



Bruksela, dnia 14 maja 2010 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 30/2010

Komunikat Komisji Europejskiej nt. wzmocnienie koordynacji polityki gospodarczej w Unii Europejskiej oraz Europejski Mechanizm Stabilizacyjny

1. Najważniejsze założenia komunikatu Komisji Europejskiej

W dniu 12 maja br. Komisja Europejska opublikowała komunikat nt. wzmocnienia zarządzania gospodarczego – jako wkład w toczącą się debatę dotyczącą sposobów zapobiegania ewentualnym przyszłym kryzysom.

Do najważniejszych postulatów zawartych w propozycji Komisji należą:

- wzmocnienie Paktu Stabilności i Wzrostu – w szczególności w zakresie działania prewencyjnego;
- wzmocnienie monitoringu braku równowagi wskaźników makroekonomicznych oraz konkurencyjności – w wymiarze wewnątrz Unii Europejskiej;
- ściślejsza koordynacja polityk gospodarczych państw UE – w ramach tzw. „europejskiego semestru”, podczas którego powinno nastąpić włączenie wymiaru europejskiego do narodowego procesu budżetowego;
- ustanowienie stałego mechanizmu rozwiązywania kryzysów – z uwzględnieniem rozwiązania ad hoc, jakim było powołanie przez ECOFIN 09/05 Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego.

Nie wiadomo, czy Komisja zdoła uzyskać zgodę państw członkowskich dla swoich propozycji. Krytykowany jest głównie fakt, że do Brukseli przeniesiona ma zostać część kompetencji rządów narodowych.

2. Omówienie bardziej szczegółowe - zarządzanie gospodarcze w UE, ingerencja w planowanie budżetów państw UE oraz sankcje za łamanie dyscypliny budżetowej

Komisja Europejska zaproponowała w dniu 12 maja br. wzmocnienie zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej oraz unijnego Paktu Stabilności i Wzrostu. Wprowadzając zbieżność polityk budżetowych w UE i zaostrzając określoną w Pakcie Stabilności i Wzrostu dyscyplinę finansów publicznych, Komisja Europejska chce wyciągnąć lekcje z obecnego kryzysu. Komisja Europejska zamierza dokładniej kontrolować politykę finansową państw UE i konsekwentnie karać nadmierne zadłużanie. Komisja chce, by od początku 2011 roku członkowie Unii przestawali jej proponować swoich budżetów zanim zostaną one uchwalone. Zgodnie z propozycją, Unia Europejska ma ingerować w planowanie krajowych budżetów i wcześniej podejmować działania przeciwko rządowi nadmiernie powiększającym deficyt. Już od 2011 roku rządy państw UE będą musiały przedkładać Komisji projekty swoich ustaw budżetowych, zanim zostaną one poddane pod głosowanie w krajowych parlamentach. Jeśli Komisja dopatry się w nich ryzyka dla stabilności strefy euro, będzie mogła zareagować.

„Bardzo poważnie traktujemy konieczność zasadniczych reform. W czasach takich jak obecna Europa może zrobić znaczący postęp” – powiedział przewodniczący KE **Jose Manuel Barroso** na konferencji prasowej. „Bez sankcji nie będzie wiarygodności” – dodał, zapowiadając więcej rygoru i warunkowości w przekazywaniu krajom członkowskim środków Komisji Europejskiej, by zapewnić zgodność z zasadami Paktu. Chodzi o rozszerzenie na wszystkie kraje strefy euro obecnych przepisów przewidujących możliwość odebrania jedynie unijnych środków z Funduszu Spójności. Ale z tego funduszu korzystają tylko kraje najbiedniejsze, gdzie produkt narodowy brutto (PNB) na jednego mieszkańca jest niższy niż 90 proc. średniej w UE. Obecnie to wszystkie nowe kraje członkowskie, a także Grecja, Hiszpania i Portugalia. Tymczasem Komisja Europejska chce, by starszak sankcji dotyczył wszystkich.

- **Sankcje dla wszystkich**

„Już istnieje rozporządzenie umożliwiające zawieszenie wypłat funduszy spójności (...) Na następną wieloletnią perspektywę budżetową przygotowujemy rozszerzenie tej zasady z krajów spójności na pozostałe. Bo tego wymaga sprawiedliwość. Musimy powiedzieć jasno: bez sankcji nie będzie wiarygodności. Jest ważne, by kraje członkowskie respektowały unijny Pakt Stabilności i Wzrostu, więc musimy mieć tego rodzaju instrumenty, bo inaczej Pakt nie będzie działał. Oczywiście mam nadzieję, że ich nie użyjemy!” – powiedział Barroso.

