



Analiza UniaEuropejska.org

Nr 3 [12] / 2012

***Reformy fiskalne Unii Europejskiej – odpowiedź na
kryzys***

Łukasz Kolatorski

1. Wprowadzenie

Efekt motyla, metafora wywodząca się z *teorii chaosu*, która zakłada, że trzepot skrzydeł motyla na jednej półkuli może doprowadzić do tajfunu na drugiej półkuli, a uściślając: *jedna przypadkowość, powoduje kolejną, która powoduje następną. W końcu ścieżka jest w całości*¹. Co to ma wspólnego z kryzysem ogólnoswiatowym i Unią Europejską? A otóż bardzo wiele, patrząc z perspektywy czasu, na wydarzenia ekonomiczne i rozciągający się kryzys, za *efekt motyla* uznałbym tąpnięcie na rynku amerykańskich kredytów hipotecznych wysokiego ryzyka *sub-prime*, które szybko odbiło się na sektorze publicznych finansów USA. Postępująca już niejako siłą inercji globalizacja oraz międzynarodowe powiązania giełdowe i finansowe rynków – jako system naczyń połączonych, dały w następstwie wypadkowej związków przyczynowo-skutkowych pejoratywny wydzźwięk na koniunkturę i finanse publiczne w Europie. Wydarzenia te doprowadziły do sytuacji, w której *strefa euro* zaczęła balansować na krawędzi bytności oraz skłoniły europejskich przywódców do natychmiastowej refleksji nad dotychczasowymi poczynaniami w dziedzinie polityki fiskalnej. W konsekwencji przeprowadzono szereg reform restrukturyzujących nadzór finansowy nad strefami finansów publicznych i bankową oraz podjęto działania mające na celu wzmocnienie stabilności gospodarczej i polityki fiskalnej w strefie euro. Większość prowadzonych działań pozostała otwarta dla zainteresowanych państw spoza strefy. Za priorytet obrano wyprowadzenie Unii z patowego ułożenia na *prostej pochyłej w dół* oraz nakierowanie jej na trajektorie wzrostu gospodarczego połączonego z działaniami stymulacyjnymi i prewencyjnymi mającymi zapobiegać w przyszłości sytuacjom kryzysowym.

2. Kryzys - narodziny problemu i transmisja do systemów europejskich

2.1. Definicja i następstwa kryzysu

Kryzys - sama wielowymiarowość postrzegania tego terminu w połączeniu z licznymi wysublimowanymi przymiotnikami powoduje, że możemy toczyć rozważania nad jego definicją na gruncie nauk społecznych, politycznych oraz ekonomicznych. Wydzźwięk tego słowa od razu nasuwa pejoratywne skojarzenia. Konotacje tego zwrotu znajdziemy w greckim słowie *krisis*, który najogólniej ujmując oznacza przesilenie, załamanie

¹I. Ekeland, *Chaos*, Książnica, Katowice 1999, M. Tempczyk, *Teoria chaosu a filozofia.*, CIS, Warszawa 1998.

dotychczasowego pożądanego kierunku, o przełomowym znaczeniu i negatywnym wpływie². Jego symptomem jest wydarzenie o ponadprzeciętnym stopniu swojej mocy w stosunku do zachodzącego zjawiska. Wymaga ono podejmowania pragmatycznych działań w celu przywrócenia chociażby dawnego pozytywnego stanu, bądź wytworzenia nowego lepszego w oparciu o zdobyte doświadczenia. Rozważany przez nas ekonomiczny punkt widzenia prowadzi nas do definicji *kryzysu gospodarczego* charakteryzującego się przejawem m.in. spadku produktu krajowego brutto (PKB) lub dochodu narodowego (DN), w wielkościach bezwzględnych obserwowany jest między rokiem T1 a rokiem Tn (w porównaniu pomiędzy rokiem bieżącym a rokiem poprzednim). Punktem wyjścia dla tej sytuacji jest sfera produkcji dóbr inwestycyjnych rozlewająca się stopniowo, choć nierównomiernie na pozostałe dziedziny gospodarowania. Zgodnie z zasadą przyspieszenia, impulsem jego wystąpienia jest zahamowanie tempa wzrostu popytu na dobra konsumpcyjne. W następstwie mamy do czynienia ze spadkiem globalnego popytu, który zarazem pogłębia przejawy kryzysu, dodatkowo występujące zjawisko stagnacji popytu na niskim poziomie doprowadza do fazy depresji i głębokiej recesji, którą cechują m.in.:

- spadek wydatków na inwestycje i konsumpcje,
- zaostrzenie polityki kredytowej banków komercyjnych,
- rosnące trudności sprzedaży gwałtownie obniżające marżę zysku,
- plajta małych i słabszych przedsiębiorstw balansujących na granicy rentowności,
- wzrost deficytu handlowego, fiskalnego i budżetowego,
- spadek realnych dochodów społeczeństwa,
- wzrost bezrobocia,

Sama recesja jest immanentną częścią cyklicznych wahań koniunkturalnych gospodarki³.

2.2. Synteza kryzysu – efekt domina

Kolebką obecnego kryzysu jest segment bankowości kredytów hipotecznych wysokiego ryzyka *sub-prime*. Pierwsze symptomy zauważalne były w 2006 roku, a przejawiały się

² Portal wiedzy Onet Wiem, Źródło: URL <http://portalwiedzy.onet.pl/87534,,,kryzys_definicja,haslo.html>, maj 2012.

³ Źródło: URL <http://www.abc-ekonomii.net.pl/s/kryzys_gospodarczy.html>, maj 2012, (źródło: URL <<http://portalwiedzy.onet.pl/68167,,,kryzys,haslo.html>>, maj 2012).

spadkiem cen nieruchomości na rynku amerykańskim. W efekcie tego zjawiska w 2007 roku obligacje strukturyzowane wystawiane i masowo sprzedawane w celach zarobkowych, inwestycyjnych i spekulacyjnych mające być zabezpieczeniem tych transakcji stały się papierami bez pokrycia. Pociągnęło to za sobą lawinę kolejnych wydarzeń na rynku amerykańskim określanych mianem kryzysu bankowego z lat 2008-2009, czego następstwem były upadki kilku znaczących funduszy i banków. Powyższe wydarzenia spowodowały transmisje kryzysu do europejskich banków oraz instytucji finansowych, które były posiadaczami feralnych aktywów o obniżonej wartości rynkowej⁴. Banki zaczęły niechętnie pożyczać pieniądze na rynku międzybankowym, co stało się następstwem zaostrzenia polityki kredytowej. Ograniczenie dostępności pożyczek spowodowało relatywne problemy z utrzymaniem płynności, stabilności i wypłacalności finansowej niektórych instytucji oraz państw. Zaowocowało to spadkiem realnej gospodarki w 2009 roku, kwartalne wskaźniki PKB niektórych państw notowały straty rzędu 10% w stosunku do roku uprzedniego. Należy zwrócić uwagę na nierównomierność tego procesu, dobrym przykładem jest gospodarka Polska, w której odnotowano wzrost wartości PKB rzędu 1.8%, (dla porównania w regionie Europy Środkowo-Wschodniej państwa Łotwy i Litwy zanotowały ponad 15% spadek tempa wzrostu)⁵. Wydarzenia te były bazą dla doniesień o kryzysie finansów publicznych mającym miejsce w peryferyjnych częściach Europy z przełomu 2009 i 2010 roku (w kolejności problemy zgłaszały: Grecja, Irlandia, Portugalia, oraz Hiszpania i Włochy). Generatorem problemów krajowych było prowadzenie zbyt ekspansywnej polityki fiskalnej, ułomność systemu instytucjonalnego, marazm w dziedzinie reform strukturalnych, błędy życia ponad stan oraz utrzymywanie nadmiernego deficytu budżetowego przez niektóre państwa należące do unii walutowej. Doprowadziło to do fundamentalnej utraty zaufania inwestorów i negatywnego nastawienia do operatywności mechanizmów zarządzania w strefie euro. Przełożyło się to na kolejne obniżki ocen ratingowych ze strony amerykańskich agencji (m.in.: Standard & Poor's, Fitch, Moody's)⁶. Recesja bezlitośnie obnażyła słabości strukturalne i instytucjonalne oraz przede wszystkim indyferentyzm nadzoru UE. Kryzys ukazał zupełny brak przygotowania Wspólnoty do przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym, dodatkowo podkreślił negatywne korelacje wynikające z faktu współistnienia scentralizowanej polityki pieniężnej EBC (Europejski Bank Centralny) ze zdecentralizowaną

