

## **Państwa Bałtyckie w Europejskim Systemie Nadzoru Bankowego**

**W** konsekwencji zakończenia drugiej wojny światowej, Europa została podzielona na przeciwstawne sobie bloki polityczne i gospodarcze. Z jednej strony integrujący się politycznie i gospodarczo zachód kontynentu połączony więzami transatlantyckimi z hegemonem oceanu światowego – USA, z drugiej wschód Europy zdominowany politycznie i gospodarczo przez Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR). Zmiany społeczno-polityczne po 1989 roku oraz rozpad ZSRR 8 grudnia 1991 roku dały wyjątkową w dziejach szansę na integrację kontynentu europejskiego w jeden organizm gospodarczy w postaci wspólnego obszaru gospodarczego. Integracja Europy w ramach Unii Europejskiej nie jest projektem zamkniętym. Oznacza to, że jest to proces postępujący zarówno w wymiarze geograficznym tzn.: integracja coraz większej liczby państw, które zgłaszają chęć akcesu do Unii, jak również wewnętrznym tj.: tworzenie coraz ściślejszych więzi w ramach istniejącej wspólnoty. Istotnym krokiem w pogłębieniu integracji wewnętrznej było wprowadzenie wspólnej waluty Euro oraz powołanie kolejnej instytucji wspólnotowej w czerwcu 1998 roku w postaci Europejskiego Banku Centralnego z siedzibą we Frankfurcie nad Menem jako banku centralnego państw należących do strefy euro. Natomiast największy postęp w pierwszej z powyższej sfer obserwowany był podczas rozszerzenia Unii Europejskiej w 2004 roku o dziesięć państw, w większości z Europy Środkowo-Wschodniej, w tym również były radzieckie republiki bałtyckie tj.: Litwę, Łotwę i Estonię.

Integracja europejska w całym procesie swojego rozwoju konfrontowana była ze zjawiskami kryzysowymi. Wprawdzie wraz z wprowadzeniem unii walutowej, państwa zgodziły się na prowadzenie polityki monetarnej oraz emisję pieniądza przez podmiot ponadnarodowy w postaci Europejskiego Banku Centralnego, to kryzys finansowy z 2008 roku był sprawdzianem dla funkcjonowania zasady solidarności oraz poddał pod wątpliwość tendencję jednolitego rozwoju integracji europejskiej, co uwypukliło konieczność jeszcze większej integracji na polu bankowych przepisów ostrożnościowych. Rozpoczęto wcielanie w życie idei Unii Bankowej, której jednym z filarów jest jednolity mechanizm nadzorczy [ang.: single supervisory mechanism (SSM)].

Celem artykułu jest zaprezentowanie drogi postsowieckich republik bałtyckich do jednolitego mechanizmu nadzorczego w Europejskim Systemie Nadzoru Bankowego. Hipoteza badawczą podjętą w artykule jest odpowiedź na następujące pytania badawcze (1) czy państwa bałtyckie przeszły drogę do pełnej integracji w ramach unii bankowej; oraz (2) czy integracja z Unią Europejską, pogłębiona integracją w ramach unii walutowej miała pozytywny wpływ na dobrobyt w świetle kryzysów. W artykule zastosowano szereg metod badawczych. Przede wszystkim przeprowadzono kwerendę źródeł literatury przedmiotu oraz wykorzystano metodę historyczną. Podjęto również próbę zastosowania metody porównawczej celem odpowiedzi na pytanie czy państwa bałtyckie reagowały w sposób analogiczny na zachodzące zmiany. Przeprowadzona została analiza porównawcza wskaźników makroekonomicznych z bazy danych Banku Światowego w postaci: produktu krajowego brutto („PKB”), PKB *per capita*, inflacji CPI, inflacji GDP *deflator*, stopy bezrobocia państw bałtyckich, wpływy netto bezpośrednich inwestycji zagranicznych [ang: foreign direct investments] („FDI”) na przestrzeni ostatnich 25 – 31 lat (w zależności od dostępności przedmiotowych danych w okresie 1989/1995 – 2019/2020) celem rozważenia jaki wpływ na ich rozwój gospodarczy oraz dobrobyt miała integracja z Unią Europejską, w tym spostrzeżenie czy i w jaki sposób wpłynęła na to integracja w ramach unii walutowej oraz Europejskiego Systemu Nadzoru Bankowego. Podjęto również próbę dostrzeżenia wyzwań przed którymi stoją m.in. Państwa Bałtyckie w obecnej sytuacji społeczno-ekonomicznej spowodowanej pandemią Covid-19.

### Państwa Bałtyckie

Przez państwa bałtyckie należy rozumieć trzy podmioty położone nad Morzem Bałtyckim: Republikę Litewską, Republikę Łotewską i Republikę Estońską (dalej zwane również łącznie państwami bałtyckimi). Podmiotom tym udało się uzyskać państwowość dopiero po zakończeniu I wojny światowej. Niepodległość ta została potwierdzona przez władze Związku Radzieckiego dopiero 6 września 1991 r, tj.: w trakcie postępującego rozpadu ZSRR dokonującego się po upadku puczu sierpniowego z 1991 r<sup>226227</sup>. Badacze literatury przedmiotu wskazują, że Rosja, w kontekście żądań pozostawienia w państwach Bałtyckich wojsk rosyjskich, powoływała się na argumenty mające dowodzić, iż inkorporacja Litwy, Łotwy i Estonii w skład ZSRR w 1940 r. dokonała się w zgodzie z prawem międzynarodowym. Państwa

<sup>226</sup> K. Karski ‘*Ius Postliminii*’ jako podstawa uznania ciągłości przedwojennych i dzisiejszych państw bałtyckich, 2014, DOI 10.21697/zp.2014.14.1.01

<sup>227</sup> K. Karski, ‘*Ius Postliminii*’ jako podstawa uznania ciągłości przedwojennych i dzisiejszych państw bałtyckich, 2014, DOI 10.21697/zp.2014.14.1.01

Bałtyckie nie uznały się jednak za sukcesorów ZSRR, stojąc na stanowisku, że państwo to było okupantem ponieważ sprawowało na ich terytorium nielegitymowane zwierzchnictwo terytorialne. Konsekwentnie Litwa, Łotwa i Estonia po odzyskaniu niepodległości nie uważają się także za kontynuatorów prawnomiędzynarodowej podmiotowości Litewskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej, Łotewskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej i Estońskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej jako wewnętrznych jednostek podziału terytorialnego państwa okupującego ich terytoria. Były republiki radzieckie, jako jedyne nie wstąpiły też do Wspólnoty Niepodległych Państw, będącej związkiem ekonomiczno-politycznym powstałym po rozpadzie ZSRR, składającym się z Federacji Rosyjskiej oraz byłych republik radzieckich<sup>228</sup>, a także nie uczestniczyły w żaden sposób w integracji gospodarczej z Federacją Rosyjską, w związku z tym, że nie dokonały secesji z ZSRR, a nastąpiło zakończenie okupacji ich terytoriów i odzyskanie przez nie niepodległości. Dlatego też stały one na stanowisku kontynuacji swojej państwowości oraz kontynuacji umów międzynarodowych, zawartych przez nie do 1940 r. Niemniej jednak w powyższych republikach występuje duża rosyjska mniejszość narodowa, nieznająca języków narodowych tych państw<sup>229</sup>, która została tam przesiedlona w czasie okupacji wskazanych terytoriów przez ZSRR.

Od lat dziewięćdziesiątych we wszystkich republikach bałtyckich nastąpiła gruntowna przebudowa polityki gospodarczej<sup>230</sup> jako że państwa te borykały się z wielką nierównowagą ekonomiczną oraz silną strukturalną zależnością od rynku rosyjskiego. Sposób w jaki Litwa, Łotwa i Estonia dokonały tej przebudowy może stanowić wzór dla innych zadłużonych państw. Zauważyć należy, że konkurencyjność zależy od wydajności i efektywności wykorzystania zasobów danego podmiotu. Jest też pojmowana jako warunki wspierające rozwój ekonomiczny oraz tworzące klimat odpowiedni dla przyszłych, atrakcyjnych inwestycji i przedsięwzięć<sup>231</sup>. Wprawdzie, w pierwszym roku transformacji powszechnie oczekiwano spadku PKB jako rezultatu zarówno stabilizacji makroekonomicznej, jak i realokacji zasobów ale rzeczywisty spadek PKB przekroczył początkowe prognozy sięgając na Łotwie aż 35,2%, zaś na Litwie i w

---

<sup>228</sup> R. Demjaniuk, *Priorytety państw członkowskich i układy regionalne w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw* *Priorities of membership states and regional arrangements in frames of the Commonwealth of Independent States*, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach

<sup>229</sup> K. Karski, *'Ius Postliminii' jako podstawa uznania ciągłości przedwojennych i dzisiejszych państw bałtyckich*, 2014, DOI 10.21697/zp.2014.14.1.01

<sup>230</sup> A. Przegendza, *Makroekonomiczne skutki postsocjalistycznej transformacji systemowej w krajach bałtyckich (Litwa, Łotwa, Estonia)*,

<sup>231</sup> H. Kruk, *Konkurencyjność gospodarek państw regionu morza Bałtyckiego a ich ekologizacja*, Akademia Morska w Gdyni

Estonii odpowiednio - 21,3% i 21,6%<sup>232</sup>. Mimo wszystko, republiki bałtyckie ze względu na dostęp do morza oraz lepsze usytuowanie geograficzne, w stosunku do innych państw postradzieckich, biorąc pod uwagę możliwości ukierunkowania wymiany handlowej na kraje uprzemysłowione, a także za sprawą rozwoju transportu morskiego, zostały silnie skorelowane gospodarczo i kulturowo z pozostałymi państwami regionu Morza Bałtyckiego<sup>233</sup>. Skorelowanie to skutkowało tym, że Litwa, Łotwa i Estonia jako jedyne państwa byłego ZSRR wstąpiły do Unii Europejskiej.

