

Juliusz Giżyński

UNIA FISKALNA JAKO ELEMENT NOWEGO PROCESU KONWERCENCJI W UNII GOSPODARCZEJ I WALUTOWEJ

Słowa kluczowe: strefa euro, polityka fiskalna.

FISCAL UNION AS AN ELEMENT OF NEW CONVERGENCE PROCESS IN THE ECONOMIC AND MONETARY UNION

Keywords: euro area, fiscal policy.

Wstęp

Pojęcie konwergencji (zbieżności) leży u podstaw unii gospodarczej. Chodzi o konwergencję między państwami członkowskimi tej unii, zapewniającą najwyższy, jak tylko możliwe, poziom dobrobytu. Chodzi także o konwergencję wewnątrz społeczeństw europejskich, która umożliwiłaby utrzymanie unikalnego modelu w Europie, jakim jest Unia Gospodarcza i Walutowa (UGW).¹ Unia ta oparta jest na konstrukcji, którą tworzono przez dekady. Wciąż nie jest ona jednak pełna. Wskutek głębokiego kryzysu finansowego, którego początek miał miejsce latem 2007 r., okazało się niezbędne ustabilizowanie niektórych elementów UGW. Mimo że dokonano jej kilku istotnych ulepszeń instytucjonalnych, konsekwencje początkowych braków nadal istnieją. W całej strefie euro w dalszym ciągu występują duże rozbieżności, które prowadzą do jej niestabilności. W celu naprawy tej sytuacji konieczne jest skorygowanie tych rozbieżności i rozpoczęcie nowego procesu konwergencji. W przypadku polityki fiskalnej, prowadzonej niezależnie przez kraje należące do UGW, postęp ten musi dokonać się w kierunku unii fiskalnej, która ma zapewnić zarówno długookresową stabilność budżetową w tych krajach, jak i fiskalny mechanizm stabilizacyjny.²

Celem artykułu jest omówienie istoty nadzoru polityki fiskalnej w procesie konwergencji państw należących do Unii Gospodarczej i Walutowej, zaprezentowanie najważniejszych zmian wzmacniających ten nadzór wskutek kryzysu finansowego oraz przedstawienie najnowszych propozycji zmierzających do utworzenia unii fiskalnej. Realizując powyższy cel, zastosowano metodę badawczą studiów i krytycznej analizy najnowszej literatury dotyczącej zarządzania polityką fiskalną w UGW.

¹ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, *Dokończenie budowy europejskiej Unii Gospodarczej i Walutowej*, 22 czerwca 2015, s. 8. Sprawozdanie dostępne na stronie witryny internetowej Komisji Europejskiej: http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/index_pl.htm (dostęp: 27.08.2015).

² Por. *Ibidem*, s. 4–5.

1. Nadzór fiskalny w Unii Gospodarczej i Walutowej

W Unii Gospodarczej i Walutowej polityka pieniężna jest scentralizowana. Pewne istotne elementy polityki gospodarczej zachowały jednak krajowy charakter.³ Należy do nich polityka fiskalna, prowadzona niezależnie przez kraje członkowskie. Aby ograniczyć ryzyko dotyczące zachowania zdecentralizowanej polityki fiskalnej w unii walutowej, wprowadzono wspólne reguły fiskalne oraz procedury ich egzekwowania. Od początku prac nad stworzeniem ram instytucjonalnych UGW zdawano sobie sprawę, iż pozostawienie polityki fiskalnej w gestii państw członkowskich będzie powodowało pokusę nadużycia. Obawiano się także ryzyka, iż nieodpowiedzialna polityka jednego z członków tej Unii może zagrozić pozostałym, a także może ona zagrozić wspólnej polityce pieniężnej, prowadzonej przez Europejski Bank Centralny (EBC).

Architekci strefy euro zdawali sobie również sprawę z tego, że kraje członkowskie, rezygnując z autonomicznej polityki pieniężnej i kursowej, będą potrzebowały odpowiedniej „przestrzeni fiskalnej” w celu ograniczenia niekorzystnych skutków wahań koniunktury. Dlatego w Traktacie z Maastricht z 1992 r. wprowadzono następujące instrumenty dyscyplinujące:

- klauzulę o „nieratowaniu” (*no bailout*), która oznacza, że strefa euro jako całość oraz jej poszczególne kraje członkowskie nie ponoszą odpowiedzialności za zobowiązania innych członków oraz nie mają prawa ich przejmować;
- zakaz finansowania ze środków banku centralnego (*monetary financing*);
- fiskalne kryteria konwergencji, tj. wartości referencyjne deficytu budżetowego i długu publicznego w wysokości odpowiednio 3% i 60% PKB.

Fiskalne kryteria konwergencji uzupełniono w 1997 r. zapisami Paktu Stabilności i Wzrostu (PSW). Pakt ten stanowi zestaw reguł fiskalnych oraz procedur mających zapewnić ich egzekwowanie w krajach należących do UGW.⁴ Działania dyscyplinujące, przewidziane zapisami PSW, dzielą się na dwie części: część prewencyjną (*preventive arm*), która ma ex ante zapobiegać powstawaniu nadmiernego deficytu budżetowego, tj. powyżej 3% PKB, oraz część korekcyjną (*corrective arm*), która ma eliminować nadmierny deficyt ex post.⁵ Stabilne finanse publiczne, mierzone niskim poziomem deficytu oraz długu publicznego, są niezbędne do zapewnienia trwałego wzrostu gospodarczego. Mają one uchronić kraje członkowskie przed utratą kontroli nad wydatkami publicznymi w przypadku wahań cyklicznych.⁶

³ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, *op. cit.*, s. 8.

⁴ Por. *Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro*, NBP, Warszawa 2014, s. 7.

⁵ Por. R. Wierzba, E. Gostomski, M. Penczar, M. Liszewska, P. Górski, J. Giżyński, E. Małecka, *Polski sektor bankowy wobec wyzwań związanych z kryzysem finansowym w strefie euro*, Wydział Zarządzania UG, Sopot 2014, s. 104.

⁶ S. Zwierchlewski, *Stabilność unii walutowej*, Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 219.