⁴ Więcej o transmisji jako takiej: P. Dobrzański, *Transmisja kryzysu amerykańskiego na gospodarki europejskie*, (źródło: URL <<http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/35547/009.pdf>>, maj 2012).

⁵ M. Koczor, P. Tokarski (red.) *Gospodarka Unii Europejskiej. Reakcja na kryzys i perspektywy na nowe dziesięciolecie*, PISM, Warszawa 2011, s. 11.

⁶ *S&P obniżył rating Grecji do poziomu 'selective default'*, (źródło: URL <<http://www.macronext.com/art-8390>, *Fitch mnie rating Grecji do C z CCC*, <http://www.macronext.com/art-8293>>, maj 2012).

polityką fiskalną na poziomie krajowym. Niuansami komplikującymi osiągnięcie konsensusu w UE są odmienne zdania głównych krajów Eurolandu na zakres i kierunek reform, brak jasnego określenia prerogatyw działań EBC oraz łatwość, z jaką kryzys może przenikać pomiędzy gospodarkami europejskimi, tworzącymi swoistego rodzaju homeostat. Nie bez znaczenia jest tu finansowa i kapitałowa słabość banków europejskich, która jest spuścizną po kryzysie bankowym, fakultatywnie potęgowana przez permanentny brak zaufania inwestorów.

3. Stymulacja i reglamentacja instytucjonalna – działania UE w dobie kryzysu

Zaistniała sytuacja wymusiła na przywódcach całej Unii poszukiwania strategicznych dróg rozwiązań i powzięcia odpowiednich krótko i długofalowych działań w celu wzmocnienia ram instytucjonalnych wraz z utworzeniem europejskiego systemu zarządzania gospodarczego na poziomie nie tylko strefy euro, ale i całej Unii Europejskiej, z poszanowaniem idei integracji europejskiej. Aktywność Wspólnoty możemy podzielić na dwa koszyki powziętych działań:

- *Koszyk I* – dotyczy działań o charakterze łagodzącym, m.in. realne wsparcie gospodarki i sektora finansowego za pośrednictwem finansowych pakietów pomocowych dla dotkniętych kryzysem państw, wspierających płynność oraz wszelkie działania stymulacyjne mające pobudzić i wyciągnąć gospodarkę z recesji.
- *Koszyk II* – zestaw systemowych działań o charakterze prewencyjnym koncentrujących się na przeciwdziałaniu kryzysowi. Odnoszą się do działań ustawodawczych, reformujących reguły współdziałania na szczeblu międzyinstytucjonalnym sektora finansowego oraz reglamentacje nadzoru finansowego wraz ze wzmocnieniem koordynacji polityki gospodarczej na szczeblu UE.

3.1. Europejski Plan Odnowy Gospodarczej (EERP)

Skoordynowana odpowiedź Unii Europejskiej – Europejski Plan Odbudowy Gospodarczej (*European Economic Recovery Plan*), przedstawiony przez Komisję 29.11.2008 r., wszedł w życie w grudniu tego samego roku. Plan ten jest projektem stymulacyjnych działań łagodzących następstwa światowego kryzysu. Ramy pomocy finansowej w latach 2009- 2010

osiągnęły poziom 400mld €, tzn., około 3,3% PKB całej UE⁷. Opierał się on na dwóch filarach i jednej zasadzie podstawowej:

- *Pierwszy filar* zakładał zwiększenie siły nabywczej, zaufania inwestorów i wzrost popytu w perspektywie krótkoterminowej. Komisja zaproponowała utworzenie bodźca finansowego odnoszącego się do Paktu Stabilności i Wzrostu (PSW). Działania państw doprowadziły do osiągnięcia środków w wysokości 200mld €, czyli (1,5% PKB) w 2009 r.⁸
- *Drugi filar* obejmował zagadnienia restrukturyzacji gospodarki europejskiej i przygotowanie kompleksowych działań na wyzwania stawiane w długiej perspektywie m.in., problemy energetyczne czy zmiany klimatyczne, poprzez promowanie efektywności i innowacyjności oraz inteligentnych inwestycji.
- *Podstawowa zasada* zawierała solidarność i sprawiedliwość społeczną. Konkluzje ukierunkowywały na działania pomocowe dla najbardziej potrzebujących, poprzez ochronę miejsc pracy i działań na rzecz świadczeń socjalnych mieszczących się w ramach Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji (EFG) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS).

Postanowiono, że wymienione powyżej działania mają zostać osiągnięte poprzez:

- wykorzystanie efekt synergii oraz uniknięcie negatywnych skutków ubocznych poprzez skoordynowane działania,
- wykorzystanie wszelkich czynników politycznych reformy: fiskalnych, strukturalnych oraz finansowych reform rynku i działań zewnętrznych,
- kompatybilną zgodność działań uwzględniających cele średnio i długookresowe UE,
- uwzględnienie natury globalnego charakteru problemu oraz ukształtowania unijnego wkładu w międzynarodowe działania⁹.

⁷ Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej. Realizacja europejskiego planu naprawy. Część 1. Komisja Europejska, Bruksela, 04.03.2009, KOM(2009) 114 wersja ostateczna, str. 10.

⁸ Ibidem, str. 14.

⁹ Communication from the Commission to the European Council - A European Economic Recovery Plan, Brussels, 26.11.2008, COM (2008) 800 final.

Tempo uzgodnień jest niejako precedensem działań na szczeblu unijnym, wartym odnotowania, ponieważ sam plan składał się głównie z narodowych programów oszczędnościowych poszczególnych państw, natomiast jego asocjacje znajdują się w Pakcie Stabilności i Wzrostu, który miał zostać uzupełniony kolejnymi reformami strukturalnymi na szczeblu unijnym.

