

Agata Szymańska

Uniwersytet Łódzki

PROCEDURY REDUKOWANIA NADMIERNEGO DEFICYTU SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie: Traktat z Maastricht oraz Pakt stabilności i wzrostu stanowiły pierwsze z rozwiązań, które wzmocniły dyscyplinę finansów publicznych w krajach Unii Europejskiej oraz unii gospodarczej i walutowej. W artykule przedstawiono jedno z narzędzi wykorzystywanych w celu redukcji nadmiernego deficytu budżetowego, zawarte w części korekcyjnej Paktu stabilności i wzrostu – procedurę nadmiernego deficytu budżetowego. Celem podjętego tematu jest krytyczna analiza regulacji w zakresie procedur nadmiernego deficytu sektora finansów publicznych w państwach Unii Europejskiej. Szczególną uwagę zwrócono na podstawy konstrukcji procedury oraz na ich zmiany. Analizę wsparto przykładami krajów, wobec których procedura została wystosowana. Znaczenie reagowania na nadmierny deficyt ujawniło się szczególnie w okresie ostatniej recesji, w następstwie której w 2010 r. procedura wdrożona została w 24 z 27 państw Unii.

Słowa kluczowe: deficyt budżetowy, procedura nadmiernego deficytu, Pakt stabilności i wzrostu.

DOI: 10.15611/nof.2014.2.02

1. Wstęp

Polityka fiskalna w Unii Europejskiej leży w gestii każdego z krajów członkowskich. Tworząc podstawy konstrukcji strefy euro, uznano konieczność prowadzenia zdrowej polityki fiskalnej, w tym przestrzegania dyscypliny względem deficytu budżetowego i długu publicznego. Za najważniejsze przyczyny stosowania ograniczeń fiskalnych uznaje się m.in. to, iż unikanie nadmiernego deficytu z jednej strony sprzyja rozwojowi gospodarki (zwłaszcza przez utrzymanie rynkowych stóp procentowych na niskim poziomie) i ogranicza koszty finansowania działalności przez podmioty gospodarcze, zaś z drugiej strony ułatwia utrzymanie stabilności cen oraz zapewnia właściwe działanie automatycznych stabilizatorów koniunktury [Barcz, Kawecka-Wyrzykowska, Michałowska-Grywoda 2012, s. 44]. Narzędziem reagowania na odchylenie deficytu powyżej określonego pułapu jest sformułowana m.in. w części korekcyjnej Paktu stabilności i wzrostu procedura nadmiernego deficytu budżetowego (PND). Szczegółowo regulujący procedurę Pakt stabilności i wzrostu,

od momentu jego powołania w 1997 r., uległ dwóm reformom. Pierwsza reforma (2005 r.) w zasadzie łagodziła pierwotne zapisy, z kolei II reforma (2011 r.), dokonana w obliczu kryzysu gospodarczego i fiskalnego strefy euro, wprowadziła zaostreżenia zwiększające dbałość o dyscyplinę finansów publicznych w krajach Unii Europejskiej.

Artykuł przybliży zasady budowy procedury oraz wskazuje na przykłady jej zastosowania. Istotną częścią artykułu jest szczegółowa analiza czynników, które stanowiły podstawy dla decyzji Rady o wdrożeniu procedury nadmiernego deficytu budżetowego w poszczególnych krajach Unii Europejskiej.

2. Podstawy konstrukcji procedury nadmiernego deficytu budżetowego – Traktat z Maastricht oraz Pakt stabilności i wzrostu i jego pierwsza reforma

Pierwotnie zarys procedury dotyczącej redukcji nadmiernego deficytu budżetowego sformułowany został w art. 104c Traktatu o Unii Europejskiej, znanego powszechnie jako Traktat z Maastricht [Oręziak 2004a, s. 15], a następnie w art. 104 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE). Przytoczony artykuł mówił o dążeniu państw członkowskich UE do unikania nadmiernego deficytu budżetowego. Wprawdzie artykuł definiował zasady dyscypliny budżetowej, jednak uszczegółowienie zapisów dokonane zostało w uchwalonym w 1997 r. Pakcie stabilności i wzrostu (PSW), który został powołany z inicjatywy Niemiec, silnie wspieranych przez rząd francuski. Dążenia do powstania Paktu wyrażały obawy związane z faktem, że kraje przyszłej strefy euro mogą dosyć luźno traktować postanowienia Traktatu z Maastricht [Oręziak 2004b, s. 59]¹. W wersji pierwotnej PSW składa się z trzech elementów: Uchwały Rady Europejskiej oraz dwóch rozporządzeń: Rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych [*Council Regulation (EC) No 1466/97 of 7 July 1997...*] oraz Rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu [*Council Regulation (EC) No 1467/97 of 7 July 1997...*]. Traktat TWE w art. 104 (2) wskazuje na podstawę kryteriów branych pod uwagę przy ocenie sytuacji budżetowej, których uzupełnienie zawarte zostało w załączonym protokole nr 5, precyzującym w sposób ilościowy wartości referencyjne, uwzględniane przy ocenie wypełnienia kryterium deficytu.

Z punktu widzenia polityki budżetowej istotnym elementem Paktu jest Uchwała Rady w sprawie Paktu stabilności i wzrostu [*Resolution of the European Council ...*], potwierdzająca zobowiązanie krajów do unikania nadmiernego deficytu budżetowego. Zadeklarowano w niej, iż realizacja dyscypliny finansów publicznych przebie-

¹ Obawy dotyczyły przede wszystkim zbyt protekcjonalnego traktowania zapisów art. 104, zwłaszcza z punktu widzenia licznych swobód oraz uprawnień przyznanych Radzie.

gać będzie poprzez dążenie do osiągnięcia średniookresowego celu, wyrażonego jako stan budżetu bliski zbilansowania lub nadwyżce budżetowej.

Procedura kolejnych kroków podejmowanych na rzecz wymuszenia działań ograniczających rozmiary nadmiernego deficytu określona została pierwotnie w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1467/97. Wspomniane rozporządzenie, zwane częścią represyjną (bądź korekcyjną lub odstrasżającą) Paktu, określa działania mające na celu przyspieszenie procedury nadmiernego deficytu, zmierzającej do skutecznego ograniczania powstałej nierównowagi. W rozporządzeniu wyjaśniono zastosowanie zasady wyjątkowego i tymczasowego przekroczenia wartości referencyjnej dla deficytu budżetowego, co zostało zinterpretowane na bazie Traktatu z Maastricht². Według zapisów, przekroczenie takie wynikać może z pogorszenia aktywności gospodarczej, które dotyczyłoby rocznego spadku realnego PKB co najmniej o 2%, zwłaszcza jeśli spadek ten miałby nagły charakter lub wynikałby ze skumulowanego oddziaływania czynników, które ujawniły się w przeszłości³. W następstwie stwierdzenia nadmiernego deficytu (decyzja na podstawie głosowania m.in. w oparciu o raporty Komisji) uruchamiane zostają kolejne kroki, zmierzające do wymuszenia działań na rzecz jego redukcji. W przypadku omawianego rozporządzenia wyraźnie zarysowano kolejne etapy, odnoszące się do krajów należących do unii monetarnej⁴ oraz pozostałych krajów UE, przy czym należy dodać, że nieskuteczne realizowanie zaleceń Rady ma bardziej rygorystyczne konsekwencje w przypadku państw wchodzących w skład unii monetarnej. Rozporządzenie 1467/97 w artykułach 11-16 przewiduje bowiem rygorystyczne kroki zmierzające do nałożenia sankcji w odniesieniu do krajów UGiW, które uporczywie nie podejmują skutecznych działań w celu redukcji nadmiernego deficytu. Podstawową sankcją jest złożenie nieoprocentowanego depozytu, składającego się z dwóch składników: stałego (0,2% PKB) oraz zmiennego, wynoszącego 0,1 wartości bezwzględnej różnicy pomiędzy deficytem a wartością referencyjną (wyrażoną w % PKB). Jeżeli kraj, pomimo wezwania do złożenia depozytu, nadal nieskutecznie podejmuje działania na rzecz redukcji deficytu, sankcje mogą podlegać zaostreniu – np. gdy Rada zadecyduje o konieczności złożenia dodatkowego depozytu, może on wówczas wynieść 0,1 różnicy pomiędzy deficytem z poprzedniego roku a wartością referencyjną. Zastrzeżono, że żaden z nałożonych depozytów nie może przekroczyć granicy 0,5% PKB. Depozyt jest przekształcany w karę (art. 13), jeżeli w ciągu dwóch lat od wezwania do złożenia depozytu nadmierny deficyt nie został skorygowany. Oznacza to, że depozyt nie jest zwracany, kara zaś przepada na rzecz budżetu Wspólnoty.