### Wstąpienie do UE

W ostatnich dziesięcioleciach podjęto bezprecedensowe wysiłki na rzecz integracji gospodarczej i politycznej Europy. Unia Europejska powstała nie jako *stricte* ekonomiczny, ale przede wszystkim polityczny projekt, którego celem było niedopuszczenie do kolejnej wojny na kontynencie europejskim. Nadrzędnymi zasadami Unii Europejskiej są wspólny rynek, swoboda przepływu osób, kapitału, dóbr i usług, oraz dotycząca wielu dziedzin wspólne prawodawstwo. Integracja Europy w ramach Unii Europejskiej nie jest projektem zamkniętym. Oznacza to, że jest to proces postępujący zarówno w wymiarze geograficznym tzn.: integracja coraz większej liczby państw, które zgłaszają chęć akcesu do Unii, jak również wewnątrz tzn.: tworzenie coraz ściślejszych więzi w ramach istniejącej wspólnoty. Od lat dziewięćdziesiątych XX wieku większość państw byłego bloku wschodniego oraz nowo powstałych na gruzach ZSRR rozpoczęło długi proces zmierzający do integracji z zachodem Europy, przekształcony przez umowy międzynarodowe oraz porozumienia, których celem nadrzędnym ma być pokój i dobrobyt. Długo też największy postęp w rozwoju UE w wymiarze geograficznym obserwowany był podczas rozszerzenia Unii Europejskiej w 2004 roku o dziesięć państw, w większości z Europy Środkowo-Wschodniej, w tym również były radzieckie republiki bałtyckie tj.: Litwę, Łotwę i Estonię<sup>234</sup>. W krótkim czasie kraje te dokonały całkowitej transformacji systemu gospodarki centralnie planowanej na gospodarkę rynkową w stylu europejskim, tj.: zbudowały od podstaw nowoczesne rządy prawa, oparte na zasadach demokracji i wolności oraz dobrze funkcjonującą społeczną gospodarkę rynkową a o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia, którą zgodnie z traktatem Lizbońskim

<sup>232</sup> S. Deroose, E. Flores, G. Giudice, A. Turrini: The Tale of the Baltics: Experiences, Challenges Ahead and Main Lessons URL: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_briefs/2010/pdf/eb10\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_briefs/2010/pdf/eb10_en.pdf)

<sup>233</sup> A. Przegendza, *Makroekonomiczne skutki postsocjalistycznej transformacji systemowej w krajach bałtyckich (Litwa, Łotwa, Estonia)*.

<sup>234</sup> A. Przegendza, *Kraje bałtyckie - pierwszy rok członkostwa w Unii Europejskiej*, *Prace Naukowe / Akademia Ekonomiczna w Katowicach*, 2005, *Zarządzanie, finanse, ekonomia : warsztaty doktorskie '05*, 361-368.

uznano za podstawę UE<sup>235</sup>. Przez społeczną gospodarkę rynkową należy rozumieć koncepcję polityki społeczno-gospodarczej, fundamentem której jest zasada wolnej konkurencji, ściśle powiązana z samoodповідzialnością, a także zasada pomocniczości (subsidiarności) państwa<sup>236</sup>.

Głównym motorem napędowym tych zmian były aspiracje związane z członkostwem w Unii Europejskiej. Dążenia te mobilizowały do wprowadzenia trudnych, ale koniecznych reform już w trakcie procesu negocjacji akcesyjnych dzięki pomocy otrzymanej w ramach funduszy przedakcesyjnych. Co więcej, jak dla każdego z państw będących w byłym bloku wpływów sowieckich, perspektywa członkostwa w Unii mogła być czynnikiem warunkującym napływ kapitału w postaci inwestycji zagranicznych do tych państw, co w konsekwencji wpłynęło na ich szybki rozwój gospodarczy<sup>237</sup>.

Badania pokazują, że integracja z Unią Europejską ma niewątpliwy wpływ na Produkt Krajowy Brutto (dalej również: PKB)<sup>238</sup>. Na przykładzie Polski oraz Ukrainy wyraźnie widać, że dwa kraje zbliżone geograficznie, kulturowo i demograficznie, a także gospodarczo, które w 1990 roku miały identyczny produkt krajowy brutto tj.: miały podobny punkt startu, w zależności od podjętych decyzji geopolitycznych albo integracja z Zachodem albo pozostawanie w strefie wpływów rosyjskich po rozpadzie ZSRR, osiągnęły różny poziom rozwoju gospodarczego. Jak pokazuje analiza PKB obydwu krajów, w ciągu 25 lat Polsce udało się uzyskać PKB per capita 5 razy wyższe niż na Ukrainie. Jest to klasyczny przykład tzw. efektu konwergencji [ang.: Catching up effect], tj.: doganiania gospodarek bardziej uprzemysłowionych przez kraje mające znacznie niższą produktywność wyjściową.<sup>239</sup> Wprawdzie nie sposób dokonać analogicznego porównania pomiędzy państwami bałtyckimi a innym krajem wywodzącym się z byłego bloku sowieckiego, z uwagi na brak istnienia odpowiednio zbliżonego, który pozostałby w strefie wpływów rosyjskich, to dzięki samej obserwacji trendu można dojść do konstatacji, że podobny mechanizm zadziałał w gospodarkach państw bałtyckich<sup>240</sup>. Jak widać na poniższym wykresie od połowy lat 90 XX

<sup>235</sup> E. Mączyńska, P. Pysz, *Po co nam Społeczna Gospodarka Rynkowa? X KONGRES EKONOMISTÓW POLSKICH – EKONOMIŚCI DLA ROZWOJU*, Biuletyn PTE nr 4(87). Listopad 2019

<sup>236</sup> E. Mączyńska, P. Pysz, *Po co nam Społeczna Gospodarka Rynkowa? X KONGRES EKONOMISTÓW POLSKICH – EKONOMIŚCI DLA ROZWOJU*, Biuletyn PTE nr 4(87). Listopad 2019

<sup>237</sup> M Tomala, *Wymiar północny Unii Europejskiej. Studium rozwoju*; 2009 Studia międzynarodowe.

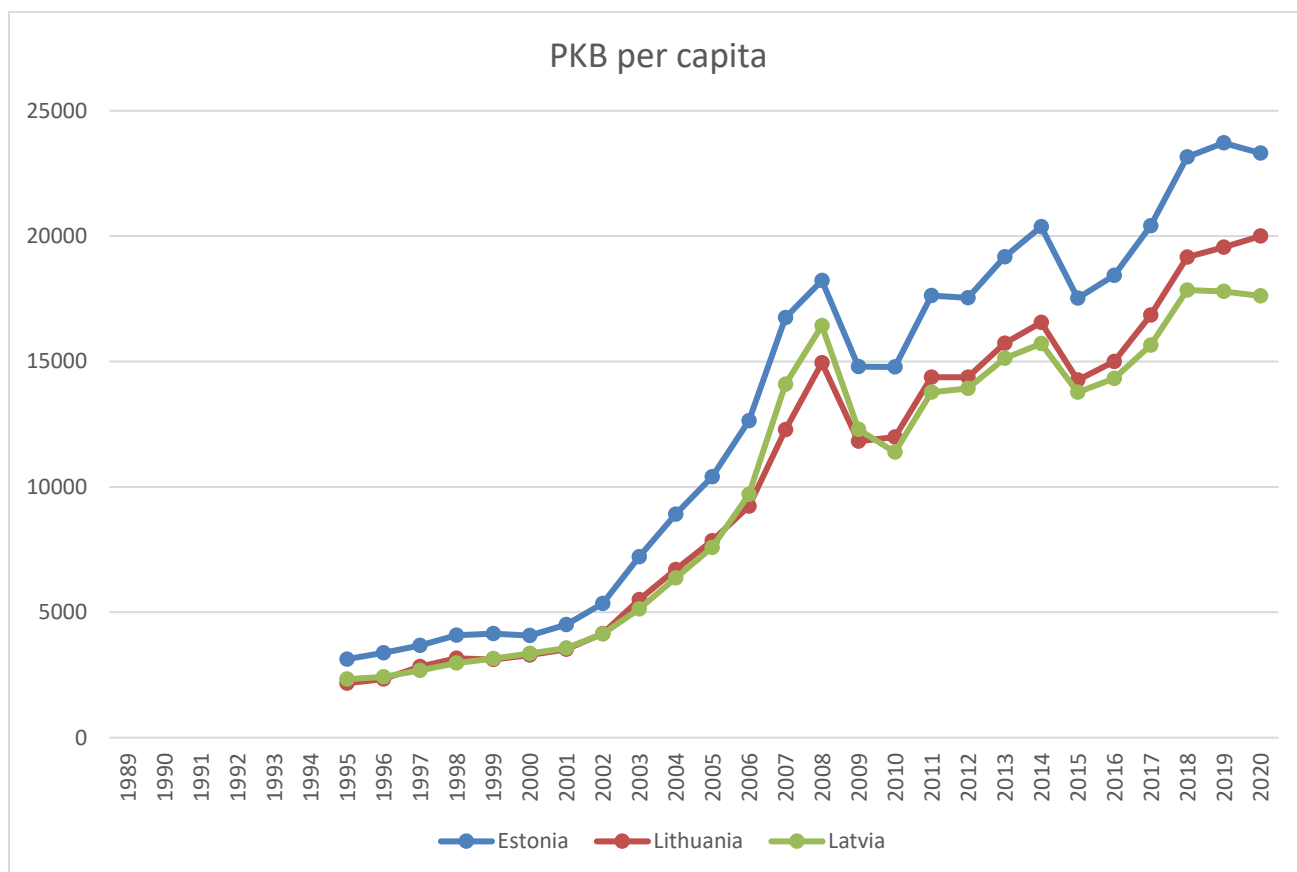
<sup>238</sup> A. Benassy- Quere; B. Ceure, P. Jacquet, J. Pisani-Ferry, *Economic Policy Theory and Practice*, second edition, Oxford University Press 2019.