Wyjaśnił, że najpierw do kraju zostanie wystosowane ostrzeżenie o zawieszeniu funduszy, które ma dać czas na obniżenie deficytu do dozwolonego poziomu 3 proc. PKB. „To nie będzie się działo natychmiast, to będzie zachęta do przestrzegania zasad” – tłumaczył. „Musimy upewnić się, że kryteria Paktu Stabilności i Wzrostu są przestrzegane. Poprzez wzmocnienie Paktu, poprzez zmierzenie się z nierównowagami makroekonomicznymi i utworzenie silnych ram zarządzania kryzysami tworzymy rdzeń Paktu Konsolidacyjnego dla silnej europejskiej gospodarki. Jestem przekonany, że kraje członkowskie są zdeterminowane, by przyjąć nasze propozycje, by zredukować ryzyko” – mówił Barroso.

Unijny komisarz ds. gospodarczych i walutowych **Olli Rehn** chciałby, by kraj, który przekroczy limit zadłużenia, mógł być w przyszłości za to automatycznie ukarany – i

to bez zgody większości ministrów finansów państw UE. Karą mogłoby być zamrożenie pomocy finansowej z funduszu spójności dla regionów słabych strukturalnie. Postępowania z powodu nadmiernego deficytu budżetowego prowadzone są obecnie przeciwko 20 z 27 członków Unii.

- **Kontrola zadłużenia**

Unijny komisarz ds. gospodarczych i walutowych, **Olli Rehn**, powiedział, że Komisja Europejska chce też wprowadzenia kontroli poziomu długu publicznego w krajach członkowskich, które obecnie notorycznie przekraczają dopuszczalną granicę 60 proc. PKB. Dług Grecji, która musiała się zwrócić o unijną pomoc, sięga 130 proc. „Jeśli kraj ma 100 proc. długu albo więcej, to nie tylko deficyt musi być obniżony poniżej 3 proc., ale także trzeba obniżyć dług” – oświadczył komisarz.

Ponadto Komisja Europejska proponuje, by w celu zapewnienia zgodności polityk gospodarczych kraje UE już od przyszłego roku wzajemnie kontrolowały swoje budżety. Zanim trafią do parlamentów narodowych, rządowe projekty budżetu albo przynajmniej ich ogólne założenia miałyby być wiosną omawiane przez ministrów finansów “27”. Przeciwno temu pomysłowi już wcześniej protestowały Niemcy, otwarcie sprzeciwił się rząd Szwecji, a rząd francuski wypowiedział z rezerwą, podkreślając suwerenność swojego parlamentu.

Jose Manuel Barroso bronił kontrowersyjnej propozycji i zapewnił, że narodowe konstytucje będą poszanowane. „Parlamente narodowe wciąż będą podejmować ostateczne decyzje. (...) To, co proponujemy, to ocena projektów pod kątem tego, czy pasują do decyzji podejmowanych na poziomie europejskim, gdyż kroki krajowe mają wpływ na innych. O to właśnie chodzi w polityce monetarnej: nie można mieć unii walutowej bez unii gospodarczej” – argumentował. Przypomniał, że zgodnie z traktatem polityka gospodarcza to nie tylko kwestia narodowych interesów krajów strefy euro, ale sprawa wspólnotowa.

- **Zaufanie dla wspólnej waluty**

KE chce, by dla krajów strefy euro kontrola nierównowagi makroekonomicznej i konkurencyjności była wzmocniona i przewidywała kroki prewencyjne i korekcyjne, a dla krajów spoza strefy ma się odbywać w ramach unijnej strategii Europa 2020.

W dniu 12 maja br. Komisja Europejska dała zielone światło dla wejścia Estonii do strefy euro 1 stycznia 2011 roku. „To, że jednocześnie proponuje wzmocnienie zarządzania gospodarczego, pokazuje, że jest zarówno za pogłębieniem, jak i rozszerzeniem strefy euro o kolejne kraje” – powiedział **Olli Rehn**. „Jest jasne, że nie ma kluczy, by wyjść ze strefy euro, lecz tylko klucz, by do niej wejść” – oświadczył komisarz. Podkreślił, że decyzja KE, by zarekomendować przyjęcie euro przez Estonię, „pokazuje zaufanie do euro”.

„Tak przypadkiem się złożyło, ale jest to symboliczne, że tego samego dnia podjęliśmy dwie decyzje. Chcemy konsekwentnie pogłębiać zarządzanie gospodarcze w strefie euro i stopniowo poszerzać strefę euro, według zasług poszczególnych kandydatów” – dodał komisarz. Jose Manuel Barroso zapewnił, że o rozszerzeniu

strefy euro nie będą decydować uwarunkowania polityczne, ale “obiektywne kryteria”.

