



## HISTORIA UNII GOSPODARCZEJ I WALUTOWEJ

Unia gospodarcza i walutowa (UGW) powstała na skutek stopniowej integracji gospodarczej UE. Stanowi rozszerzenie jednolitego rynku UE i obejmuje wspólne uregulowania dotyczące produktów oraz swobodny przepływ towarów, kapitału, pracy i usług. W strefie euro, która obecnie obejmuje 19 państw członkowskich UE, wprowadzono wspólną walutę euro. Wszystkie 28 państw członkowskich, z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i Danii, będą musiały wprowadzić euro po co najmniej dwuletnim okresie uczestniczenia w mechanizmie ERM II i po spełnieniu kryteriów konwergencji. Europejski Bank Centralny (EBC) ustanowił jednolitą politykę pieniężną, którą uzupełniają zharmonizowane polityki fiskalne i skoordynowane polityki gospodarcze. W UGW nie ma jednej instytucji odpowiedzialnej za politykę gospodarczą. Odpowiedzialność ta spoczywa na państwach członkowskich i różnych instytucjach UE.

### PODSTAWA PRAWNA

- Decyzje podjęte na szczytach europejskich w Hadze (1969 r.), Paryżu (1972 r.), Brukseli (1978 r.), Hanowerze (1988 r.), Madrycie i Strasburgu (1989 r.) i Maastricht (1991–1992 r.);
- Artykuły 119–144, 219 i 282–284 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE);
- Protokoły załączone do TFUE w sprawie: przejścia do trzeciego etapu unii gospodarczej i walutowej, procedury nadmiernego deficytu i procedur dotyczących zakłóceń równowagi makroekonomicznej, kryteriów konwergencji, możliwości nieprzystąpienia do unii walutowej przyznanej Wielkiej Brytanii i Danii, Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego oraz Eurogrupy

### CELE

Unia gospodarcza i walutowa to efekt stopniowej integracji gospodarczej, a nie cel sam w sobie. Zarządzanie UGW ma na celu wspieranie zrównoważonego wzrostu gospodarczego i zwiększenie zatrudnienia poprzez kształtowanie odpowiedniej polityki gospodarczej i walutowej. Obejmuje ono trzy podstawowe działania: (i) wdrożenie polityki pieniężnej, której celem jest osiągnięcie stabilności cen; (ii) koordynację polityk gospodarczych państw członkowskich; (iii) zapewnienie sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku.



## OSIĄGNIĘCIA

Euro jest obecnie częścią codziennego życia w 19 państwach członkowskich Unii Europejskiej. Pozostałe państwa członkowskie przyjmą tę walutę w przyszłości. Wspólna waluta ma niewątpliwe zalety: obniża koszty transakcji finansowych, ułatwia podróżowanie, wzmacnia rolę Europy na arenie międzynarodowej, itd.

## HISTORIA UGW

Podczas szczytu w Hadze w 1969 r. szefowie państw wyznaczyli nowy cel integracji europejskiej: powstanie unii gospodarczej i walutowej (UGW). Grupa, której przewodniczył ówczesny premier Luksemburga Pierre Werner, sporządziła sprawozdanie zakładające powstanie pełnej unii gospodarczej i walutowej w ciągu dziesięciu lat z podziałem na poszczególne etapy według planu. Ostatecznym celem było doprowadzenie do pełnej liberalizacji przepływów kapitału, całkowitej wymienialności walut państw członkowskich i nieodwołalne ustalenie kursów wymiany walut. Załamanie się systemu z Bretton Woods oraz decyzja rządu amerykańskiego o upłynnieniu kursu dolara podjęta w połowie 1971 r. wywołały falę niestabilności kursów wymiany walut, poddając w wątpliwość parytety walut europejskich. Projekt UGW został gwałtownie wstrzymany.

W 1972 r. na szczycie w Paryżu UE podjęła próbę nadania nowej dynamiki integracji pieniężnej poprzez wprowadzenie mechanizmu nazywanego „węzem w tunelu”, czyli ograniczenia przedziału wahań kursów walut państw członkowskich UGW (wąż) do określonych, wąskich ram (tunel) wobec dolara. Ze względu na kryzys naftowy, słaby kurs dolara i różnice w polityce gospodarczej w ciągu niecałych dwóch lat z „węża” zrezygnowała większość państw-uczestników, a wkrótce przekształcono go w „strefę marki niemieckiej”, w której skład wchodziły Niemcy, kraje Beneluksu i Dania.

