podstawowym składnikiem europejskiego systemu walutowego' jest europejska jednostka walutowa — European Currency Unit (ECU). Towarzyszy jej system interwencji finansowych i walutowych, którego zadaniem jest utrzymanie stabilnych kursów walut względem siebie i wobec ECU.

Europejska jednostka walutowa zdefiniowana została jako koszyk walut krajów Wspólnoty. Relacje poszczególnych walut w koszyku uzależnione zostały od wielkości krajowego produktu globalnego, od udziału w handlu z krajami Wspólnoty i od udziału w krótkoterminowej pomocy walutowej[7]. Pierwotnie ECU stanowiła kontynuację europejskiej jednostki rozrachunkowej, lecz nie nawiązującą do parytetu złota, tylko do walut krajów Wspólnoty.

W dniu rozpoczęcia funkcjonowania europejskiego systemu walutowego (13 III 1979 r.) relacje poszczególnych walut w koszyku ECU kształtowały się następująco:

[5] R. Vaubel, *Rückkehr zum neuen Europäischen Währungssystem.* Wirtschaftsdienst 1979, nr 1, s. 30.

[6] O. Issing, *Probleme der europäischen währungspolitischen Kooperation.* Giessen 1933, s. 20 i nast.; R. Hasse, *Die Weiterentwicklung des Europäischen Währungssystems,* Hamburg 1989, s. *2$* i nast.

[7] C. Sunt, *Legal Aspects of the ECU,* London — Edinburgh 1989, s. 4 i nast.; P. R. Allen, *The ECU: Birth of a New Currency,* New York 1986, s. 3 i nast.

marka RFN	—	0,828	tj. 33,0%
funt brytyjski	—	0,0885	tj. 13,3%
frank francuski	—	1,15	tj. 19,8%
lir włoski	—	109,0	tj. 9,5%
gulden holenderski	—	0,286	tj. 10,5%
frank belgijski	—	3,66	tj. 9,6%)
frank luksemburski	—	0,14	
korona duńska	—	0,217	tj. 1,2%
funt irlandzki	—	0,00759	tj. 3,1%

Procentowe wielkości oddają wartość poszczególnych walut w koszyku ECU. Kurs ECU w określonej walucie stanowi jej suma w walutach zawartych w koszyku. Wartość poszczególnych walut w koszyku jest badana co 5 lat lub na wniosek jednego lub kilku krajów, jeśli wartość ich walut zmieniła się o 25%. Wszelkie zmiany mogą być dokonywane wyłącznie za zgodą wszystkich krajów członkowskich. Powody dokonywania zmian mogą być różnorakie, min. przystąpienie dalszych państw do europejskiego systemu walutowego-. I tak nip. na skutek przystąpienia Grecji, Hiszpanii i Portugalii, relacje walut w koiszyku ECU w 1989 r. kształtowały się następująco[8].

marka niemiecka	—	0,6242	tj. 19,0%
frank francuski	—	1,332	tj. 30,1%
funt brytyjski	—	0,08784	tj. 13,0%
lir włoski	—	151,8	tj. 10,15%
gulden holenderski	—	0,2198	tj. 9,4%
frank belgijski	—	3,301	tj. 7,6%)
peseta hiszpańska	—	6,885	tj. 5,3%
korona duńska	—	0,1976	tj. 2,45%
funt irlandzki	—	0,008552	tj. 1,1%
drachma grecka	—	1,440	tj. 0,8%
eskudo portugalski	—	1,393	tj. 0,8%)
frank luksemburski	—	0,130	tj. 0,3%

Decyzja Rady Europejskiej z grudnia 1978 r. o powołaniu europejskiego systemu walutowego określiła następujące funkcje ECU:

— wskaźnik kształtowania wzajemnych kursów walut,

— wskaźnik oceny rozbieżności kursów walutowych,

— jednostka rachunkowa do przeprowadzania operacji w ramach mechanizmu interwencji finansowo-kredytowych,

— instrument równoważenia sald między bamkami centralnymi krajów Wspólnoty.

[8] Deutsche Bundesbank, Jahresbericht 1990.

Funkcje ECU zasługują na krótki komentarz, by wyjaśnić ich znacznie dla europejskiego systemu walutowego. Przede wszystkim ECU spełnia funkcję wskaźnika kształtowania się wzajemnych kursów walut. Oznacza to, że poszczególne waluty mają określony kurs podstawowy w ECU, który z kolei służy określeniu ich wzajemnych relacji. Powstaje w ten sposób sieć parytetów tych walut. Granice wahań kursów walut określono na poziomie +/—2,25% i +/—6%. W przypadku, gdy wahania kursów walut krajów członkowskich Wspólnoty zbliżą się do wspomnianych granic, to wówczas kraje te są zobowiązane do interwencji na rynku walutowym. Na ogół interwencje te są symetryczne, to znaczy że kurs jednej z walut zbliża się do górnej granicy a kurs innej waluty do dolnej granicy. Dla przykładu, gdy marka niemiecka zostanie tak bardzo zredukowana w stosunku do lira włoskiego, że jej kurs wobec niego osiągnie górną granicę interwencji, to wówczas kurs lira wobec marki osiągnie dolną granicę. W następstwie Bundesbank jest zobowiązany do nieograniczonego zakupu lira włoskiego i odwrotnie Banca d'Italia dla wzmocnienia kursu lira jest zobowiązany do sprzedaży marki za liry. W interwencjach biorą udział w zasadzie waluty dwóch krajów. Wyjątkowe są przypadki interwencji kilku walut.