<sup>239</sup> V. Papava, *Catching Up and Catch-Up Effect: Economic Growth in Post-Communist Europe (Lessons from the European Union and the Eastern Partnership States)* DOI:10.13187/es.2018.7.109

<sup>240</sup> K. Staehr, *Exchange rate policies in the Baltic States: from extreme inflation to euro membership*, CESifo Forum 4/2015 (December)

wieku można zauważyć wyraźny wykładniczy wręcz wzrost produktu krajowego brutto *per capita*.

**Rysunek 1. PKB per capita w latach 1995-2020 (Litwa, Łotwa, Estonia).**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Word Bank.

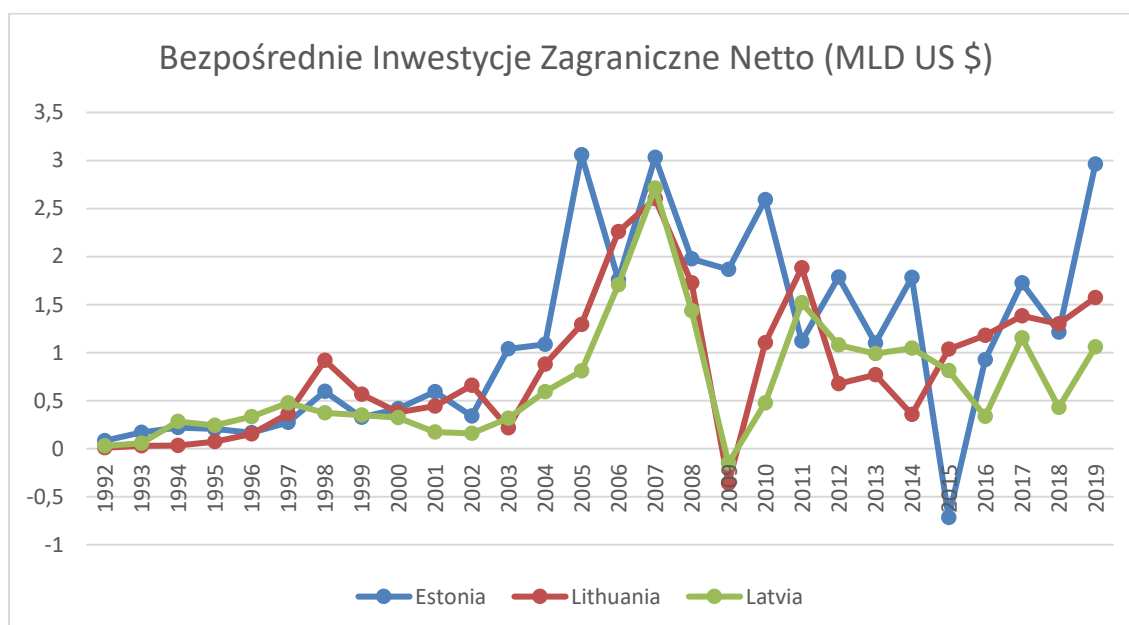
Efekt miał miejsce nawet na większą skalę ze względu na zdecydowanie się na pełniejsze otwarcie gospodarki oraz wprowadzenie mechanizmów zachęcających do zagranicznych bezpośrednich inwestycji [ang.: Foreign direct investments] („FDI”) przez kraje zachodnie<sup>241</sup>. FDI są miarą atrakcyjności inwestycyjnej gospodarki i stanowią o jej umiędzynarodowieniu<sup>242</sup>. Spośród krajów bałtyckich najlepsze wskaźniki makroekonomiczne osiągnęła Estonia, która nazywana jest tygrysem bałtyckim. Niemniej z zestawienia bezpośrednich inwestycji netto w latach 1992-2019 ujętego na poniższym wykresie, zauważyć

<sup>241</sup> J. Durán ECONOMIC BRIEF 043 | MARCH 2019 FDI & Investment Uncertainty in the Baltics URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/eb043\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/eb043_en.pdf)

<sup>242</sup> Piotrowska, K. (2018) Znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w teoriach ekonomicznych oraz ich wpływ na gospodarkę Polski, Współczesne Problemy Ekonomiczne nr 1/2018 (16), DOI: 10.18276/wpe.2018.16-05

można wyraźne spadki w latach 2009 na Litwie oraz Łotwie, jak również w 2015 roku wyraźne pikowanie w Estonii. Wprawdzie niskie poziomy przepływów FDI mogą wskazywać na niepokojący trend, jako, że co do zasady odgrywają ważną rolę w przyjmowaniu i rozwoju nowych technologii, to przyjmuje się kilka wyjaśnień okresowych spowolnień FDI. Nader wszystko wskazać należy na niepewność dotyczącą warunków biznesowych, w tym również sytuacji politycznej z Rosją spowodowanej np.: cyberatakami<sup>243</sup> albo słynnym porwaniem estońskiego oficera Estona Kohvera przez przedstawicieli rosyjskiego wywiadu 5 września 2014<sup>244</sup>. Ponadto wskazać należy niepewności dotyczące kosztów pracy, sankcji wobec Rosji, czy problemów strukturalnych tzw.: „pułapka średniego dochodu”<sup>245</sup>.

**Rysunek 2. FDI 1992-2019 w MLD US\$ (Litwa, Łotwa, Estonia).**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Word Bank.

Należy zauważyć, że wszystkie kraje bałtyckie wypracowały nowoczesną strukturę gospodarki, charakteryzującą się wysokim udziałem sektora prywatnego oraz sektora usług w tworzeniu

<sup>243</sup> <https://www.eesti.pl/dni-ktore-wstrzasnely-estonia-11963.html>

<sup>244</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2015-012170\\_PL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/P-8-2015-012170_PL.html)

<sup>245</sup> J. Durán ECONOMIC BRIEF 043 | MARCH 2019 FDI & Investment Uncertainty in the Baltics URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/eb043\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/eb043_en.pdf)

PKB i dynamicznie postępującym wzrostem produktu krajowego brutto<sup>246</sup>. Wg danych za 2020 rok w Estonii stanowią one 63,85%, na Łotwie 63,98% zaś na Litwie 61,55%. Co do zasady, można zauważyć również tendencję utrzymania wysokiej proporcji usług na przestrzeni ostatnich lat oraz malejącego udziału rolnictwa, co prezentuje poniższa tabela.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Litwa	60,73	58,48	58,48	59,73	59,5	59,91	60,94	60,44	61,4	61,37	61,55
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Łotwa	64,39	64,61	64,47	64,68	65,55	65,35	65,58	64,76	64,54	64,68	63,98
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Estonia	60,25	58,67	59,11	59,44	59,53	60,29	60,37	60,78	61,43	62,48	63,85
	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych statistica.com

Wstąpienie do Unii Europejskiej jest też istotne ze względu na kwestie świadczenia usług bankowych. Kraje bałtyckie mają bardzo korzystnie uregulowane prawo bankowe oraz prawo spółek. Stosunkowo łatwo uzyskać np.: licencję na świadczenie usług bankowych. W regulacjach bankowych panuje zasada, że każda instytucja kredytowa, która otrzymała zezwolenie na prowadzenie działalności bankowej w jednym z państw członkowskich ma prawo w ramach uzyskanej licencji do prowadzenia takiej działalności również w innych państwach członkowskich - dana instytucja musi jedynie notyfikować zamiar rozpoczęcia świadczenia usług bankowych u właściwego organu nadzorczego danego państwa Unii Europejskiej<sup>247</sup>.

### Wstąpienie do strefy euro

Kolejnym z etapów integracji europejskiej jest przyjęcie wspólnej waluty. Badania potwierdzają, że pogłębianie integracji europejskiej powoduje wzrost znaczenia handlu międzynarodowego w strukturze PKB, ponieważ w przeciwieństwie do handlu wewnętrznego, handel międzynarodowy działa na zasadzie śnieżnej kuli. Większa integracja z resztą świata powoduje, że dany kraj jest bardziej skłonny do poszukiwania dalszych integracji w kwestiach gospodarczych, politycznych i legislacyjnych<sup>248</sup>.

<sup>246</sup> <https://www.statista.com/statistics/375594/lithuania-gdp-distribution-across-economic-sectors/>

<sup>247</sup> <https://www.ukfinance.org.uk/sites/default/files/uploads/pdf/BQB3-What-is-passporting-and-why-does-it-matter-UKF.pdf>

<sup>248</sup> A. Mika, *Home sweet home: the home bias in trade in the European Union*; No 2046 / April 2017



Istotnym krokiem w pogłębieniu integracji wewnętrznej było wprowadzenie wspólnej waluty Euro oraz powołanie kolejnej instytucji wspólnotowej w postaci Europejskiego Banku Centralnego z siedzibą we Frankfurcie nad Menem jako banku centralnego państw należących do strefy euro. Pierwszego czerwca 2018 roku Europejski Bank Centralny świętował swoją 20 rocznicę istnienia<sup>249</sup>.

