



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 20 (488) • 14 maja 2008 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt,
Agnieszka Kondek (sekretarz Redakcji), Łukasz Kulesa

Ocena przyszłości rozszerzania strefy euro – raport Komisji Europejskiej

Marcin Koczor

Słowacja może stać się od 1 stycznia 2009 r. szesnastym krajem strefy euro. Ta pozytywna dla Słowacji opinia Komisji Europejskiej powinna stanowić dobry sygnał dla dalszego rozszerzania strefy euro o państwa, które spełniają kryteria konwergencji. Obecnie największym kłopotem państw zaawansowanych na drodze do członkostwa w strefie euro jest wysoka stopa inflacji. Ocena Polski wyrażona w raporcie jest dosyć krytyczna. Żeby trwale wypełnić wszystkie kryteria członkostwa niezbędne są odpowiednie reformy finansów publicznych.

7 maja br. Komisja Europejska opublikowała najnowszy raport dotyczący spełniania kryteriów Unii Gospodarczo-Walutowej (kryteriów z Maastricht) przez państwa objęte tzw. derogacją¹. Raport jest publikowany co najmniej raz na dwa lata lub wtedy, gdy państwo członkowskie wyrazi taką wolę. Podobny raport przygotował i opublikował tego samego dnia Europejski Bank Centralny (EBC). Oba dokumenty są formalną podstawą dla Rady UE przy ocenie, czy dany kraj spełnia warunki członkostwa w UGW.

Wejście Słowacji do strefy euro. Komisja sformułowała pozytywną opinię o wejściu Słowacji do UGW od 1 stycznia 2009 r. Formalną decyzję podejmie wkrótce Rada ECOFIN. Słowacja osiągnęła konwergencję prawną, czyli zgodność z wymogami traktatowymi dotyczącymi niezależności banku centralnego i statutu EBC. Udało jej się także spełnić najtrudniejsze kryterium – inflacyjne: w marcu 2008 r. dwunastomiesięczna średnia stopa inflacji wyniosła 2,2%, czyli poniżej wartości referencyjnej (3,2%)². EBC w swoim raporcie wyraził obawę o spełnianie tego kryterium w przyszłości, podkreślając, że zniknąć mogą czynniki, które hamowały wzrost inflacji do tej pory (np. aprecjacja waluty). Dlatego, według Banku, Słowacja powinna kontynuować działania mające na celu przeciwdziałanie nadmiernemu wzrostowi inflacji, co doprowadziłoby do trwałej konwergencji w ramach strefy euro.

Słowacja spełniła także drugie kryterium monetarne: poziom jej długoterminowych stóp procentowych (4,5%) był niższy niż poziom referencyjny (6,5%)³. Od 2005 r. korona słowacka uczestniczy w systemie mechanizmu kursowego ERM II i jej kurs nie przekroczył w tym czasie dopuszczalnych ram ($\pm 15\%$ względem kursu ustalonego przy wchodzeniu do ERM II).

Słowacji udało się trwale ograniczyć deficyt budżetowy, który musi być niższy od 3% PKB. Komisja uznała, że spadek poziomu deficytu do 2,2% w 2007 r. i prawdopodobnie do 2% w 2008 r. ma charakter trwały. Dług publiczny wyniósł 29,4% PKB w 2007 r. (wartość referencyjna to 60%).

Polska na tle innych krajów. W ocenie Komisji Polska nie poczyniła widocznych postępów w zakresie konwergencji w porównaniu do 2006 r., kiedy to ukazał się poprzedni raport. Istnieje problem z konwergencją prawną – krajowe przepisy w pewnych punktach dotyczących polityki

¹ Państwa objęte derogacją to te, które zamierzają przystąpić do strefy euro, ale nie mają wyznaczonej daty przyjęcia unijnej waluty. Obecnie jest to dziewięć nowych państw członkowskich UE i Szwecja.

² Wartość referencyjna inflacji obliczana jest jako średnia inflacja z trzech krajów członkowskich UE o najniższej stopie inflacji z dodaniem 1,5 pkt. proc.

³ Poziom referencyjny długoterminowych stóp procentowych jest obliczany jako średnia długoterminowych stóp procentowych w krajach o najniższej inflacji z dodaniem 2 pkt. proc.

pieniężnej i NBP są niezgodne z traktatem i statutem EBC. W zakresie regulacji prawnych najlepiej ocenione zostały Litwa i Estonia.

Pogorszeniu uległa ocena inflacji. Polska przestała spełniać kryterium stabilności cen, które spełniała w ocenie poprzedniego raportu. W marcu 2008 r. dwunastomiesięczna średnia stopa inflacji wyniosła 3,2% (wobec 2,6% w 2007 r.). Jest to poziom równy stopie referencyjnej, ale według Komisji inflacja będzie rosła i dlatego nie można uznać spełnienia kryterium inflacyjnego w sposób trwały. Problem gwałtownego wzrostu inflacji dotyka jednak niemal wszystkie państwa objęte derogacją, zwłaszcza nadbałtyckie (np. na Łotwie inflacja wyniosła 12,3%). Kryterium inflacyjne spełniają obecnie tylko Słowacja i Szwecja.