ECU pełni funkcję wskaźnika oceny rozbieżności kursów walutowych i przez to umożliwia wybór momentu i formy interwencji. Funkcja la polega na ostrzeganiu w przypadku, gdy kurs jednej z walut odchyla się od przeciętnych kursów walut europejskiego systemu walutowego. Jest to tzw. „wskaźnik wczesnego ostrzegania", który wywołany jest wówczas, gdy kurs danej waluty określony dziennym kursem ECU odchyla się o 75% w stosunku do granic wahań (+/—2,25% lub 6%). Wówczas kurs jednej z walut znajduje się w opozycji do kursu pozostałych walut koszyka ECU (basket currency). W związku z tym dla każdej waluty jest określony indywidualnie wskaźnik „wczesnego ostrzegania", by zainteresowane kraje członkowskie mogły podjąć jedną z następujących form fakultatywnej interwencji:

— podjąć interwencje na rynku walutowym poprzez zakup lub sprzedaż dolarów albo własnej waluty,

— podjąć interwencj w zakresie wewnętrznej polityki pieniężnej i kredytowej (emisja pieniądza, oprocentowanie wkładów i pożyczek),

— dokonać zmiany kursów walut w stosunku do kursu podstawowego ECU. Wymaga to jednak zgody pozostałych krajów Wspólnoty,

— podjąć interwencje w zakresie kształtowania popytu konsumpcyjnego i inwestycyjnego.

Skuteczność wskaźnika „wczesnego ostrzegania" jest ograniczona w przypadku wahań kursów kilku walut. Sygnały ostrzegające są wówczas słabsze i wolniejsze. Najwłaściwiej przytoczyć przykład funkcjonowa-

nia wskaźnika „wczesnego ostrzegania". Dla przykładu 8.10.1990 r. wartość marki niemieckiej w koszyku ECU wynosiła 30,362% a funta irlandzkiego 1,114%, co stanowiło podstawę dla określenia wskaźnika ostrzegania w następujący sposób: (1 — 0,30362) • 2,25%=1,57% dla marki i (1 — 0,01114) • 2,25% =2,22% dla funta[9]. Zatem w przypadku marki interwencje należało podjąć :na poziomie 1,57% a funta na poziomie 2,22%. Charakterystyczne jest to, że im wyższa wartość waluty w koszyku, tym wcześniej podejmowane są interwencje, gdyż wahania jej kursu mają większe następstwa dla walut słabszych. W ramach europejskiego systemu walutowego stosowane są trzy formy interwencji finansowo-walutowych,a mianowicie bardzo krótkoterminowe finansowanie, krótkoterminowa pomoc walutowa i średnioterminowe kredytowanie[10]. Bardzo krótkoterminowe finansowanie polega na udzieleniu kredytu w nieograniczonej wysokości i wyłącznie w walutach krajów członkowskich Wspólnoty. W przypadku konieczności podjęcia interwencji obligatoryjnych bank danego kraju otrzymuje bardzo krótkoterminowy kredyt w walucie (lub w walutach) innego kraju. Udzielane w tej formie kredyty są oprocentowane według stawek stosowanych na rynku kredytowym.

Krótkoterminowa pomoc walutowa jest udzielana przez banki centralne dla przezwyciężenia przejściowego deficytu bilansu płatniczego, który został wywołany niekorzystną koniunkturą gospodarczą[11]. Dla uzyskania tego rodzaju pomocy bank centralny składa odpowiedni wniosek, który wymaga zgodnej akceptacji komitetu banków emisyjnych. Źródłem tej pomocy są środki banków centralnych, z których poszczególne kraje mogą korzystać do poziomu tzw. kwot dłużniczych. Prezesi banków centralnych mogą podwyższać kwoty dłużnicze w ramach tzw. rallongów. Zarówno wysokość wkładów (tzw. kwoty wierzycielskie), jak i wysokość pomocy (tzw. kwoty dłużnicze) są określone porozumieniami banków centralnych.

Średnioterminowe kredytowanie służyć ma ograniczeniu nierównowagi bilansu płatniczego, gdy zagraża ona funkcjonowaniu wspólnego rynku. Pomoc w tej formie jest stosowana wówczas, gdy inne formy nie zdają egzaminu. Warunkiem uzyskania średnioterminowej pomocy kredytowej jest przedstawienie przez dany kraj programu sanacji gospodarki, by za jego pośrednictwem wpłynąć na stabilizację kursu walutowego.