W okresie od 1999 r. do 2007 r. deficyt budżetowy w strefie euro jako całości kształtował się średnio na poziomie 1,9% PKB, osiągając najwyższą wartość, tj. 3,1% PKB, w 2003 r. Z kolei wskaźnik długu publicznego w tej strefie, który osiągnął poziom 72,8% PKB w 1998 r., udało się ograniczyć jedynie do średnio 66,2% PKB w 2007 r. Kraje członkowskie nie wykorzystały wówczas dobrych warunków gospodarczych, które umożliwiały im silniejszą konsolidację fiskalną.⁷

Wspólny cel polityki fiskalnej krajów należących do UGW, będących w stanie równowagi bądź nadwyżki budżetowej, tj. zmniejszenie wskaźnika długu publicznego, nie mógł zostać osiągnięty. Reguły fiskalne, zawarte w PSW, które miały ograniczyć nadmierny deficyt budżetowy, często nie były przestrzegane i wdrażane. Od 1997 r. wszystkie kraje strefy euro, oprócz Estonii i Luksemburga, zostały objęte, raz lub nawet kilkakrotnie, procedurą nadmiernego deficytu.⁸ Ponadto w 2003 r. Rada UE zawiesiła postanowienia PSW wobec dwu państw tej strefy, tj. Francji i Niemiec, które nie stosowały się do reguł fiskalnych. Natomiast w 2005 r. PSW zreformowano po raz pierwszy, osłabiając jego zasady. Oba te posunięcia podważyły jego wiarygodność.

W reakcji na kryzys finansowy kraje strefy euro przyjęły duże pakiety stymulujące gospodarkę oraz zasiły one swoje systemy bankowe środkami publicznymi. Posunięcia te, choć były konieczne do zapewnienia stabilności finansowej i złagodzenia skutków kryzysu, w wielu powyższych krajach spowodowały znaczny wzrost ich wskaźników deficytu i długu, powyżej wartości referencyjnej. Należy podkreślić, iż deficyt budżetowy w UGW jako całości osiągnął swój najwyższy poziom, tj. 6,2% PKB, w 2009 r., po czym udało się go obniżyć do wartości 2,4% PKB w 2014 r. Z kolei wskaźnik długu publicznego, w tym samym czasie, nadal wzrastał, stabilizując się na średnim poziomie 94,2% PKB w 2014 r.⁹, jednak znacznie wyższym niż przed kryzysem.¹⁰

Polityka fiskalna w UGW zachowała, jak już wspomniano, krajowy charakter. Jednakże kryzys finansowy wyraźnie uświadomił krajom należącym do UGW silną współzależność między nimi. W interesie zarówno każdego państwa członkowskiego, jak i całej strefy euro, leży więc zdolność do:

- amortyzacji wstrząsów gospodarczych,
- modernizacji struktur gospodarczych,
- modernizacji systemów opieki społecznej,

⁷ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, *Przygotowania do kolejnych działań w zakresie lepszego zarządzania gospodarczego w strefie euro. Nota analityczna*, Nieformalne posiedzenie Rady Europejskiej, 12 lutego 2015, s. 3. Analiza dostępna na stronie witryny internetowej Komisji Europejskiej: http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/index_pl.htm (dostęp: 27.08.2015).

⁸ Stan na dzień: 20.08.2015.

⁹ Por. European Commission, *Statistical Annex of European Economy*, Spring 2015, s. 160, 164.

¹⁰ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, *op. cit.*, s. 3.

- przystosowania obywateli i przedsiębiorstw do nowych potrzeb, tendencji i wyzwań oraz czerpania z nich korzyści.

W interesie każdego z członków UGW leży również to, aby pozostali jej członkowie osiągnęli powyższe zdolności w podobnym tempie. Ma to zasadnicze znaczenie w warunkach strefy euro, w której nie dokonuje się na dużą skalę transferów fiskalnych między jej członkami, a mobilność pracowników jest stosunkowo nieduża. Nie oznacza to jednak, że wszystkie kraje należące do tej strefy powinny być do siebie podobne. Nie oznacza to również tego, że powinny one prowadzić tę samą politykę. Wszystkie kraje UGW powinny jednak działać w taki sposób, aby mogły one szybko usuwać skutki krótkotrwałych wstrząsów. Ważne jest również to, aby potrafiły one czerpać korzyści ze swojej przewagi konkurencyjnej na jednolitym rynku oraz przyciągać inwestycje, co wiąże się z utrzymaniem wysokiego poziomu wzrostu i zatrudnienia w tych krajach.¹¹

Z zapisów Traktatu z Maastricht wynika, że dyscyplina rynkowa pozwala uniknąć rozbieżności w polityce fiskalnej państw strefy euro, a wzrost oprocentowania obligacji skarbowych ma efekt jedynie sygnalizacyjny. Jednakże do 2008 r. inwestorzy traktowali strefę euro jako całość, nie biorąc pod uwagę rozbieżności w zakresie ryzyka gospodarczego oraz finansowego w poszczególnych krajach członkowskich. Kryzys spowodował, że rozbieżności te stały się bardzo widoczne. W efekcie doszło do ponownego oszacowania ryzyka przez inwestorów. Wskutek tego, stopy oprocentowania obligacji skarbowych dla niektórych państw UGW okazały się znacznie wyższe.¹²

2. Wzmocnienie nadzoru fiskalnego w Unii Gospodarczej i Walutowej – lekcja z kryzysu

Kryzys finansowy ujawnił, że niezrównoważona polityka fiskalna w części państw należących do strefy euro może m. in. osłabić rozwój gospodarczy całej strefy, a w konsekwencji może ona zagrozić korzyściom wynikającym z przynależności do niej. Kryzys unaoczniał także poważne braki w ramach zarządzania tą polityką. W celu przeciwdziałania i zaradzenia tym brakom na poziomie UGW, od 2010 r. wdrażano istotne reformy m. in. w zakresie zarządzania polityką fiskalną. W latach 2011 i 2013 zreformowano zapisy Paktu Stabilności i Wzrostu po raz drugi i trzeci, a w 2012 r. zawarto porozumienie w sprawie Paktu Fiskalnego. Głównym celem wprowadzonych zmian jest zapobieżenie narastania nierównowagi budżetowej w krajach członkowskich w przyszłości.¹³ Ponadto ściśle wdrażanie zreformowanych reguł fiskalnych oraz zmniejszanie stopnia ich uznawalności, która wciąż występuje, np. w trakcie oceny, czy dany kraj członkowski podjął efektywne działa-

¹¹ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, *op. cit.*, s. 8.

