



Bruksela, dnia 29 września 2010 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu
przy Unii Europejskiej

Sprawozdanie nr 67/2010

WZMOCNIENIE ZARZĄDZANIA GOSPODARCZEGO W UE

Komisja przedstawiła obszerny zestaw środków ustawodawczych

Bruksela, 29 września 2010 r.

W dniu 29 września br. Komisja Europejska przyjęła pakiet ustawodawczy zawierający najbardziej kompleksowe środki wzmocnienia zarządzania gospodarczego w UE i w strefie euro od czasu utworzenia unii gospodarczej i walutowej. Środki te zmierzają do poszerzenia i wzmocnienia nadzoru nad polityką budżetową, jak również polityką makroekonomiczną i reformami strukturalnymi, co jest konsekwencją stwierdzonych braków istniejącego ustawodawstwa. Przewiduje się nowe mechanizmy egzekwowania w odniesieniu do uchybiających swoim obowiązkom państw członkowskich. Przyjęty ostatnio europejski okres oceny scali dotychczasowe, zmienione procesy oraz nowe procesy nadzoru, tworząc kompleksowe i skuteczne ramy polityki gospodarczej.

Propozycje KE to efekt dyskusji, jaka rozgorzała w UE od czasu kryzysu greckiego, który zagroził stabilności euro. „Gdybyśmy mieli wówczas ten pakiet, sytuacja w Grecji byłaby zapewne o wiele lepsza. A teraz ludzie płacą tam wysoką cenę za to, że greckie władze łamały zasady Paktu Stabilności i Wzrostu” - powiedział przewodniczący KE **Jose Manuel Barroso**.

Przedłożone wnioski ustawodawcze stanowią konkretną realizację postulatów zawartych w niedawnych komunikatach Komisji w sprawie zarządzania gospodarczego z dnia 12 maja i 30 czerwca tego roku. Wnioski te poprzedzono pracami przygotowawczymi oraz szeroko zakrojonymi konsultacjami z zainteresowanymi stronami, w tym z grupą zadaniową ds. zarządzania gospodarczego, na czele której stoi przewodniczący Rady Europejskiej **Herman Van Rompuy**. Są one wyrazem zdecydowanej woli Komisji co do szybkiego przeprowadzenia koniecznych reform.

Wszystkie te reformy są zgodne z obowiązującym traktatem lizbońskim i powinny zagwarantować Unii Europejskiej oraz strefie euro bardziej skuteczną koordynację polityki gospodarczej. W ten sposób Unia Europejska i strefa euro powinny dysponować wystarczającymi zdolnościami i siłą, aby prowadzić rozważną politykę gospodarczą, a co za tym idzie przyczyniać się do trwalszego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, zgodnie ze strategią „Europa 2020”.

- **SANKCJE DLA STREFY EURO**

Pierwszy raz od utworzenia unii walutowej UE zaostrzy dyscyplinę budżetową. Komisja Europejska zaproponowała nowe sankcje za nadmierny deficyt i dług - na razie dla państw strefy euro. Wkrótce przedstawi kary dla wszystkich państw w postaci odbierania unijnych funduszy.

„Dzisiaj proponujemy sankcje tylko dla strefy euro, ale naszym celem jest przedstawienie wkrótce propozycji, które obejmą wszystkie 27 krajów członkowskich. Przygotowują ją nasze służby” - powiedział unijny komisarz ds. gospodarczych i walutowych **Olli Rehn**. Dodał, że podobnie jak w przypadku krajów strefy euro mają być one ograniczone do 0,2 proc. PKB karanego za niesubordynację budżetową kraju.

„Pracujemy nad sankcjami budżetowymi, które obejmą 27 krajów. Nie tylko fundusze spójności, ale także inne” - wyjaśnił komisarz ds. budżetu **Janusz Lewandowski**. Ten drugi etap sankcji powinien być wprowadzony podczas rozpoczynających się w 2011 r. negocjacji nad budżetem UE po roku 2013.

„Trzeba zerwać z polityką samozadowolenia powszechną w czasie dobrej koniunktury. Część prewencyjna Paktu Stabilności i Wzrostu ma zapewnić, by państwa prowadziły rozważną politykę budżetową w czasach dobrej koniunktury, tak aby móc dysponować odpowiednim buforem na czas pogorszenia warunków” - argumentuje Komisja Europejska.