3.2. Europejski System Nadzoru Finansowego (ESNF)

Ustanowienie ESNF to kolejne działania UE, jako odpowiedź na kryzys bankowy, w celu niwelowania ułomności powstałych wskutek globalizacji (wiele instytucji finansowych ma sposobność prowadzenia działań na szczeblu transgranicznym) oraz słabości europejskiego systemu bankowego, gdyż właśnie brak spójnych przepisów i koordynacji działań doprowadził do osłabienia zaufania oraz zachwiania rynku wewnętrznego. Dostrzeżenie problemu oraz wnikliwe analizy ze strony UE (Raport Komitetu de Larosiere'a)¹⁰ doprowadziły do powzięcia działań w kierunku ustanowienia regulacji tego sektora, naprawy złej sytuacji oraz utworzenia mechanizmów makroostrożnościowych dla przyszłych poczynań. ESNF ma osobowość prawną i jest organem unijnym, powołanym do życia mocą aktów prawnych w postaci rozporządzeń Parlamentu Europejskiego (PE) i Rady (UE) ustanowionych w listopadzie 2010 r. Działalność rozpoczął w grudniu 2010 r., natomiast od stycznia 2011 r. dokooptowano do pełnego składu Europejską Radę ds. Ryzyka Systemowego. Na reglamentację prawną działalności i funkcjonowania tego organu składa się 5 aktów prawnych wiążących oraz jeden akt o charakterze nieustawodawczym¹¹. W skład ESNF wchodzi:

¹⁰ J. Osiński (red.), *Unia Europejska wobec kryzysu ekonomicznego.*, SGH, Warszawa 2009.

¹¹ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie wspólnotowego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego* (Dz.U L 331 z 15.12.2010), *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 uchylenia decyzji Komisji 2009/78/WE* (Dz.U L 331 z 15.12.2010), *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1094/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/79/WE* (Dz.U L 331 z 15.12.2010), *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/77/WE* (Dz.U L 331 z 15.12.2010), *Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/78/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie zmiany dyrektyw 1998/26/WE, 2002/87/WE, 2003/6/WE, 2003/41/WE, 2003/71/WE, 2004/39/WE, 2004/109/WE, 2005/60/WE, 2006/48/WE, 2006/49/WE i 2009/65/WE w odniesieniu do uprawnień Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru Bankowego), Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru nad Ubezpieczeniami i Pracowniczymi Programami Emerytalnymi) oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru nad Rynkami i Papierami Wartościowymi)* (Dz.U L 331 z 15.12.2010), *Rozporządzenie Rady (UE) nr 1096/2010 z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie powierzenia Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególnych zadań w zakresie funkcjonowania Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego* (Dz.U L 331 z 15.12.2010).

- Europejska Rada ds. Ryzyka Systemowego (ESRB),
- Europejski Urząd Nadzoru Bankowego (EBA),
- Europejski Urząd Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (EIOPA),
- Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA),
- Wspólny Komitet Europejskich Urzędów Nadzoru („Wspólny Komitet”),
- właściwe organy lub organy nadzoru państw członkowskich określone w aktach unijnych. Organy upoważnione są do wydawania ostrzeżeń, zaleceń, opinii oraz podejmowania działań zaradczych.

Głównym celem wyżej wymienionych instytucji jest zapewnienie właściwego wdrażania unijnych przepisów dotyczących sektora finansowego w taki sposób, aby możliwe było zachowanie stabilności finansowej oraz zapewnienie zaufania do systemu przy uwzględnieniu odpowiedniej ochrony konsumentów na rynkach usług finansowych. Ważna jest też ochrona interesu publicznego poprzez działania zapewniające utrzymanie efektywności i stabilności finansów w perspektywach krótko-, średnio- i długoterminowych, na korzyść gospodarki Unii, jej obywateli i przedsiębiorstw. Osiągnięcie celu mają ułatwić działania takie jak:

- wzmocnienie międzynarodowej koordynacji w dziedzinie nadzoru finansowego;
- zapewnienie przejrzystości, integralności, efektywności i prawidłowego funkcjonowania rynków finansowych;
- działania na rzecz polepszenia funkcjonowania rynku wewnętrznego – poprzez wspólny nadzór i reglamentacje prawne;
- właściwa regulacja oraz nadzór w zakresie podejmowania ryzyka kredytowego i pokrewnych;
- propagowanie równej konkurencji i zapobieganie regulacyjnemu arbitrażowi;
- wzmocniona ochrona konsumenta.

Szczególną aktywnością na polu działań może pochwalić się ESRB, która jest autorem szeregu trafnych zaleceń dotyczących działań na polu makroostrożnościowym czy utworzenia instytucji odpowiadających za ww. politykę¹².

3.3. Europejski Mechanizm Stabilizacji Finansowej (EFSM) i Europejski Instrument Stabilności Finansowej (EFSF) docelowo Europejski Mechanizm Stabilności (EMS)

European Financial Stabilisation Mechanism (EFSM), powołany do życia mocą rozporządzenia Rady (UE) nr 407/2010 z dnia 11 maja 2010 r. na podstawie art. 122 ust. 2, Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) z pełną gwarancją budżetu UE, z dostępną kwotą maksymalną w wysokości 60mld €. Finansowa pomoc w jego ramach przyjmuje formę linii kredytowej lub pożyczki dla państwa członkowskiego. Upoważniono Komisję do zaciągania pożyczek w imieniu państw UE na rynkach kapitałowych bądź od instytucji finansowych (w praktyce zaciągany dług ma najwyższy rating na poziomie AAA). Komisja nadzoruje także proces przyznania pomocy zagrożonemu lub przeżywającemu perturbacje finansowe państwu członkowskiemu UE do ustalonej kwoty (pożyczka ma poręczenie budżetu UE). Ponadto Komisja odbywa minimum raz na pół roku z EBC konsultacje i przedstawia sprawozdania Radzie i Komitetowi Ekonomiczno-Finansowemu. Decyzję o przyznaniu pożyczki podejmuje Rada na wniosek Komisji. Jednocześnie warte odnotowania jest obwarowanie mechanizmu surowymi restrykcjami w kontekście programu wsparcia UE/IMF (*International Monetary Fund* - Międzynarodowy Fundusz Walutowy)¹³. W praktyce EFSM udzielił do tej pory pożyczek na łączną kwotę 48.5 mld € (euro), w tym dla Irlandii 22,5 mld € (listopad 2010) oraz Portugalii 26 mld € (maj 2011). W ramach mechanizmu dostępnych jest jeszcze ok. 11.5 mld €¹⁴.

European Financial Stability Facility (EFSF), utworzony jako spółka, będąca własnością państw strefy euro, do emisji obligacji na pozyskiwanie środków finansowania pożyczek dla państw członkowskich wchodzących w skład unii walutowej oraz mający zapewnić im

¹² Zalecenie Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie mandatu makroostrożnościowego organów krajowych (Dz.U. C 41 z 14.02.2012), Zalecenie Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego z dnia 21 września 2011 r. w sprawie kredytów w walutach obcych (Dz.U. C 342 z 22.11.2011).

¹³ Rozporządzenie Rady (UE) nr 407/2010 z dnia 11 maja 2010 r., ustanawiające europejski mechanizm stabilizacji finansowej (Dz.U. L 118 z 12.5.2010).