¹² J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, *op. cit.*, s. 5.

¹³ *Ibidem.*

nie bądź przy ustalaniu terminu korekty nadmiernego deficytu, niewątpliwie wsparłoby zapobieganie oraz korygowanie tej nierównowagi.¹⁴

Najważniejsze zmiany mające na celu eliminację słabości modelu nadzoru i koordynacji polityki fiskalnej w krajach należących do strefy euro, przyjęte w latach 2010–2013, zawarto w tablicy 1. Zmiany te są bardzo ważne. Gdyby funkcjonowały one w nadzorze już dziesięć lat temu, prawdopodobnie przyczyniłyby się do poprawy sytuacji fiskalnej w strefie euro, zarówno przed, jak i w czasie kryzysu. Należy podkreślić, iż nowe rozwiązania w strukturze instytucjonalnej będą skuteczne tylko wówczas, gdy zostaną w pełni wdrożone, zarówno na szczeblu UGW, jak i na szczeblu krajowym.¹⁵

Mimo postępów poczynionych ostatnimi laty w wielu obszarach zarządzania polityką gospodarczą w strefie euro, w tym zarządzania polityką fiskalną, strefa ta, jak już wspomniano, wciąż nie jest dokończona. Rozbieżności w niej panujące są znaczne, a kryzys, jaki miał miejsce w ostatnich latach, dodatkowo uwypuklił istniejące niedociągnięcia. Dlatego konieczne jest przekształcenie strefy euro w bardzo stabilną strukturę.¹⁶ Należy czynić to stopniowo poprzez wdrażanie konkretnych mechanizmów, które zapewnią silniejszą koordynację polityki gospodarczej, w tym polityki fiskalnej, konwergencję oraz solidarność w tej strefie. Mechanizmy te powinny odpowiadać m. in. rzeczywistej sytuacji gospodarczej czy społecznej w krajach członkowskich. Powinny one także odpowiadać charakterowi wzajemnej zależności, jaki panuje między tymi krajami, oraz ich zdolnościom do osiągnięcia konwergencji w czasie.¹⁷

W dniu 13 stycznia 2015 r. Komisja Europejska przedstawiła nowe wytyczne na temat stosowania przez nią obowiązujących postanowień PSW. Zwiększają one elastyczność tych postanowień w trzech obszarach, tj.: inwestycji publicznych, reform strukturalnych oraz cykliczności gospodarki. Powyższe wytyczne nie zmieniają w żaden sposób obowiązujących przepisów.¹⁸ Mimo oczywistych zalet, są one kontrowersyjne w wielu przypadkach. Mogą one np. spowolnić postęp w osiągnięciu celów średniookresowych przez kraje UGW. Mogą one także doprowadzić do dalszych znaczących oraz długotrwałych odchyień tych krajów od ścieżki dostosowaw-

¹⁴ C. Kamps, R. De Stefani, N. Leiner-Killinger, R. Ruffer, D. Sondermann, *The identification of fiscal and macroeconomic imbalances – unexploited synergies under the strengthened EU governance framework*, ECB, „Occasional Paper Series”, November 2014, No. 157, s. 23.

¹⁵ Por. J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, *op. cit.*, s. 5–6.

¹⁶ Komisja Europejska, *W sprawozdaniu czterech przewodniczących i prezesa EBC określono plan dotyczący wzmocnienia europejskiej unii gospodarczej i walutowej od 1 lipca 2015 r.*, Komunikat prasowy IP/15/5240, Bruksela 22 czerwca 2015, s. 1.

¹⁷ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, *op. cit.*, s. 8.

¹⁸ ECB, *Box 7: Flexibility within the Stability and Growth Pact*, “Economic Bulletin” 2015, No. 1, s. 33.

czej do ich celów, co może zwiększyć ryzyko utrzymania ich wskaźników długu publicznego na zrównoważonym poziomie.¹⁹

Tablica 1. Najważniejsze działania na rzecz wzmocnienia dyscypliny fiskalnej w krajach należących do strefy euro w latach 2010–2013.

Działanie	Szczegóły
<i>wzmocnienie PSW poprzez „sześciopak” i „dwupak”</i>	<ul style="list-style-type: none"> – wzmocnienie części prewencyjnej PSW – zwiększenie nacisku na kryterium długu publicznego – włączenie monitorowania i oceny wstępnych planów budżetowych krajów członkowskich, w tym możliwości interwencji Komisji Europejskiej – zwiększenie automatyzmu w przypadku nakładania sankcji – wzmocnienie nadzoru nad krajami, które doświadczają poważnych trudności finansowych
<i>przyjęcie Paktu Fiskalnego</i>	<ul style="list-style-type: none"> – przyjęcie zasady, że deficyt strukturalny nie powinien być wyższy niż 0,5% PKB; wyższa granica tego deficytu, tj. 1% PKB, jest dopuszczalna, gdy wskaźnik zadłużenia w danym kraju członkowskim kształtuje się poniżej 60% PKB – wprowadzenie złotej reguły budżetowej do prawa krajowego – wzmocnienie nadzoru i koordynacji polityki fiskalnej – nadanie Europejskiemu Trybunałowi Sprawiedliwości właściwości monitorowania postępów w implementacji reguły budżetowej do przepisów krajowych
<i>przyjęcie Paktu Euro Plus</i>	<ul style="list-style-type: none"> – zobowiązanie podjęcia dodatkowych krajowych reform na rzecz konkurencyjności, zatrudnienia, stabilności finansów publicznych oraz stabilności finansowej
<i>ustanowienie nowych instytucji zarządzania kryzysowego</i>	<ul style="list-style-type: none"> – od 2010 r. udzielanie pożyczek krajom członkowskim w ramach dwu mechanizmów finansowania kryzysowego o charakterze tymczasowym, tj. z Europejskiego Mechanizmu Stabilizacji Finansowej i z Europejskiego Funduszu Stabilizacyjnego – od 8 października 2012 r. funkcjonuje stały mechanizm finansowania kryzysowego, tj. Europejski Mechanizm Stabilności, z którego m. in. jest udzielana pomoc krajom UGW

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Ekonomiczne wyzwania integracji...*, *op. cit.*, s. 12.