[9] O. Dankert, *Der ECU. Eine Analyse über seine Entstehung und seine Zukunftaussichten,* Mainz 1990, s. 4.

[10] M. O. Bordo i A. J. Schwartz, *The ECU — An Imaginary of Embryonic Form of Money: What We Learn from History?* W: P. De Grauwe i T. Peeters, *The ECU and European Monetary Integration,* London 1989, s. 2 i nast.

[11] *Die ECU als Anlage Währung,* Basel 1985, s. 85.

Interesujące jest to, że kraje członkowskie chętniej sięgają po interwencje fakultatywne niźli obligatoryjne, przez co unikają uzależnienia się od decyzji zbiorowych, które nie zawsze są ekonomicznie i politycznie do przyjęcia. Unaocznia to przykład interwencji marki niemieckiej, które na przestrzeni lat 1985 - 1989 kształtowały się następująco:

interwencje brutto	392,6 mld. marek — 100,0%
interwencje obligatoryjne	43,5 mld. marek — 11,1%
interwencje fakultatywne	349,1 mld. marek — 88,9%

Źródło: Deutsche Bundesbank. Jahresbericht 1989, s. 57 i obliczenia własne

Sięgani po interwencje fakultatywne stanowi obejście rygorów europejskiego systemu walutowego. Dla zapobieżenia tego rodzaju praktyce organy Wspólnoty zdecydowały się na rozluźnienie rygorów z zakresu stabilizacji kursu walutowego, by raczej skłaniać państwa członkowskie da podejmowania zbiorowych (wspólnych) interwencji, gdyż z punktu widzenia postępu integracji walutowej są one skuteczniejsze. Złagodzono także warunki uzyskiwania różnych form pomocy finansowowalutowej przez kraje, których kursy walut charakteryzowały się zbyt dużymi wahaniami. Nie ma powodu, by omawiać szczegóły porozumień zawartych między prezesami banków centralnych w Bazylei i ministrami finansów i gospodarki zawartych w Nyborg w 1987 r. Zmierzały one do wzmocnienia konwergencji polityki gospodarczej krajów członkowskich i do usprawnienia mechanizmu interwencji podejmowanych dla stabilizacji kursów walutowych.

Europejski system walutowy wymaga istotnych zmian. Kilka jest tego powodów, ale podstawowym jest realizacja rynku wewnętrznego od stycznia 1993 r., który spowoduje zniesienie granic podatkowych, technicznych i innych przez umożliwienie w pełni swobodnego przemieszczania ludzi, dóbr, usług i kapitału. Dlatego niezbędna jest dalsza integracja walutowa krajów Wspólnoty Europejskiej. Jest to o tyle ważne, że nie wszystkie kraje w jednakowym stopniu uczestniczą w europejskim systemie walutowym. Dla przykładu funt brytyjski i peseta hiszpańska korzystają z grónej granicy wahań kursów na poziomie +/—6%. Z kolei Grecja i Portugalia w ogóle nie uczestniczą w mechaniźmie kształtowania kursów walutowych. Niedostatki w funkcjonowaniu europejskiego systemu walutowego spowodowały konieczność przyspieszenia prac nad unią walutową.

Podstawowe znaczenie dla tych prac miała decyzja Rady Europejskiej podjęta na spotkaniu w Madrycie w 1989 r. o powołaniu pod przewodnictwem Jacquesa Delorsa komisji dla opracowania raportu o możliwości

stopniowej realizacji unii gospodarczej i walutowej[12]. Przedłożony przez komisję Delorsa raport składa się z trzech rozdziałów. W rozdziale I została dokonana ocena dotychczasowego stanu gospodarczej i walutowej integracji krajów Wspólnoty. W II rozdziale omówiona została końcowa faza realizacji założeń unii walutowej. Według raportu unia umożliwi całkowicie swobodny obrót ludzi, towarów i usług oraz kapitału. Wprowadzone mają być stałe kursy walut a w ich rezultacie jedna waluta europejska. Ponadto postulowano całkowitą liberalizację obrotu kapitału, pełną integrację banków i rynków kapitałowych. W rodziale III raportu Delorsa określono początek realizacji założeń unii na 1 lipca 1990 r. i podkreślono niezbędność przekształcenia ECU w jednolitą walutę europejską.

Raport Delorsa stał się podstawą decyzji Rady Europyejskiej na spotkaniu w Strasburgu w grudniu 1989 r. Najistotniejszymi wątkami tej decyzji było rozpoczęcie I etapu unii gospodarczj i walutowej 1 lipca 1990 r. i zwołanie w grudniu 1990 r. konferencji międzyrządowej dla opracowania zmian traktau o EWG. Równocześnie Rada Europejska nie określiła terminów dalszych etapów realizacji unii walutowej i podzieliła w tym zakresie opinię komisji Delorsa, że „. . . the Comittee does not consider it possible to propose a detailed blueprint for accomplishing this transition. . ."[13]. Przełom został osiągnięty na spotkaniu Rady Europejskiej w grudniu 1991 r. w Maastricht, kiedy osiągnięto porozumienie w sprawie unii gospodarczej i walutowej [14]. Stanowi ono fragment traktatu o unii europejskiej.