Utworzenie Europejskiego Systemu Walutowego (ESW). Wysiłki mające na celu powołanie strefy stabilności pieniężnej podjęto na nowo w 1978 r. podczas szczytu w Brukseli w związku z utworzeniem Europejskiego Systemu Walutowego opartego o stałe, lecz podlegające korekcie kursy wymiany walut. Waluty wszystkich państw członkowskich poza Wielką Brytanią brały udział w mechanizmie kursowym pod nazwą ERM I. Kurs każdej waluty obliczono w oparciu o centralny kurs wymiany względem europejskiej jednostki walutowej lub ECU (europejskiej jednostki rozliczeniowej), która stanowiła średnią ważoną wszystkich walut biorących udział w mechanizmie. Siatkę dwustronnych kursów wymiany obliczono na podstawie centralnego kursu wymiany w ECU, a dopuszczalne pasmo wahań danej waluty wynosiło  $\pm 2,25\%$  (z wyjątkiem lira włoskiego, w przypadku którego margines ten wynosił  $6\%$ ). W ciągu dziesięciu lat przy pomocy Europejskiego Systemu Walutowego udało się w dużym stopniu ograniczyć zmienność kursów walut: elastyczność systemu w połączeniu z decyzją polityczną dotyczącą konwergencji gospodarczej pozwoliła na osiągnięcie zrównoważonej stabilności waluty.

Po przyjęciu programu [jednolitego rynku](#) w 1985 r. stało się jasne, że nie da się wykorzystać w pełni potencjału rynku wewnętrznego, jeżeli koszty transakcji finansowych związane z wymianą waluty będą nadal stosunkowo wysokie, a wahania



kursów walut będą wciąż źródłem, nawet niewielkich, niepewności. Ponadto wielu ekonomistów skrytykowało tzw. „niemożliwy trójkąt”, zwracając uwagę na to, że w długim okresie utrzymanie swobodnego przepływu kapitału, stabilności kursów walut i prowadzenie niezależnych polityk pieniężnych jest niemożliwe.

W 1988 r. podczas szczytu w Hanowerze Rada powierzyła komitetowi pod przewodnictwem ówczesnego przewodniczącego Komisji Jacques'a Delorsa przeanalizowanie UGW. W sprawozdaniu komitetu przedłożonym w 1989 r. zaproponowano konkretne środki służące wprowadzeniu UGW w trzech etapach. W sprawozdaniu podkreślono w szczególności potrzebę lepszej koordynacji polityk gospodarczych, przepisów dotyczących krajowych deficytów budżetowych, a także ustanowienia nowej, całkowicie niezależnej instytucji odpowiedzialnej za politykę pieniężną Unii: [Europejskiego Banku Centralnego](#) (EBC). W oparciu o sprawozdanie przewodniczącego Delorsa na szczycie Rady Europejskiej w Madrycie w 1989 r. podjęto decyzję o rozpoczęciu realizacji pierwszego etapu UGW, tzn. całkowitej liberalizacji [przepływu kapitału](#), który miał trwać do 1 lipca 1990 r.

W grudniu 1989 r. na szczycie Rady Europejskiej w Strasburgu postanowiono zwołać konferencję międzyrządową w celu uzgodnienia poprawek do Traktatu z uwzględnieniem założeń UGW. Poprawki te uwzględniono w [Traktacie o Unii Europejskiej](#), który szefowie państw i rządów oficjalnie przyjęli na posiedzeniu Rady Europejskiej w Maastricht w grudniu 1991 r. i podpisali 7 lutego 1992 r.

