

*Marcin Zieliński, główny ekonomista FOR
Mateusz Michnik, młodszy analityk ekonomiczny FOR
Warszawa, dnia 5 marca 2024 r.*

Komunikat FOR 7/2024: Bank z papieru – wynik NBP jako narzędzie propagandy i wsparcia rządu

- Zamiast zapisanego w ustawie budżetowej zysku według informacji medialnych Narodowy Bank Polski wykaże na koniec 2023 roku rekordową stratę.
- NBP próbuje bagatelizować sprawę, określając stratę jako „papierową”, ale jeszcze dwa lata temu, gdy polski bank centralny osiągał zysk, Glapiński mówił w tym kontekście o „wielkim sukcesie” będącym „wynikiem bardzo dobrej pracy”.
- Wynik finansowy nie może być kryterium oceny działalności NBP. Zadaniem NBP jest dbanie o stabilny poziom cen, a nie osiągnięcie zysku.
- Z tego podstawowego zadania NBP się nie wywiązuje. Ustalony przez RPP cel inflacyjny to 2,5% rocznie. Tymczasem za prezesury Glapińskiego inflacja wynosi średnio 5,4% rocznie, a w ubiegłym roku wynosiła średnio aż 11,4%.
- Ponadto za czasów Glapińskiego zmieniano zasady ustalania wyniku finansowego i dokonywano interwencji na rynku walutowym („szarż”) po to, by NBP mógł wykazać zysk, z którego 95% zasila budżet.
- Najwyższą wpłatę z zysku NBP w projekcie budżetu zapisywano przed wyborami parlamentarnymi w 2019 i 2023 roku.

W sierpniu 2023 roku, gdy rząd Prawa i Sprawiedliwości przygotowywał projekt ustawy budżetowej, zapisał po stronie dochodów 6 mld zł z tytułu wpłaty z zysku NBP. Podstawą do tego były informacje otrzymane przez Ministerstwo Finansów od NBP. W grudniu członek Rady Polityki Pieniężnej Ludwik Kotecki ogłosił, że zamiast zysku polski bank centralny wykaże stratę – i to stratę bardzo wysoką, wynoszącą ponad 20 mld zł. Pod koniec lutego tego roku portal money.pl ujawnił, że według wstępnej wersji sprawozdania finansowego NBP strata za ubiegły rok wyniesie 20,8 mld zł¹.

Sprawę szybko skomentowało Biuro Prasowe NBP, które zapewniło, że strata jest „papierowa”, „ujemny wynik finansowy nie może być w żadnym stopniu kryterium oceny zarządzania bankiem centralnym”, a „używanie straty jako kryterium negatywnej oceny banku w obecnej politycznej kampanii

¹ D. Szymański, *Gigantyczna strata NBP. Znamy kwotę. „To niezrozumiałe”*, money.pl, 26 lutego 2024, <https://www.money.pl/gospodarka/gigantyczna-strata-nbp-znamy-kwote-to-niezrozumiale-6999797473483264a.html>.

przeciwko NBP jest niezrozumiałe i szkodliwe dla Polski”². Przywołało przy tym publikację Banku Rozrachunków Międzynarodowych wskazującą m.in., że „straty i ujemne kapitały własne nie wpływają bezpośrednio na zdolność banków centralnych do skutecznego działania” oraz że „zarówno w normalnych czasach, jak i w trakcie kryzysów banki centralne należy oceniać w oparciu o to, czy wypełniają swój mandat”³.

Hipokryzja w komunikacji NBP

W 2021 roku, gdy polski bank centralny osiągnął zysk na poziomie niemal 11 mld zł, Adam Glapiński odtrąbił „wielki sukces”, którego „nie można dezawuować w żaden sposób”, bo „jest to wynik bardzo dobrej pracy kilku departamentów Narodowego Banku Polskiego”⁴. Wówczas NBP zysk ten „wypracował”⁵. Skoro według Glapińskiego ówczesny bardzo wysoki zysk był „wynikiem bardzo dobrej pracy kilku departamentów Narodowego Banku Polskiego”, to teraz powinien przyznać, że bardzo wysoka strata jest efektem ich „bardzo złej pracy”.