¹⁹ ECB, *Box 8: The effectiveness of the medium – term budgetary objective as an anchor of fiscal policies*, “Economic Bulletin” 2015, No. 4, s. 59.

3. W stronę kompletnej Unii Gospodarczej i Walutowej – pierwsze propozycje w zakresie unii fiskalnej

Przedłużający się i narastający kryzys w strefie euro, grożący nawet jej rozpadem, spowodował, że zarządzający na poziomie ponadnarodowym przedstawili oficjalną wstępną koncepcję kompleksowej reformy zasad funkcjonowania obszaru wspólnego pieniądza. Miało to miejsce w czerwcu 2012 r., kiedy opublikowano raport pt. „W kierunku faktycznej Unii Gospodarczej i Walutowej”, sygnowany przez ówczesnego przewodniczącego Rady Europejskiej, H. Van Rompuya. Rozważania w tym raporcie koncentrowały się wokół koncepcji czterech „unii”, a mianowicie: bankowej, gospodarczej, politycznej i fiskalnej.²⁰

Powyższy dokument był pierwszym, w którym zaproponowano jakościowy zwrot w kierunku unii fiskalnej. Zawarto w nim propozycję wspólnego uzgadniania pułapu rocznego salda budżetowego oraz długu publicznego w krajach UGW, w oparciu o które dokonywano by wspólnej emisji długu. W raporcie zaproponowano także większą centralizację decyzji w zakresie budżetów oraz stworzenie na szczeblu strefy euro zarówno centralnego organu fiskalnego, jak i centralnego budżetu.²¹

Warto dodać, iż pierwszy raport Van Rompuya miał charakter wstępny. Jego wersję końcową zaprezentowano w grudniu 2012 r. Natomiast jeszcze w październiku tego samego roku, przedstawiono okresowe sprawozdanie Rady Europejskiej²² z prac nad nim.

Jeszcze przed końcowym raportem Van Rompuya, Komisja Europejska przedstawiła obszerny dokument pt. „Plan działania na rzecz pogłębionej i rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej. Otwarcie debaty europejskiej”.²³ Celem tego dokumentu było przede wszystkim zaprezentowanie silnej oraz stabilnej struktury, na poziomie strefy euro, w zakresie finansów, podatków, gospodarki i polityki. Komisja określiła w nim kierunek działań mających na celu zbudowanie pogłębionej i rzeczywistej UGW. Działania te obejmowały środki, które miały być wprowadzane w perspektywie krótko, średnio oraz długoterminowej. Należy podkreślić, iż komunikat Komisji stanowił jedynie wkład do debaty. Przedstawiał on, w zarysie, ogólne zasady funkcjonowania nowych instrumentów w strefie euro. Natomiast dużo ważniejsze znaczenie miała wersja końcowa raportu Van Rompuya. W raporcie tym

²⁰ Z. Polański, *Wizja Hermana Van Rompuya*, w: Kryzys a polityka stabilizacyjna w Unii Europejskiej, Albiński P. (red.), SGH, Warszawa 2014, s. 211.

²¹ K. Waćko-Jasińska, *W kierunku unii fiskalnej*, w: Kryzys a polityka stabilizacyjna w Unii Europejskiej, Albiński P. (red.), SGH, Warszawa 2014, s. 225.

²² Zob. H. Van Rompuy, *Towards a genuine Economic and Monetary Union, Interim Report*, Brussels, 12 October 2012, s. 1–8. Witryna internetowa Rady Europejskiej i Rady UE: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/132809.pdf (dostęp: 31.08.2015).

²³ Z. Polański, *op. cit.*, s. 211–212.

wskazano główne zasady funkcjonowania oraz harmonogram wprowadzenia nowych instrumentów skierowanych do państw należących do UGW.²⁴

W końcowym sprawozdaniu Van Rompuy'a pt. „W kierunku faktycznej Unii Gospodarczej i Walutowej” przedstawiono harmonogram zmian, na który składały się również trzy etapy, jak w przypadku propozycji Komisji Europejskiej. Ramy czasowe były jednak odmienne. Ponadto położono w nim większy nacisk na zmiany jakościowe, niż na poszczególne przedsięwzięcia. I tak, zgodnie z raportem końcowym Van Rompuy'a miało nastąpić:

- a) do 2013 r. – zapewnienie stabilności w budżetach krajowych oraz zerwanie powiązań między bankami i rządami krajów członkowskich;
- b) do końca 2014 r. – zakończenie prac nad zintegrowanymi ramami finansowymi oraz zachęcanie do prowadzenia mądrej polityki strukturalnej na poziomie narodowym;
- c) po 2014 r. – wzmocnienie odporności strefy euro poprzez utworzenie mechanizmu amortyzacji wstrząsów na poziomie ponadnarodowym.²⁵

Konkluzje Rady UE, przyjęte na szczycie w grudniu 2012 r., zakończyły dyskusję na temat elementów unii fiskalnej. Stwierdzono wówczas, iż najważniejszym priorytetem jest dokończenie pracy na rzecz ram wzmocnionego zarządzania gospodarczego oraz ich implementacja.

Wkład w dalszą dyskusję na temat rozwiązań tworzących unię fiskalną miał komunikat Komisji Europejskiej, opublikowany w marcu 2013 r. W jego ramach zaproponowano nowy instrument finansowy, który składałby się z umów popartych wsparciem finansowym. Miał on przyjąć charakter dodatkowego wsparcia dla państw należących do strefy euro, znajdujących się w trudnej sytuacji, która może wpłynąć na całą strefę. Przekazanie pomocy finansowej zależałoby od pełnego i terminowego wdrożenia reform, ustalonych w umowie. Nieprzestrzeganie tej umowy wiązałoby się z cofnięciem udzielonego wsparcia.