Aby kraj członkowski UE mógł wstąpić do strefy euro, konieczne jest spełnianie kryteriów konwergencji. Kryteria te zostały określone w art. 140 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>250</sup>. Mają one za zadanie określić czy państwo członkowskie jest gotowe do przyjęcia euro i czy jego przystąpienie do strefy euro nie narazi jego samego ani innych państw strefy na ryzyko gospodarcze. Przez kryteria te należy rozumieć przede wszystkim:

1. Osiągnięcie wysokiego stopnia stabilności cen tj.: inflacji na poziomie nie wyższym niż 1,5% od średniej 3 Państw członkowskich, które mają najlepsze rezultaty w dziedzinie stabilności cen;
2. Stabilna sytuacja finansów publicznych tj.: niewykazywanie nadmiernego deficytu budżetowego;
3. Stabilność kursowa tj.: poszanowanie zwykłych marginesów wahań kursów przewidzianych mechanizmem kursów wymiany walut europejskiego systemu walutowego przez co najmniej dwa lata (Uczestnictwo w ERM II);
4. Stabilna długoterminowa stopa procentowa, co odzwierciedla trwały charakter konwergencji osiągniętej przez państwo członkowskie objęte derogacją i jego udziału w mechanizmie kursów wymiany walut.

W krajach bałtyckich, najwcześniej spośród krajów Europy Środkowej i Wschodniej, zastosowano powiązanie walut narodowych z walutą euro, czyniąc tym samym duży krok w kierunku spełnienia nominalnych kryteriów dostosowawczych. W krajach tych obowiązywał system izby walutowej [ang: Currency Board]<sup>251</sup>. Jest to system polityki walutowej, polegający na formalnym zobowiązaniu się danego kraju do wymiany wybranej waluty obcej po sztywnym kursie. Najśłynniejszym przykładem poza krajami bałtyckimi jest Argentyna. Powyższe pozwoliło na szybkie formalne przystąpienie do unii walutowej. Obecnie we wszystkich trzech

---

<sup>249</sup> P. Hartmann, F. Smets The first twenty years of the European Central Bank: monetary policy <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2219.en.pdf>

<sup>250</sup> Dziennik Urzędowy C 326 , 26/10/2012 P. 0001 - 0390

<sup>251</sup> A. Sławiński, *Polityka Pieniężna*, CH Beck 200, s. 196-200

krajach bałtyckich oficjalną walutą jest euro. Estonia weszła do strefy euro 1 stycznia 2011 roku, Łotwa 1 stycznia 2014 roku, a Litwa 1 stycznia 2015 roku<sup>252</sup>. Wraz z wstąpieniem do strefy euro, państwa te zdecydowały się na powierzenie polityki monetarnej oraz emisję pieniądza przez podmiot ponadnarodowy. Zgodnie z artykułem 131 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej każde państwo członkowskie zapewnia zgodność swojego ustawodawstwa, w tym statutu krajowego banku centralnego, z traktatami i statutem Europejskiego Banku Centralnego. Tym samym narodowe Banki Centralne należą *de jure* do systemu banków centralnych zaś w kwestii prowadzenia polityki monetarnej pełnią jedynie funkcję wykonawczą w stosunku do Europejskiego Banku Centralnego i realizują politykę opracowywaną przez EBC. Powyższe stanowi największy kontrargument związany z wprowadzeniem wspólnej europejskiej waluty jakim jest właśnie utrata podstawowych narzędzi polityki makroekonomicznej, jakimi są - autonomiczna polityka monetarna oraz autonomiczna polityka kursowa<sup>253</sup>. Głównymi celami Europejskiego Banku Centralnego jest cel inflacyjny na poziomie 2% oraz stabilność cen. Wspólna polityka pieniężna poddawana została próbie w momencie kryzysu finansowego. Przykład kryzysu finansowego z 2008 roku unaoczniał konieczność jej zmiany.

### **Powstanie jednolitego mechanizmu nadzorczego**

Podczas ostatniego światowego kryzysu gospodarczego, który rozpoczął się pod koniec 2007 r., okazało się, że wspólna polityka pieniężna może nie być wystarczającym narzędziem w przypadku osłabienia systemu finansowego. Uważa się, że kryzys finansowy z 2008 roku był sprawdzianem dla funkcjonowania zasady solidarności w Unii Europejskiej oraz poddał pod wątpliwość tendencję jednolitego rozwoju integracji europejskiej<sup>254</sup>. Po tym, jak kryzys dotarł do Europy, uderzył zarówno w gospodarki wysoko rozwiniętych, jak i rozwijających się krajów. Skutki kryzysu finansowego z 2007 roku dotyczyły zwłaszcza strefy euro, gdzie wiele instytucji kredytowych znalazło się w cieniu niewypłacalności<sup>255</sup>. Podczas kryzysu z 2008 roku kraje bałtyckie nie były jeszcze w strefie euro. Niemniej jednak podaż pieniądza w krajach

---

<sup>252</sup> M. Markiewicz, *Integracja Litwy, Łotwy i Estonii z Unią Gospodarczą i Walutową w Kontekście Nominalnych Kryteriów Konwergencji*, 2010,

<sup>253</sup> M. Markiewicz, *Integracja Litwy, Łotwy i Estonii z Unią Gospodarczą i Walutową w Kontekście Nominalnych Kryteriów Konwergencji*, 2010,

<sup>254</sup> K. A. Wojtaszczyk *Wartości w Unii Europejskiej, ZMIERZCH DEMOKRACJI LIBERALNEJ?* Instytut Europeistyki Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski, Redakcja naukowa: Konstanty Adam Wojtaszczyk, Paweł Stawarz, Justyna Wiśniewska-Grzelak, 2018

<sup>255</sup> Liberadzki, Liberadzki 2016

bałtyckich (zwłaszcza w Estonii i na Łotwie) w dużej mierze zależała od działań szwedzkich banków, które z kolei nie są odosobnione w swoich decyzjach inwestycyjnych, ale muszą przestrzegać przepisów rodzimych instytucji polityki pieniężnej. W związku z tym jakiegokolwiek poluzowanie polityki pieniężnej na rynkach zagranicznych jest znacznie opóźnione, docierając do krajów bałtyckich, podczas gdy każdy kryzys przenosi się bezpośrednio na rynki i jest dodatkowo wzmacniany w pierwszych fazach kryzysu<sup>256</sup>. W odpowiedzi na światowy kryzys finansowy, Komisja Europejska, która jest politycznie niezależnym organem wykonawczym UE, powołała w 2009 r. grupę wysokiego szczebla, której przewodniczy Jacques de Larosière (były dyrektor Międzynarodowego Funduszu Walutowego („IMF")). Zadaniem grupy było przygotowanie propozycji wzmocnienia nadzoru finansowego w celu lepszej ochrony obywateli i przywrócenia ich zaufania do systemu finansowego. Grupa de Larosière’a doszła do wniosku, że regulacje nadzorcze powinny koncentrować się nie tylko na nadzorze nad poszczególnymi jednostkami, ale także wpływać na stabilność całego systemu finansowego. Z tego powodu grupa de Larosière’a zaleciła w swoim raporcie ustanowienie organu na szczeblu Unii, który miałby nadzorować ryzyka w systemie finansowym<sup>257</sup>. W następstwie powyższego powstał Europejski System Nadzoru Finansowego [ang.: „*European System of Financial Supervision*”] (zwany dalej: „ESFS”), który rozpoczął działalność 1 stycznia 2011 r., a ponieważ wyróżnić można trzy podstawowe segmenty rynku finansowego: bankowy, ubezpieczeniowy i inwestycyjny to składa się z trzech europejskich organów nadzorczych<sup>258</sup>:

- Europejski Urząd Nadzoru Bankowego („EBA”),
- Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych („ESMA”)
- Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych („EIOPA”)

czyli tzw.: „Trojka ESAs”, które są niezależnymi agencjami UE, a ich zadaniem jest zapewnienie skutecznego i spójnego poziomu regulacji i nadzoru w odpowiednim sektorze należącym do ich kompetencji (vide: Artykuł 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (EU) No 1093/2010 z 24 listopada 2010 roku, ustanawiającego Europejski Urząd Nadzoru Bankowego („EBA”)<sup>259</sup>, a także pozostałe „lustrzane” rozporządzenia 1094/2010

---

<sup>256</sup> I. Karilaid, T. Talpsepp, T. Vaarmets, *Implications of the liquidity crisis in the Baltic-Nordic region*, *Baltic Journal of Economics*, 14:1-2, 35-54, 2014, DOI: 10.1080/1406099X.2014.949603

<sup>257</sup> The de Larosière Group Report 2009

<sup>258</sup> Iwanicz-Drozdowska 2018

<sup>259</sup> ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY (UE) NR 1093/2010

z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego), zmiany decyzji nr 716/2009/WE oraz uchylecia decyzji Komisji 2009/78/WE

i 1095/2010 ustanawiające odpowiednio ESMA i EIOPA). Nadrzędnymi celami, każdej z nich jest zachowanie stabilności finansowej w UE oraz ochrona integralności, wydajności i prawidłowego funkcjonowania odpowiedniego sektora. Ponadto wyróżnić można również Europejską Radę ds. Ryzyka Systemowego [ang: European Systemic Risk Board] („ESRB”). Do sieci bezpieczeństwa należą również krajowe organy nadzorcze państw członkowskich<sup>260</sup> [ang: *National Competent Authorities* – („NCA”)].

W przypadku Estonii, funkcję odpowiednich organów nadzorczych pełnią Finantsinspektsioon w przypadku nadzoru mikroekonomicznego oraz Eesti Pank<sup>261</sup> w odniesieniu do nadzoru makroekonomicznego. Na Łotwie jest to odpowiednio Finanšu un kapitāla tirgus komisija<sup>262</sup> oraz Latvijas Banka<sup>263</sup>, zaś na Litwie Lietuvos bankas w obu materiach<sup>264</sup>.