Tutaj sprawę po części wyjaśnia przywoływana przez Biuro Prasowe NBP publikacja Banku Rozrachunków Międzynarodowych, która wskazuje, że na skutek realizowanych po kryzysie finansowym w 2008 roku lub w czasie pandemii COVID-19 programów skupu aktywów banki centralne mają teraz w swoich bilansach długoterminowe walory przynoszące niskie odsetki. Finansują je zobowiązaniami powiązаныmi z bieżącymi stopami procentowymi. Ponieważ te w ostatnim czasie w ramach zacieśniania polityki monetarnej istotnie wzrosły, to obecnie odsetki płacone przez banki centralne są wyższe niż odsetki przez nie otrzymywane. Ewentualne zyski i straty banków centralnych są efektem ubocznym, a nie celem prowadzonej polityki pieniężnej.

Artykuł Banku Rozrachunków Międzynarodowych skupia się na gospodarkach rozwiniętych, w których banki centralne nie utrzymują wysokich rezerw walutowych. W przypadku gospodarek rozwijających się (takich krajów jak Polska), które posiadają duże rezerwy walutowe, wpływ na wynik finansowy banku centralnego mają jeszcze wahania kursowe, przy czym wpływ ten dla opinii publicznej może być nieintuicyjny – zysk banku centralnego rośnie, gdy emitowana przez niego waluta osłabia się, a spada, gdy waluta się umacnia. To właśnie po to, by zwiększyć zysk, którego lwią część jest przekazywana do budżetu, polski bank centralny pod koniec 2020 roku przeprowadził pamiętną „szarżę w celu osłabienia

² Biuro Prasowe NBP, *Papierowa strata NBP*, 27 lutego 2024, <https://nbp.pl/nbp-informuje-4/>.

³ S. Bell, M. Chui, T. Gomes, P. Moser-Boehm, A. Pierres Tejada, *Why are central banks reporting losses? Does it matter?*, BIS, 7 lutego 2023, s. 1, <https://www.bis.org/publ/bisbull68.pdf>.

⁴ Wypowiedź Glapińskiego można odsłuchać na stronie: *Zysk Narodowego Banku Polskiego za 2021 rok. Adam Glapiński: mamy wielki sukces*, Polskie Radio 24, 5 stycznia 2022, <https://polskieradio24.pl/arttykul/2880270,zysk-narodowego-banku-polskiego-za-2021-rok-adam-glapiński-mamy-wielki-sukces>.

⁵ Narodowy Bank Polski, *Prawie 11 mld zł zysku w 2021 r.*, <https://prezes.nbp.pl/aktualnosci/prawie-11-mld-zl-zysku-w-2021-r/>.

złotego”, którą później Biuro Prasowe NBP postanowiło nieopatrnie się pochwalić⁶. Na przeprowadzaniu takich „szarż”, w wyniku których płaciliśmy więcej za importowane dobra, polegała wspomniana przez Glapińskiego „bardzo dobra praca kilku departamentów Narodowego Banku Polskiego”.

Co najistotniejsze, publikacja Banku Rozrachunków Międzynarodowych już na samym początku wskazuje, że „zarówno w normalnych czasach, jak i w trakcie kryzysów banki centralne należy oceniać w oparciu o to, czy wypełniają swój mandat”. I tutaj tkwi podstawowy problem z działalnością NBP. Zgodnie z Konstytucją Narodowy Bank Polski odpowiada za wartość polskiego pieniądza, a według ustawy podstawowym celem jego działalności jest utrzymanie stabilnego poziomu cen. Ustalony przez RPP cel inflacyjny to 2,5% rocznie z symetrycznym przedziałem odchyień na poziomie jednego punktu procentowego. Tymczasem za prezesury Adama Glapińskiego od połowy 2016 roku inflacja wynosi średnio 5,4% rocznie, a w ubiegłym roku wynosiła średnio aż 11,4%.

Przyczyn bardzo szybkiego wzrostu poziomu cen nie można doszukiwać się, jak chciałby tego NBP, tylko w czynnikach zewnętrznych i niezależnych od polityki pieniężnej i fiskalnej, takich jak pandemia i wojna⁷. Jeszcze przed wybuchem pandemii COVID-19 inflacja była wyższa od górnego odchylenia od zakładanego celu – w trzech pierwszych miesiącach 2020 roku przekraczała 4%. Na tym powinna skupiać się krytyka poczynąń polskiego banku centralnego za prezesury Glapińskiego. Wynik finansowy – wbrew temu, co chciałby sam Glapiński, gdy NBP osiągał wysokie zyski, i czego chcieliby politycy obecnej koalicji rządzącej, gdy polski bank centralny ponosi ogromną stratę – nie może być kryterium oceny jego działalności.