Porozuminie z Maastricht określiło terminarz realizacji kolejnych etapów unii i przekształcenie systemu bankowego. Terminarz został określony postanowieniami przejściowymi do traktatu, które wyznaczają realizację II etapu unii na lata 1994 - 1996 lub 1998. Ta dwuletnia tolerancja wynika z konieczności spełnienia przez kraje członkowskie określonych warunków w dziedzinie konwergencji polityki gospodarczej, o których będzie jeszcze mowa. Rozpoczęcie III etapu unii walutowej zostało określone na 1. I. 1999 r. Dotrzymanie tej daty *jest* uwarunkowane deklaracją krajów członkowskich o gotowości do realizjacji warunków III etapu unii.

[21] Committee For The Study Of Economic And Monetary Union, Report on economic and monetary union in the European Community. Luxembourg 1989, s. 11 i nast.

[11] *Europäische Währung s Ordnung. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft,* 1989, Reihe 61.

[14] Vom Europäischen Rat in Maastricht am 10. Dezember 1901 beschlossene Änderungen des EWG-Vertrags-Wirtschafts-und Währungsunion-CONF-UEM 1621/91.

Rozpoczęcie II etapu unii od 1 stycznia 1994 r. zostanie poprzedzone sprawozdaniem Komisji przedstawionym Radzie o stopniu wypełnienia przez kraje członkowskie warunków w dziedzinie długoterminowej konwergencji polityki gospodarczej, stabilizacji cen i stanu finansów publicznych.

Traktat obiektywizuje kryteria oceny stopnia konwergencji polityki gospodarczej i finansowej. Sformułowane zostały cztery następujące kryteria oceny:

— osiągnięcie wysokiego stopnia stabilizacji cen, którą wyznacza najniższy poziom inflacji w trzech krajach członkowskich,

— zapobieżenie nadmiernemu deficytowi budżetowemu, który nie powinien przekraczać 3% produktu społecznego a zadłużenie publiczne nie powinno przekraczać 60% tego produktu,

— przestrzeganie norm wahań kursu walutowego (+/— 2,25%) w ramach europejskiego systemu walutowego przez okres co najmniej dwóch lat, bez dokonywania dewaluacji w stosunku do innych walut krajów członkowskich,

— stasowanie długoterminowych stóp oprocentowania.

Kryteria te są wprawdzie wyraźnie sformułowane, ale ich porównywalność jest metodologicznie trudna, co dotyczy na przykład określenia i porównywania wysokości deficytu budżetowego. Również produkt społeczny jest określany przy pomocy zróżnicowanych metod. Dlatego ocena stopnia spełnienia tych kryteriów przez kraje członkowskie będzie nastręczać organom Wspólnoty wiele kłopotów a same kryteria wymagać będą dalszych metodologicznych prac. Jednakże trzeba zawsze zwracać uwagę na to, że integracja w ramach Wspólnoty przebiega na podstawie konsensusu politycznego i rozwiązywana jest w sposób pragmatyczny, co czytelnikowi polskiemu sprawia trudności ze zrozumieniem tych procesów, gdyż jest on przyzwyczajony do impresji i spekulacji w sposobie myślenia. Zapewne jest to jeden z istotnych powodów niepowodzenia podejmowanych reform w Polsce.

Termin rozpoczęcia III etapu unii jest uzależniony, jak wspomniano, od stopnia realizacji przez poszczególne kraje warunków konwergencji. W związku z tym do 31 grudnia 1996 r. Rada Europjiska powinna podjąć decyzję o tym, czy większość krajów spełniać będzie warunki wprowadzenia m.in. jednolitej waluty europejskiej. W przypadku decyzji pozytywnej III etap unii rozpocznie się najpóźniej 1 stycznia 1999 r.

Traktat o unii walutowej przewiduje także sytuacje, w których znajdą się kraje członkowskie mające trudności w spełnieniu warunków konwergencji. Wobec takich krajów stosowane będą regulacje szczególne. Sytuacja tych krajów będzie co dwa lata szczegółowo analizowana a wyniki będą przedstawiane Radzie Ministrów Wspólnoty. W przypadku

trudności w ograniczeniu deficytu budżetowego poszczególne kraje mogą otrzymać odpowiednią pomoc lub podjąć jednostronną decyzję o sanacji finansów publicznych. Przewidziane zostały także sankcje w przypadku, niezastosowania się zainteresowanych krajów do zaleceń Rady Ministrów o konieczności ograniczenia deficytu budżetowego. Są to następujące sankcje, które Rada może zastosować wobec krajów członkowskich:

— żądanie dodatkowych wyjaśnień przed podjęciem przez dany kraj decyzji o emisji pożyczek lub o długach,

— zalecenie Europejskiemu Bankowi Inwestycyjnemu weryfikacji polityki kredytowej wobec danego kraju,

— żądanie złożenia przez dany kraj nieoprocentowanego wkładu na rzecz Wspólnoty, który zostanie zwrócony po ograniczeniu nadmiernego deficytu budżetowego,

— nałożenie kar pieniężnych.