Pod koniec maja 2013 r. na spotkaniu przywódców Francji i Niemiec omawiano kolejne kroki, umożliwiające osiągnięcie pełnej UGW, w zakresie m. in. umowy na rzecz konwergencji i konkurencyjności. Ustalono wówczas, iż szczegóły dotyczące powyższej umowy zostaną omówione pod koniec 2013 r. Jednak kolejnych istotnych kroków w zakresie wzmocnienia zarządzania w strefie euro spodziewano się dopiero po wyborach do Parlamentu Europejskiego, zaplanowanych na maj 2014 r.²⁶

We wrześniu 2014 r. nowo wybrany przewodniczący Komisji Europejskiej, J. C. Juncker, przedstawił dziesięć priorytetów politycznych. Jednym z nich była pogłębiona i bardziej sprawiedliwa unia gospodarcza i walutowa.²⁷ Natomiast w październiku 2014 r. odbył się szczyt państw UGW, na którym zwrócono się

²⁴ K. Waćko-Jasińska, *op. cit.*, s. 225, 227.

²⁵ Z. Polański, *op. cit.*, s. 214.

²⁶ K. Waćko-Jasińska, *op. cit.*, s. 228–229.

²⁷ *Przegląd Spraw Europejskich*, NBP, Warszawa, Sierpień – Wrzesień 2014, s. 6.

z prośbą do przewodniczącego Komisji o przygotowanie, we współpracy z przewodniczącym szczytu państw strefy euro – D. Tuskiem, przewodniczącym Eurogrupy – J. Dijsselbloemem i prezesem EBC – M. Draghim, następnych działań mających na celu poprawę zarządzania gospodarczego w strefie euro, w tym zarządzania polityką fiskalną.²⁸

W dniu 12 lutego 2015 r., na nieformalnym posiedzeniu Rady Europejskiej, J. C. Juncker zaprezentował notę analityczną²⁹ dotyczącą kolejnych kroków na rzecz m. in. poprawy zarządzania polityką fiskalną w strefie euro. Celem tej noty było ukierunkowanie debaty na temat zmian w tej strefie, a wnioski z niej wyciągnięte miały posłużyć sformułowaniu treści raportu, który miał być przedłożony na posiedzeniu Rady Europejskiej w czerwcu 2015 r.³⁰

4. Raport pięciu przewodniczących – dalsze propozycje w kierunku unii fiskalnej

W dniu 22 czerwca 2015 r. czterech przewodniczących, oprócz J. C. Junckera, D. Tuska i J. Dijsselbloema w pracę zaangażował się również przewodniczący Parlamentu Europejskiego – M. Schulz, oraz prezes EBC – M. Draghi, przedstawili ambitne plany pogłębienia UGW. Plany te zawarto w sprawozdaniu, zatytułowanym: „Dokończenie budowy europejskiej Unii Gospodarczej i Walutowej”.³¹ Sprawozdanie to ma dwa cele. Po pierwsze, ma ono określić pierwsze działania, które rozpoczną powyższy proces niezwłocznie. Po drugie, ma ono wskazać kierunek realizacji środków o charakterze długoterminowym. Jeden z planów, zawarty w powyższym raporcie, przewiduje utworzenie unii fiskalnej w strefie euro. Proces utworzenia tej unii ma się rozpocząć niezwłocznie, tj. od 1 lipca 2015 r. Ma się on składać z trzech różnych etapów, tzn.:

- etap 1, określony również jako „Pogłębienie poprzez działanie”, ma trwać od 1 lipca 2015 r. do 30 czerwca 2017 r.;
- etap 2, zwany także „Dokończeniem budowy unii gospodarczej i walutowej”;
- ostatni etap – najpóźniej do 2025 r.

Budowanie unii fiskalnej etapami jest konieczne, gdyż w niektórych przypadkach będą wymagane zmiany w prawie unijnym. Ponadto kraje strefy euro będą musiały osiągnąć znaczny postęp w zakresie konwergencji fiskalnej oraz spójności regulacyjnej.³²

Należy podkreślić, iż niezrównoważona polityka fiskalna nie tylko zagraża stabilności cen w UGW, szkodzi także jej stabilności finansowej.³³ Dlatego w krótkim

²⁸ Por. *Przegląd Spraw Europejskich*, NBP, Warszawa, Październik 2014, s. 11.

²⁹ Zob. J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, *op. cit.*, s. 1–10.

³⁰ *Przegląd Spraw Europejskich*, NBP, Warszawa, Luty 2015, s. 13.

³¹ Komisja Europejska, *W sprawozdaniu czterech...*, *op. cit.*, s. 1.

³² J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, *op. cit.*, s. 5.

³³ Komisja Europejska, *W sprawozdaniu czterech...*, *op. cit.*, s. 1.

okresie (w ramach etapu 1) zaproponowano wzmocnienie systemu zarządzania tą polityką poprzez utworzenie doradczej Europejskiej Rady Budżetowej (ang. European Fiscal Board). Ma się ona zająć koordynacją oraz wspieraniem krajowych rad fiskalnych³⁴. Zadaniem tej Rady byłaby również publiczna i niezależna ocena budżetów krajowych i ich wykonania. Oceny tej dokonywano by w oparciu o cele gospodarcze i zalecenia, zawarte w ramach zarządzania polityką fiskalną na poziomie ponadnarodowym. Członkowie powyższej Rady mają być wybierani na podstawie zasady pluralizmu i stopnia posiadanej wiedzy.³⁵

Mandat konsultacyjnej Europejskiej Rady Budżetowej ma opierać się na określonych wytycznych. Rada ta powinna:

- koordynować sieć krajowych rad fiskalnych oraz cieszyć się takim samym poziomem niezależności;
- pełnić rolę organu o charakterze konsultacyjnym; w kompetencji Komisji Europejskiej ma pozostać egzekwowanie przestrzegania przepisów; Komisja powinna mieć także możliwość odrzucenia stanowiska Europejskiej Rady Budżetowej, jeśli ma ku temu przesłanki i może je wyjaśnić;
- dokonywać analizy ekonomicznej, a nie analizy pod kątem prawnym, właściwego kursu polityki fiskalnej, zarówno tej krajowej, jak i na poziomie UGW, z uwzględnieniem unijnych zasad budżetowych; wsparciem dla jej działania mają być zasady określone w PSW;
- mieć możliwość wydawania opinii, jeśli uzna to za niezbędne, szczególnie w kontekście: oceny programów stabilności, przedstawienia rocznych projektów planów budżetowych oraz wykonania budżetów krajowych;
- dostarczać oceny ex post o sposobie wdrażania ram zarządzania.³⁶

Europejska Rada Budżetowa ma pomóc w lepszym przestrzeganiu wspólnych zasad budżetowych, lepszej merytorycznie debacie publicznej oraz ściślejszej koordynacji krajowej polityki fiskalnej w krajach UGW.³⁷