Zysk NBP jako dochód budżetu

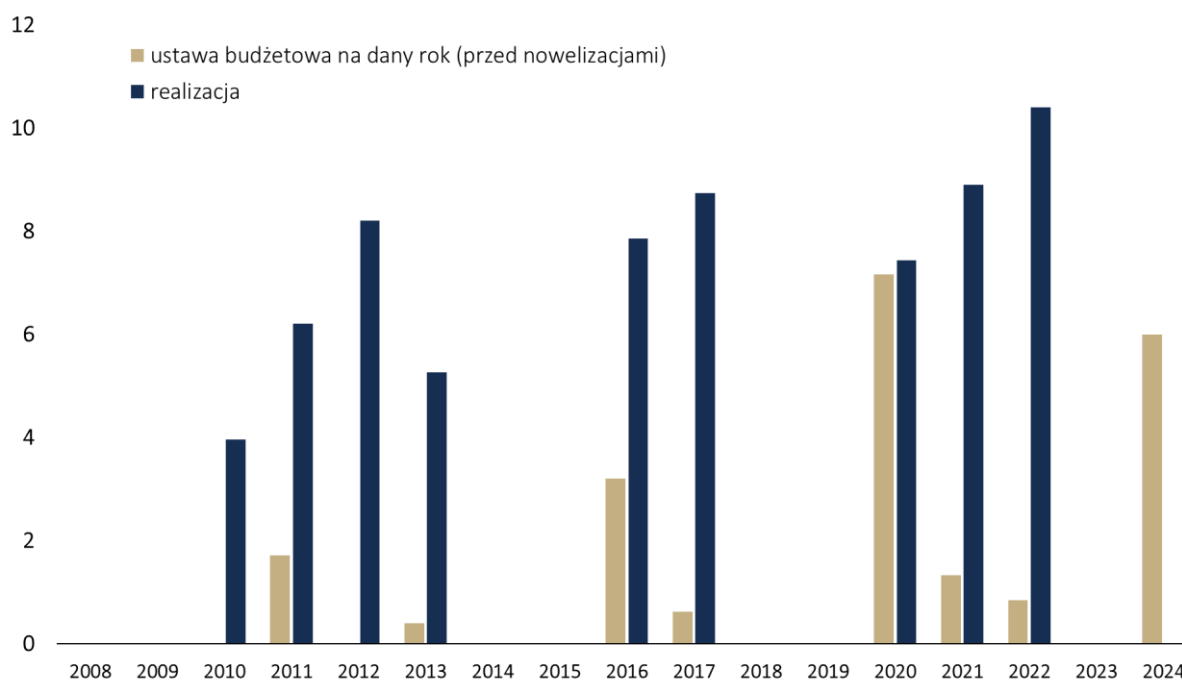
Na podstawie ustawy o Narodowym Banku Polskim 95 procent zysku polskiego banku centralnego stanowi dochód budżetu państwa⁸. Rodzi to oczywistą pokusę, by już na etapie planowania budżetu uwzględnić jak najwyższy zysk, dzięki czemu można by obniżyć projektowany deficyt. Trzeba jednak zauważyć, że z tej możliwości zaczął korzystać dopiero rząd PiS, odkąd prezesem NBP został Adam Glapiński. Najwyższą wpłatę z zysku polskiego banku centralnego wpisał do projektu budżetu dwukrotnie: w 2019 i 2023 roku. Te dwa lata poza ratowaniem projektu budżetu wpłatą z zysku NBP łączy coś jeszcze: odbyły się w nich wybory parlamentarne.

⁶ P. Maciejewicz, *NBP przyznał się do „szarży” na rynku walutowym. „To manipulacja kursem”*. Feralny wpis w internecie szybko usunięto, wyborcza.biz, 3 listopada 2021, <https://wyborcza.biz/biz-nes/7,177151,27763140,nbp-przyznał-sie-do-szarzy-na-rynku-walutowym-to-manipulacja.html>.