Polska spełnia natomiast kryterium dotyczące wielkości długookresowych stóp procentowych, których poziom wyniósł w marcu br. 5,7%, tj. 0,8% poniżej stopy referencyjnej. Tego kryterium nie spełniają zaś Rumunia i Węgry. Polska waluta nie weszła jeszcze do systemu ERM II, dlatego nie można wydać oceny dotyczącej spełniania kryterium stabilności kursu walutowego, podobnie jak ma to miejsce w przypadku Bułgarii, Czech, Rumunii, Szwecji oraz Węgier.

Deficyt budżetowy w Polsce zmniejszył się w 2007 r. do 2% PKB, z 4,1% w 2003 r. W 2008 r. ma wzrosnąć do 2,5% PKB. Drugi komponent kryterium stabilności budżetowej, tj. dług publiczny, również znajdował się poniżej wartości referencyjnej i wyniósł 45,2% PKB w 2007 r. EBC w swoim raporcie rekomenduje Polsce skupienie się na działaniach służących osiągnięciu trwałej konwergencji gospodarki z UGW.

Zakończenie procedury nadmiernego deficytu (PND). Zgodnie z rekomendacjami Komisji procedura nadmiernego deficytu powinna zostać zakończona nie tylko w odniesieniu do Słowacji, ale także do Czech (objętych procedurą od 2004 r.) oraz Włoch i Portugalii (w ich przypadku procedura trwała od 2005 r.). Wszystkie cztery państwa, zdaniem Komisji, wdrożyły środki, które spowodowały trwale ograniczenie (poniżej 3% PKB) ich deficytów budżetowych.

Ze względu na niski deficyt budżetowy oraz jego prognozę poniżej wartości referencyjnej, w czerwcu br. Komisja zapewne rekomenduje Radzie zamknięcie procedury nadmiernego deficytu także wobec Polski (trwa od 2004 r.). Procedurą tą objęte są jeszcze Węgry.

Wnioski. Najnowszy raport konwergencji potwierdza, że największym problemem krajów objętych derogacją jest wzrost inflacji. Wynika on z szeregu czynników, w tym m.in. ze wzrostu cen żywności i energii oraz popytu wewnętrznego. W krajach nadbałtyckich stanowi widoczny skutek uboczny bardzo szybkiego tempa wzrostu gospodarczego w ostatnich latach. Komisja i EBC rekomendują zatem, by wspomniane kraje skupiły się na zapobieganiu wzrostowi inflacji, gdyż jest ona czynnikiem uniemożliwiającym osiągnięcie trwałej konwergencji z gospodarkami strefy euro. Słowacja poradziła sobie ze spełnieniem kryterium inflacyjnego, jednak wątpliwości EBC są uzasadnione. Wyzwaniem będzie dążenie do utrzymania konwergencji w zakresie stabilności cen, tak aby uniknąć losu Słowenii, która po wejściu do strefy zanotowała wzrost inflacji (z 2,5% w 2006 r. do 3,8% w 2007 r.).

Wejście Słowacji do strefy euro powinno przyczynić się do poprawienia jej konkurencyjności względem innych państw regionu, zwłaszcza w obszarze przyciągania inwestycji zagranicznych. Według szacunków Banku Narodowego Słowacji, przyjęcie euro skutkować będzie zwiększeniem tempa wzrostu gospodarczego o 0,7% PKB każdego roku w ciągu najbliższych dwudziestu lat. Wejście do strefy euro stanowić będzie także potwierdzenie dobrego stanu słowackiej gospodarki, ukształtowanej w dużej mierze dzięki reformom wdrożonym przez rząd Mikuláša Dzurindy.

Ocena Słowacji wyrażona przez KE w raporcie stanowi dobry sygnał dla innych krajów ubiegających się o członkostwo w strefie euro, zwłaszcza po kontrowersjach wokół Litwy, której wniosek Komisja odrzuciła w 2006 r. ze względu na przekroczenie dopuszczalnego pułapu inflacji o 0,07 pkt. proc. Pojawiły się wtedy opinie o dogmatycznym podejściu Komisji, co mogłoby rzutować na oceny kolejnych kandydatów.

Zaprezentowana w raporcie ocena Polski nie jest korzystna. Rekomendacje EBC potwierdzają konieczność realizacji celów strategii lizbońskiej, szczególnie w jej wymiarze makroekonomicznym. Spodziewana czerwcową rekomendacja Komisji dotycząca zakończenia PND wobec Polski tylko formalnie kończy czteroletni okres zmagania z nadmiernym deficytem. Bez bardziej kompleksowych działań na polu finansów publicznych nie da się trwale spełnić kryteriów wejścia do UGW. Przykład Słowacji powinien zmobilizować Polskę do szybszego wejścia do mechanizmu ERM II i większej determinacji w realizacji reform. Polska powinna osiągnąć konsensus polityczny co do konieczności przyjęcia euro, bez którego konwergencja prawna oraz reforma finansów publicznych mogą okazać się trudne.