Tego rodzaju sankcje wobec krajów niedostatecznie ograniczających nadmierny deficyt budżetowy będzie stosowana od początku wprowadzania III etapu unii. Chodzi o to, by przed rozpoczęciem III etapu jak największa liczba krajów miała uporządkowane finanse publiczne.

W odrębnych protokołach do traktatu określono wyjątki od powszechnie stosowanych reguł. Dotyczą one Danii, Francji, Portugalii i Zjednoczonego Królestwa. W przypadku Danii chodzi o uwzględnienie zapisu konstytucyjnego, który może uzależnić przystąpienie do III etapu unii od uprzedniego referendum. Jeżeli wynik refrendum będzie negatywny, to Dania nie przystąpi do III etapu unii, ale zachowa prawo złożenia wniosku o przystąpienie w terminie późniejszym. Francja została z kolei upoważniona do zachowania prawa emisji franka na obszarze jej terytoriów zamorskich. Z kolei Portugalia zachowa prawo do udzielania nieoprocentowango kredytu w autonomicznych regionach Azorów i Madery. Nieco bardziej skomplikowana jest sprawa przystąpienia Zjednoczonego Królestwa do III etapu unii. Rada Europejska na spotkaniu w Maastricht postanowiła, że przystąpienie Zjednoczonego Królestwa do III etapu unii będzie uzależnione od decyzji parlamentu i rządu brytyjskiego. Na wypadek nie przystąpienia do III etapu unii Zjednoczone Królestwo nie będzie członkiem unii walutowej i prowadzić będzie politykę walutową na podstawie ustawodawstwa wewnętrznego. Nie zamyka to jednakże Zjednoczonemu Królestwu prawa późniejszego przystąpienia do unii walutowej.

Ograniczenie deficytu budżetowego jest jednym z warunków udziału krajów członkowskich w kolejnych etapach realizacji unii. Traktat z Maastricht zobowiązuje bowiem kraje członkowskie do zniesienia od 1 stycznia 1994 r. wszelkich ograniczeń w zakresie swobodnego obrotu kapitału, w tym także z krajami spoza Wspólnoty. Liberalizacja obrotu do-

tyczyć będzie wszelkich forni transferu kapitału. Swobodny obrót kapitału może zostać ograniczony w przypadku pojawienia się nadzwyczajnych okoliczności zakłócających funkcjonowanie unii walutowej. Wówczas Rada Ministrów Wspólnoty podejmuje decyzję o ochronie obrotu kapitału przed zakłóceniami ze strony krajów trzecich. Decyzja taka obowiązywać ma przez okres 6 miesięcy. Zatem swoboda obrotu kapitału jest funkcją niezakłóconego działania unii walutowej.

Jednym z ważnych warunków funkcjonowania unii jest zabezpieczenie stabilizacji cen i dlatego pośród kryteriów oceny stanu konwergencji został wymieniony na pierwszym miejscu. Inflacja stanowiłaby zagrożenie dla jednolitej waluty europejskiej i dla kondycji finansów publicznych. Warunek ten został wyraźnie sformułowany przez delegację niemiecką, która powołuje się na stabilizację marki warunkowanej niskim poziomem inflacji.

Traktat z Maastricht wiele miejsca poświęca problmom instytucjonalnym. Chodzi tu w szczególności o kształt przyszłego europejskiego systemu bankowego. Europejski system bankowy stanowi bowiem warunek powodzenia realizacji unii walutowej.

W traktacie przewidziano powołanie dwojakiego rodzaju instytucji bankowych — o charakterze przejściowym i trwałym. Instytucją przejściową będzie Europejski Instytut Walutowy (European Monetary Institute), który ma zostać powołany z początkiem II etapu unii walutowej (od 1. I. 1994 r.). Natomiast instytucjami trwałymi mają być Europejski Bank Centralny (European Central Bank) i Europejski System Banków Centralnych (European System of Central Banks).