Przejście do etapu 2 zostanie poprzedzone wydaniem tzw. „białej księgi”, w której Komisja Europejska wskaże dalsze konieczne działania oraz środki o charakterze prawnym, niezbędne do ukończenia UGW w drugim etapie. Rozwiązanie to przejęto z „białej księgi” J. Delorsa³⁸ z 1985 r. Wytyczono w niej wówczas drogę do

³⁴ Rady fiskalne są niezależnymi krajowymi instytucjami publicznymi, które są odpowiedzialne m. in. za monitorowanie zgodności polityki fiskalnej w danym kraju UGW z numerycznymi regułami fiskalnymi. Do utworzenia takiej rady w państwie członkowskim w pierwszej kolejności obligują zapisy „Dwupaku”. Zob. ECB, *Box 8: Fiscal councils in EU countries*, „Monthly Bulletin”, June 2014, s. 96–100.

³⁵ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, *op. cit.*, s. 16.

³⁶ *Ibidem*, s. 25.

³⁷ *Ibidem*, s. 16.

³⁸ J. Delors (ur. 1925) – francuski ekonomista i polityk; pełnił funkcję przewodniczącego Komisji Europejskiej przez trzy kadencje, tzn. w okresie styczeń 1985 – grudzień 1994.

Jednolitego Aktu Europejskiego, stanowiącego podstawę funkcjonowania jednolitego rynku.³⁹ Obecna Komisja przestawi swoją „białą księgę” wiosną 2017 r. Księga ta zostanie opracowana w porozumieniu z przewodniczącymi innych instytucji na szczelbu unijnym.⁴⁰

W ramach etapu 2 proponuje się utworzenie wspólnego mechanizmu stabilizacji makroekonomicznej. Takie posunięcie uważa się za naturalny kierunek rozwoju strefy euro ku unii fiskalnej. Umożliwiłoby to krajom członkowskim lepszą amortyzację wstrząsów gospodarczych, których ograniczenie nie jest możliwe na poziomie narodowym. Wspólny mechanizm byłby dokończeniem procesu konwergencji, opartym na bardziej zbiorowym decydowaniu o budżetach narodowych. Automatyczna stabilizacja nie wiązałaby się tutaj jednak z aktywnym dostrajaniem gospodarek do cyklu koniunkturalnego na poziomie UGW. Powinna ona jednak pomóc w sprawniejszym łagodzeniu dużych wstrząsów makroekonomicznych, co wiąże się z bezpośrednim zwiększeniem odporności całej strefy euro. Koncepcję mechanizmu stabilizacyjnego należałoby oprzeć na kilku istotnych zasadach.

Po pierwsze, mechanizm ten nie powinien prowadzić do stałych transferów między krajami UGW. Nie powinny to być również transfery przekazywane tylko w jednym kierunku. W związku z tym, konwergencja gospodarcza w tych krajach będzie konieczna, aby móc z niego skorzystać. Ponadto wspólny mechanizm stabilizacji makroekonomicznej nie będzie wyrównywał poziomu dochodów między krajami strefy euro.

Po drugie, możliwość otrzymania pomocy z tego mechanizmu nie może osłabiać bodźców zarówno do prowadzenia rozważnej polityki fiskalnej przez państwa UGW na szczelbu narodowym, jak i do likwidowania ich słabości strukturalnych. W związku z tym, kraje członkowskie, aby otrzymać pomoc z mechanizmu stabilizacji makroekonomicznej, będą musiały przestrzegać ram nadzoru gospodarczego w strefie euro oraz czynić postępy w kierunku konwergencji.

Po trzecie, powyższy mechanizm powinien mieć swoje miejsce w systemie prawnym Unii, co ma gwarantować jego spójność m. in. z nadzorem budżetowym na poziomie ponadnarodowym. Mechanizm ten powinien być otwarty oraz czytelny dla wszystkich członków UGW.

W końcu po czwarte, mechanizm stabilizacji makroekonomicznej nie ma na celu zastąpienia Europejskiego Mechanizmu Stabilności (EMS)⁴¹, będącego instrumentem zarządzania w sytuacji kryzysowej. Ma on za to dopomóc w zwiększeniu odporności gospodarczej zarówno w strefie euro jako całości, jak i poszczególnych jej krajach członkowskich, co może się przyczynić do zapobiegania kryzysom w przyszłości oraz zmniejszyć ryzyko interwencji z mechanizmu EMS.

³⁹ Komisja Europejska, *W sprawozdaniu czterech...*, *op. cit.*, s. 1.

⁴⁰ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, *op. cit.*, s. 6.

⁴¹ Szerzej na temat istoty tego mechanizmu zob. np. K. Mitręga-Niestrój, *Mechanizmy zarządzania kryzysem finansowym*, w: *Zarządzanie gospodarcze w strefie euro*, Pietrucha J., Żabińska J. (red.), Difin, Warszawa 2014, s. 116–128.

Przy tworzeniu przyszłego mechanizmu stabilizacji makroekonomicznej będzie można wykorzystać doświadczenia wyniesione z Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych⁴² (EFIS), poprzez określenie dostępnych źródeł finansowania oraz zakwalifikowanie takich projektów inwestycyjnych, w ramach UGW, które będą możliwe do realizowania w poszczególnych fazach koniunktury.

W celu urzeczywistnienia unii fiskalnej w strefie euro, konieczne będzie coraz częstsze współdecydowanie o polityce fiskalnej państw członkowskich. Nie będzie to oznaczało scentralizowania wszystkich aspektów tej polityki. Niektóre decyzje będzie jednak trzeba podejmować wspólnie, a przyszły organ skarbowy strefy euro mógłby być platformą dla takiego współdecydowania.⁴³

Po zakończeniu etapu 2 oraz wdrożeniu wszystkich działań, m. in. w zakresie unii fiskalnej, pogłębiona i rzeczywista UGW ma stanowić stabilny oraz pomyślnie rozwijający się obszar, który zamieszkują wszyscy obywatele państw należących do Unii Europejskiej, dysponujący wspólną walutą i do którego będą chciały przystąpić inne kraje tej Unii, gdy tylko będą na to gotowe.