⁷ D. Filar, *Wysoka inflacja w Polsce to dzieło RPP*, Komunikat 4/2023, Forum Obywatelskiego Rozwoju, 2 lutego 2023, <https://for.org.pl/pl/a/9336,komunikat-for-4/2023-wysoka-inflacja-w-polsce-to-dzielo-rpp>; M. Zieliński, P. Wachowiec, *Narodowy Bank Polityczny – na straży partii, a nie pieniądza*, 7 czerwca 2023, Komunikat FOR 14/2023, <https://for.org.pl/pl/a/9402,komunikat-for-14/2023-narodowy-bank-polityczny-na-strazy-partii-a-nie-pieniadza>.

⁸ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim, art.62 i 69.

Wykres 1. Wpłaty z zysku NBP w PLN (w mld zł)



Źródło: Opracowanie własne FOR na podstawie danych Ministerstwa Finansów

W sierpniu 2019 roku, przed wyborami parlamentarnymi, ówczesny premier Mateusz Morawiecki propagandowo ogłosił „pierwszy od 30 lat” budżet państwa „bez deficytu” na 2020 rok⁹. Jednym z ważnych źródeł „zrównoważenia” budżetu¹⁰ była wpłata z zysku NBP w kwocie niemal 7,2 mld zł. Tutaj trzeba zauważyć, że wysokość zysku albo straty zależy też od przyjętych zasad księgowych.

Zgodnie z ustawą NBP tworzy rezerwę na pokrycie ryzyka zmian kursu złotego do walut obcych. Zasady tworzenia i rozwiązywania tej rezerwy są określane przez RPP. Utworzenie rezerwy kursowej pomniejsza wynik finansowy NBP, a jej rozwiązanie – powiększa. W 2017 roku w związku z umocnieniem się złotego rezerwa kursowa została wykorzystana w całości, więc trzeba było ją zacząć budować nowa, co, jak zauważył Glapiński, „wiązałoby się potencjalnie z wieloletnim okresem braku zysku NBP”¹¹. A brak zysku to brak wpłaty do budżetu. W uniknięciu tej nieprzyjemnej dla rządu PiS

⁹ Kancelaria Premiera Rady Ministrów, *Premier: Budżet państwa na 2020 r. bez deficytu – po raz pierwszy od 30 lat*, 27 sierpnia 2019, <https://www.gov.pl/web/premier/premier-budzet-panstwa-na-2020-r-bez-deficytu--po-raz-pierwszy-od-30-lat>.

¹⁰ A. Łaszek, R. Trzeciakowski, „Zrównoważony” budżet – wielka manipulacja, Komunikat 29/2019, Forum Obywatelskiego Rozwoju, 10 września 2019, <https://for.org.pl/pl/a/7078,komunikat-29/2019-zrownowazony-budzet-wielka-manipulacja>.

¹¹ Adam Glapiński, *NBP zwiększa strategiczne bufory finansowe*, rp.pl, 30 października 2019, <https://www.rp.pl/opinie-ekonomiczne/art9154921-nbp-zwieksza-strategiczne-bufory-finansowe>.

sytuacji pomogła RPP, która poluzowała zasady tworzenia rezerwy tak, by NBP mógł z większym prawdopodobieństwem wykazywać zysk¹². Dzięki temu rządowi udało się planowany budżet „zrównoważyć”.

Podobny manewr zastosowano przed kolejnymi wyborami parlamentarnymi. Tym razem jednak planowane wydatki w porównaniu z dochodami okazały się zbyt wysokie, by można było dzięki wpłacie z zysku NBP budżet „zrównoważyć”. Można było jednak projektowany deficyt obniżyć. W sierpniowym projekcie ustawy budżetowej na 2024 rok rząd „zgodnie z informacjami otrzymanymi z NBP” zapisał po stronie dochodów 6 mld zł z tytułu wpłaty z zysku NBP, zaznaczając przy tym, że „wykonanie planowanego wyniku finansowego NBP obciążone jest dużą niepewnością”¹³. W grudniu okazało się, że zamiast zysku NBP wykaże stratę. Trzeba jednak pamiętać, że odsunięcie PiS od władzy w październikowych wyborach spotkało się z bardzo pozytywną reakcją rynków, w wyniku której polska waluta umocniła się. Efektem tego było zmniejszenie wyceny rezerw walutowych polskiego banku centralnego, co z kolei przełożyło się na przemianę zysku w stratę¹⁴.