Europejski Instytut Walutowy (EIW) ma przygotować warunki realizacji III etapu unii walutowej, które umożliwiałyby wprowadzenie jednolitej waluty europejskiej i europejskiego banku centralnego. Z chwilą rozpoczęcia działalności przez ten ostatni EIW zostanie rozwiązany. Instytut Walutowy mieć będzie osobowość prawną i kierowany będzie przez radę składającą się z prezesa, jednego wiceprezesa i gubernatorów banków centralnych. W związku z tym zostanie rozwiązany dotychczasowy Komitet Prezesów Banków Centralnych krajó wczłonkowskich. Prezes EIW będzie powoływany przez Radę Europejską na wniosek rady Instytutu i po wysłuchaniu opinii Rady Ministrów i Parlamentu Europejskiego. Wiceprezes EIW jest powoływany przez jego radę z grona gubernatorów narodowych banków centralnych.

Do podstawowych zadań EIW należą:

— intensyfikacja współpracy między bankami centralnymi krajów członkowskich,

— koordynacja polityki walutowej krajów członkowskich w celu osiągnięcia stabilizacji cen,

—- przeprowadzenie konsultacji z bankami centralnymi, dotyczących działalności instytucji finansowych i stabilizacji rynków finansowych,

— przejęcie zadań Europejskiego Funduszu Współpracy Walutowej, który zostanie rozwiązany,

— ułatwienie obrotu ECU i zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania systemu clearingowego ECU.

Traktat wyznaczył EIW szczególne zadania związane z przygotowaniami do realizacji III etapu unii, pośród których można wymienić następujące:

— rozwijanie instrumentów i procedury niezbędnych dla wprowadzenia jednolitej waluty europejskiej,

— harmonizacja metod opracowywania danych statystycznych, by stały się one w krajach członkowskich porównywalne,

— opracowanie zasad działalności narodowych banków centralnych w ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych (ESBC),

— poprawa efektywności rozliczeń zagranicznych,

— nadzór nad przygotowaniami technicznym ido emisji banknotów ECU.

Do 31 grudnia 1996 r. EIW jest zobowiązany przedstawić polityczne, organizacyjne i logistyczne ramy działalności ESBC.

Niezależnie od przytoczonych zadań EIW spełnia funkcje doradcze wobec krajów członkowskich i organów Wspólnoty w sprawach dotyczących polityki pieniężnej i polityki kształtowania kursów walutowych. Ponadto w statucie o EIW wymieniona została lista zadań o charakterze operacyjno-technicznytm, jak wyrównywanie sald w związku z interwencjami walutowymi, administrowanie bardzo krótko- i krótkoterminową pomocą finansową, przejmowanie rezerw walutowych narodowych banków centralnych i pełnienie funkcji agenta banków narodowych w zakresie rezerw walutowych.

Ula wypełnienia zadań EIW został wyposażony w autonomię i jego członkowie nie mogą przyjmować żadnych zaleceń lub zobowiązań krajów członkowskich i organów Wspólnoty. Jest to przyjęcie wzoru autonomii Bundesbanku, na co bardzo nalegała strona niemiecka. EIW jest zobowiązana do składania Radzie Ministrów corocznych sprawozdań o postępie przygotowań dla wprowadzenia III etapu unii. Likwidacja EIW nastąpi z chwilą powołania EBC na początku III etapu unii, czyli w 1997 r .lub w 1999 r.

Od 1 stycznia 1997 r. a najdalej od 1 stycznia 1999 r. ma rozpocząć działalność ESBC i EBC. Ich zadania zostały uregulowane zarówno w traktacie o unii, jak i w statucie.

struktura przyszłego systemu banków europejskich jest wyrazem kompromisu zawartego w Maastricht, gdyż emisja pieniądza należy do

jednego z atrybutów suwerenności państwowej. Kraje członkowskie są zdecydowane najpierw ją ograniczyć a potem z niej w ogóle zrezygnować.

Traktat z Maastricht stanowi, że podstawowym zadaniem ESBC jest zabezpieczenie stabilizacji cen. Chodzi bowiem o to, aby wraz z przebudową systemu bankowego nie nastąpił wzrost inflacji, który podważyłby stabilność ECU jako jednolitej waluty europejskiej. Wśród dalszych zadań ESBC wymieniono:

— kształtowanie polityki pieniężnej Wspólnoty,

— utrzymywanie i administracja oficjalnych rezerw dewizowych krajów członkowskich,

— popieranie niezakłóconego funkcjonowania systemów rozliczeń.

W skład ESBC wchodzą EBC i narodowe banki centralne. System banków centralnych jest kierowany przez organy decyzyjne EBC. Można przeto twierdzić, że w przyszłym systemie bankowym Wspólnoty ESBC będzie ciałem koordynującym i reprezentującym interesy narodowych banków centralnych, których rola w miarę umacniania pozycji EBC będzie stopniowo maleć. Dlatego też główną uwagę należy skupić na EBC, jego organizacji i funkcjonowaniu.

EBC został wyposażony w osobowość prawną i autonomię. Terenem jego działalności jest obszar Wspólnoty. Organami decyzyjnymi są rada i zarząd. W skład rady wchodzą członkowie zarządu i gubernatorzy narodowych banków centralnych. Zarząd EBC składa się z prezesa, wiceprezesa i czterech członków. Statut EBC stanowi, że pierwsze powołanie składu zarządu nastąpi przez rządy krajów członkowskich na wniosek Rady i po wysłuchaniu opinii Parlamentu Europejskiego oraz rady EIW. Prezes zarządu EBC i pozostali członkowie będą powoływani na okres 8 lat, bez prawa ponownego wyboru.