² Tj. na bazie art. 104c (2) Traktatu z Maastricht. Definicję okresowego i wyjątkowego przekroczenia wartości odniesienia wyjaśniono szczegółowo w art. 2 ustępach 1-3 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97.

³ Art. 2 (2) oraz art. 2 (3) rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97.

⁴ Pamiętać należy, że w okresie budowy pierwotnej wersji Paktu (1997 r.) unia monetarna była w jeszcze fazie tworzenia.

W 2005 r. miała miejsce pierwsza reforma Paktu. Wprowadzone w jej następstwie zmiany obejmowały zarówno część prewencyjną, jak i część represyjną. Przesłanki reformy w części represyjnej wynikały z dotychczasowego wadliwego stosowania procedury w strefie euro. Już w 2002 r. sześć na dwanaście ówczesnych krajów strefy euro było przedmiotem rozważań w zakresie implementacji procedury nadmiernego deficytu, natomiast mechanizm wczesnego ostrzegania został zastosowany w czterech przypadkach [Buti 2006, s. 8]. Co więcej, bardziej szkodliwe dla wiarygodności Paktu było naruszenie mechanizmu egzekwowania kolejnych kroków procedury, zwłaszcza w odniesieniu do kluczowych państw członkowskich, jak np. w przypadku Niemiec i Portugalii w lutym 2002 r., a następnie w listopadzie 2003 r. w postaci zawieszenia procedur wszczętych wobec Niemiec i Francji [Buti 2006, s. 8-9]. W przypadku tych ostatnich krajów Rada uchwaliła decyzję o niepodjęciu działań zmierzających do nałożenia sankcji. Decyzja Rady wywołała wiele kontrowersji i została zaskarżona przez Komisję do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, którego orzeczenie podważyło sprawność procedury, a tym samym skuteczność dotychczasowej koncepcji PSW⁵, zwłaszcza w kontekście uznaniowości przydzielonej najsilniejszym państwom strefy euro. W konsekwencji dyskrejonalne stosowanie Paktu stało się przedmiotem publicznej debaty i stanowiło przesłankę wprowadzenia reform.

Najistotniejsze zmiany w części represyjnej wprowadzone zostały rozporządzeniem Rady nr 1056/2005 [*Council Regulation (EC) No 1056/2005...*] z dnia 27.06.2005 r., które podkreślało konieczność zmiany pojęcia wyjątkowego przekroczenia wartości odniesienia, dokonanego w następstwie poważnego pogorszenia koniunktury⁶, co było ważne zwłaszcza ze względu na odmienność gospodarek Unii Europejskiej. Podkreślono również zbyt dużą restrykcyjność poprzednich rozwiązań, które po reformie miały ulec złagodzeniu m.in. poprzez wydłużenie terminów w ramach całej procedury. Zmiany czasowe obejmowały wydłużenie terminów przewidzianych zarówno dla Rady na podjęcie stosownych decyzji, jak i dla badanego kraju na podjęcie skutecznych działań korygujących. Podkreślono, że w raportach Komisji powinny znaleźć się informacje na temat „wszelkich innych czynników”⁷, które z punktu widzenia poddanego badaniu państwa mają znaczenie przy ocenie nadmiernego deficytu. Wprowadzono również pojęcie tzw. istotnych czynników⁸, skupiających się wokół dwóch zagadnień: średniookresowego rozwoju gospodarki oraz średniookresowego rozwoju sytuacji budżetowej. W kwestii sankcji nie wprowadzono znaczących rozwiązań w porównaniu z wersją pierwotną rozporządzenia.

⁵ Szerzej całą procedurę i jej przebieg oraz orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-27/04 Komisja przeciwko Radzie [*Case C-27/04...* 2004] można odnaleźć np. w: [Nowak-Far 2007, s. 73-82].

⁶ Rozszerzone w artykule 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1056/2005.

⁷ Art. 2 (3) rozporządzenia Rady (WE) nr 1056/2005.

⁸ *Ibidem*.

W opiniach na bieżąco oceniających reformę Paktu z 2005 r. (zob. np. [*The Changes... 2005*, s. 16]) odnaleźć można było głosy, iż spowodowała ona znaczne osłabienie procedury nadmiernego deficytu budżetowego, zwłaszcza że zreformowany Pakt rodził pewne obawy co do jego zdolności do zapewnienia stabilności finansów publicznych w przyszłości.

3. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i II reforma Paktu stabilności i wzrostu

Przyjęcie Traktatu lizbońskiego, zmieniającego TWE [Barcz, Kawecka-Wyrzykowska, Michałowska-Grywoda 2012, s. 48], spowodowało pewne zmiany na gruncie prawno-regulacyjnym, na bazie którego funkcjonuje instytucja PND. W Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) kwestie sprawnych finansów państwa określa artykuł 126, według którego każdy kraj członkowski Unii Europejskiej zobowiązany jest do unikania nadmiernego deficytu budżetowego. Zgodnie z TFUE w krajach Unii nadzór nad sytuacją budżetową oraz wysokością długu publicznego sprawuje Komisja Europejska. Działania Komisji mają na celu wykrycie możliwych do wystąpienia błędów w dyscyplinie budżetowej, co podobnie jak w TWE dokonywane jest w oparciu o dwa kryteria: (1) ocenę, czy relacja pomiędzy planowanym lub rzeczywistym deficytem publicznym a produktem krajowym brutto przekracza sprecyzowaną w protokole (nr 12) wartość odniesienia, (2) ocenę, czy stosunek między długiem publicznym a produktem krajowym brutto przekracza wartość odniesienia, „chyba że stosunek ten zmniejsza się dostatecznie i zbliża się do wartości odniesienia w zadowalającym tempie”. Artykuł 1 protokołu nr 12 definiuje wartości odniesienia jako: 3% dla stosunku planowanego lub rzeczywistego deficytu publicznego do produktu krajowego brutto wyrażonego w cenach rynkowych oraz 60% dla stosunku zadłużenia publicznego do produktu krajowego brutto wyrażonego w cenach rynkowych.

Art. 126 TFUE stanowi podstawę nadającą kształt obecnej PND. W rzeczywistości zapisy artykułu 126 TFUE i protokołu nr 12 są odzwierciedleniem dawnych zapisów art. 104 TWE i dołączonego do TWE protokołu nr 5. Daleko idące zmiany zaszły w odniesieniu do PSW, który w obliczu utrzymującej się recesji oraz nierównowagi finansów publicznych uległ w 2011 r. kolejnej reformie.

Zreformowany PSW ujmował zaostrenie działań na rzecz utrzymania dyscypliny finansów publicznych. Działania te wynikały m.in. z uwarunkowań funkcjonowania strefy euro, która stanęła w obliczu realnego zagrożenia w postaci kryzysu fiskalnego. Reforma Paktu przeprowadzona została dwoma rozporządzeniami: Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1175/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. zmieniającym rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych [*Regulation (EU) no 1175/2011...*] oraz Rozporządzeniem Rady (UE)

nr 1177/2011 z dnia 8 listopada 2011 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu [*Council Regulation (EU) no 1177/2011 ...*]. Dwa wspomniane zreformowane rozporządzenia stanowiły elementy składowe tzw. sześciopaku⁹ – pakietu zarządzania gospodarczego, który wszedł w życie 13.12.2011 r.