¹⁴ Decyzja wykonawcza Rady nr 77/2011/UE z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie przyznania Irlandii pomocy finansowej Unii (Dz.U. L 30 z 4.2.2011), Decyzja wykonawcza Rady nr 344/2011/UE z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie przyznania Portugalii pomocy finansowej Unii (Dz.U. L 159 z 30.5.2011).

wsparcie finansowe. Powołany na mocy decyzji podjętych 9 maja 2010 r., w ramach Rady ECOFIN (Rada ds. Gospodarczych i Finansowych), dysponujący zasobami finansowymi rzędu 440 mld €, gwarantowanymi przez państwa Eurolandu. Pożyczki udzielane są po konsultacjach na linii Komisja – EBC – IMF przy jednoczesnym zatwierdzeniu przez członków strefy. Warto odnotować, iż przekazywane środki finansowe nie posiadają poręczeń w ramach gwarancji budżetu UE jak to jest w przypadku EFSM. W praktyce w ramach EFSF udzielono dotychczas wsparcia dla Irlandii 17,7 mld € (listopad 2010) oraz Portugalii 26 mld € (maj 2011)¹⁵. Korekta i intensyfikacja działalności EFSF nastąpiła 21 lipca 2011 r., decyzją Rady. Zapowiedziano wtedy, w oparciu o program zapobiegawczy, działania zmierzające do finansowania dokapitalizowania instytucji finansowych i interweniowanie na rynkach wtórnych. Najważniejszymi założeniami były podniesienie efektywności do udzielania pożyczek do kwoty 440 mld € (poprzednio 250 mld €) oraz podniesienie maksymalnej kwoty gwarancji dla udzielanych pożyczek z poziomu 440 mld € do poziomu 779 mld €. Ostatecznie konsensus w tej sprawie zapadł podczas szczytu państw strefy euro 26 października 2011 r. Dało to sposobność wykorzystywania tzw. *efektu dźwigni* zapewniającego wsparcie jakości kredytowej nowych długów emitowanych przez państwa członkowskie oraz zmaksymalizowanie warunków finansowania EFSF przez połączenie zasobów pochodzących od prywatnych i publicznych instytucji finansowych oraz inwestorów¹⁶. Obydwa instrumenty są częścią tymczasowego europejskiego mechanizmu stabilności, a ich doraźne funkcjonowanie zastąpić ma utworzenie stałego Europejskiego Mechanizmu Stabilności. Wspomnieć należy, że ich działanie skoordynowane jest w kontekście *Programu Wsparcia IMF – UE*, którego wartość sięga ok. 250 mld € ze strony IMF, w ramach którego Irlandia otrzymała 22,5 mld € (listopad 2010 r.) a Portugalia 26 mld € (maj 2011 r.)¹⁷. Kolejnym beneficjentem instrumentów stał się rząd Grecji, a pomoc finansowa opiewa na kwotę 130 mld € (marzec 2012), natomiast wkład IMF wyniósł 28 mld €. Dzięki temu posunięciu i przychylnym nastawieniom inwestorów Grecja uniknęła rychłego bankructwa, działania te spowodowały także podniesienie ratingów dla Grecji do

¹⁵ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie działalności Unii Europejskiej w 2010 r., w zakresie zaciągania i udzielania pożyczek, dnia 9.8.2011 r., KOM(2011) 485 wersja ostateczna.

¹⁶ About EFSF, (źródło: URL <<http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>>, maj 2012), Informacja na temat nowych zasad funkcjonowania Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF) oraz przyszłego kształtu Europejskiego Mechanizmu Stabilności (ESM), NBP DZ, Warszawa, sierpień 2011 r., (źródło: URL<http://www.nbp.pl/publikacje/integracja_europejska/info_EFSF_ESM.pdf>, maj 2012), Oświadczenie szefów państw strefy euro i instytucji UE, RUE, Bruksela 21 lipca 2011r., (OR.en), (źródło: URL <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/123987.pdf>, maj 2012), Oświadczenie ze szczytu państw strefy euro, Bruksela, 26 października 2011 r.(OR. en), (źródło: URL <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/125655.pdf>, maj 2012).

¹⁷ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie działalności Unii Europejskiej w 2010 r., w zakresie zaciągania i udzielania pożyczek, ... op.cit.

poziomu B przez agencję Fitch¹⁸. Na posiedzeniu Eurogrupy z 30 marca 2012 r., zdecydowano o utrzymaniu żywotności EFSF w ramach UE oraz dysponowania przez niego środkami ok. 200 mld €, w tym wypłaconymi już środkami pomocowymi w formie bilateralnych pożyczek dla Irlandii, Portugalii i Grecji o łącznej wartości 102 mld €¹⁹.

European Stability Mechanism (ESM) jego podstawą prawną jest wykorzystanie i zmiana art. 136 TFUE, zaproponowana przez Radę Europejską w myśl art. 48 ust. 6, TUE (Traktat o Unii Europejskiej), na posiedzeniu RE z 16-17 grudnia 2010 r.²⁰. ESM jest stałym rozwiązaniem ratunkowym dla członków strefy euro, ma ono podlegać przepisom publicznego prawa międzynarodowego, zaciągane zobowiązania nie będą zaliczane jako zobowiązania państw udziałowców, co w konsekwencji nie będzie oddziaływało na wysokość deficytu i długu państw Eurolandu (inaczej niż w przypadku EFSF). Zmiany nie zlikwidują od razu samego EFSF, możliwość taka ma powstać po całkowitej regulacji zobowiązań, a niewypłacone lub niesfinansowane raty wsparcia ustalone w jego ramach, mają zostać przetransferowane do ESM. Pełny subskrybowany kapitał ma opierać się na łączną kwotę 700 mld €, w tym 80 mld € kapitału opłaconego oraz 620 mld € kapitału na żądanie. Efektywna zdolność kredytowa ma wynieść 500 mld € oraz ma podlegać rewizji raz na 5 lat. Wsparcie pożyczkowe ma angażować każdorazowo IMF w działania pomocowe. Instrumentarium ESM ma opierać się na krótko lub średnioterminowym wsparciu na rzecz stabilności w formie pożyczki, w wyjątkowych uwarunkowaniach interwencji na rynku długu pierwotnego. Pomocy w jego ramach ma towarzyszyć zaangażowanie ze strony prywatnego sektora, od inicjatyw utrzymania zaangażowania przez negocjacje, do bezpośredniego udziału w przywracaniu wypłacalności²¹. Zakres katalogu narzędzi i działalności ESM został rozszerzony analogicznie do EFSF, decyzją Rady z 21 lipca 2011 r.²². Następnym punktem było podpisanie porozumienia 2 lutego 2012 r., na spotkaniu ambasadorów państw na szczepku Eurogrupy o ustanowieniu EMS oraz określenie docelowego wejścia w życie przedsięwzięcia na lipiec 2012 r. (pod warunkiem ratyfikacji przez akcjonariuszy

¹⁸ *Drugi pakiet pomocy dla Grecji zatwierdzony* (źródło: URL <http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/wydarzenia/drugi-pakiet-pomocy-dla-grecji-zatwierdzony.24457.1>, maj 2012), *Zatwierdzono drugi pakiet pomocowy dla Grecji. Jak duża będzie pierwsza rata?* (źródło: URL <http://www.polskatimes.pl/artykul/530473,zatwierdzono-drugi-pakiet-pomocowy-dla-grecji-jak-duza.id.t.html>), *Przyznano drugi pakiet pomocy dla Grecji*, (źródło: URL <http://www.wgnkredyty.pl/raporty-o-rynku-finansowym/przyznano-drugi-pakiet-pomocy-dla-grecji/>), maj 2012).

¹⁹ *Strefa euro chce się chronić jeszcze lepiej*, (źródło: URL <http://www.consilium.europa.eu/homepage/highlights/eurozone-deal-to-boost-firewall>), maj 2012).

²⁰ *Konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej z dnia 16-17 grudnia 2010 r.*, EUCO 30/10.