- **Sankcje za łamanie dyscypliny budżetowej**

Już na szczycie w marcu szefowie państw i rządów “27” zapowiedzieli skuteczniejsze sankcje za łamanie dyscypliny budżetowej w UE i lepszą koordynację polityk gospodarczych. Przywódcy strefy euro powtórzyli to na nadzwyczajnym szczycie w piątek w Brukseli, ogłaszając jednocześnie powołanie Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego dla ratowania krajów strefy, które – jak Grecja – znajdują się w tarapatach finansowych.

Komisja Europejska zapowiedziała, że jej priorytetem będzie szybkie osiągnięcie pełnej operacyjności tego mechanizmu z udziałem Międzynarodowego Funduszu Walutowego, opiewającego w sumie na 750 mld euro. Na tej podstawie w dłuższej perspektywie Komisja Europejska zapowiada ustanowienie stałego funduszu, do którego dostęp będzie uzależniony od realizacji radykalnych reform i oszczędności – podobnych do tych, jakie narzuca wspieranym krajom MFW.

3. Europejski Mechanizm Stabilizacyjny: 750 mld euro na okres trzech lat

Ministrowie finansów UE porozumeli się w sprawie utworzenia stałego mechanizmu pomocy dla krajów strefy euro, które znajdują się w potrzebie. Europejski Mechanizm Stabilizacyjny ma zapobiec rozprzestrzenieniu się greckiego kryzysu na kolejne kraje. Celem ministrów było podjęcie decyzji przed otwarciem głównych rynków finansowych, by uspokoić inwestorów oraz zapobiec kolejnym atakom spekulacyjnym na kraje strefy euro, spadkowi na giełdach i dalszemu osłabieniu euro. Jest ono rezultatem obaw o wypłacalność kolejnych krajów strefy euro jak Portugalia i Hiszpania. Kraje te pod naciskiem partnerów zobowiązały się w Brukseli do dodatkowej redukcji swoich deficytów, choć nie określono, o ile. Przywódcy państw strefy euro zatwierdzili jednocześnie pożyczkę dla Grecji o wartości 80 mld euro. Kolejne 30 mld euro zobowiązał się dołożyć MFW.

Wartość Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego sięgnie nawet 750 mld euro, uwzględniając udział MFW. W ciągu trzech lat UE ma wyasygnować 500 mld euro, co stanowi 6 proc. PKB strefy euro, a reszta (250 mld euro) ma pochodzić z Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW).

„Na kwotę 500 mld euro składają się dwa elementy. 60 mld euro zapewnić ma Komisja Europejska, dzięki pożyczkom na rynkach kapitałowych, gwarantowanym z niewykorzystanych funduszy w wieloletnich ramach budżetowych UE. Kolejne 440 mld euro to pożyczki i gwarancje kredytowe, udzielane krajowi w potrzebie przez inne kraje strefy euro” - powiedziała hiszpańska minister finansów **Elena Salgado** po zakończeniu zwołanego w trybie pilnym spotkania ministrów finansów państw członkowskich UE.

Z inicjatywy Niemiec, na które przypadnie aż 123 mld euro z kwoty 440 mld euro, zapisano, że kredytów będzie udzielała specjalnie powołana spółka celowa kontrolowana przez rządy eurogrupy. Powołanie do życia tej nowej instytucji ma

zająć kilka tygodni. Przepisy zabraniają bowiem ratowania niewypłacalnych państw instytucjom unijnym. Wywalczony przez Niemcy zapis odpowiada również pozostającej poza strefą euro Wielkiej Brytanii, która domagała się gwarancji, że nie będzie musiała odpowiadać za kłopoty wspólnej waluty.

Spółka celowa ma być powołana na trzy lata i gromadzić fundusze na rynku dzięki gwarancjom państw strefy euro, proporcjonalnym do ich udziału w finansowaniu EBC (tak jak było to w przypadku pomocy dla Grecji, nawet oprocentowanie pożyczek będzie podobne: około 5 proc.). Zainteresowanie udziałem w tym mechanizmie wyraziły dwa państwa nie należące do Unii Walutowej: Polska i Szwecja.

Europejski Bank Centralny (EBC) ogłosił jednocześnie, że w razie konieczności będzie skupował na rynku wtórnym obligacje krajów, które mają trudności z finansowaniem swojego zadłużenia. Pozwoli to na utrzymanie w ryzach rentowności obligacji państw strefy euro, które zmagają się z wysokimi deficytami budżetowymi. „Program będzie użyty tylko w razie konieczności” - oświadczył unijny komisarz ds. gospodarczych i walutowych **Olli Rehn**. Komisja Europejska podkreśla, że przyznane z tego mechanizmu pieniądze to pożyczka, a nie darowizna i będą musiały zostać zwrócone z odsetkami.