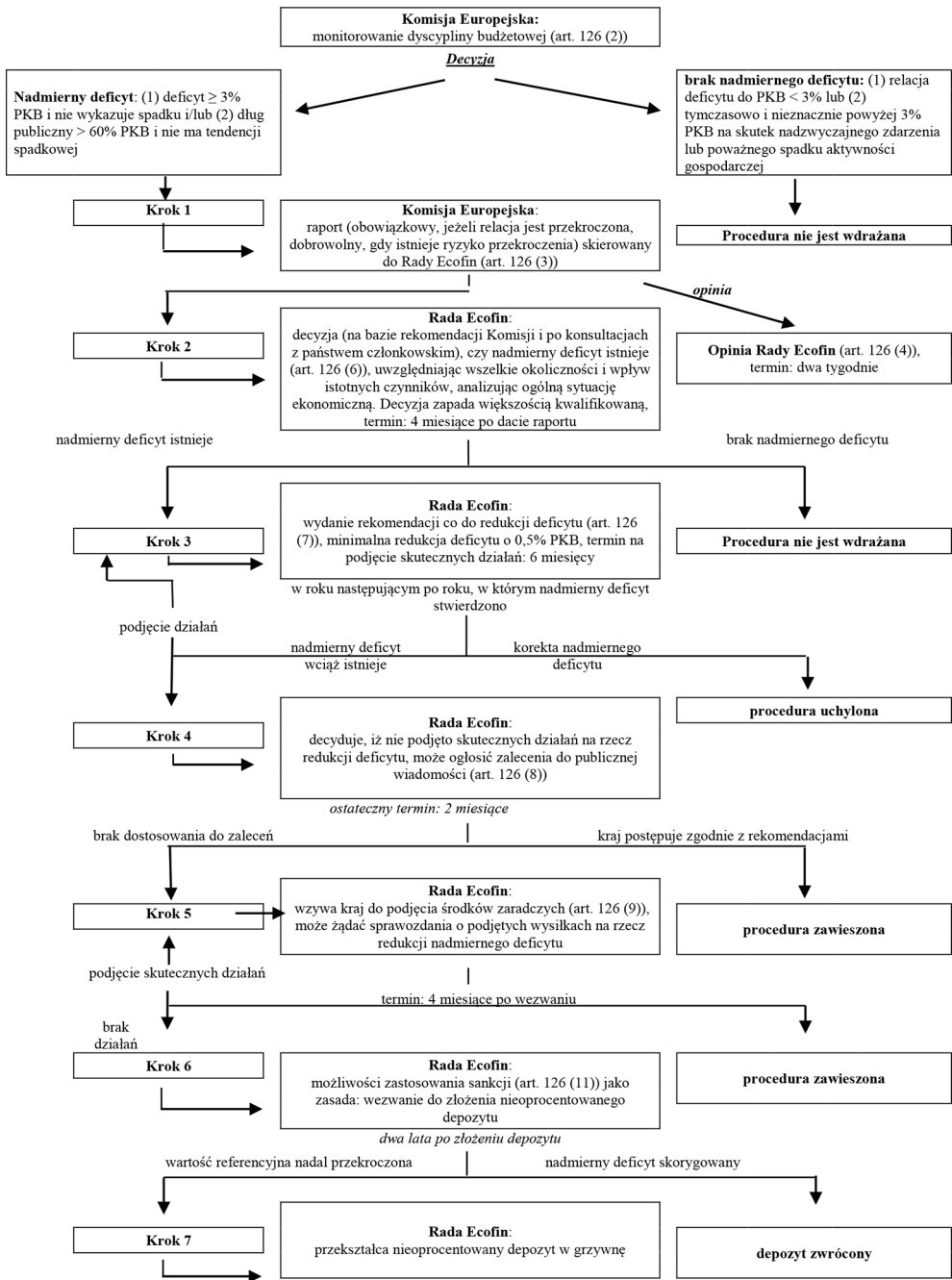
Właściwe działania na rzecz wdrożenia obecnego kształtu PND, bazującego na art. 126 TFUE, zawarte zostały we wspomnianym rozporządzeniu Rady (UE) nr 1177/2011. Podkreślono w nim konieczność przywiązywania znacznej wagi do poziomu długu publicznego i ogólnej stabilności finansów publicznych. Zapewnienie przestrzegania kryterium długu publicznego, w tym ocena „zadowalającego” tempa zbliżania się jego wartości do wartości odniesienia¹⁰, mają na celu zwiększenie dyscypliny w finansach publicznych oraz zapobieganie wystąpieniu sytuacji zbliżonej do kryzysu zadłużenia. W dotychczasowej wykładni PSW oraz TWE/TFUE, nawet przy nadmiernym przekroczeniu wartości referencyjnej dla długu publicznego, powstrzymywano uruchomienie PND, o ile tylko relacja deficytu do PKB nie była wyższa niż 3%. Obecnie Pakt przewiduje uruchomienie kolejnych kroków w ramach procedury, gdy jeden lub oba warunki stabilności zostały naruszone, tzn. gdy deficyt przekracza 3% PKB i/lub dług publiczny jest wyższy niż 60% PKB (albo też w niewystarczającym tempie zbliża się do 60% PKB). Ponadto rozporządzenie przewiduje, że Komisja w trakcie prac nad sprawozdaniem, na mocy art. 126 (3) TFUE, uwzględniać powinna istotne czynniki, „o ile znacząco wpływają one na ocenę spełniania kryteriów deficytu i długu przez dane państwo członkowskie”¹¹. Komisja powinna uwzględniać także czynniki, które w opinii badanego kraju mają znaczenie dla realizacji dyscypliny budżetowej. Uwzględnienie takich czynników może stanowić podstawę do wykluczenia decyzji o implementacji procedury, zwłaszcza gdy jest ona dokonywana z punktu widzenia kryterium długu przy spełnionym kryterium dla deficytu. Spełnienie kryterium deficytu nie gwarantuje w świetle nowych przepisów braku podstaw do wdrożenia PND, zwłaszcza, co już wspomniano powyżej, gdy dług publiczny przekracza sformułowaną w Traktacie wartość odniesienia i/lub nie wykazuje zadowalającej tendencji do zbliżania się do wartości referencyjnej.

Podobnie jak w przypadku poprzednich rozwiązań część korekcyjna o wiele surowsza jest dla krajów UGiW, co wynika z możliwości zastosowania wobec tych

⁹ Cztery pozostałe dokumenty to: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro; Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania; 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; Dyrektywa Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich.

¹⁰ Art. 2 (1) oraz art. 2 (1a) [*Council Regulation (EU) no 1177/2011 ...*].

¹¹ *Ibidem*, art. 2 (3).



Rys. 1. Procedura nadmiernego deficytu na bazie art. 126 TFUE

Źródło: opracowanie na podstawie [Bofinger, Ried 2010, s. 14].

krajów sankcji: jeżeli państwo uczestniczące w strefie euro nie dostosowuje się do zaleceń Rady, wówczas, najpóźniej w ciągu szesnastu miesięcy od daty sporządzenia sprawozdania, zostaje podjęta decyzja o nałożeniu sankcji¹². Cała procedura zostaje przyspieszona, jeżeli w opinii Rady nadmierny deficyt był świadomie planowany¹³. Podobnie jak w poprzednich rozwiązaniach nałożenie sankcji dotyczy tylko państw „uczestniczących”, tj. krajów strefy euro. W głosowaniu nad nałożeniem sankcji, co do zasady, głosuje się nad nałożeniem grzywny, choć istnieje możliwość zastosowania innych rozwiązań, przewidzianych w art. 126 (11) TFUE¹⁴. Zasady podziału grzywny na część stałą i zmienną zawarte są w art. 12 (1) rozporządzenia nr 1177/2011. Wprowadzona sankcja może ulec zaostreniu, jeżeli zostanie stwierdzone niedostosowanie do zaleceń i wezwań Rady, przy czym na okoliczność wezwania do złożenia dodatkowej grzywny jest ona ustalana tylko na poziomie składnika zmiennego¹⁵. Żadna z nałożonych przez Radę grzywien nie może przekraczać 0,5% PKB¹⁶. Wpłacone grzywny przekazywane są, zgodnie z art. 16, na rzecz Europejskiego Instrumentu Stabilności Finansowej lub, w przyszłości, na jego odpowiednik.

Układ kolejnych kroków postępowania w procesie stwierdzania nadmiernego deficytu oraz wdrażania procedury jego redukcji przedstawiono na rys. 1. Ukazuje on siedem kolejnych kroków, które zagwarantowane są w ramach TFUE. Pomimo rozbudowanej procedury, przedstawiony schemat ma charakter zamkniętej pętli, zwłaszcza że jak dotąd żaden kraj strefy euro nie został poddany krokowi 6 oraz 7, nakładającym sankcje [Bofinger, Ried 2010, s. 2]. Tym samym dotychczasowa realizacja procedury domykała się w sekwencji pięciu pierwszych kroków.