- **PAKIET USTAWODAWCZY**

Pakiet ustawodawczy składa się z sześciu aktów ustawodawczych: czterech wniosków dotyczących kwestii budżetowych, w tym szeroko zakrojonej reformy paktu stabilności i wzrostu, oraz dwóch nowych rozporządzeń, których celem jest wykrywanie i skuteczne eliminowanie pojawiających się zaburzeń równowagi makroekonomicznej w Unii Europejskiej i strefie euro.

W odniesieniu do państw członkowskich należących do strefy euro wprowadzone zmiany wzmacniają mechanizm egzekwowania i ograniczają uznaniowy charakter stosowania sankcji. Innymi słowy pakt stabilności i wzrostu stanie się w większym stopniu oparty na zasadach, a

sankcje staną się naturalną konsekwencją, której mogą spodziewać się uchylające swoim zobowiązaniom państwa członkowskie.

1. Rozporządzenie zmieniające podstawę prawną części prewencyjnej paktu stabilności i wzrostu (rozporządzenie nr 1466/97):

Część prewencyjna paktu stabilności i wzrostu ma zapewnić, by państwa członkowskie prowadziły rozsądną politykę budżetową w czasach dobrej koniunktury, tak aby móc dysponować odpowiednim buforem na czas pogorszenia warunków gospodarczych. Aby zerwać z obecną w przeszłości polityką samozadowolenia powszechną w czasie dobrej koniunktury, kontrola finansów publicznych będzie opierać się na nowej zasadzie prowadzenia rozsądnej polityki budżetowej, która powinna zapewnić zbieżność ze średniookresowym celem budżetowym. W odniesieniu do państw członkowskich należących do strefy euro Komisja może skierować ostrzeżenie w przypadku istotnego odejścia od rozsądnej polityki budżetowej.

2. Rozporządzenie zmieniające podstawę prawną części naprawczej paktu stabilności i wzrostu (rozporządzenie nr 1467/97):

Część naprawcza paktu stabilności i wzrostu ma zapobiegać rażącym błędom w polityce budżetowej. Rozporządzenie zostało zmienione w taki sposób, aby – w odniesieniu do decyzji związanych z procedurą nadmiernego deficytu – sytuacja w zakresie zadłużenia była baczniej śledzona oraz traktowana równorzędnie z sytuacją w zakresie deficytu. Państwa członkowskie, których zadłużenie przekracza poziom 60 % PKB, powinny podjąć środki zmierzające do zmniejszenia go w odpowiednim tempie, za które uznaje się redukcję o 1/20 rocznie dystansu względem progu wynoszącego 60 % na przestrzeni ostatnich trzech lat.

3. Rozporządzenie w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro:

Zmiany w części prewencyjnej i naprawczej paktu stabilności i wzrostu uzupełniają nowy zestaw progresywnych sankcji finansowych dla państw członkowskich należących do strefy euro. Komisja Europejska proponuje, by wprowadzić nowe, niemal automatyczne sankcje dla niesubordynowanych krajów strefy euro, którą bezpośrednio dotknął kryzys długu publicznego. Jeśli chodzi o część prewencyjną, w razie znacznego odejścia od rozsądnej polityki budżetowej wymagane będzie złożenie oprocentowanego depozytu. Jeśli zaś chodzi o część naprawczą, po podjęciu decyzji o istnieniu w danym kraju nadmiernego deficytu konieczne będzie złożenie nieoprocentowanego depozytu w wysokości 0,2 % PKB. W przypadku niezastosowania się do zalecenia nakazującego skorygowanie deficytu depozyt przekształcany byłby w grzywnę.

W celu wzmocnienia egzekwowania przepisów sankcje te nakładane byłyby w procedurze „głosowania odwrotnego”. Oznacza to, że wniosek Komisji o nałożenie sankcji będzie uznawany za przyjęty, chyba że Rada odrzuci go kwalifikowaną większością głosów. Odsetki

od depozytów i grzywny zostaną rozdzielone pomiędzy państwa członkowskie należące do strefy euro, które nie znajdują się ani w sytuacji nadmiernego deficytu, ani w sytuacji zaburzeń równowagi.

Zmiany opracowano w taki sposób, aby ułatwiały przejście na system egzekwowania oparty na budżecie UE, opisany w komunikacie Komisji z dnia 30 czerwca 2010 r.