²¹ *Konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej z dnia 25 marca 2011*, EUCO 10/11, załącznik nr. II., J. Bęza-Bojanowska, J. Osińska, A. Torój, K. Waćko, D. Witkowski, PF Monitor stabilności strefy euro, MF nr 1/2012, str. 6, *Informacja na temat nowych zasad funkcjonowania Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej(EFSF) oraz przyszłego kształtu Europejskiego Mechanizmu Stabilności(ESM)*, ... op.cit.,

²² *Oświadczenie szefów państw strefy euro i instytucji UE*, ... op.cit.

reprezentujących 90% kapitału)²³. Ostatnim wydarzeniem mającym wpływ na EMS było posiedzenie na szczepku ministrów finansów Eurogrupy 30 marca 2012 r. Podczas jego trwania zdecydowano o podniesieniu finansowego mechanizmu zabezpieczającego do poziomu ok. 800mld €

3.4. Reforma zarządzania gospodarczego w UE – „sześciopak”

Propozycję legislacyjną przedłożenia sześciu aktów prawnych, mających na celu reformę w zakresie wzmocnienia zarządzania gospodarczego, przedstawiła Komisja we wrześniu 2010 r. Priorytetem było dostosowanie części prewencyjnej, jak i korygującej tracącego funkcjonalność Paktu Stabilności i Wzrostu (PSW) wprowadzonego w 1997 r., tj. przed przyjęciem wspólnej waluty *euro* (oficjalnie euro jako pieniądz jest w obiegu gotówkowym od 2002 r.) oraz wprowadzenie procedury zapobiegania zjawiskom zakłóceń równowagi makroekonomicznej. Rozwiązania przyjęte w ramach tzw. 6-paku zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE, wersja L 306 z dnia 23 listopada 2011 r. Składa się na nie pięć rozporządzeń i jedna dyrektywa²⁴. Następstwa wynikające z wprowadzonych aktów wykonawczych możemy pogrupować na:

1. Wzmocnienie nadzoru nad zakłóceniami mające na celu korygowanie lub wyeliminowanie oraz przeciwdziałanie powstającym nierównowagom makroekonomicznym. Podporą tych działań mają być trzy filary odnoszące się do:
 - *Systemu wczesnego ostrzegania* w postaci raportu mechanizmu ostrzegawczego (AMR), sporządzanego przez Komisję dla Rady, Parlamentu i EBC. Wynikające z niego konkluzje mają prowadzić do zastosowania działań prewencyjnych w

²³ *Umowa o mechanizmie stabilności podpisana*, (źródło: URL <<http://european-council.europa.eu/home-page/highlights/european-stability-mechanism-treaty-signed>>, maj 2012).

²⁴ *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro* (Dz.U L 306 z 23.11.2011), *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1174/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie środków egzekwowania korekty nadmiernych zakłóceń równowagi makroekonomicznej w strefie euro* (Dz.U L 306 z 23.11.2011), *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1175/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych* (Dz.U L 306 z 23.11.2011), *Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceń równowagi makroekonomicznej i ich korygowania* (Dz.U L 306 z 23.11.2011), *Rozporządzenie Rady (UE) nr 1177/2011 z dnia 8 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu* (Dz.U L 306 z 23.11.2011), *Dyrektywa Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich* (Dz.U L 306 z 23.11.2011).

momencie wystąpienia zakłócenia równowagi (należy tu zaznaczyć rolę zaleceń i opinii wydawanych przez ESRB).

- *Stosowania ściśle określonych reguł w ramach Procedury Nadmiernych Zakłóceń Równowagi (EIP)*, a państwo wobec którego zostanie ona wszczęta powinno opracować plan działań naprawczych, w którym przedstawi szczegóły działań mających na celu wdrożenie zaleceń Rady.
- *Rygorystycznego egzekwowania zaleceń z* możliwością nałożenia sankcji finansowych dla członków Eurostrefy (w formie depozytu lub grzywny). W celu ułatwienia powyższych działań wprowadzono jako punkt wyjściowy analizę ekonomiczną na podstawie tabeli wskaźników. Komisja zaproponowała 10 wskaźników makroekonomicznych i makrofinansowych mających za zadanie określenie ram analizy²⁵.

2. Działania reformujące część prewencyjną PSW jako element kluczowy stawiają wymóg osiągnięcia średniookresowych celów budżetowych (MTO - saldo strukturalne do osiągnięcia w średnim okresie dla sektora instytucji państwowych). Wprowadzono dodatkowe kryterium oceny postępów mających badać MTO w postaci: analizy ścieżki rozwoju wydatków publicznych, skorygowanych o dyskrecjonalne działania po stronie dochodów. Oznacza to w praktyce, że po przekroczeniu ustalonego deficytu strukturalnego finansów publicznych wyznaczanego indywidualnie dla państw członkowskich (dla Polski wynosi 1%), państwo powinno podjąć działania powodujące jego korektę w odniesieniu do deficytu strukturalnego o 0,5% PKB (w rocznym odcinku czasu) ustalonego dla państw Eurostrefy oraz wobec wszystkich państw członkowskich uczestniczących w ERM II, u których zanotowano dług publiczny przekraczający 60% PKB lub stwierdzono istotne ryzyko dla długookresowej zdolności obsługi długu.
3. Część korygująca PSW kładzie nacisk na kształtowanie się długu publicznego i traktatową operacjonalizację kryterium długu publicznego w ramach fiskalnego nadzoru nad sytuacją państw członkowskich. Skutkuje to możliwością objęcia danego państwa *EDP* (Procedurą Nadmiernego Deficytu), już w momencie niespełnienia jednego z kryteriów fiskalnych (3% PKB dla deficytu sektora finansów publicznych i 60% PKB dla długu sektora finansów publicznych). Operacjonalizacja polega na doprecyzowaniu

²⁵ *Reforma zarządzania gospodarczego w UE – analiza rozwiązań przyjętych w ramach tzw. 6-paku*, NBP, grudzień 2011, str. 9-10, (źródło: URL <http://www.nbp.pl/publikacje/integracja_europejska/6-pak.pdf>, maj 2012).

wymogu uznania zmniejszenia korelacji długu do PKB, w praktyce spełniać będzie je państwo, które osiągnie redukcję długu między wartością referencyjną a faktycznym zadłużeniem na poziomie 1/20 z uwzględnieniem trzyletniego okresu²⁶. Nowe rozwiązania prawne po przejściu drogi ustawodawczej weszły oficjalnie w życie z pełną mocą obowiązywania 13 grudnia 2011 r.

3.5. Pakt Euro Plus

Pakt Euro Plus to inicjatywa na rzecz wzmocnienia koordynacji polityk gospodarczych oraz konkurencyjności państw strefy euro oraz sześciu innych państw, które notyfikowały przystąpienie do porozumienia (Bułgaria, Dania, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia). Pakt został zadekretowany podczas spotkania Rady Europejskiej 24-25 marca 2011 r.²⁷. Celem nadrzędnym jest wzmocnienie filaru Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW), wprowadzenie nowej jakości do koordynacji polityki gospodarczej oraz zwiększenie stopnia konwergencji poprzez wzmocnienie społecznej gospodarki rynkowej przy jednoczesnym respektowaniu integralności jednolitego rynku. Dokument zobowiązywał państwa uczestniczące w nim do określenia podjętych zobowiązań i realizacji w najbliższych 12 miesiącach, włączając je do krajowych programów reform, programów konwergencji oraz stabilności. Filarami tego paktu są cztery przewodnie zasady:

- zgodność z funkcjonującym w UE modelem zarządzania gospodarczego i działania na rzecz wspierania go poprzez wprowadzenie wartości dodanej w postaci innowacyjnych zobowiązań deklarowanych dobrowolnie przez członka paktu. Uwzględnić w tym miejscu trzeba zgodność ze strategią Europa 2020 (program ramowy UE obejmujący zakładane działania na przestrzeni dekady);
- ukierunkowanie paktu na priorytetowe obszary polityki, mające zasadnicze znaczenie dla zwiększania konwergencji i konkurencyjności, poprzez koncentracje działań na szczeblu kompetencji państw członkowskich;
- podejmowanie przez strony uczestniczące, co roku nowych konkretnych zobowiązań w rocznym przedziale czasowym na rzecz realizacji uwspólnotowionych celów politycznych. Podlegają one monitorowaniu;

²⁶ Szerzej na temat: *Ibidem*.