„Cięcia budżetowe to najważniejszy element Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego” - uważa przewodniczący Komisji Europejskiej **Jose Manuel Barroso**. „Nie chodzi tylko o to, że damy pieniądze lub też je pożyczymy. Chodzi o to, że musimy poprosić kraje strefy euro o dodatkowy wysiłek, aby możliwe było zmniejszenie deficytów budżetowych w strefie euro” – dodał Barroso.

„Widzimy wspólne działanie trzech instytucji: Rady, MFW i EBC. Myślę, że to są działania na taką skalę, że są bez wątpienia adekwatne do skali zagrożeń” - powiedział minister finansów **Jacek Rostowski**. Przestrzegł jednak, że choć sytuacja na rynkach finansowych powinna się uspokoić i decyzje będą skuteczne, „nie powrócimy do stanu sprzed sześciu tygodni z dnia na dzień”. „Od czasu do czasu dalsze problemy i dalsze zagrożenia powstaną. Musimy być świadomi tego, że w tych trudnych czasach także gospodarka polska, która jest zdrowa i silna, płynie na wzburzonych morzach” - dodał. Jego zdaniem, najważniejsze było przekonanie Niemiec oraz Finlandii, niechętnych mechanizmowi gwarancji kredytowych w strefie euro ze względu na ograniczenia konstytucyjne. Wskazał również na przełomową decyzję EBC o wykupie obligacji. „Każdy kraj strefy euro, który będzie miał problemy na swoich rynkach obligacji skarbowych, będzie mógł liczyć na to, że EBC będzie na rynku wtórnym te obligacje skupował” - powiedział. Dlatego, jego zdaniem, żaden kraj nie będzie musiał korzystać z 60 mld euro udostępnianych przez KE. Minister Rostowski powiedział, że także kraje spoza strefy euro będą mogły udzielać gwarancji dla wsparcia krajów tego obszaru walutowego. Nie wykluczył, że robi to także Polska.

Według ekonomistów, na których powołują się media, niewykluczone, że Europejski Mechanizm Stabilizacyjny może nie być w ogóle nie uruchomiony. Przewiduje się bowiem, że samo jego utworzenie uspokoi rynki. Tym bardziej, że Portugalia i Hiszpania – kraje najbardziej zagrożone kryzysem – zobowiązały się do dodatkowych oszczędności.

Przede wszystkim jednak - uważają eksperci - lekiem na rozprzestrzenianie się kłopotów Grecji będzie EBC, który rozpoczął skup obligacji skarbowych krajów strefy euro na rynku wtórnym. Ponadto już 10 maja br. Europejski Bank Centralny wznowił m.in. nieograniczone trzymiesięczne pożyczki dla banków komercyjnych o stałym oprocentowaniu (1 proc.), które w minionych dwóch latach stanowiły jego główny oręż walki z globalnym kryzysem kredytowym.

Tymczasem analitycy Morgana Stanley'a ostrzegają, że pakiet pomocowy zwiększa ryzyko „zarażenia się” greckim kryzysem krajów Europy centralnej. W ich ocenie zastosowanie Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego przesunie ryzyko kredytowe do centrum Europy, a to z kolei zwiększy prawdopodobieństwo przeniesienia się kłopotów Grecji, Włoch, Portugalii i Hiszpanii (tzw. GIPS) na państwa Europy Centralnej. Przewidują oni ponadto, że ożywienie na rynku wywołane przyjęciem awaryjnego pakietu dla strefy euro będzie krótkotrwałe, a złoty i forint będą najbardziej podatne na rynkową korektę na rynku walutowym.

4. Szef MFW Strauss-Kahn zadowolony z przyjęcia mechanizmu pomocy

Szef Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) **Dominique Strauss-Kahn** z zadowoleniem przyjął stały mechanizm pomocowy dla państw strefy euro, które znajdują się w potrzebie.

„Jestem zadowolony ze środków (przeznaczonych) dzisiaj (w niedzielę) przez Unię Europejską i Europejski Bank Centralny (EBC) w celu odbudowania zaufania i stabilizacji finansowej w strefie euro” - oświadczył w komunikacie Strauss-Kahn, dyrektor zarządzający MFW. „Są to duże środki, które pomogą zabezpieczyć stabilizację finansową i gospodarczą na świecie” - dodał. Jak ocenił, „wprowadzenie w życie działań (...) jest rozstrzygające dla przywrócenia dobrego stanu gospodarczego w Europie”.

**Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska¹**

Załączniki:

Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the Economic and Social Committee and the Committee of Regions: Reinforcing economic policy coordination

[http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/euro/documents/2010-05-12-com\(2010\)250_final.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/euro/documents/2010-05-12-com(2010)250_final.pdf)

¹ Na podstawie informacji prasowych PAP, Euractiv, onet.pl oraz Komisji Europejskiej