4. Pakt fiskalny i wzmocnienie postanowień Paktu stabilności i wzrostu

Kryzys finansowy i spowolnienie gospodarcze miały istotny wpływ na reformy fiskalne w Unii Europejskiej. Jedną z ważnych regulacji jest wchodzące w skład „szesciopaku” rozporządzenie Rady i Parlamentu nr 1173/2011 z dnia 16.11.2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro, uzupełniające zreformowany PSW. W rozporządzeniu określono zasady nakładania nieoprocentowanego depozytu (art. 5) i grzywien (art. 6). Co więcej, w dokumencie przewidziano sankcje finansowe na okoliczność manipulowania danymi statystycznymi w celu podania nieprawdziwych informacji w nawiązaniu do art. 126 TFUE. Zaznaczyć należy, że problem manipulowania danymi statystycznymi w odniesieniu do kryterium budżetowego dotyczył nie tylko okresu przygotowywania się krajów

¹² *Ibidem*, art. 7.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*, art. 11.

¹⁵ *Ibidem*, art. 12 (2).

¹⁶ *Ibidem*, art. 12 (3).

do przystąpienia do UGiW, lecz również miał miejsce w trakcie ich uczestnictwa w strefie euro¹⁷.

W wyniku kryzysu zadłużenia, który szczególnie dotknął kraje strefy euro, postanowiono wzmocnić ramy legislacyjne polityki fiskalnej. W tym celu podpisany został Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej, zwany dalej Paktem fiskalnym (PF), zatwierdzony przez 25 krajów obecnej UE (z wyjątkiem Czech oraz Wielkiej Brytanii), mający charakter porozumienia międzyrządowego. Pakt zaczął obowiązywać od 01.01.2013 r.¹⁸ Jednym z jego celów jest zobligowanie rządów do działań na rzecz wzmocnienia dyscypliny fiskalnej oraz nadanie pewnego automatyzmu kolejnym krokom w procedurze nadmiernego deficytu budżetowego.

W części odnoszącej się do polityki fiskalnej i procedury nadmiernego deficytu Pakt fiskalny wzmocnia istniejące rozwiązania, zwłaszcza w ramach działań przyjętych we wspomnianym „sześciopaku”. Pewnym *novum* jest konieczność wprowadzenia przez poddany procedurze kraj strefy euro tak zwanego programu partnerstwa budżetowego i gospodarczego, określonego m.in. w art. 5 PF, który powinien zawierać szczegółowy opis reform strukturalnych, wprowadzonych na rzecz trwałej redukcji nadmiernego deficytu. Realizacja wspomnianego programu monitorowana będzie przez Komisję Europejską oraz Radę.

Jak już wcześniej wspomniano, zreformowany PSW przewiduje możliwość wszczęcia procedury nadmiernego deficytu na podstawie naruszenia kryterium deficytu i/lub naruszenia kryterium długu publicznego. Pakt fiskalny wzmocnia postępowanie, które podyktowane będzie następstwem naruszenia kryterium deficytu przez kraj strefy euro, natomiast nie dotyczy przypadku naruszenia kryterium zadłużenia. W szczególności Pakt fiskalny przewiduje stosowanie odwróconej większości kwalifikowanej w odniesieniu do głosowania nad wdrożeniem ważnych kroków w ramach procedury nadmiernego deficytu, dla której art. 126 TFUE przewiduje większość kwalifikowaną. Takie działanie zwiększa automatyzm PND w odniesieniu do naruszenia kryterium. Jeżeli państwo członkowskie wielokrotnie nie stosuje się do decyzji Rady, wówczas może ona zastosować dodatkowe środki, zgodnie z art. 126 TFUE (przewidującym inne sankcje niż depozyt), zob. [A *Fiscal Compact...* 2012, s. 91].

Wspomniana odwrócona większość kwalifikowana nie ma zastosowania w odniesieniu do braku realizacji kryterium długu publicznego, co uznaje się za słabość

¹⁷ Jak się okazuje, w strefie euro kwestie te można kreatywnie obejść, co obrazował przykład Grecji, w przypadku której deficyt budżetowy ujawniony po wyborach parlamentarnych z 2009 r. wynosił nie 6% PKB, jak podawał oficjalnie rząd przed wyborami, lecz 12,7% PKB. Po zweryfikowaniu deficytu przez Eurostat na koniec 2009 r. wyniósł on szacunkowo 13,6% PKB, za: [Buiter, Rahbari, s. 3-4].

¹⁸ Warunkiem wejścia w życie traktatu była konieczność ratyfikowania go przez 12 z 17 krajów ówczesnej strefy euro. W dniu 21.12.2012 r. akt ratyfikacji złożyła jako 12. państwo Finlandia, wobec czego wymóg został spełniony.

PF. W przypadku długu publicznego zastosowanie ma art. 126 TFUE, czyli zasada kwalifikowanej większości państw członkowskich strefy euro, z wyłączeniem głosu danego państwa [*A Fiscal Compact...* 2012, s. 91].

Pakt fiskalny wprowadza szerszy zakres automatyzmu wobec krajów strefy euro w odniesieniu do reagowania na przekroczenie kryterium deficytu budżetowego. Wydaje się, iż działania ustanowione w ramach PF zmniejszają możliwości manipulacji politycznej w ramach procedury nadmiernego deficytu i związanego z tym unikaniem stosowania sankcji.

5. Wdrożone procedury nadmiernego deficytu w latach 2002-2012

Pierwsza procedura nadmiernego deficytu budżetowego wdrożona została w listopadzie 2002 r. w Portugalii. W okresie pomiędzy wrześniem 2002 r. a lipcem 2013 r. uruchomionych zostało 38 procedur, w tym 22 zostały zakończone (według stanu z lipca 2013 r.). Zamieszczone na kolejnych stronach tabele prezentują charakterystyki zamkniętych i obowiązujących procedur. Analiza dokonana została przy uwzględnieniu podziału na kraje obecnej strefy euro (lipiec 2013 r.) oraz pozostałe krajów UE. W poniższych analizach za datę uruchomienia procedury uznano datę decyzji Rady o jej wdrożeniu.

Jak wynika z tab. 1 oraz tab. 2, większość zakończonych procedur została wszczęta na bazie raportów Komisji opracowanych na podstawie art. 104(3) TWE. Jedynie w przypadku Bułgarii oraz Finlandii zakończone procedury uruchomione zostały na podstawie nowego TFUE i jego artykułu 126(3). Raporty dla obu wspomnianych krajów zostały przygotowane na ten sam dzień 12.05.2010 r., natomiast decyzja Rady o wdrożeniu procedury zapadła 13.07.2010 r. W Finlandii procedurę uchylono w czerwcu 2011 r., zaś w Bułgarii rok później, w lipcu 2012 r. Cztery kraje spośród wymienionych w tab. 1 oraz 2 posiadały dwukrotnie wdrożoną procedurę, a mianowicie: Niemcy, Malta, Włochy oraz Portugalia. Co więcej, Portugalia była jednocześnie pierwszym krajem, w którym wdrożono procedurę (decyzja Rady z dnia 05.11.2002 r.). W przypadku Polski, Czech, Słowacji, Malty i Cypru raporty Komisji pojawiły się w tym samym miesiącu, w którym nastąpiło ich przyjęcie w poczet krajów UE. Co więcej – raporty te były podstawą decyzji Rady (z dnia 05.07.2004 r.) o wdrożeniu procedury. Spośród wymienionych pięciu krajów (Polska, Czechy, Słowacja, Malta i Cypr) najpóźniej decyzja o zniesieniu procedury zapadła w przypadku Polski (lipiec 2008 r.), najwcześniej zaś w odniesieniu do Cypru (czerwiec 2006 r.).

Informacje zestawione w tab. 1 oraz tab. 2 wskazują, iż argumenty uzasadniające poddanie kraju procedurze w zdecydowanej większości dotyczyły przypadków, w których deficyt nie był bliski wartości odniesienia (13 krajów) lub nie miał wyjątkowego charakteru w znaczeniu TWE/TFUE oraz PSW (14 krajów). W odniesieniu do trzech krajów (Bułgaria, Finlandia oraz druga PND w Niemczech) Komisja stwierdziła nadmierny deficyt, który miał wyjątkowy charakter, nie był on jednak bliski

wartości odniesienia i nie wykazywał, w przypadku Niemiec oraz Finlandii, tymczasowego charakteru. W przypadku pięciu krajów decyzja Komisji opierała się na projekcji deficytu na rok, w którym raport powstawał, w pozostałych przypadkach raporty dotyczyły danych za poprzedni rok budżetowy.