²⁷ *Konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej z dnia 25 marca 2011, ... op.cit., załącznik nr. I.*

- zaangażowanie sygnatariuszy w dążeniu do ukończenia tworzenia jednolitego rynku, który jest podstawą dla zwiększania konkurencyjności w strefie euro i całej UE.

Przewodnie cele opierają się na założeniach dalszego wspierania stabilności finansów publicznych, wzmocnieniu stabilności finansowej, wspieraniu konkurencyjności oraz zatrudnienia. Powyższe założenia mają zostać osiągnięte poprzez wprowadzanie odpowiednich reform i reglamentacji prawnych przez sygnatariuszy do krajowych systemów prawa.

**Wykaz zobowiązań podjętych przez strony na pierwszy okres obowiązywania paktu w załączniku*

3.6. Regulacje dotyczące nadzoru budżetowego tzw. „duopak”

Regulacje dotyczące nadzoru budżetowego to dalsze propozycje legislacyjne Komisji mające wzmocnić zarządzanie gospodarcze w strefie euro. W ich skład wchodzi dwa akty prawne przedstawione 23 listopada 2011 r., nazwane potocznie „duopakiem”²⁸. Rada ECOFIN osiągnęła porozumienie w sprawie tych projektów 21 lutego 2012 r. Nie oznacza to jednak zamknięcia drogi ustawodawczej, gdyż pozostały jeszcze negocjacje na szczeblu Parlamentu Europejskiego oraz podjęcie decyzji przez Radę Europejską. Ewentualne ustalenia, jakie zapadną będą miały zastosowanie do państw członkowskich, których wspólną walutą jest euro.

Ramy pierwszego projektu obejmują wzajemne stosowanie wzmocnionego nadzoru gospodarczego i budżetowego dla członków dotkniętych lub zagrożonych poważnymi trudnościami utrzymania stabilności finansowej oraz otrzymujących lub aspirujących do otrzymania pomocy finansowej. Na mocy tego dokumentu Komisja może objąć niespełniające wymogów lub uczestniczące w programie pomocowym państwo procedurą nadmiernego deficytu. Obliguje to dane państwo do przedstawiania stosownych danych oraz

²⁸ „Duopak”: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie wzmocnienia nadzoru gospodarczego i budżetowego nad państwami członkowskimi strefy euro dotkniętymi lub zagrożonymi poważnymi trudnościami w odniesieniu do ich stabilności finansowej, Bruksela 23.11.2011, KOM(2011) 819 wersja ostateczna, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny wstępnych planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich strefy euro, Bruksela 23.11.2011, KOM(2011) 821 wersja ostateczna.

planów odnośnie jego sytuacji finansowej i makroekonomicznego programu dostosowawczego służącemu monitorowaniu zakłóceń równowagi. Nadzór Komisji nad państwem ma przebiegać do czasu spłacenia minimum 75% otrzymanej pomocy finansowej lub realizacji programu dostosowań makroekonomicznych pozwalających na samodzielne finansowanie na rynkach finansowych.

Drugi projekt legislacyjny jest rozszerzeniem działań *ex-ante* w zakresie działającego od stycznia 2011 *semestru europejskiego*²⁹. Akt wprowadza także wymogi monitorowania sfery budżetowej oraz należytego wprowadzenia unijnych zaleceń dla ram prawidłowego przygotowania budżetu krajowego, które jest uzupełnieniem wielostronnego nadzoru w ramach *wspólnego harmonogramu procesu budżetowego*. Przestrzeganie reguł fiskalnych wprowadzonych do krajowego porządku prawnego podlegałoby ocenie niezależnych od rządu organów. Projekt wprowadzić ma ściślejsze monitorowanie polityki budżetowej państw strefy euro lub objętych EPD. W dokumencie znajdziemy także postanowienia utworzenia *niezależnej rady budżetowej i niezależnych prognoz makroekonomicznych*, służących ocenie krajowych działań budżetowych. Określa też ramy współpracy horyzontalnej na linii państwo - Komisja, terminy składania propozycji szczegółowych projektów budżetowych, średniookresowych planów oraz zobowiązań, takich jak systematyczne przedstawianie zestawień i analiz dla kompleksowej oceny wykonania budżetu objętych procedurą państw. Wszelkie prowadzone działania wynikające z aktu prawnego mają podlegać publikacji, przyznaje się też w nim kompetencje Komisji do czuwania nad prawidłowym wykonaniem założeń rozporządzenia.

3.7. „Pakt Fiskalny”

Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej³⁰ jest konsekwentnym dokumentem, mającym na celu jeszcze ściślejsze wzmocnienie filaru gospodarczego UGW, dyscypliny budżetowej, umocnienie koordynacji polityk sygnatariuszy na rzecz wsparcia zarządzania w strefie euro i dążeń w zakresie trwałego wzrostu spójności społecznej, zatrudnienia i konkurencyjności oraz wzmocnienia stabilności finansowej i

²⁹ Więcej o zagadnieniu, m.in.: *Wzmocnienie koordynacji polityki gospodarczej w ramach Unii Europejskiej w świetle propozycji Komisji Europejskiej z dnia 12 maja i 30 czerwca 2010 r.*, NBP, Warszawa, lipiec 2010 r., (źródło: URL <<http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Strategia+Europa+2020/Semestr+Europejski>>, maj 2012).

³⁰ *Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Walutowej*, (źródło: URL <http://www.european-council.europa.eu/media/639256/16_-_tscg.pl.12.pdf> maj 2012.)

dalszej stabilizacji finansów publicznych. Decyzja o potrzebie jego bytności zapadła w grudniu 2011 r., podczas szczytu w Brukseli³¹, akt został oficjalnie podpisany 2 marca 2012 r., przez szefów państw i rządów (25 członków UE) z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i Czech³², w formie międzynarodowej umowy, co oznacza że oprócz członków Eurostrefy mogą w nim uczestniczyć inne państwa członkowskie UE. Docelowe wejście w życie możliwe będzie po ratyfikacji przez minimum dwanaście państw, których walutą jest euro, nie później niż 1 stycznia 2013 r. (możliwe jest wcześniejsze wejście w życie), a jego postanowienia będą miały zastosowania do wszystkich umawiających się stron, których wspólną walutą jest euro oraz państw objętych derogacją. Najważniejsze ustalenia, jakie niesie jego ratyfikacja to m.in.:

- utrzymanie rocznego salda strukturalnego sektora instytucji rządowych i samorządowych na zbilansowanym poziomie (lub osiągnięcie nadwyżki), odpowiadającemu średniookresowemu celowi budżetowemu ustalonemu indywidualnie dla danego państwa, przy czym dolną granicę deficytu strukturalnego określono na 0,5% PKB lub maksymalnie 1% PKB dla państw utrzymujących wartość referencyjną długu finansów publicznych na poziomie znacznym poniżej 60% PKB. Państwa członkowskie, których relacja długu przekroczy wartość referencyjną 60% PKB, będą zobligowane do jego redukcji na poziomie 1/20 rocznej nadwyżki.
- zobligowanie sygnatariuszy paktu do wprowadzenia jego zobowiązań do krajowego ustawodawstwa w terminie nie późniejszym niż rok od rzeczywistego wejścia w życie. Implementacja ma być dokonana w miarę możliwości w dokumencie rangi konstytucyjnej lub innym dającym gwarancję pełnego poszanowania i przestrzegania zasad w ramach krajowego procesu budżetowego. Pakt obliguje do wprowadzenia mechanizmu korygującego, przy jednoczesnym poszanowaniu uprawnień parlamentów krajowych. Nad wdrożeniem zmian czuwać ma Trybunał Sprawiedliwości UE.
- obligatoryjne sporządzanie programu partnerstwa budżetowego przez państwa objęte procedurą nadmiernego deficytu, szczegółowo opisujący reformy strukturalne zapewniające trwałą i skuteczną korektę nadmiernego deficytu.