Sprawozdanie pięciu przewodniczących wskazuje jasny kierunek, w jakim powinna podążać strefa euro. Ma to niebagatelny wpływ na zaufanie do jednej waluty, a co za tym idzie wpływ na jej stabilność. Istotne jest teraz przełożenie tych wniosków na konkretne działania. Wszystkie kraje członkowskie oraz instytucje na poziomie unijnym muszą wykazać jedność w tych dążeniach.⁴⁴

W lipcu 2015 r. na posiedzeniu Rady UE dyskutowano o działaniach krótkookresowych, zaproponowanych w powyższym sprawozdaniu. Dyskusja ta będzie kontynuowana w połowie września 2015 r.⁴⁵

Sprawne funkcjonowanie unii walutowej zależy od bilansu korzyści, jakie będzie niosło ze sobą, z biegiem czasu, członkostwo w tej unii. W związku z tym, kraje należące do UGW muszą postępować odpowiedzialnie i traktować swoją politykę fiskalną jako przedmiot wspólnego zainteresowania.⁴⁶

Zakończenie

Polityka fiskalna w strefie euro jest prowadzona niezależnie przez jej kraje członkowskie. W związku z tym, że towarzyszą temu różnego rodzaju ryzyka, polityka ta podlega ścisłej koordynacji na poziomie ponadnarodowym. Zapisy dyscyplinujące, m. in. w postaci fiskalnych kryteriów konwergencji, zostały zawarte w Traktacie

⁴² EFIS to unijna inicjatywa, która ma służyć zwiększeniu inwestycji w Unii Europejskiej oraz stymulowaniu długofalowego wzrostu gospodarczego. Fundusz ten ma być w pełni operatywny we wrześniu 2015. Szerzej zob. witryna internetowa Rady Europejskiej i Rady UE: <http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/investment-plan/strategic-investments-fund> (dostęp: 31.08.2015).

⁴³ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, *op. cit.*, s. 17, 20.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 6, 20.

⁴⁵ *Przegląd Spraw Europejskich*, NBP, Warszawa, Lipiec 2015, s. 10.

⁴⁶ Por. J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, *op. cit.*, s. 2.

z Maastricht. Następnie rozwinięto je i uszczegółowiono w Pakcie Stabilności i Wzrostu. Jednak już w początkowych latach funkcjonowania UGW pojawiało się wiele rozbieżności w dyscyplinowaniu tej polityki, ponieważ ustanowione reguły były nieskuteczne. W 2005 r. dokonano pierwszej reformy PSW. Ponadto głęboki kryzys finansowy, który miał swój początek w 2007 r., wymusił drugą i trzecią reformę Paktu, odpowiednio w 2011 r. i 2013 r. Mimo postępów poczynionych w systemie zarządzania m. in. polityką fiskalną, strefa euro wciąż nie jest dokończona, a rozbieżności panujące w jej krajach członkowskich są znaczne. Przedłużający się kryzys wymusił na władzach tej strefy przedstawienie wstępnej koncepcji kompleksowej reformy zasad jej funkcjonowania, w tym utworzenia w jej ramach unii fiskalnej. Miało to miejsce pod koniec 2012 r. Od tego czasu kontynuowano dyskusję na temat dalszych kroków w kierunku wzmocnienia nadzoru fiskalnego w UGW, czego zwińczeniem jest raport pięciu przewodniczących, przedłożony w czerwcu 2015 r. Zakłada on utworzenie m. in. unii fiskalnej w ramach UGW w trzech etapach. W ramach pierwszego etapu zaproponowano ustanowienie nowej konsultacyjnej Europejskiej Rady Budżetowej. W drugim etapie ma dojść do utworzenia mechanizmu stabilizacji makroekonomicznej dla strefy euro. Warunkiem przystąpienia do tego mechanizmu będzie zbliżony poziom odporności (konwergencji) danego kraju UGW. Ostatni, trzeci etap ma się zakończyć najpóźniej do 2025 r.

Dochodzenie do pełnej Unii Gospodarczej i Walutowej będzie wymagało od krajów członkowskich dzielenia się suwerennością ze wspólnymi instytucjami na poziomie ponadnarodowym. Większość z tych instytucji już istnieje i może stopniowo przejmować te zadania. W praktyce będzie to oznaczało współdecydowanie o poszczególnych elementach krajowych budżetów publicznych. Zwińczeniem udanego procesu konwergencji ma być pewien udział sektora publicznego w podziale ryzyka. Temu podziałowi musi towarzyszyć m. in. większa odpowiedzialność na szczeblu krajowym, jak i unijnym.⁴⁷

Bibliografia

1. ECB, *Box 8: Fiscal councils in EU countries*, "Monthly Bulletin", June 2014.
2. ECB, *Box 7: Flexibility within the Stability and Growth Pact*, "Economic Bulletin" 2015, No. 1.
3. ECB, *Box 8: The effectiveness of the medium – term budgetary objective as an anchor of fiscal policies*, "Economic Bulletin" 2015, No. 4.
4. *Ekonomiczne wyzwania integracji Polski ze strefą euro*, NBP, Warszawa 2014.
5. European Commission, *Statistical Annex of European Economy*, Spring 2015.
6. Juncker J. C., Tusk D., Dijsselbloem J., Draghi M., *Przygotowania do kolejnych działań w zakresie lepszego zarządzania gospodarczego w strefie euro. Nota analityczna*, Nieformalne posiedzenie Rady Europejskiej, 12 lutego 2015,

⁴⁷ J. C. Juncker, D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi, M. Schulz, *op. cit.*, s. 5.