Uwagę należy zwrócić na przypadek Luksemburga. W kraju tym, zgodnie z raportem Komisji z dnia 12.05.2010 r., deficyt za rok 2009 wyniósł 0,7% PKB, natomiast szacunki Komisji na rok 2010 wskazywały na 3,5% PKB (co na bazie wykładni Komisji uznawane jest za wartość bliską wartości odniesienia), podczas gdy władze Luksemburga szacowały na 2010 r. deficyt równy 4,2% PKB. W opinii Komisji planowane przekroczenie kryterium referencyjnego spełniało tak zwany podwójny warunek – deficyt uznano za bliski wartości referencyjnej oraz za deficyt mający charakter przejściowy. W takiej sytuacji można było rozpatrzyć tak zwane istotne czynniki, na podstawie których ocenie podlegała średniookresowa pozycja gospodarcza, średniookresowa pozycja budżetowa oraz długookresowa stabilność finansów publicznych. Ocena istotnych czynników okazała się korzystna dla procesów konsolidacji, natomiast analiza zmian długu publicznego wskazywała na jego kształtowanie się poniżej wartości referencyjnej. W opinii Komisji kryteria fiskalne dla długu i deficytu zostały wypełnione. Sporządzony raport miał zatem charakter fakultatywny (zob. rys. 1) i nie stanowił podstawy dla decyzji o wdrożeniu procedury.

Obecnie (koniec lipca 2013 r.) otwartych jest 16 procedur, w tym 5 z terminem korekty przewidzianym na 2013 r. W tabelach 3 oraz 4 przedstawiono zestawienie otwartych procedur w podziale na objęte nimi kraje strefy euro oraz pozostałe kraje UE.

Według stanu z lipca 2013 r., procedura nadmiernego deficytu jest realizowana w 12 z 17 krajów strefy euro. Z wyjątkiem Cypru i Malty, dla krajów wymienionych w tab. 3 raporty Komisji pojawiły się w 2009 r. W przypadku 9 krajów zalecenie o rozważeniu poddania danego kraju procedurze dokonywane było na bazie prognoz Komisji, uzupełnionych o dotychczasowy rozwój sytuacji gospodarczej i budżetowej (tak zwane istotne czynniki). Komisja w przypadku Cypru, Malty i Grecji opierała swoje analizy na danych historycznych (deficyt za ubiegły rok). Tylko w przypadku Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii i Malty poddany ocenie deficyt był bliski wartości odniesienia (tzn. deficyt nie wyższy niż 3,5% PKB), natomiast w odniesieniu do Francji, Grecji, Hiszpanii i Malty rozważany deficyt nie miał wyjątkowego charakteru w rozumieniu Traktatu oraz PSW. W pozostałych ośmiu analizowanych krajach strefy euro nadmierny deficyt uzasadnić można było wyjątkową sytuacją, zwłaszcza ostrą recesją. W opinii Komisji we wszystkich 12 krajach deficyt nie miał charakteru tymczasowego. Stosunkowo nowa procedura zalecona została względem Malty (czerwiec 2013 r.) z terminem korekty przewidzianym na 2014 r. Aktualnie najdłuższy termin na korektę przewidziano dla Grecji, Hiszpanii i Cypru, którym przedłużono termin wywiązania się z zaleceń Rady do końca 2016 r.

Tabela 1. Zakończone procedury nadmiernego deficytu dla krajów Unii Europejskiej znajdujących się poza strefą euro w latach 2002-2013 (stan: lipiec 2013 r.)

Kraj	Data raportu Komisji	Uzasadnienie Komisji o istnieniu nadmiernego deficytu	Decyzja Rady o istnieniu nadmiernego deficytu	Decyzja Rady uchylająca PND
Bulgaria	12.05.2010 r. podstawa: art. 126 (3) TFUE	Deficyt w 2009 r. osiągnął wartość 3,9% PKB; wprawdzie miał on charakter wyjątkowy (uzależniony był od spadku aktywności gospodarczej w rozumieniu TFUE oraz PSW) oraz tymczasowy, lecz nie był bliski wartości odniesienia. W efekcie kryterium deficytu nie zostało spełnione	data: 13.07.2010 r. baza: decyzja nr 2010/422/EU	data: 22.06.2012 r. baza: decyzja nr 2012/370/EU
Czechy	12.05.2004 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt równy 12,9% PKB w roku 2003 nie wynikał, w sensie PSW oraz TWE, ze szczególnych okoliczności będących poza kontrolą władz ani nie był wynikiem ostrego spadku aktywności gospodarczej	data: 5.07.2004 r. baza: decyzja nr 2005/185/EC	data: 3.06.2008 r. baza: decyzja nr 2008/563/EC
Litwa	13.05.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	W 2008 r. deficyt osiągnął 3,2% PKB, co jest bliskie wartości odniesienia, lecz nie mógł być traktowany jako wyjątkowy w rozumieniu TWE oraz PSW, gdyż nie wynikał z ostrego spadku realnego PKB ani wpływu czynników leżących poza kontrolą władz. Na podstawie sporządzonych prognoz Komisja uzasadniała, że deficyt nie będzie miał charakteru przejściowego. Kryterium deficytu nie było więc spełnione	data: 7.07.2009 r. baza: decyzja nr 2009/588/EC	data: 21.06.2013 r. baza: decyzja nr 2013/316/EU
Łotwa	18.02.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Prognozowany przez Komisję na rok 2008 deficyt wynosił 3,5% PKB (stwierdzono, że deficyt o wartości 3,5% PKB należy traktować jako maksymalne przekroczenie uznawane za wartość bliską wartości referencyjnej), na rok 2009 około 6,5% PKB i uznano, że będzie wzrastał – deficyt nie będzie miał przejściowego charakteru, należy go jednak traktować jako wyjątkowy w sensie TWE oraz PSW, gdyż prognozowany na lata 2008-2010 spadek realnego PKB będzie corocznie wyższy niż 2%. Przekroczenie będzie więc wyjątkowe, lecz nie przejściowe, stąd kryterium deficytu nie zostanie wypełnione	data: 7.07.2009 r. baza: decyzja nr 2009/591/EC	data: 21.06.2013 r. baza: decyzja nr 2013/317/EU
Polska	12.05.2004 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt budżetowy wyniósł 4,1% PKB w 2003 r., co miało miejsce w okresie ożywienia gospodarczego. Nadwyżka deficytu publicznego ponad 3% PKB nie wynikała, w rozumieniu PSW oraz TWE, ze szczególnych okoliczności będących poza kontrolą władz ani nie była wynikiem recesji gospodarczej	data: 5.07.2004 r. baza: decyzja nr 2005/183/EC	data: 8.07. 2008 r. baza: decyzja nr 2008/622/EC

Rumunia	13.05.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	W roku 2008 deficyt wyniósł 5,4% PKB, co nie było bliskie wartości odniesienia, nie było tymczasowym przekroczeniem w sensie TWE oraz PSW (prognozy Komisji na kolejne lata wskazywały na dalsze przekraczanie 3% PKB), i nie mógł być traktowany jako wyjątkowy w znaczeniu TWE oraz PSW, gdyż nie wynikał z nadzwyczajnego zdarzenia ani znacznego spadku koniunktury. Kryterium deficytu nie było więc wypełnione	data: 7.07.2009 r. baza: decyzja nr 2009/590/EC	data: 21.06.2013 r. baza: decyzja nr 2013/318/EU
Węgry	12.05.2004 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	W roku 2003 deficyt wyniósł 5,9% PKB, co nie było bliskie wartości odniesienia, nie był on tymczasowy w znaczeniu TWE oraz PSW (prognozy Komisji na kolejne lata sugerowały dalsze przekraczanie 3% PKB) i nie mógł być traktowany jako wyjątkowe przekroczenie, gdyż nie wynikał, w rozumieniu TWE oraz PSW, z nadzwyczajnego zdarzenia ani ostrego spadku koniunktury. Kryterium deficytu nie było wypełnione	data: 5.07.2004 r. baza: decyzja nr 2004/918/EC	data: 21.06.2013 r. baza: decyzja nr 2013/315/EU
Wielka Brytania	21.09.2005 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt miał charakter przejściowy. Nadwyżka deficytu publicznego ponad 3% PKB (3,2% PKB) w roku finansowym 2004/2005 była bliska wartości odniesienia, jednak nie wynikała, w rozumieniu PSW i TWE, ze szczególnych okoliczności, będących poza kontrolą władz ani nie była wynikiem recesji gospodarczej. Kryterium deficytu nie było więc spełnione	data: 24.01.2006 r. baza: decyzja nr 2006/125/EC	data: 9.10.2007 r. baza: decyzja nr 2007/738/EC

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Komisji oraz materiałów pochodzących ze strony http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm [dostęp: 31.07.2013 r.].