4. Nowa dyrektywa w sprawie wymogów dotyczących ram budżetowych w państwach członkowskich:

Ponieważ polityka budżetowa w UE jest zdecentralizowana, istotne jest, by cele paktu stabilności i wzrostu miały odzwierciedlenie w krajowych ramach budżetowych, tzn. zbiorze elementów stanowiących podstawę zarządzania budżetem krajowym (systemy rachunkowości, statystyka, zasady prognozowania, liczbowe reguły budżetowe, procedury budżetowe i relacje budżetowe z innymi jednostkami sektora publicznego, takimi jak samorządy i organy władzy regionalnej). Dyrektywa ustanawia minimalne wymogi, które muszą spełniać państwa członkowskie.

5. Nowe rozporządzenie w sprawie zapobiegania zaburzeniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania:

Procedura nadmiernego zaburzenia równowagi jest nowym elementem unijnych ram nadzoru gospodarczego. Obejmuje ona regularnie prowadzoną ocenę ryzyka zaburzeń równowagi opierającą się na tabeli zawierającej wskaźniki ekonomiczne, takie jak saldo handlowe, koszt siły roboczej, dynamika cen nieruchomości, dług publiczny w stosunku do PKB, itd. Na tej podstawie Komisja może rozpocząć dogłębny przegląd sytuacji zagrożonych państw członkowskich w celu zidentyfikowania leżących u podstaw tej sytuacji problemów. W odniesieniu do państw członkowskich znajdujących się w sytuacji poważnego zaburzenia równowagi, stwarzającego ryzyko dla funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej, Rada może przyjąć zalecenia i wszcząć procedurę nadmiernego zaburzenia równowagi.

Państwo członkowskie, wobec którego wszczęto tę procedurę, będzie zobowiązane przedstawić plan działań naprawczych, weryfikowany przez Radę, która wyznaczy termin realizacji tych działań. Uporczywe niepodjęcie działań naprawczych narazi dane państwo członkowskie należące do strefy euro na sankcje.

6. Rozporządzenie w sprawie środków egzekwowania korekty nadmiernych zaburzeń równowagi makroekonomicznej w strefie euro:

Podobnie jak ma to miejsce z budżetem, jeżeli należące do strefy euro państwo członkowskie regularnie uchyla się od podjęcia działań w odpowiedzi na zalecenie Rady w sprawie

nadmiernego zaburzenia równowagi, będzie ono podlegać rocznej grzywnie w wysokości 0,1 % swojego PKB. Decyzja o nałożeniu grzywny może zostać zablokowana wyłącznie kwalifikowaną większością głosów („głosowanie odwrotne”), w drodze głosowania ograniczonego do państw członkowskich należących do strefy euro.

- **DALSZE KROKI**

Wnioski te zostaną rozpatrzone przez Radę, Parlament Europejski oraz Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny. Komisja wzywa wszystkie strony do podjęcia wysiłków zmierzających do ich szybkiego przyjęcia.

Komisja Europejska planuje, że pakiet, po pracach legislacyjnych w Parlamencie Europejskiej i Radzie UE, wejdzie w całości w życie na początku 2012 r., ale kraje zaczną przestrzegać reguł już od przyszłego roku. Na podstawie wniosków grupy Van Rompuy'a założenia reform budżetowych UE powinny zostać przyjęte przez przywódców państw UE na szczycie 28-29 października.

W dyskusjach nad zacieśnieniem dyscypliny aspirująca do euro Polska opowiadała się za równym traktowaniem wszystkich państw UE, by zapobiec pogłębianiu podziałów na strefę euro i kraje, które jeszcze nie przyjęły wspólnej waluty. O zwiększenie dyscypliny w całej UE apelował niemiecki minister finansów Wolfgang Schäuble. W liście z 23 września do swych odpowiedników w UE opowiedział się za jak najsurowszymi i najszerszymi sankcjami, w tym zamrażaniu subwencji unijnych (np. rolnych i strukturalnych) dla niesubordynowanych krajów. Pomysł sankcji budżetowych dla wszystkich popiera też Polska, która nie chce dopuścić do wzmocnienia podziałów na strefę euro i resztę.

Na razie na sankcje budżetowe nie było zgody wszystkich ministrów finansów "27" w ramach grupy zadaniowej ds. zarządzania gospodarczego pod przewodnictwem szefa Rady Europejskiej Hermana Van Rompuy'a, którzy dyskutują, jak wzmocnić dyscyplinę budżetową i zarządzanie gospodarcze w UE.

Opracowała:
dr Magdalena Skulimowska¹

¹ Na podstawie informacji Komisji Europejskiej i PAP.