Zgodnie z Traktatem UGW ma być wprowadzana w trzech etapach:

- Etap pierwszy: (od dnia 1 lipca 1990 r. do dnia 31 grudnia 1993 r.): swobodny przepływ kapitału między państwami członkowskimi.
- Etap drugi: (od dnia 1 stycznia 1994 r. do dnia 31 grudnia 1998 r.): konwergencja polityk gospodarczych państw członkowskich i wzmocnienie współpracy między krajowymi bankami centralnymi państw członkowskich. Koordynację polityk pieniężnych zinstytucjonalizowano poprzez utworzenie Europejskiego Instytutu Walutowego (EIW), którego zadaniem było wzmocnienie współpracy między krajowymi bankami centralnymi i przeprowadzenie niezbędnych przygotowań do wprowadzenia jednej waluty. Podczas tego etapu państwa członkowskie miały dopilnować niezależności swoich banków centralnych.
- Etap trzeci: (trwający od 1 stycznia 1999 r.): stopniowe wprowadzanie euro jako jednej waluty państw członkowskich i wdrażanie wspólnej polityki pieniężnej pod egidą EBC. Przejście do trzeciego etapu zależało od osiągnięcia wysokiego stopnia trwałej konwergencji, mierzonego na podstawie [kryteriów](#) przewidzianych w Traktatach. [Przepisy budżetowe](#) miały zacząć obowiązywać, a państwa członkowskie działające niezgodnie z nimi mogły [otrzymać kary](#). Wprowadzono jednolitą politykę pieniężną, kierowanie którą powierzono Europejskiemu Systemowi Banków Centralnych (ESBC), w którego skład wchodzi krajowe banki centralne oraz EBC.

Pierwsze dwa etapy UGW zostały zakończone. [Trzeci](#) etap wciąż trwa. Co do zasady wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej muszą przystąpić do ostatniego etapu, a zatem przyjąć walutę euro (art. [119](#) TFUE). Jednak niektórym z państw członkowskich nie udało się jeszcze spełnić kryteriów konwergencji. Takie



państwa korzystają zatem z przejściowego odstępstwa do momentu spełnienia kryteriów umożliwiających im przystąpienie do trzeciego etapu UGW. Ponadto Wielka Brytania i Dania zawiadomiły, że nie zamierzają przystąpić do trzeciego etapu UGW, a w konsekwencji nie przyjmować euro. Te dwa państwa członkowskie są w związku z tym wyłączone z obowiązku uczestniczenia w UGW. Uzgodnienia dotyczące wyłączenia wyszczególniono w protokołach dotyczących tych dwóch państw, załączonych do Traktatów założycielskich UE. Jednakże zarówno Wielka Brytania, jak i Dania zachowują prawo do zakończenia wyłączenia i złożenia wniosków o przystąpienie do trzeciego etapu UGW. Obecnie 19 z 28 państw członkowskich przystąpiło do trzeciego etapu UGW i przyjęło euro jako jedną walutę.

W wyniku kryzysu zadłużeniowego przywódcy europejscy zaangażowali się na rzecz wzmocnienia UGW, również poprzez poprawę ram zarządzania. W 2015 r., opierając się na podobnej inicjatywie podjętej w 2012 r., przewodniczący Komisji Europejskiej, Rady Europejskiej, Eurogrupy, EBC i Parlamentu Europejskiego opublikowali sprawozdanie w sprawie dokończenia budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej (zwane „sprawozdaniem pięciu przewodniczących”). Przedstawiono w nim plan reformy mającej na celu utworzenie w trzech etapach rzeczywistej gospodarczej, finansowej, budżetowej i politycznej unii (w okresie najpóźniej do 2025 r.).

## **ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**

Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony Parlament Europejski jako współprawodawca uczestniczy zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą w przyjmowaniu szczegółowych zasad procedury wielostronnego nadzoru (art. 121 ust. 6 TFUE). Dotyczą one m.in. części zapobiegawczej paktu stabilności i wzrostu oraz dokładniejszego nadzoru makroekonomicznego w celu zapobiegania szkodliwym zaburzeniom równowagi wywołanym kryzysem finansowym. Pakiet dotyczący zarządzania gospodarczego („sześciopak”) przyczynił się do wzmocnienia roli Parlamentu Europejskiego w zarządzaniu gospodarką UE, w szczególności poprzez wprowadzenie semestru europejskiego i możliwości podjęcia dialogu gospodarczego. Ponadto konsultacje z Parlamentem przeprowadza się w następujących kwestiach:

- porozumienia w sprawie kursów euro w stosunku do walut spoza UE;
- od 1999 r. wybór państw kwalifikujących się do przyjęcia wspólnej waluty;
- mianowanie prezesa, wiceprezesa i innych członków Zarządu EBC;
- przepisy wykonawcze do procedury nadmiernego deficytu, przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu.

Dirk Verbeken / Dražen Rakić  
05/2019