Tabela 2. Zakończone procedury nadmiernego deficytu dla krajów strefy euro w latach 2002-2013 (stan: lipiec 2013 r.)

Kraj	Data raportu Komisji	Uzasadnienie Komisji o istnieniu nadmiernego deficytu	Decyzja Rady o istnieniu nadmiernego deficytu	Decyzja Rady uchylająca PND
Cypr	12.05.2004 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt w 2003 r. równy 6,3% PKB nie był bliski wartości odniesienia, był wynikiem spowolnienia gospodarczego, jednak w sensie PSW i TWE nie miał charakteru wyjątkowego, gdyż nie był spowodowany okolicznościami niezależnymi od władz oraz nie wynikał z ostrej recesji gospodarczej	data: 5.07.2004 r. baza: decyzja nr 2005/184/EC	data: 11.07.2006 r. baza: decyzja nr 2006/627/EC
Finlandia	12.05.2010 r. podstawa: art. 126 (3) TFUE	Planowany na 2010 r. deficyt osiągnie 4,1% PKB, nie będzie więc bliski wartości odniesienia, jednak będzie miał charakter wyjątkowy (uzależniony od istotnego spadku aktywności gospodarczej), nie może być postrzegany jako tymczasowy w rozumieniu PSW i TFUE	data: 13.07.2010 r. baza: decyzja nr 2010/408/EU	data: 12.07.2011 r. baza: decyzja nr 2011/417/EU
Francja	2.04.2003 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt w 2002 r. osiągnął 3,1% PKB, co było bliskie wartości odniesienia. Deficyt wprawdzie był spowodowany osłabieniem aktywności gospodarczej, nie był jednak sytuacją wyjątkową w rozumieniu PSW i TWE (nie wynikał z okoliczności będących poza kontrolą rządu ani z ostrego spadku aktywności gospodarczej)	data: 3.06.2003 r. baza: decyzja nr 2003/487/EC	data: 30.01.2007 r. baza: decyzja nr 2007/154/EC
Grecja	19.05.2004 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt za 2003 r. (3,2% PKB) był bliski wartości odniesienia, nie miał charakteru wyjątkowego w rozumieniu PSW i TWE. Według raportu, kryterium deficytu było niewypełnione, kryterium zaś długu publicznego rażąco przekraczało wartość odniesienia	data: 5.07.2004 r. baza: decyzja nr 2004/917/EC	data: 5.06.2007 r. baza: decyzja nr 2007/465/EC
Holandia	28.04.2004 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt bliski wartości odniesienia (3,2% PKB w 2003 r.) nie miał jednak wyjątkowego ani przejściowego charakteru. Przekroczenie wartości referencyjnej nie wynikało z wyjątkowego zdarzenia, znajdującego się poza kontrolą rządu, ani z poważnego spadku aktywności gospodarczej w rozumieniu PSW i TWE, gdzie taki spadek zdefiniowano na przynajmniej 2% realnego PKB	data: 2.07.2004 r. baza: decyzja nr 2005/136/EC	data: 7.07.2005 r. baza: decyzja nr 2005/729/EC
Malta	12.05.2004 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt z 2003 r. (9,7% PKB), pomimo że dotyczył spadku aktywności gospodarczej, nie mógł być traktowany jako wyjątkowy w rozumieniu TWE oraz PSW, zwłaszcza że nie wynikał z wyjątkowego zdarzenia leżącego poza kontrolą władz ani ostrego spadku koniunktury. Wskazano na przekroczenie wartości referencyjnej dla długu publicznego	data: 5.07.2004 r. baza: decyzja nr 2005/186/EC	data: 5.06.2007 r. baza: decyzja nr 2007/464/EC
	13.05.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt z roku 2008 nie był bliski wartości odniesienia, nie mógł być traktowany jako wyjątkowy w rozumieniu TWE oraz PSW, nie miał charakteru przejściowego (na co wskazywały prognozy). Brak spełnienia kryterium dla deficytu oraz dla długu publicznego	data: 7.07.2009 r. baza: decyzja nr 2009/587/EC	data: 4.12.2012 r. baza: decyzja nr 2009/587/EC

Niemcy	19.11.2002 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Projekcja Komisji dla deficytu budżetowego na rok 2002 wskazywała na przekroczenie wartości referencyjnej (3,8% PKB); również projekcja dla długu publicznego wykazywała wzrost ponad wartość z TWE. W raporcie wskazano, że deficyt nie wiąże się z czynnikami, na które rząd nie miał wpływu, ani ze znacznym osłabieniem koniunktury w myśl zapisów TWE	data: 21.01.2003 r. baza: decyzja nr 2003/89/EC	data: 5.06.2007 r. baza: decyzja nr 2007/490/EC
	7.10.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Planowany na 2009 r. deficyt budżetowy (3,9% PKB) nie będzie bliski wartości odniesienia, będzie o charakterze wyjątkowym (uzależnionym od spadku aktywności gospodarczej), lecz nie będzie mógł być postrzegany jako tymczasowy w rozumieniu PSW i TWE, ponadto nie zostanie wypełnione kryterium długu publicznego	data: 2.12.2009 r. baza: decyzja nr 2010/285/EU	data: 22.06.2012 r. baza: decyzja nr 2012/369/EU
Portugalia	24.09.2002 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	W 2001 r. deficyt wyniósł 4,1% PKB, co było wynikiem wskazującym na nadmierny deficyt w sensie TWE oraz PSW, jednak nie miał on charakteru nadzwyczajnego, gdyż nie wynikał z okoliczności leżących poza kontrolą władz ani ze znacznego i nagłego spadku koniunktury	data: 5.11.2002 r. baza: decyzja nr 2002/923/EC	data: 11.05.2004 r. baza: decyzja nr 2005/135/EC
	22.06.2005 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Planowany na 2005 r. (6,2% PKB) deficyt nie będzie bliski wartości odniesienia, nie będzie miał okresowego ani wyjątkowego charakteru w rozumieniu PSW i TWE. Kryterium deficytu nie zostanie spełnione, podobnie jak kryterium długu publicznego	data: 20.09.2005 r. baza: decyzja nr 2005/730/EC	data: 3.06.2008 r. baza: decyzja nr 2008/561/EC
Słowacja	12.05.2004 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Deficyt w 2003 roku przekroczył wartość referencyjną (3,6% PKB) i przekroczenie to nie było wynikiem nadzwyczajnej sytuacji gospodarczej w rozumieniu TWE oraz PSW, prognozy wskazywały na dalsze przekraczanie wartości w kolejnych latach	data: 05.07.2004 r. baza: decyzja nr 2005/182/EC	data: 3.06.2008 r. baza: decyzja nr 2008/562/EC
Włochy	7.06. 2005 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	W 2003 oraz 2004 r. deficyt wyniósł 3,1% PKB; prognozy Komisji na lata 2005 i 2006 wskazywały na utrzymywanie się deficytu znacznie powyżej 3% PKB, przy uwzględnieniu wszelkich okoliczności; planowany na 2005 r. deficyt (6,2% PKB) nie będzie bliski wartości odniesienia, nie będzie miał wyjątkowego ani tymczasowego charakteru	data: 28.07.2005 r. baza: decyzja nr 2005/694/EC	data: 3.06.2008 r. baza: decyzja nr 2008/560/EC
	07.10.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Zgodnie z prognozą Komisji w roku 2009 deficyt oszacowano na 4,5% PKB – nie będzie on bliski wartości odniesienia, nie będzie przejściowy (prognozy na kolejne lata), ale będzie o wyjątkowym charakterze w znaczeniu PSW, gdyż wynikać powinien z prognozowanego przez Komisję spadku realnego PKB o 4,4%. Przekroczenie będzie więc wyjątkowe, lecz nie przejściowe, stąd kryterium deficytu nie zostanie wypełnione. Kryterium długu nie zostanie spełnione, gdyż relacja długu do PKB od dłuższego czasu kształtuje się powyżej 100% PKB (prognoza na rok 2009: 113% PKB) i nie wykazuje zadowalającego tempa spadku w kierunku wartości referencyjnej	data: 02.12.2009 r. baza: decyzja nr 2010/286/EU	data: 21.06.2013 r. baza: decyzja nr 2013/314/EU

Źródło: jak pod tab. 1.