Głównym zadaniem ESFS jest zapewnienie jednolitego i odpowiedniego nadzoru finansowego w całej UE, jako, że światowy kryzys finansowy uwypuklił potrzebę ustanowienia ram polityki makroostrożnościowej i mikroostrożnościowej<sup>265</sup>. Wprawdzie niektórzy badacze są zdania, że nie ma jasnej definicji stabilności finansowej<sup>266</sup> to przyjmuje się, że jest to stan, w którym system finansowy - nawet w fazach napięć lub wstrząsów - jest w stanie skutecznie i bezpiecznie wykonywać swoje funkcje i obsługiwać wszelkiego rodzaju transakcje finansowe. Wskazywano, że polityka pieniężna powinna raczej reagować na spadki cen aktywów niż na ich wzrost<sup>267</sup>. Kryzys pokazał, że gospodarki są ze sobą dużo bardziej powiązane, a co za tym idzie, zależne od siebie nawzajem i od utworzonych łańcuchów wartości<sup>268</sup>. Niektórzy badacze potwierdzają że w czasach przed kryzysem mieliśmy do czynienia z wewnętrzną synchronizacją pomiędzy kryzysem finansowym i koniunkturalnym, podczas gdy czasy po kryzysie charakteryzują się zewnętrzną międzynarodową synchronizacją, co może mieć bezpośrednie przełożenie na łatwość stosowania narzędzi makroekonomicznych<sup>269</sup>.

Polityka makroostrożnościowa ma na celu zwiększenie odporności systemu finansowego na wstrząsy, ograniczenie narastania słabych punktów w czasie, kontrolę słabości strukturalnych, które mogą wynikać z wzajemnych powiązań, oraz kontrolę instytucji „zbyt

---

<sup>260</sup> Iwanicz-Drozdowska 2018

<sup>261</sup> <https://www.eestipank.ee/en/financial-stability/macprudential-policy>

<sup>262</sup> <https://www.fktk.lv/>

<sup>263</sup> <https://www.bank.lv/en/>

<sup>264</sup> <https://www.lb.lt/lt/>

<sup>265</sup> Villar 2017

<sup>266</sup> Moruțan 2015

<sup>267</sup> Stark 2011

<sup>268</sup> Belke, Pilbeam 2015

<sup>269</sup> Kurowski, Rogowicz 2018

dużych, by upaść” [ang: „*too big to fail*”]<sup>270</sup>. Takie ramy wyposażyłyby organy odpowiedzialne za nadzór nad systemem finansowym w odpowiednie uprawnienia, narzędzia analityczne i instrumenty do przeciwdziałania ryzyku systemowemu. Definicja ryzyka systemowego została pierwotnie zaczerpnięta z *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie nadzoru makroostrożnościowego Unii Europejskiej nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego*. Zgodnie z tym aktem prawnym przez ryzyko systemowe rozumie się *prawdopodobieństwo zakłócenia systemu finansowego, które to zakłócenie może mieć poważne negatywne konsekwencje dla realnej gospodarki UE lub co najmniej jednego z jej państw członkowskich oraz dla funkcjonowania rynku wewnętrznego*. Wszystkie rodzaje pośredników finansowych, rynków i infrastruktury mogą mieć do pewnego stopnia znaczenie systemowe. W wyniku reakcji łańcuchowej mogą pojawić się poważne problemy z wypłacalnością dla wszystkich powiązanych ze sobą uczestników rynku. Mogłoby to zagrozić stabilności całego systemu finansowego. Należy przez to podkreślić, że celem regulacji makroostrożnościowej nie jest eliminacja kryzysu ani bezpośrednie wyjście z recesji<sup>271</sup>. Monitorowanie makroostrożnościowe odnosi się do działań NCA na poziomie krajowym oraz tych na poziomie ponadnarodowym systemu finansowego, które mają na celu identyfikację, ocenę i łagodzenie ryzyka dla systemu finansowego jako pojedynczego organizmu lub w przypadku, gdyby kryzys był nieunikniony, gwarantują, że system finansowy nie stwarza dodatkowych wstrząsów, które wywoływałyby recesje lub wzmacniały inne wstrząsy, tak aby skutki recesji były bardziej dotkliwe<sup>272</sup>.

Wśród narzędzi polityki makroostrożnościowej możemy wyróżnić szereg środków, ale główną rolę odgrywają odpowiednie bufony kapitałowe<sup>273</sup>. Zgodnie z definicją bufora, można go uznać za dodatkową warstwę kapitału użytkowego, który może zostać wykorzystany, gdy jednostka poniesie straty<sup>274</sup>. W zależności od celu danego bufora można wyróżnić m.in: wymóg połączonego bufora kapitałowego (CCoB), wymóg antycyklicznego bufora kapitałowego (CCyB), bufor ryzyka systemowego (SRB). Wymagany procent kapitału, który należy utrzymać, różni się w zależności od buforów. Wymóg połączonego bufora kapitałowego (CCoB) jest wymagany, aby instytucja kredytowa spełniała wymogi w zakresie funduszy

---

<sup>270</sup> Alin-Marius *et al* 2018

<sup>271</sup> Aikman *et al.* 2019

<sup>272</sup> Aikman 2019

<sup>273</sup> Kochańska 2017

<sup>274</sup> Kochańska 2017

własnych, podczas gdy wymóg antycyklicznego bufora kapitałowego (CCyB) został zaprojektowany w celu złagodzenia pro-cykliczności systemu finansowego i zbudowania bufora kapitałowego w okresach nadmierny wzrost akcji kredytowej, który jest następnie uwalniany, gdy zmniejsza się ryzyko systemowe. Bufor strukturalnego ryzyka systemowego (SRB) to bufor o charakterze długoterminowym i niecykliczny, który jest nakładany na podstawie ryzyka strukturalnego systemu finansowego i wszelkich potencjalnych słabych punktów wpływających na system finansowy<sup>275</sup>.

Wyróżniamy także bufor w zależności od wielkości instytucji kredytowej. Przede wszystkim bufor (G-SII), stworzony dla globalnych systemowo ważnych instytucji finansowych (G-SII), których co prawda nie ma w krajach bałtyckich, aczkolwiek na rynku finansowym krajów bałtyckich występują przede wszystkim oddziały banków zagranicznych m.in. francuskich, dlatego też wśród „spółek matek” zdarzają się przypadki takich instytucji - lista aktualizowana zgodnie z Wytycznymi EBA w sprawie określania i ujawniania wskaźników znaczenia systemowego (EBA 2020). Ponadto mamy do czynienia również z buforem stworzonym dla innych instytucji o znaczeniu systemowym (O-SII), czyli nie tak duże, żeby można je było uznać za mające znaczenie na rynku światowym, ale np: na rynku wewnętrznym państwa członkowskiego. Istnieje rozróżnienie między globalnymi systemowo ważnymi instytucjami finansowymi (G-SII) (Financial Stability Board 2020), innymi słowy takimi, które z perspektywy międzynarodowej są uważane za „zbyt duże, by upaść” [ang: „*too big to fail*”], a systemowymi instytucjami finansowymi (O-SII), czyli takimi, które z perspektywy krajowej są uznany za „zbyt duży, by upaść” [ang: „*too big to fail*”] (ocenę na poziomie krajowym przeprowadza co do zasady organ nadzoru).

	<b>wymóg połączonego bufora kapitałowego (CCoB)</b>	<b>wymóg antycyklicznego bufora kapitałowego (CCyB)</b>	<b>bufor ryzyka systemowego (SRB)</b>	<b>bufor (G- SII)</b>	<b>Bufor dla innych instytucji o znaczeniu systemowym (O-SII)</b>
--	---	---	---	-------------------------------	---

<sup>275</sup> Kochańska 2017

Estonia	2,5%	0%	0%	N/A	Swedbank AS 2% 1 August 2016 AS SEB Pank 2% 1 August 2016 Luminor Bank AS 2% 1 July 2018 AS LHV Pank 1% <sup>276</sup>
Litwa	2,5%	0%	N/A	N/A	AB SEB bankas 2% „Swedbank“, AB 2% AB Šiaulių bankas 1% <sup>277</sup>
Łotwa	2,5%	0%	N/A	N/A	Luminor Bank AS 2% "Swedbank" AS 2% AS "SEB banka" 1.75% Akciju sabiedrība "Citadele banka" 1.5% Akciju sabiedrība "Rietumu Banka" 1.25% <sup>278</sup>

Zródło: opracowanie własne na podstawie danych ECB.