Rada EBC formułuje wytyczne i podejmuje uchwały w dziedzinie polityki pieniężnej, kursów walut, rezerw walutowych, oprocentowania itp. Wykonanie decyzji i zaleceń rady należy do zarządu, który przekazuje te dokumenty narodowym bankom centralnym do wiadomości.

Z chwilą powołania ESBC i EBC każdy z krajów członkowskich jest zobowiązany do dostosowania przepisów prawa bankowego i statutu narodowego banku centralnego do postanowień traktatu i statutu o ESBC i EBC. Nastąpi zatem daleko idąca unifikacja prawa bankowego. Zarazem narodowe banki centralne jako integralny składnik ESBC są zobowiązane do prowadzenia działalności na podstawie wytycznych i zaleceń EBC. W rezultacie nastąpi centralizacja bankowości.

EBC działać będzie w ścisłym związku z narodowymi bankami centralnymi w dziedzinie prowadzenia kont instytucji kredytowych, instytucji publicznych i innych uczestników operacji na rynku finansowym.

W szczególności EBC i narodowe banki centralne mogą prowadzić działalność na rynkach finansowych, giełdach papierów wartościowych i obrotu metalami szlachetnymi.

EBC może żądać od działających w krajach członkowskich instytucji kredytowych utrzymywania na jego kontach i kontach narodowych banków centralnych rezerw minimalnych, które ułatwiłyby realizację wspólnych celów polityki pieniężnej. W przypadku nieprzestrzegania tego wymogu przez instytucję kredytową, to EBC może nakładać na nią karne oprocentowanie. Zarówno **EBC,** jak i narodowe banki centralne nie będą mogły finansować przekroczenia kredytów przez organy krajów członkowskich i Wspólnoty, by skłonić je do przestrzegania reguł polityki budżetowej. Do **EBC** i narodowych banków centralnych należeć będzie dokonywanie wszelkiego rodzaju transakcji bankowych z krajami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi.

Kapitał EBC wyniesie 5 mld. ECU i zostanie wniesiony przez narodowe banki centralne według klucza, który uwzględnia liczbę ludności danego kraju do ogólnej jej liczby na terenie Wspólnoty i udziału produktu globalnego danego kraju w całkowitym produkcie globalnym Wspólnoty- Z kolei rezerwy walutowe EBC wyniosą 50 mld. ECU i są wnoszone Przez narodowe banki centralne w innych walutach niźli narodowych, ECU i SDR (Special Drawing Rights). Stanowią one wierzytelność wnoszącego je narodowego banku centralnego. Decyzje o denominacji i oprocentowaniu rezerw walutowych podejmuje rada EBC. Dysponowanie tymi rezerwami przez narodowe banki centralne wymaga zgody EBC.

ESBC i EBC towarzyszą dwie inne gremia, a mianowicie Doradczy Komitet Walutowy i Komitet Gospodarezo-Finansowy.

Doradczy Komitet Walutowy ma charakter przejściowy i zostanie rozwiązany z początkiem III etapu unii walutowej. Głównym jego zadaniem jest koordynacja polityki walutowej dla umożliwienia poprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego.

z początkiem III etapu Doradczy Komitet Walutowy zostanie zastąpiony Komitetem Gospodarczo-Finansowym. W skład Komitetu wchodzić będzie po 2 przedstawicieli każdego kraju członkowskiego i EBC. Zadania Komitetu zostały określone w podobny sposób do spełnianych przez komitet Doradczy i rozszerzone o kształtowanie stosunków walutowych z krajami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi. Rdzeniem europejskiego systemu bankowego są autonomia i zapewnienie stabilizacji cen. stanowią one koncesje na rzecz rozwiązań niemieckich.

koncepcja unii walutowej wymagać będzie jeszcze uzupełnienia i to przede wszystkim w kwestii jednolitej waluty europejskiej. Ma nią być

U emitowana przez Europejski Bank Centralny. Dlatego u początków jej przekształcania w jednolitą walutę europejską wprowadzone zostaną

stałe kursy walut. Nasuwa się pytanie o techniczną stronę obiegu pieniężnego, gdyż w pierwszym okresie ECU będzie walutą równoległą do walut narodowych i stopniowo będzie je wypierała. Następować to będzie nie przy pomocy mechanizmów rynku walutowego, lecz na podstawie decyzji organów Wspólnoty i EBC. Również kompetencje walutowe ERC wymagać będą precyzyjniejszego określenia, zwłaszcza w relacji do narodowych banków centralnych. Rola tych ostatnich będzie stopniowo ograniczana.