Tabela 3. Aktualnie obowiązujące procedury – strefa euro (stan: lipiec 2013 r.)

Kraj	Raport Komisji (z dnia)	Uzasadnienie Komisji o istnieniu nadmiernego deficytu	Decyzja Rady o istnieniu nadmiernego deficytu	Obecny termin korekty
Austria	07.10.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Na rok 2009 Komisja prognozowała deficyt wynoszący 4,2% PKB, który nie będzie bliski wartości odniesienia oraz nie będzie miał charakteru przejściowego w sensie TWE oraz PSW. Jego powstanie podyktowane zostanie wyjątkową sytuacją, co wynikać będzie z planowanego spadku realnego PKB o 4%. Kryterium deficytu nie zostanie zatem spełnione	data: 02.12.2009 r. baza: decyzja nr 2010/282/EU	2013 r.
Belgia	07.10.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Projekcja Komisji wskazuje na wystąpienie w 2009 r. deficytu (4,5% PKB), który nie będzie bliski wartości odniesienia ani przejściowy, lecz będzie miał wyjątkowy charakter w znaczeniu PSW, gdyż wynikać będzie z prognozowanego przez Komisję spadku realnego PKB o ponad 3,5% w 2009 r. Przekroczenie jest więc wyjątkowe, lecz nie przejściowe, stąd kryterium deficytu nie jest wypełnione	data: 02.12.2009 r. baza: decyzja nr 2010/283/EU	2013 r.
Cypr	12.05.2010 r. podstawa: art. 126 (3) TFUE	W 2009 r. deficyt wyniósł 6,1% PKB, co nie było bliskie wartości referencyjnej. Co więcej, sporządzone prognozy wskazywały na to, iż nie był on przejściowy. Deficyt mógł być traktowany jako wyjątkowy w rozumieniu TFUE oraz PSW, wprawdzie nie wynikał z ostrej recesji (spadek realnego PKB o 1,7%), lecz na jego powstanie miały wpływ czynniki, na które kraj nie miał wpływu: pogorszenie dynamiki wzrostu u głównych partnerów handlowych (strefa euro, Rosja, UK) oraz słaby popyt wewnętrzny, spadek dochodów z turystyki, spadek zagranicznego popytu na mieszkania, zadłużenie obywateli oraz trudności z uzyskaniem kredytu. Przekroczenie było więc wyjątkowe, lecz nie przejściowe	data: 13.07.2010 r. baza: decyzja nr 2010/401/EU	2016 r.
Francja	18.02.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Na 2008 r. Komisja prognozowała deficyt wynoszący 3,2% PKB, na 2009 r. zaś – 5,4% PKB. Dla roku 2008 prognoza deficytu była bliska wartości odniesienia, lecz nie miała charakteru przejściowego ani wyjątkowego w sensie TWE oraz PSW, gdyż deficyt nie będzie wynikał z nadzwyczajnej sytuacji będącej poza kontrolą kraju ani z ostrego spadku koniunktury	data: 27.04.2009 r. baza: decyzja nr 2009/414/EC	2015 r.
Grecja	18.02.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	W 2007 r. deficyt wyniósł 3,5% PKB – przekroczenie to jest uznawane za maksymalne odchylenie od wartości odniesienia, które pozwala na uznanie deficytu za wartość bliską wartości referencyjnej. Deficyt nie miał charakteru przejściowego (prognozy na kolejne lata) ani nie miał wyjątkowego charakteru w rozumieniu TWE oraz PSW, gdyż nie był związany z nadzwyczajną sytuacją znajdującą się poza kontrolą kraju, ani nie wynikał z ostrego spadku koniunktury (w tym czasie zanotowano wzrost realnego PKB)	data: 27.04.2009 r. baza: decyzja nr 2009/415/EC	2016 r.
Hiszpania	18.02.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Na 2008 r. Komisja prognozowała deficyt na poziomie 3,4% PKB, wskazując, że będzie on bliski wartości odniesienia, lecz nie będzie on przejściowy ani nie będzie wynikał, w znaczeniu PSW oraz TWE, z wyjątkowej sytuacji, takiej jak ostra recesja czy nadzwyczajnych okoliczności leżących poza kontrolą władz. Kryterium deficytu nie zostało zatem spełnione	data: 27.04.2009 r. baza: decyzja nr 2009/417/EC	2016 r.

Holandia	07.10.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Na 2009 r. Komisja prognozowała deficyt wynoszący 3,4% PKB, który będzie powyżej, lecz blisko wartości odniesienia oraz nie będzie miał charakteru przejściowego w rozumieniu TWE oraz PSW, jednak podyktowany zostanie wyjątkową sytuacją, co wynikać będzie z planowanego spadku realnego PKB o 3,5%. Kryterium deficytu nie zostanie więc spełnione	data:02.12.2009 r. baza: decyzja nr 2010/287/EU	2014 r.
Irlandia	18.02.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Na 2008 r. Komisja prognozowała deficyt na poziomie 6,3% PKB (w latach wcześniejszych były nadwyżki), wskazując, że nie będzie on bliski wartości odniesienia ani o przejściowym charakterze, będzie natomiast wynikać, zgodnie ze znaczeniem PSW oraz TWE, z wyjątkowej sytuacji – ostrej recesji (prognozowany spadek realnego PKB równy dokładnie 2% PKB, ponadto istotne zaburzenia na rynku nieruchomości i spadek dochodów podatkowych na skutek recesji). Kryterium deficytu nie będzie zatem spełnione	data: 27.04.2009 r. baza: decyzja nr 2009/416/EC	2015 r.
Malta	21.05.2013 r. podstawa: art. 126 (3) TFUE	W 2012 r. deficyt wyniósł 3,3% PKB i prognozowany jest przez Komisję na kolejne lata odpowiednio na wysokość 3,7% w 2013 r. i 3,6% w 2014 r., w związku z czym deficyt za 2012 r., choć bliski wartości odniesienia, nie ma jednak charakteru tymczasowego, co oznacza, że niespełnienie podwójnego warunku nie pozwala uznać go za wyjątkowy w sensie TFUE i PSW. Deficyt wynika również ze znacznego osłabienia koniunktury. Ponadto prognozuje się przekroczenie wartości referencyjnej dla długu publicznego	data: 21.06.2013 r. baza: decyzja nr 2013/319/EU	2014 r.
Portugalia	07.10.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Projekcja Komisji wskazywała na wystąpienie w roku 2009 deficytu (6,5% PKB), który nie będzie bliski wartości odniesienia, nie będzie przejściowy, lecz będzie miał wyjątkowy charakter w znaczeniu PSW, gdyż wynikać będzie z prognozowanego przez Komisję spadku realnego PKB o ponad 3,7%. Przekroczenie jest więc wyjątkowe, lecz nie przejściowe, stąd kryterium deficytu nie zostało wypełnione	data: 02.12.2009 r. baza: decyzja nr 2010/288/EU	2015 r.
Słowacja	07.10.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Projekcja Komisji wskazuje na przekroczenie pułapu dla deficytu w roku 2009 (4,7% PKB), które nie będzie bliskie wartości referencyjnej ani przejściowe, lecz będzie mieć wyjątkowy charakter w znaczeniu PSW, gdyż wynikać będzie z prognozowanego spadku realnego PKB o dużo ponad 2%. Przekroczenie będzie wyjątkowe, lecz nie przejściowe, stąd kryterium deficytu nie zostanie wypełnione	data: 02.12.2009 r. baza: decyzja nr 2010/290/EU	2013 r.
Słowenia	07.10.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Projekcja Komisji wskazywała na wystąpienie w roku 2009 deficytu (5,5% PKB), który nie będzie bliski wartości odniesienia, nie będzie przejściowy, lecz będzie o wyjątkowym charakterze w znaczeniu PSW, gdyż wynikać będzie z prognozowanego przez Komisję spadku realnego PKB o ponad 3,4%. Przekroczenie będzie więc wyjątkowe, lecz nie przejściowe, stąd kryterium deficytu nie zostało wypełnione	data: 02.12.2009 r. baza: decyzja nr 2010/289/EU	2015 r.

Źródło: jak pod tab. 1.

Tabela 4. Obowiązujące procedury nadmiernego deficytu – kraje Unii Europejskiej spoza strefy euro (stan: lipiec 2013 r.)