³¹ W. Smoczyński, „Europa pęka, Anglia odpływa”, *Polityka* nr 51 (2838), 14.12-20.12.2011, str. 14-16.

³² *Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu podpisany*, <http://www.european-council.europa.eu/home-page/highlights/treaty-on-stability,-coordination-and-governance-signed>, 17.05.2012 r.

- obowiązku informowania *ex-ante* Komisji i Rady o planach emisji długu publicznego, w celu koordynacji obsługi zadłużenia.
- w przypadku naruszenia ustaleń niniejszego paktu oraz niezastosowaniu się do jurysdykcji TS UE może on nałożyć na stronę ryczałt lub okresową karę pieniężną do wysokości 0,1% PKB osiąganego przez stronę. Kwota zasilana będzie w przypadku członka strefy- ESM, lub ogólny budżet UE, jeśli nałożona sankcja będzie dotyczyła pozostałych sygnatariuszy.

Ostatnim ważnym odnotowania postanowieniem jest zatwierdzenie minimum dwóch spotkań rocznie o charakterze nieformalnym, przy czym szefowie państw strefy euro wybiorą przewodniczącego z kadencją równoległą przewodniczącemu Rady Europejskiej. W debatach będą brały udział też państwa nienależące do strefy. Stwierdzono także, iż w przypadku ratyfikacji niniejszego Traktatu, podjęte zostaną działania włączenia go do ram prawnych UE

4. Zakończenie

Niepodważalne jest, że Unia Europejska powzięła wiele działań mających na celu przywrócenie stabilności finansów publicznych oraz wyciągnięcie strefy realnej gospodarki z recesji. Poczynania przezwyciężenia kryzysu podzielono na: Krótkofalowe działania o charakterze łagodzącym i stabilizacyjnym, za które uznać można pomoc doraźną dla potrzebujących państw poprzez finansowe programy pomocowe (m.in.: Grecja I: 110 mld € - maj 2010/ Irlandia: 85 mld € - listopad 2010/ Portugalia: 78 mld € - maj 2011/ Grecja II: 130 mld € - marzec 2012), opisany powyżej EERP, czy działania EBC uruchamiające dwa programy zakupu zabezpieczonych obligacji jako aktywów kwalifikowanych na potrzeby polityki pieniężnej (tzw. *covered bond purchase programme*) z lipca 2009 i listopada 2011 r.³³. Za newralgiczne dla sprawnego funkcjonowania UE należy uznać długofalowe działania prewencyjne mające usprawnić system wzajemnej kontroli nadzoru fiskalnego, ustanowienie nadzoru makroekonomicznego czy wprowadzenie semestru europejskiego połączone z szeregiem innych wprowadzonych lub dopiero co podpisanych reform przez przywódców

³³ Decyzja Europejskiego Banku Centralnego z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie realizacji programu zakupu zabezpieczonych obligacji (EBC/2009/16), (Dz.U. L 175/18 z 04.07.2009), Decyzja Europejskiego Banku Centralnego z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie realizacji drugiego programu zakupu zabezpieczonych obligacji (EBC/2011/17), (Dz.U. L 297/70 z 16.11.2011).

zarówno strefy euro i całej Unii. Wypracowane porozumienia nie obyły się bez niesnasek, gdyż osiągnięcie konsensusu jest ciężkie choćby w postrzeganiu metod wyjścia z kryzysu, nie wspominając już o uwspólnotowaniu istotnych dla zarządzania tak wielkim organizmem jak europejska gospodarka dziedzin. Niebagatelne jest wyrażanie zgody na dalsze przekazywanie na rzecz Unii krajowych prerogatyw, będących wyznacznikami suwerenności państwa, do których prowadzą nas kolejne reformy. Istotna jest kwestia zawłości podejmowania decyzji i możliwości blokowania wspólnych działań, przez co łatwiej w życie wdrożyć wielostronną umowę międzynarodową, niż harmonizującą dyrektywę na szczeblu UE, o unifikacyjnym rozporządzeniu nie wspominając. Konkludując można dostrzec jasne przesłanki, że doraźne działania EBC doprowadziły nas do zauważalnej poprawy sytuacji, jednak osiągnięcie długookresowej stabilności finansowej strefy euro będzie determinantą przeprowadzonych kolejnych reform strukturalnych w celu niwelowania istniejącej już nierównowagi i wdrażania przedsięwzięć nie tylko na poziomie UE, ale i państw członkowskich. Ocena dotychczasowych opisanych w tej analizie działań, które krótko funkcjonują, bądź nie są jeszcze integralną częścią systemu jurydycznego, będzie możliwa dopiero z perspektywy czasu. W chwili obecnej nadrzędność proponowanych rozwiązań nie podlega dyskusji, wręcz jest to unijna *racja stanu*, której osiągnięcie powinno spędzać sen z powiek przywódcą państw europejskich. UE jest mocna jako kolektyw i tylko jako kolektyw z odpowiednimi reformami wzmocnienia zarządzania gospodarczego jest w stanie wyjść z kryzysu obronną ręką oraz stać się kompletnym graczem na arenie globalnej, uodpornionym i przygotowanym na wszelkiej maści zawirowania.

Załącznik: Tabela 1. Zobowiązania podjęte przez umawiające się strony *Paktu Euro Plus*, na pierwszy okres obowiązywania (2011).

Państwa uczestniczące		AT	BE	BG	CY	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SI	SK
Pobudzanie konkurencji	Mechanizmy ustalania wynagrodzeń																							
	Zmiany wynagrodzeń w sektorze publicznym																							
	Konkurencyjność usług																							
	Edukacja B&R innowacje																							
	Otoczenie biznesu																							
Pobudzanie zatrudnienia	Elastyczność i bezpieczeństwo na rynku pracy																							
	Współczynnik aktywności zawodowej																							
	Praca nierejestrowana																							
	Uczenie się przez całe życie																							
	Niższe opodatkowanie pracy																							
	Udział drugich żywicieli rodziny																							
Stabilność budżetowa	Dostosowanie emerytur do sytuacji demograficznej																							
	Zachęty dla starszych pracowników																							
	Krajowy system budżetowy																							
Wzmocnienie stabilności finansowej																								

Źródło: Opracowanie własne, na podstawie danych z: *Bilans Paktu Euro Plus*, Prezentacja Przewodniczącego Komisji Europejskiej (J.M. Barroso), na posiedzenie Rady Europejskiej w dniu 9 grudnia 2011 r. (skrótów nazw państw po angielsku).