Ważne znaczenie dla realizacji założeń europejskiej unii walutowej mieć będzie spełnienie przez kraje członkowskie warunków konwergencji. Obecnie istnieją różnice między poszczególnymi krajami w zakresie poziomu inflacji, wielkości deficytu budżetowego i zadłużenia publicznego. Dlatego można przypuszczać, że realizacja unii następować będzie na kilku „prędkościach", co wymagać będzie elastycznych i pragmatycznych decyzji. Problemy te będą przedmiotem dalszych prac grup roboczych i decyzji organów Wspólnoty. Jednak dotychczasowy postęp integracji walutowej pozwala twierdzić, że kraje członkowskie podejmą starania o wypełnienie warunków konwergencji. Trudno bowiem po roku 1999 będzie funkcjonować poza mechanizmem europejskiej unii walutowej.

Szczególnie trudno przyjąć, by niektóre kraje zachowały własną walutę i nie zgodziły się na obieg ECU jako jednolitej waluty europejskiej, gdyż nie miałyby większych szans w obrocie walutowym, których podstawą, poza ECU, będą dolar amerykański i jen.

Nasuwa się pytanie o to, w jakim stopniu Polska przygotowuje się do warunków europejskiej unii walutowej, zwłaszcza do obiegu ECU jako waluty europejskiej. Jak dotąd nie widać takich przygotowań, co jest tym bardziej zdumiewające, że decyzje o europejskim systemie walutowym są opublikowan i niebawem zostanie opublikowany traktat z Maastricht. Polska kształtuje kurs złotego w stosunku do innych walut wymienialnych na podstawie koszyka, który przedstawia się następująco:

— 45,0% dolar amerykański, 35% marka niemiecka, 10% funt brytyjski, 5% frank szwajcarski i 5% frank francuski. Brak jest uzasadnienia dla dominującej pozycji dolara amerykańskiego i to zarówno z punktu widzenia walutowego, jak i gospodarczego. Stąd powstaje złudzenie stabilnego kursu złotego. Narodowy Bank Polski powinien orientować kurs złotego na ECU i markę niemiecką, która ma dla koszyka ECU podstawowe znaczenie. Należałoby pójść śladem Austrii i Norwegii i ogłosić jednostronnie przestrzeganie warunków europejskiego systemu walutowego oraz dokonać wyboru granicy wahań kursu złotego wobec ECU (+/—2,25% lub +/—6%). Charakterystyczne jest to, że umowa Polski o stowarzyszeniu ze Wspólnotą w zasadzie nie zawiera postanowień w za-

kresie walutowym. Można zatem twierdzić, że Polska spóźni się znacznie z przystosowaniem się do warunków europejskiej unii walutowej. Wpłynie to niekorzystnie na stosunki handlowe, walutowe i finansowe ze Wspólnotami. Zarówno bowiem polski system walutowy, jak i bankowy nie będą na tę konfrontację przygotowane. Niewiele pomoże tłumaczenie się nieznajomością zasad unii walutowej. Tymczasem w dyskusjach prowadzonych na ten temat w Polsce przesadnie akcentuje się kolizję intensów krajów Wspólnot i trudności z wprowadzeniem unii walutowej. Zapomina się przy tym o różnicach w sposobach myślenia i rozwiązywania poszczególnych spornych kwestii. Dla Wspólnoty charakterystyczne jest dążenie do kompromisu i pragmatycznych rozwiązań.

Natomiast w Polsce przeważają hasła, których treść jest mglista, oraz spekulacje myślowe. Dla dobra rozwoju kraju należałoby to radykalnie zmienić, co należy do szkolnictwa, które ma kształcić fachowców od spraw integracji europejskiej. Na razie podejmowane są nieporadne kroki w tym zakresie.

ASSUMPTIONS OF EUROPEAN MONETARY UNION

The article discusses the assumptions of the European monetary union resulting from the Economic and Monetary Union Treaty concluded in Maastricht in December 1991.

The author first presents the stages of monetary integration of the EEC countries and against that backround explains in some detail the principles of functioning of the European monetary system. Special attention was paid to the construetion of the European Currency Unit (ECU) and to the accompanying forms of financial and monetary interventions.

esides the author points to the shortcomings of the European monetary system and to the ways of seeking the methods of implementing the monetary union. in connection with the above, the author summarizes main theses of Jacques Delors Report of 1989.

The main subject-matter of the analysis is the creation of the European monetary union (I Stage; 1 July 1990), and the Economic and Monetary Union Treaty of December 1991. The author refers to the schedule of implementing the II and III stage of the monetary union and discusses the conditions of convergence of economic and financial policy, related to the implementation of the union. Furthermore the author discusses institutional matters (the foundation of the European Monetary Institute the European System of Central Banks, and the European Central Bank) Against that background the author explains the issuance of ECU cerning uniform European currency. The article is concluded with remarks concerning the adjustment of the Polish monetary system to the conditions of the European monetary union.