Podsumowanie

Adam Glapiński jako prezes NBP nigdy nie ukrywał swoich sympatii politycznych, a kierowana przez niego instytucja w ostatnich latach wieloma działaniami wspierała rządy Prawa i Sprawiedliwości. Zamiast skupiać się na prowadzeniu antyinflacyjnej polityki pieniężnej, bank centralny dbał o możliwość taniego zadłużania się przez państwo. Efektem tego była najwyższa w XXI wieku inflacja. To przez ten pryzmat, a nie w oparciu o wynik finansowy, należy oceniać działalność NBP za czasów Glapińskiego.

Jeśli chodzi o proces budżetowy, to dobrą praktyką powinno być przyjmowanie w projekcie założenia o zerowej wpłacie z zysku NBP. Pozwoliłoby to zwiększyć niezależność polityki pieniężnej od polityki fiskalnej – bank centralny nie miałby bowiem poczucia konieczności dołożenia się do budżetu państwa. Jednocześnie trudniej byłoby rządowi „pudrować” zły budżet bardzo niepewnymi i łatwymi do zmanipulowania dochodami, co oznacza, że obywatele mieliby lepszy wgląd w prawdziwy stan finansów państwa.

¹² Była to kolejna próba politycznego wykorzystania rezerwy kursowej NBP. Swego czasu, gdy prezesem NBP był Leszek Balcerowicz, Andrzej Lepper domagał się rozwiązania rezerwy kursowej i przeznaczenia jej nieoprocentowane kredyty (*Lepper: wykorzystać rezerwę rewaluacyjną i dewizową*, WP, 17 czerwca 2003, <https://wiadomosci.wp.pl/lepper-wykorzystac-rezerwe-rewaluacyjna-i-dewizowa-6037032607913089a>). W 2009 roku, gdy prezesem był już Sławomir Skrzypek, ówczesny rząd Donalda Tuska zarzucił mu „chowanie” zysku przed obywatelami przez tworzenie odpisów na rezerwę kursową. Pojawiały się wtedy nawet pomysły przekierowania zysku NBP do budżetu za pomocą ustawy (*Rząd chce sięgnąć po rezerwę kursową NBP*, money.pl, 10 lipca 2009, <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/rzad;chce;siegnac;po;rezerwe;kur-sowa;nbp,0,0,489984.html>). W końcu w 2010 roku nowa RPP zmieniła zasady tworzenia rezerwy kursowej. Zob. również G. Siemiończyk, *Nowa odsłona starego sporu o rezerwy NBP*, rp.pl, 6 listopada 2019, <https://www.rp.pl/banki/art9149411-nowa-odslona-starego-sporu-o-rezerwy-nbp>.

¹³ Rada Ministrów, *Ustawa budżetowa na rok 2024. Uzasadnienie*, sierpień 2023, s. 45.

¹⁴ R. Kędzierski, *Planowany zysk NBP wyparuje? „10 groszy generuje 18 miliardów straty”*, money.pl, 20 grudnia 2023, <https://www.money.pl/gospodarka/planowany-zysk-nbp-wyparuje-10-groszy-generuje-18-miliardow-straty-6975557787552672a.html>.

Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w Internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

Wspieraj nas!

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego, skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, wesprzyj finansowo nasze działania.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

W sprawie darowizn możesz się skontaktować z:

Kinga Królik - członkini zarządu, kierownik administracyjno-finansowy FOR

tel. 691 908 904

e-mail: kinga.krolik@for.org.pl

Już dziś pomóż nam chronić wolność – obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

KONTAKT DO AUTORÓW



Marcin Zieliński

Prezes zarządu i główny ekonomista FOR

e-mail: marcin.zielinski@for.org.pl

Twitter: [@MA_Zielinski](https://twitter.com/MA_Zielinski)



Mateusz Michnik

Młodszy analityk ekonomiczny FOR

e-mail: mateusz.michnik@for.org.pl

Twitter: [@mateusz_michnik](https://twitter.com/mateusz_michnik)

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju – FOR

ul. Ignacego Krasickiego 9A

02-628 Warszawa

tel. 22 628 85 11

e-mail: info@for.org.pl

www.for.org.pl