Bibliografia

Dokumenty

1. Communication from the Commission to the European Council - A European Economic Recovery Plan, Brussels, 26.11.2008, COM (2008) 800 final.
2. Decyzja Europejskiego Banku Centralnego z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie realizacji programu zakupu zabezpieczonych obligacji (EBC/2009/16), (Dz.U. L 175/18 z 04.07.2009).
3. Decyzja Europejskiego Banku Centralnego z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie realizacji drugiego programu zakupu zabezpieczonych obligacji (EBC/2011/17), (Dz.U. L 297/70 z 16.11.2011)
4. Decyzja wykonawcza Rady nr 77/2011/UE z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie przyznania Irlandii pomocy finansowej Unii (Dz.U. L 30 z 4.2.2011), Decyzja wykonawcza Rady nr 344/2011/UE z dnia 30 maja 2011 r. w sprawie przyznania Portugalii pomocy finansowej Unii (Dz.U. L 159 z 30.5.2011).
5. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/78/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie zmiany dyrektyw 1998/26/WE, 2002/87/WE, 2003/6/WE, 2003/41/WE, 2003/71/WE, 2004/39/WE, 2004/109/WE, 2005/60/WE, 2006/48/WE, 2006/49/WE i 2009/65/WE w odniesieniu do uprawnień Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru Bankowego), Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru nad Ubezpieczeniami i Pracowniczymi Programami Emerytalnymi) oraz Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejski Urząd Nadzoru nad Rynkami i Papierami Wartościowymi) (Dz.U L 331 z 15.12.2010).
6. Dyrektywa Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U L 306 z 23.11.2011).
7. Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej. Realizacja europejskiego planu naprawy. Część 1. Komisja Europejska, Bruksela, 04.03.2009, KOM(2009) 114 wersja ostateczna.
8. Konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej z dnia 16-17 grudnia 2010 r., EUCO 30/10.
9. Konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej z dnia 25 marca 2011, EUCO 10/11, zał., nr II.

10. Oświadczenie szefów państw strefy euro i instytucji UE, RUE, Bruksela 21 lipca 2011r., (OR.en).
11. Oświadczenie ze szczytu państw strefy euro, Bruksela, 26 października 2011 r.(OR. en).
12. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1092/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie wspólnotowego nadzoru makroostrożnościowego nad systemem finansowym i ustanowienia Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (Dz.U L 331 z 15.12.2010).
13. 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 (Dz.U L 331 z 15.12.2010).
14. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1094/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylecia decyzji Komisji 2009/79/WE (Dz.U L 331 z 15.12.2010).
15. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylecia decyzji Komisji 2009/77/WE (Dz.U L 331 z 15.12.2010).
16. Rozporządzenie Rady (UE) nr 1096/2010 z dnia 17 listopada 2010 r. w sprawie powierzenia Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególnych zadań w zakresie funkcjonowania Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego (Dz.U L 331 z 15.12.2010).
17. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro (Dz.U L 306 z 23.11.2011).
18. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1174/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie środków egzekwowania korekty nadmiernych zakłóceń równowagi makroekonomicznej w strefie euro (Dz.U L 306 z 23.11.2011).
19. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1175/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych (Dz.U L 306 z 23.11.2011).

20. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U L 306 z 23.11.2011).
21. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie wzmocnienia nadzoru gospodarczego i budżetowego nad państwami członkowskimi strefy euro dotkniętymi lub zagrożonymi poważnymi trudnościami w odniesieniu do ich stabilności finansowej, Bruksela 23.11.2011, KOM(2011) 819 wersja ostateczna.
22. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny wstępnych planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich strefy euro, Bruksela 23.11.2011, KOM(2011) 821 wersja ostateczna.
23. Rozporządzenie Rady (UE) nr 407/2010 z dnia 11 maja 2010 r., ustanawiające europejski mechanizm stabilizacji finansowej (Dz.U. L 118 z 12.5.2010).
24. Rozporządzenie Rady (UE) nr 1177/2011 z dnia 8 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U L 306 z 23.11.2011).
25. Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie działalności Unii Europejskiej w 2010 r., w zakresie zaciągania i udzielania pożyczek, dnia 9.8.2011 r., KOM(2011) 485 wersja ostateczna.
26. Treaty Establishing the European Stability Mechanism, T/ESM 2012/en, 02.Fenruary.2012.
27. Zalecenie Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego z dnia 21 września 2011 r. w sprawie kredytów w walutach obcych (Dz.U. C 342 z 22.11.2011).
28. Zalecenie Europejskiej Rady ds. Ryzyka Systemowego z dnia 22 grudnia 2011 r. w sprawie mandatu makroostrożnościowego organów krajowych (Dz.U. C 41 z 14.02.2012).

Monografie i opracowania

1. Barroso J. M.: *Bilans Paktu Euro Plus*, Prezentacja Przewodniczącego Komisji Europejskiej na posiedzenie Rady Europejskiej w dniu 9 grudnia 2011 r.
2. Bęza-Bojanowska J., Osińska J., Torój A., Waćko K., Witkowski D., PF Monitor stabilności strefy euro, MF nr 1/2012,
3. Ekeland I., *Chaos.*, Przeł. Jarosiewicz M., Książnica, Katowice 1999.

4. *Informacja na temat nowych zasad funkcjonowania Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej (EFSF) oraz przyszłego kształtu Europejskiego Mechanizmu Stabilności (ESM)*, NBP DZ, Warszawa, sierpień 2011 r.
5. Koczor M., Tokarski P. (red.) *Gospodarka Unii Europejskiej. Reakcja na kryzys i perspektywy na nowe dziesięciolecie*, PISM, Warszawa 2011.
6. Tempczyk M., *Teoria chaosu a filozofia.*, CIS, Warszawa 1998.
7. Osiński J. (red.), *Zrozumieć kryzys 3. Unia Europejska wobec kryzysu ekonomicznego.*, SGH, Warszawa 2009.
8. Reforma zarządzania gospodarczego w UE – analiza rozwiązań przyjętych w ramach tzw. 6-paku, NBP, Warszawa, grudzień 2011 r.
9. Smoczyński W., *Europa pęka, Anglia odplywa*, Polityka nr 51 (2838), 14.12-20.12.2011.
10. Wzmocnienie koordynacji polityki gospodarczej w ramach Unii Europejskiej w świetle propozycji Komisji Europejskiej z dnia 12 maja i 30 czerwca 2010 r., NBP, Warszawa, lipiec 2010 r.

Wykaz stron internetowych

1. <http://www.efs.europa.eu/about/index.htm>
2. <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/35547/009.pdf>
3. <http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/wydarzenia/drugi-pakiet-pomocy-dla-grecji-zatwierdzony,24457,1>
4. <http://www.macronext.com/art-8293>
5. <http://www.wgnkredyty.pl/raporty-o-rynku-finansowym/przyznano-drugi-pakiet-pomocy-dla-grecji/>
6. <http://www.macronext.com/art-8390>.
7. <http://www.european-council.europa.eu/home-page/highlights/treaty-on-stability,-coordination-and-governance-signed>
8. http://www.european-council.europa.eu/media/639256/16_-_tscg.pl.12.pdf
9. <http://european-council.europa.eu/home-page/highlights/european-stability-mechanism-treaty-signed>
10. <http://www.polskatimes.pl/artykul/530473,zatwierdzono-drugi-pakiet-pomocowy-dla-grecji-jak-duza,id,t.html>
11. http://portalwiedzy.onet.pl/87534,,,,kryzys_definicja,haslo.html
12. <http://portalwiedzy.onet.pl/68167,,,,kryzys,haslo.html>
13. http://www.abc-ekonomii.net.pl/s/kryzys_gospodarczy.html