- s. 3. Witryna internetowa Komisji Europejskiej: http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/index_pl.htm (dostęp: 27.08.2015).
7. Juncker J. C., Tusk D., Dijsselbloem J., Draghi M., Schulz M., *Dokończenie budowy europejskiej Unii Gospodarczej i Walutowej*, 22 czerwca 2015. Witryna internetowa Komisji Europejskiej: http://ec.europa.eu/priorities/economic-monetary-union/index_pl.htm (dostęp: 27.08.2015).
 8. Kamps C., De Stefani R., Leiner – Killinger N., Ruffer R., Sondermann D., *The identification of fiscal and macroeconomic imbalances – unexploited synergies under the strengthened EU governance framework*, ECB, “Occasional Paper Series”, November 2014, No. 157.
 9. Komisja Europejska, *W sprawozdaniu czterech przewodniczących i prezesa EBC określono plan dotyczący wzmocnienia europejskiej unii gospodarczej i walutowej od 1 lipca 2015 r.*, Komunikat prasowy IP/15/5240, Bruksela 22 czerwca 2015.
 10. Mitrega-Niestrój K., *Mechanizmy zarządzania kryzysem finansowym*, w: Zarządzanie gospodarcze w strefie euro, Pietrucha J., Żabińska J. (red.), Difin, Warszawa 2014.
 11. Polański Z., *Wizja Hermana Van Rompuy*, w: Kryzys a polityka stabilizacyjna w Unii Europejskiej, Albiński P. (red.), SGH, Warszawa 2014.
 12. *Przegląd Spraw Europejskich*, NBP, Warszawa, Sierpień – Wrzesień 2014.
 13. *Przegląd Spraw Europejskich*, NBP, Warszawa, Październik 2014.
 14. *Przegląd Spraw Europejskich*, NBP, Warszawa, Luty 2015.
 15. *Przegląd Spraw Europejskich*, NBP, Warszawa, Lipiec 2015.
 16. Van Rompuy H., *Towards a genuine Economic and Monetary Union*, Interim Report, Brussels, 12 October 2012. Witryna internetowa Rady Europejskiej i Rady UE: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/132809.pdf (dostęp: 31.08.2015).
 17. Waćko – Jasińska K., *W kierunku unii fiskalnej*, w: Kryzys a polityka stabilizacyjna w Unii Europejskiej, Albiński P. (red.), SGH, Warszawa 2014.
 18. Wierzbę R., Gostomski E., Penczar M., Liszewska M., Górski P., Giżyński J., Małecka E., *Polski sektor bankowy wobec wyzwań związanych z kryzysem finansowym w strefie euro*, Wydział Zarządzania UG, Sopot 2014.
 19. Witryna internetowa Rady Europejskiej i Rady UE: <http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/investment-plan/strategic-investments-fund> (dostęp: 31.08.2015).
 20. Zwierzchlewski S., *Stabilność unii walutowej*, Adam Marszałek, Toruń 2015.

Streszczenie

W Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW) polityka pieniężna jest scentralizowana. Pewne ważne części polityki gospodarczej zachowały jednak krajowy charakter. Należy do nich m. in. polityka fiskalna. Aby ograniczyć ryzyko zachowania zdecentralizowanej polityki fiskalnej w unii walutowej, architekci strefy euro wprowadzili wspólne reguły fiskalne i procedury ich egzekwowania. Reguły te najpierw zawarto w Traktacie z Maastricht z 1992 r., a następnie rozwinięto w Pakcie Stabilności i Wzrostu (PSW) z 1997 r. Ramy te zawierają pewne instrumenty, np. fiskalne kryteria konwergencji, które miałyby umożliwić utrzymanie odpowiedniej przestrzeni fiskalnej w krajach członkowskich. Wskutek trudności z zachowaniem dyscypliny fiskalnej w największych krajach UGW w 2003 r., dokonano pierwszej reformy PSW w 2005 r., osłabiając reguły fiskalne. Głęboki kryzys finansowy wymusił dwie kolejne reformy PSW, odpowiednio w 2011 r. i 2013 r. Z kolei w 2012 r. podpisano Pakt Fiskalny, który znacząco poprawił zarządzanie polityką fiskalną na poziomie ponadnarodowym. Wskutek przedłużającego się kryzysu w strefie euro, grożącego nawet jej rozpadem, w 2012 r. przedstawiono pierwszy raport na temat utworzenia unii fiskalnej w ramach tej strefy. Z kolei w 2014 r. przywódcy państw UGW zwrócili się z prośbą o następne działania w celu wzmocnienia m. in. polityki fiskalnej w tej Unii. Kolejne trwałe kroki ku lepszemu nadzorowi fiskalnemu zostały przedstawione w czerwcu 2015 r. Postanowiono wówczas, że nowy proces konwergencji zostanie podzielony na trzy etapy. W ramach pierwszego etapu (od 1 lipca 2015 do 30 czerwca 2017), nadzór nad polityką fiskalną powinien zostać wzmocniony, poprzez ustanowienie doradczej Europejskiej Rady Budżetowej. Po 1 lipca 2017 r., w ramach drugiego etapu, proponuje się utworzenie mechanizmu stabilizacji makroekonomicznej dla UGW. Z kolei ostatni etap ma zostać ukończony najpóźniej do 2025 r.

Summary

In the Economic and Monetary Union (EMU) the monetary policy is centralized, but some important parts of economic policy remain national, inter alia, fiscal policy. In order to limit the risk of decentralised fiscal policy in monetary union, architects of the EMU introduced common fiscal rules and procedures of their enforcement in the Maastricht Treaty accepted in 1992 and developed in the Stability and Growth Pact (SGP) accepted in 1997. Those provisions involve some instruments which would enable to keep fiscal space in the euro area countries, e.g. fiscal convergence criterions. Due to difficulties in preserving fiscal discipline by the biggest economies in the euro area in 2003, the SGP was reformed in 2005, weakening the fiscal rules. Moreover, deep financial crisis enforced other two reforms of SGP, which took place in 2011 and 2013. What is more, the Fiscal Compact has brought significant improvements to the framework for fiscal policies in the EMU in 2012. Due to protracted crisis, threatening even the collapse of the EMU, the first consistent report of setting up the fiscal union within the euro area was submitted at the end of 2012. The Euro Summit of October 2014 called for work to continue developing concrete mechanisms for stronger inter alia fiscal policy in EMU. Next consistent steps on better fiscal governance were submitted in June 2015. It has been

proposed to divide the process of new convergence into three stages. In the first stage (1 July 2015 – 30 June 2017), the fiscal governance framework should be improved through the creation of an advisory European Fiscal Board. After 1 July 2017, in the second stage, a macroeconomic stabilisation function is to be established. In turn, final stage should be finished at the latest by 2025.

Informacje o autorze

dr Juliusz Giżyński
adiunkt w Katedrze Zarządzania Finansami,
Wydział Ekonomiczno-Społeczny
Sopocka Szkoła Wyższa
juliusz.gizynski@gmail.com