Niemniej, pomimo opisanego powyżej wdrożenia działań makroostrożnościowych, w Grecji, Portugalii pojawił się w 2012 roku kryzys długu państwowego, zwany przez niektórych badaczy „kryzysem strefy euro”<sup>279</sup>. Było to spowodowane m.in. faktem posiadania wspólnej waluty. Osłabienie gospodarcze w jednym kraju unijnym miało bezpośredni wpływ na inne kraje strefy euro. Wprawdzie Państwa te wraz z Hiszpania oraz Cyprzem otrzymały w sumie 468,2 miliardy Euro pomocy finansowej m.in. poprzez Europejski Mechanizm Stabilizacji Finansowej [ang.: *European Financial Stabilization Mechanism*], Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy jako pożyczki bilateralne od poszczególnych Państw Członkowskich, jednakże sama pomoc finansowa nie wydawała się wystarczająca. Na szczeblu Unijnym dostrzeżono

<sup>276</sup> [https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/esrb.notification20201020\\_OSII\\_EE~3fae819a8f.EN.pdf](https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/esrb.notification20201020_OSII_EE~3fae819a8f.EN.pdf)

<sup>277</sup> [https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/esrb.notification20201117\\_OSII\\_LT~f5a6483557.EN.pdf](https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/esrb.notification20201117_OSII_LT~f5a6483557.EN.pdf)

<sup>278</sup> [https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/esrb.notification190116\\_osii\\_lv.en.pdf?d9c7cc984d50a46a5ffcfd6d340852](https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/other/esrb.notification190116_osii_lv.en.pdf?d9c7cc984d50a46a5ffcfd6d340852)

<sup>279</sup> Janu 2016

konieczność pełniejszej integracji<sup>280</sup>. Dlatego w komunikacie z 2012 r. Komisja Europejska przedstawiła plan działania na rzecz stworzenia unii bankowej oraz plan działania na rzecz stworzenia pogłębionej i rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej. Tego typu projekty regulacyjne dla nadzoru bankowego były realizowane zgodnie z tzw. „procesem Lamlaussy'ego”. W 2013 i 2014 r. przyjęto przepisy zapewniające bezpieczeństwo ESFS poprzez utworzenie unii bankowej obejmującej 18 krajów strefy euro, z możliwością włączenia innych krajów. Obecnie system ten liczy 19 krajów, ponieważ w momencie jego tworzenia Litwa nie była jeszcze w strefie Euro. Uznano, że koniecznym jest wprowadzenie wspólnego nadzoru mikrokonomicznego. Nadzór mikroostrożnościowy to nadzór nad poszczególnymi instytucjami, które pełnią rolę podmiotów gospodarczych w systemie finansowym (banki, ubezpieczyciele, zarządzający aktywami, równoległe banki, infrastruktury rynków finansowych oraz inne instytucje i rynki finansowe). Powołany został system nadzoru finansowego, w skład, którego wchodzi Jednolity Mechanizm Nadzorczy („SSM”) tj.: ECB oraz właściwe organy krajowe krajów UE, a także jednolity europejski mechanizm uporządkowanej likwidacji banków („SRM”). SSM ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa i solidności europejskiego systemu bankowego oraz zwiększenie integracji finansowej i stabilności w UE<sup>281</sup>. SSM odgrywa rolę organu mikro-ostrożnościowego w nowym systemie nadzoru bankowego w strefie euro. Unia bankowa umożliwia jednolite stosowanie unijnych przepisów bankowych w państwach członkowskich. Główne akty prawne, z których obecnie składa się unia bankowa (pierwszy i drugi filar tj.: SSM i SRM), można określić następująco:

- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. W sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, wersja skonsolidowana 20/06/2020 („CRR”),
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36 / UE z dnia 26 czerwca 2013 r. W sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi wersja skonsolidowana: 09/07/2018 („CRD”),
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59 / UE z dnia 15 maja 2014 r. Ustanawiająca ramy dla celów naprawy oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji

---

<sup>280</sup> European Court of Auditors, *Special Report: Commission's surveillance of Member States exiting a macroeconomic adjustment programme: an appropriate tool in need of streamlining*, URL: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21\\_18/SR\\_PPS\\_EN.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_18/SR_PPS_EN.pdf)



instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, wersja skonsolidowana:7/01/2020 („BRRD”).

Unia bankowa nie jest jednakże projektem skończonym. Trzecim, ostatnim filarem Unii Bankowej jest wspólny system gwarancji depozytów, opierający się na Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie systemów gwarancji depozytów, która to nie został jeszcze implementowany przez wszystkie kraje członkowie UE.

Wprawdzie nadzór mikroostrożnościowy był już znany w niektórych państwach członkowskich UE (ECB 2020) ale dopiero powyższe akty umożliwiły wprowadzenie jednolitego modelu nadzoru nad instytucjami kredytowymi [ang: „*credit institutions*”] w rozumieniu art. 4 CRR, w tym nad bankami, w postaci następujących 3 filarów:

- Filar 1: Wymogi Kapitałowe [ang: *Capital Requirements*]
- Filar 2: Badanie i ocena nadzorcza [ang: *Supervisory Requirements Evaluation Process (SREP)*]
- Filar 3: Dyscyplina Rynkowa [ang: *Transparency and Disclosure*]

Utworzenie SSMu stanowi odejście od nadzoru opartego na regulacjach [ang: „*regulation based supervision*”] do nadzoru opartego na ryzyku [ang: „*risk based supervision*”] (Randle 2009). Na początku preferowano podejście oparte wyłącznie na regulacjach lub nadzorze w zakresie zgodności [ang: „*compliance*”]. Podejście to ma na celu równy podział zasobów regulacyjnych na wszystkie podmioty objęte regulacją w danym państwie. Innymi słowy, nie ma rozróżnienia w zależności od rozkładu ryzyka przez podmioty (w konsekwencji tzw.: instytucje „zbyt duże, by upaść” [ang: „*too big to fail*”] są traktowane na równi z innymi). Wraz z rozwojem podejścia nadzorczego nadzór oparty na ryzyku został uznany za bardziej skuteczny. Wymaga on od organów regulacyjnych oceny ryzyka poszczególnych podmiotów i na podstawie eksperckiej oceny nadzorczej ustalania domiaru na dane ryzyko określonego podmiotu w celu efektywnego ograniczenia ryzyka systemowego dla całej gospodarki. Pozostawia również pewien poziom dyskrecjonalności dla Państw Członkowskich, ponieważ kierując się zasadą minimum harmonizacji dopuszcza możliwość „*comply or explain*” czyli pozostawia możliwość do uzasadnienia w pewnych wcześniej określonych kwestiach braku zastosowania danych wytycznych (ESMA 2019). Co więcej wraz z rozwojem m.in. unii bankowej zdecydowano się na wprowadzenie doktryny maksymalnej harmonizacji w UE. W samym ECB nadzór mikroostrożnościowy jest sprawowany w zależności od uznania danego banku jako znacząca instytucja (significant institution) przez ECB lub przez narodowy właściwy organ we współpracy z ECB w przypadku uznania tego organu za mniej ważny (ang.:

less significant institution). W 2021 roku ECB dokonało kompleksowej oceny nadzorczej dwóch banków z krajów bałtyckich Luminor Bank AS oraz Akcinė bendrovė Šiaulių bankas<sup>282</sup>. ECB na podstawie protokołu czwartego do Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej jest wyposażony w wachlarz narzędzi umożliwiających sprawowanie polityki nadzorczej m.in. poprzez wydawanie wiążących decyzji administracyjnych w kwestii nakładania obowiązków nadzorczych w postaci decyzji administracyjnych na państwa SSMu<sup>283</sup>.

### Wyzwania

Obecnie, podobnie jak w innych krajach Unii Europejskiej, największym problemem z jakim mierzą się kraje bałtyckie jest wpływ pandemii COVID-19 od marca 2020 roku. Z jednej strony podobnie jak w innych krajach Europy, w tym Europy Środkowo-Wschodniej zdecydowano się na zastosowanie obostrzeń sanitarnych w postaci ograniczeniu możliwości przemieszczania się oraz kwarantanny dla wjeżdżających do kraju. Na terytorium wszystkich państw bałtyckich wprowadzono stan wyjątkowy. Najwcześniej, ponieważ już 26 lutego 2020 roku na wprowadzenie stanu wyjątkowego zdecydował się rząd Litwy, uzupełniając go o powszechną kwarantannę od 14 marca do 16 czerwca 2020 roku, natomiast na Łotwie i w Estonii stan wyjątkowy wprowadzono od 13 marca 2020 roku, tj.: dwa dni po ogłoszeniu światowej pandemii przez WHO. W związku z wypłaszczeniem się krzywej zachorowań, znoszenie obostrzeń zostało zapoczątkowane przez tzw. „Bałtycką Bańkę” tj.: wprowadzenie ułatwień w przemieszczaniu pomiędzy państwami Bałtyckim. Na Łotwie zdecydowano się na zakończenie stanu wyjątkowego 10 czerwca 2020 roku, zaś w Estonii już 18 maja 2020 roku<sup>284</sup>.

Z drugiej strony wprowadzenie obostrzeń sanitarnych mających za celu ograniczenie rozprzestrzenia się koronawirusa odbiło się negatywnie na gospodarce. Co do zasady w obliczu kryzysu państwo ma możliwość skorzystania z narzędzi polityki fiskalnej albo monetarnej. Polityka fiskalna, zwana także polityką budżetową dotyczy wszystkich decyzji dotyczących wydatków rządowych i podatkowych, tj: m.in: wypłacania dofinansowania i zapomogi z budżetu państwa czy nakładania podatków czy regulacji poziomu opodatkowania. w danym stanie. Jest to jednak długotrwały proces, który może mieć „opóźnienia” [ang: „lags”] i wymaga czasu na uzyskanie realnych efektów interwencji. W związku z tym, ze względu na szybki i

<sup>282</sup> <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ssm.pr210709~05fb3c5eed.en.html>

<sup>283</sup> Protokół (nr 4) w sprawie statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego

<sup>284</sup> <https://ies.lublin.pl/komentarze/nowe-obostrzenia-i-nowe-lepsze-prognozy-gospodarcze-w-panstwach-baltyckich/>

bezpośredni wpływ preferowane są narzędzia polityki pieniężnej. Czas ma również kluczowe znaczenie, ponieważ przy stabilizacji produkcji samo wdrożenie antycyklicznej polityki pieniężnej może nie wystarczyć<sup>285</sup>. Politykę pieniężną należy zdefiniować jako zestaw narzędzi, który wpływa pośrednio na stronę popytową modelu zagregowanego popytu<sup>286</sup>. Celem jest utrzymanie stabilnego poziomu cen. Jest to reżim polityki pieniężnej ukierunkowanej na inflację<sup>287</sup>. Sytuacja makroekonomiczna państw bałtyckich jest ciekawa ze względu na ich członkostwo w strefie euro. Narzędzia polityki monetarnej zostały powierzone ECB, który od czasu kryzysu finansowego w 2008 r. prowadzi bardzo ambitną politykę pieniężną, intensywnie interweniując w gospodarkach strefy euro<sup>288</sup>. Już w maju 2009 r. ECB obniżył swoje podstawowe stopy procentowe z 4,25% do 1,0%, a także przyjął politykę pełnego dostosowania płynności banków i rozszerzył zakres operacji otwartego rynku o operacje w euro o terminach zapadalności jednego miesiąca, sześciu miesięcy i jednego roku, a także operacje zapewniające płynność w dolarach amerykańskich i frankach szwajcarskich. Ponadto ECB rozpoczął skup zabezpieczonych obligacji denominowanych w euro (Euribor)<sup>289</sup>.

W państwach bałtyckich, z uwagi na brak krajowej polityki pieniężnej głównym kanałem łagodzenia negatywnego wpływu pandemii na tempo wzrostu gospodarczego pozostaje polityka fiskalna oraz możliwość modyfikacji powyżej opisanych buforów makroekonomicznych. Niektórzy badacze zauważają, że utworzenie SSM doprowadziło do zmian w metodach i narzędziach polityki fiskalnej w strefie euro<sup>290</sup>. Państwa bałtyckie uruchomiły szerokie wsparcie fiskalne w celu łagodzenia skutków kryzysu gospodarczego wywołanego pandemią. Podnoszone jest, że według danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) tylko do połowy września 2020 przeznaczyły w sumie na ten cel ok. 9 mld euro. Połowę tej kwoty stanowiły bezpośrednie wydatki fiskalne, które trafiły do systemu opieki zdrowotnej oraz przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji z uwagi na pandemię, m.in. w postaci zasiłków, dotacji lub zmniejszenia wymiaru opodatkowania. Pozostała część przeznaczono na wspieranie płynności przedsiębiorstw, m.in. w postaci

---

<sup>285</sup> Jacinta Bernadette Rico: Monetary Policy Responsiveness and Recession Severity: An Empirical Study, IMAEF 2016, Corfu, Greece / June 29- July 1, 2016

<sup>286</sup> Agnes Benassy- Quere, Benoit Ceure, Pierre Jacquet, Jean Pisani-Ferry: Economic Policy Theory and Practice, second edition, Oxford University Press, 2019, p 237

<sup>287</sup> Macroeconomics Wendy Carlin & David Soskice

<sup>288</sup> EEAG 2010

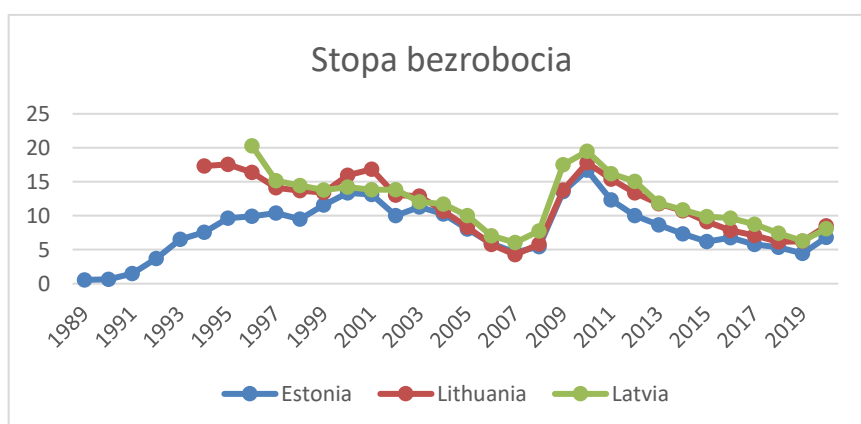
<sup>289</sup> EEAG 2010, s. 26

<sup>290</sup> Wiliński 2018

pożyczek i gwarancji. W relacji do PKB najwięcej w tym okresie wydała Łotwa, bo aż 11,2%, następnie Litwa – 8,3% i Estonia – 7,9%<sup>291</sup>.

Wpływ pandemii COVID-19 widać na wykresach przedstawiających m.in. stopę bezrobocia oraz inflację. Wykresy te oddają również drogę jaką przebyły państwa bałtyckie od czasów rozpadu ZSRR. Wyraźnie widoczna jest ogromna inflacja jaką przechodziły na początku lat 90-tych XX wieku<sup>292</sup>, ale i wyraźnie widoczny jest wzrost gospodarczy, który przechodziły od początku lat 2000 oraz recesja jakiej doświadczyły w związku z kryzysem finansowym z 2008 roku<sup>293</sup>.

**Rysunek 3. Stopa bezrobocia w latach 1989-2020 (Litwa, Łotwa, Estonia)**

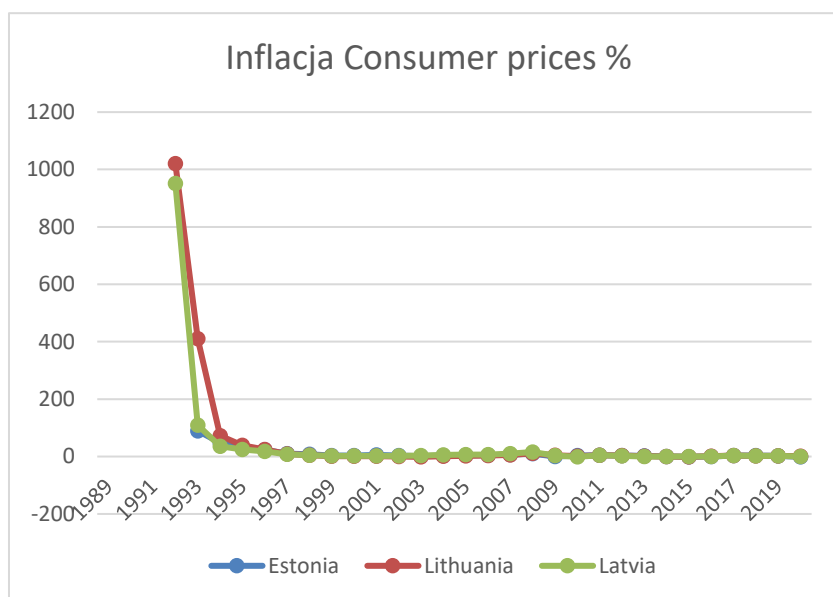


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Word Bank.

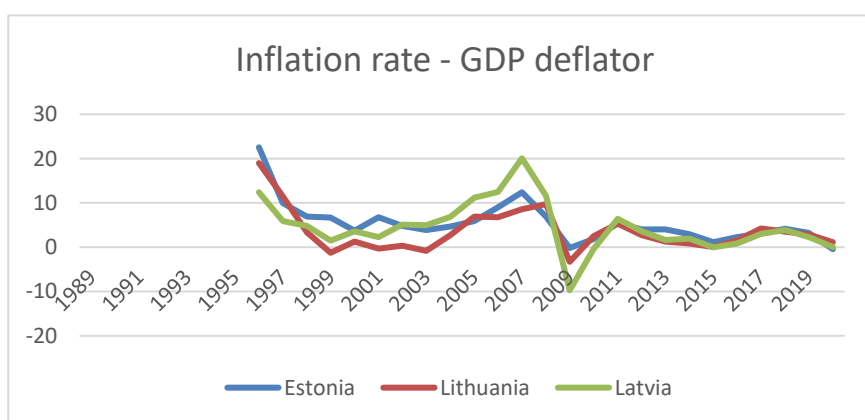
<sup>291</sup> <https://ies.lublin.pl/komentarze/nowe-obostrzenia-i-nowe-lepsze-prognozy-gospodarcze-w-panstwach-baltyckich/>

<sup>292</sup> K. Staehr, *Exchange rate policies in the Baltic States: from extreme inflation to euro membership*, CESifo Forum 4/2015 (December)

<sup>293</sup> S. Deroose, E. Flores, G. Giudice, A. Turrini: *The Tale of the Baltics: Experiences, Challenges Ahead and Main Lessons* URL: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_briefs/2010/pdf/eb10\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_briefs/2010/pdf/eb10_en.pdf)

**Rysunek 4. Inflacja CPI (Łotwa, Litwa, Estonia)**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Word Bank.

**Rysunek 5. Inflacja GDP deflator**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Word Bank.

Z raportów EBA opublikowanych 15 marca 2021 r. wynika, że ogólna sytuacja sektora bankowego pod względem płynności była zaskakująco dobra. Wskaźnik pokrycia płynności [ang.: *Liquidity coverage ratio*] („LCR”) ukształtowały się na ogólnym poziomie 170%, przy czym minimalnym wymogiem jest 100%. Jest to jednak przypadek niespotykany, biorąc pod uwagę, że celem LCR jest zapewnienie instytucji kredytowej odpowiedniego poziomu płynności w czasach prosperity, co może być wykorzystane w czasie kryzysu. Dlatego naturalną konsekwencją byłoby obniżenie LCR poniżej 100% w czasach kryzysu.

W konsekwencji jest on dalej badany przez ekspertów EBA celem ewentualnego przeformułowania przyjętej obecnie formuły LCR<sup>294</sup>.

### Zakończenie

Celem artykułu było zaprezentowanie drogi postsowieckich republik bałtyckich do ich funkcjonowania w ramach jednolitego mechanizmu nadzorczego w Europejskim Systemie Nadzoru Bankowego. Hipoteza badawczą podjętą w artykule jest odpowiedź na następujące pytania badawcze (1) czy państwa bałtyckie przeszły drogę do pełnej integracji w ramach unii bankowej; oraz (2) czy integracja z Unią Europejską, pogłębiona integracją w ramach unii walutowej miała pozytywny wpływ na dobrobyt w świetle kryzysów.

Doświadczenie bałtyckie wyraźnie pokazuje, jak pozytywne mogą być skutki konwergencji dla niewielkich otwartych gospodarek rynków wschodzących, nawet przy stosunkowo niskim poziomie wyjściowym PKB. Analiza wskaźnikowa wykazała, że rozwój finansowy oraz konsekwentne wprowadzanie mechanizmów zachęcających do napływu kapitału zagranicznego spowodowało istotną zmianę struktury gospodarczej oraz kompozycji PKB. Analiza porównawcza prowadzi do konstatacji, że wprawdzie kraje bałtyckie mają zbliżony potencjał ekonomiczny, demograficzny i gospodarczy, oraz dzielą wspólnotę doświadczeń historycznych i kulturowych, niemniej jednak najlepsze wskaźniki makroekonomiczne spośród nich osiąga Estonia - nazywana „tygrysem bałtyckim”. Otwarcie gospodarki było asumptem do dalszej integracji Państw Bałtyckich w ramach Unii Walutowej. Państwa bałtyckie przystąpiły do strefy euro w momencie dynamicznych zmian struktury nadzoru w unii monetarnej spowodowanej reakcją na kryzys finansowy z 2008 roku. Najważniejszą zmianą, którą musiały wdrożyć było dostosowanie wewnętrznego systemu prawnego do możliwości sprawowania nadzoru ostrożnościowego na szczeblu unijnym. Należy jednak zauważyć, że koncepcja Unii Bankowej jest nadal niezakończona ze względu na wciąż otwarty trzeci filar w postaci wspólnego systemu gwarancji depozytów [ang.: deposit guarantee scheme] (DGS). Obecnie, Jednolity Mechanizm Nadzorczy, istniejący od 2014 roku poddawany jest próbie z uwagi na spowolnienie gospodarcze wywołane zamknięciem gospodarek w reakcji na rozprzestrzenianie

---

<sup>294</sup> MONITORING OF LIQUIDITY COVERAGE RATIO IMPLEMENTATION IN THE EU -SECOND REPORT of 15 March 2021 EBA/REP/2021/07; URL: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document\\_library/Publications/Reports/2021/963932/Second%20EBA%20report%20on%20monitoring%20of%20LCR%20implementation%20in%20the%20EU.pdf](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2021/963932/Second%20EBA%20report%20on%20monitoring%20of%20LCR%20implementation%20in%20the%20EU.pdf)

się pandemii wirusa Covid-19. Dlatego też na pytanie czy państwa bałtyckie przeszły drogę do pełnej integracji w ramach unii bankowej należy odpowiedzieć przecząco.

Natomiast na pytanie czy integracja z Unią Europejską, pogłębiona integracją w ramach unii walutowej miała pozytywny wpływ na dobrobyt w świetle kryzysów należy zdecydowanie odpowiedzieć twierdząco. Najświeższe dane podsumowujące pierwszy rok pandemii pokazują, że wprowadzone normy ostrożnościowe w strefie euro spełniły swoją funkcję, stabilizując sytuację w państwach bałtyckich, które pierwszy raz od lat 90 musiały zamknąć się dla swobody przepływu czynników produkcji. Niemniej jednak sytuacja nadal jest dynamiczna i wymaga dalszej obserwacji, a także analizy z perspektywy czasu.

### **Bibliografia:**

1. AIKMAN David, BRIDGES Jonathan, KASHYAP Anil, SIEGERT Caspar (2019), *Would Macprudential Regulation Have Prevented the Last Crisis?* Journal of Economic Perspectives—Volume 33, Number 1—Winter 2019—Pages 107–13.
2. ALIN-MARIUS Andrieş, MELNIC Florentina, NISTOR Simona (2018), *Effects of Macprudential Policy on Systemic Risk and Bank Risk Taking*, Finance a úvěr-Czech Journal of Economics and Finance, 68, 2018, no. 3.
3. BELKE Ansgar, PILBEAM Keith (2015), *Macroeconomic and financial adjustment in globalised economies - The state-of-play*, Int Econ Econ Policy, 12:1–4 DOI 10.1007/s10368-014-0282-y.
4. Benassy- Quere; A . B. Ceure, P. Jacquet, J. Pisani-Ferry, *Economic Policy Theory and Practice*, second edition, Oxford University Press 2019.
5. CARLIN Wendy, SOSKICE David (2014), *Macroeconomics: Institutions, Instability, and the Financial System*, Oxford Press, ISBN: 978019965579
6. Demjaniuk, R. *Priorytety państw członkowskich i układy regionalne w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw* Priorities of membership states and regional arrangements in frames of the Commonwealth of Independent States, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach
7. Deroose, S.; Flores, E.; Giudice, G., A. Turrini: *The Tale of the Baltics: Experiences, Challenges Ahead and Main Lessons* URL: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_briefs/2010/pdf/eb10\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_briefs/2010/pdf/eb10_en.pdf)
8. Durán J. *ECONOMIC BRIEF 043 | MARCH 2019 FDI & Investment Uncertainty in the Baltics* URL: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/eb043\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/eb043_en.pdf)
9. ECB: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2219.en.pdf>
10. EEAG 2010
11. Eurlex: Dziennik Urzędowy C 326 , 26/10/2012 P. 0001 - 0390

12. European Banking Authority: MONITORING OF LIQUIDITY COVERAGE RATIO IMPLEMENTATION IN THE EU -SECOND REPORT of 15 March 2021 EBA/REP/2021/07.
13. Hartmann P., Smets F. The first twenty years of the European Central Bank: monetary policy
14. <https://ies.lublin.pl/komentarze/nowe-obostrzenia-i-nowe-lepsze-prognozy-gospodarcze-w-panstwach-baltyckich/>
15. <https://www.ukfinance.org.uk/sites/default/files/uploads/pdf/BQB3-What-is-passporting-and-why-does-it-matter-UKF.pdf>
16. Karilaid, I. T. Talpsepp, T. Vaarmets, Implications of the liquidity crisis in the Baltic-Nordic region, *Baltic Journal of Economics*, 14:1-2, 35-54, 2014, DOI: 10.1080/1406099X.2014.949603
17. Karski, K. 'Ius Postliminii' jako podstawa uznania ciągłości przedwojennych i dzisiejszych państw bałtyckich, 2014, DOI 10.21697/zp.2014.14.1.01
18. KOCHANska Urszula (2017), The ESRB Macroprudential Measures Database, December 2017.
19. Kruk, H. Konkurencyjność gospodarek państw regionu morza Bałtyckiego a ich ekologizacja, Akademia Morska w Gdyni
20. M. Iwanicz-Drozdowska, Europejska sieć bezpieczeństwa finansowego. Rozwiązania pokryzysowe; *Studia BAS* Nr 1(53) 2018, s. 7–24
21. Mika, A. Home sweet home: the home bias in trade in the European Union; ECB Working Papers No 2046 / April 2017
22. MORUȚAN Radu Alin (2015), A view of macroeconomic stability, *repec:ora:journl:v:1:y:2015:i:2:p:720-727*
23. NARODOWY BANK POLSKI (2020) *Raport NBP o stabilności systemu finansowego*, Grudzień 2020.
24. Papava, V. Catching Up and Catch-Up Effect: Economic Growth in Post-Communist Europe (Lessons from the European Union and the Eastern Partnership States) DOI:10.13187/es.2018.7.109
25. Przegendza, A. Makroekonomiczne skutki postsocjalistycznej transformacji systemowej w krajach bałtyckich (Litwa, Łotwa, Estonia),
26. Przegendza, A. Kraje bałtyckie - pierwszy rok członkostwa w Unii Europejskiej, *Prace Naukowe / Akademia Ekonomiczna w Katowicach*, 2005, Zarządzanie, finanse, ekonomia : warsztaty doktorskie '05, 361-368.
27. Rico Jacinta Bernadette: Monetary Policy Responsiveness and Recession Severity: An Empirical Study, IMAEF 2016, Corfu, Greece / June 29- July 1, 2016
28. Sławiński, A. *Polityka Pieniężna*, CH Beck 200, s. 196-200
29. Staehr, K. Exchange rate policies in the Baltic States: from extreme inflation to euro membership, *CESifo Forum* 4/2015 (December)
30. STARK Jürgen (2011) *The global financial crisis and the role of monetary policy*, Speech by Jürgen Stark, Member of the Executive Board of the ECB at the 13th Annual Emerging Markets Conference 2011, Washington, 24 September 2011 url: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2011/html/sp110924.en.html>



31. Statistica.com: <https://www.statista.com/statistics/375594/lithuania-gdp-distribution-across-economic-sectors/>
32. The de Larosière Group Report, The High-Level Group on Financial Supervision in Europe, Report, Brussels, 25 February 2009
33. Tomala, M. Wymiar północny Unii Europejskiej. Studium rozwoju; 2009 Studia międzynarodowe.
34. VILLAR Agustin (2017), *Macro-prudential frameworks: objectives, decision and policy interactions*, BIS Papers, nr 94
35. WILIŃSKI Witold (2018), Changes in the fiscal policy of EU states after the 2008 crisis, Sciendo <https://doi.org/10.2478/ijme-2019-0004>.
36. Piotrowska, K. (2018) *Znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w teoriach ekonomicznych oraz ich wpływ na gospodarkę Polski*, Współczesne Problemy Ekonomiczne nr 1/2018 (16), DOI: 10.18276/wpe.2018.16-05