Kraj	Raport Komisji (z dnia)	Uzasadnienie Komisji o istnieniu nadmiernego deficytu	Decyzja Rady o istnieniu nadmiernego deficytu	Obecny termin korekty
Czechy	7.10.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Na rok 2009 Komisja planowała deficyt równy 4,3% PKB, niebędący bliski wartości odniesienia ani przejściowy (prognozy na kolejne lata), jednak w rozumieniu PSW oraz TWE będzie on traktowany jako wyjątkowy, dotyczy bowiem prognozowanej ostrej recesji (oczekiwany spadek realnego PKB w 2009 r – 2,7%). Przekroczenie będzie więc wyjątkowe, lecz nie przejściowe, stąd kryterium deficytu nie zostanie wypełnione	data: 2.12.2009 r. baza: decyzja nr 2010/284/EU	2013 r.
Dania	12.05.2010 r. podstawa: art. 126 (3) TFUE	Planowany przez Komisję na 2010 r. deficyt wyniesie 5,5% PKB, więc nie będzie bliski wartości odniesienia, nie będzie tymczasowy (niekorzystne prognozy), może być traktowany jako wyjątkowy w rozumieniu TFUE oraz PSW, gdyż uznano, że jego wystąpienie będzie konsekwencją wdrożenia pakietów fiskalnych oraz zdecydowanie niższych wyników gospodarczych głównych partnerów handlowych: Niemiec, UK, Szwecji, Norwegii. Przekroczenie będzie więc wyjątkowe, lecz nie przejściowe, stąd kryterium deficytu nie zostanie wypełnione. Dług publiczny znajduje się znacznie poniżej 60% PKB, zatem kryterium dla zadłużenia zostanie spełnione	data: 13.07.2010 r. baza: decyzja nr 2010/407/EU	2013 r.
Polska	13.05.2009 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	W roku 2008 deficyt wyniósł 3,9% PKB, co nie mogło być uznane za bliskie wartości odniesienia. Deficyt nie był tymczasowy w znaczeniu TWE oraz PSW (prognozy Komisji na kolejne lata wskazywały na dalsze przekraczanie 3% PKB) i nie mógł być traktowany jako wyjątkowy w sensie TWE oraz PSW, gdyż nie wynikał z nadzwyczajnego zdarzenia ani ostrego spadku koniunktury. Kryterium deficytu nie zostało wypełnione	data: 7.07.2009 r. baza: decyzja nr 2009/589/EC	2014 r.
Wielka Brytania	11.06.2008 r. podstawa: art. 104 (3) TWE	Zarówno na rok finansowy 2008/2009, jak i na rok 2009/2010 Komisja planowała deficyt na poziomie 3,3% PKB, który był bliski wartości referencyjnej, lecz nie był o wyjątkowym charakterze w rozumieniu PSW i Traktatu, gdyż nie wynikał z nadzwyczajnych okoliczności ani ostrej recesji. Planowane przekroczenie nie było tymczasowe w rozumieniu TFUE i PSW, stąd kryterium deficytu nie zostało wypełnione	data: 8.07.2008 r. baza: decyzja nr 2008/713/EC	rok finansowy 2014/2015

Źródło: jak pod tab. 1.

Sytuację w zakresie wdrożonych procedur w pozostałych krajach Unii Europejskiej obrazuje tab. 4. Wynika z niej, że w grupie krajów spoza strefy euro procedura realizowana jest obecnie w czterech państwach. W raportach Komisji uzasadniających podjęcie działań na rzecz wdrożenia procedury w trzech przypadkach opierano się na danych prognozowanych, tj. w Czechach, Danii oraz Wielkiej Brytanii. W przypadku Polski analiza dotyczyła danych faktycznie zrealizowanych. W opinii Komisji w każdym z czterech krajów deficyt nie miał charakteru tymczasowego. W przypadku Wielkiej Brytanii deficyt mógł być uznany za bliski wartości odniesienia, a w dwóch krajach (Czechy, Dania) mógł być traktowany jako wyjątkowy w znaczeniu PSW oraz Traktatu. Warto zaznaczyć, że do czerwca 2013 r. pod PND znajdowało się osiem krajów spoza strefy euro. Decyzją Rady z dnia 21.06.2013 r. procedury zostały zdjęte z Litwy, Łotwy, Rumunii oraz Węgier (zob. tab. 5). W przypadku Węgier procedura trwała ponad dziewięć lat i wymagała długotrwałego i znacznego wysiłku konsolidacyjnego¹⁹.

Tabela 5 pokazuje liczbę uruchomionych PND w poszczególnych krajach UE oraz czas trwania (w latach) każdej z nich²⁰. Za początek uruchomienia procedury uznano datę decyzji Rady o jej wdrożeniu. W badanym okresie (należy rozważyć datę przystąpienia kraju do UE) trzy kraje – Estonia, Luksemburg oraz Szwecja – ani razu nie podlegały PND. Jak już wspomniano, w przypadku Węgier procedura rozpoczęta w 2004 r. została uchylona dopiero 21.06.2013 r. Portugalia i Malta poddane są obecnie trzeciej z kolei procedurze, natomiast w przypadku 11 krajów (Austrii, Belgii, Bułgarii, Danii, Finlandii, Hiszpanii, Irlandii, Litwy, Łotwy, Rumunii, Słowenii) uruchomienie po raz pierwszy procedur nadmiernych deficytów zbiegło się z okresem znacznego załamania gospodarczego w Unii Europejskiej.

Zastosowane procedury w zdecydowanej większości dotyczą obecnych krajów strefy euro. W roku 2009 na 27 krajów UE procedurze podlegało 20 państw, w tym 13 ówczesnej strefy euro. W roku 2010 PND dotyczyła już 24 krajów, w tym 15 strefy euro. W okresie do lipca 2013 r. procedura została trzy razy wdrożona w dwóch krajach: Portugalii i na Malcie, dwa razy w 10 krajach, raz w 12 krajach oraz ani razu w trzech krajach (Estonii, Szwecji, Luksemburgu), aczkolwiek w odniesieniu do Luksemburga pojawił się fakultatywny raport Komisji. W przypadku siedmiu krajów (Portugalia, Włochy, Wielka Brytania, Słowacja, Polska, Czechy, Malta) ko-

¹⁹ Na szczególną uwagę zasługuje rozważenie sytuacji panującej na Węgrzech, gdzie otwarta w 2004 r. procedura obowiązywała do 21.06.2013 r. W dniu 05.07.2004 r. Rada, zgodnie z art. 104 (7) TWE, ustanowiła istnienie nadmiernego deficytu, wydając zalecenie jego redukcji do końca 2008 r. W sumie do końca 2012 r. wobec Węgier wystosowano pięć zaleceń. Ostatnie, z dnia 13.03.2012 r., ustanowiło nowy termin na ograniczenie nadmiernego deficytu do końca 2012 r. Komisja w raporcie z dnia 29.05.2013 r. uznała, że działania podejmowane na Węgrzech są zadowalające i zarekomendowała zniesienie PND, o czym też zadecydowała Rada w dniu 21.06.2013 r. w oparciu o raporty Komisji.

²⁰ Niezależnie od miesiąca, w którym procedura została nałożona/zakończona, przyjęto, iż trwała w pełnym roku.

Tabela 5. Zakończone i aktualnie otwarte procedury w krajach UE (stan: lipiec 2013 r.)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Status PND według stanu z dnia 31.07.2013 r.
Austria													w trakcie – 2013 r.
Belgia													w trakcie – 2013 r.
Bułgaria	x	x	x	x	x								zakończona w 2012 r.
Cypr	x	x											w trakcie – 2016 r.
Czechy	x	x											w trakcie – 2013 r.
Dania													w trakcie – 2013 r.
Estonia	x	x											
Finlandia													zakończona w 2011 r.
Francja													w trakcie – 2015 r.
Grecja													w trakcie – 2016 r.
Hiszpania													w trakcie – 2016 r.
Holandia													w trakcie – 2014 r.
Irlandia													w trakcie – 2015 r.
Litwa	x	x											zakończona 21.06.2013 r.
Luksemburg													
Łotwa	x	x											zakończona 21.06.2013 r.
Malta	x	x											w trakcie – 2014 r.
Niemcy													zakończona w 2012 r.
Polska	x	x											w trakcie – 2014 r.
Portugalia													w trakcie – 2015 r.
Rumunia	x	x	x	x	x								zakończona 21.06.2013 r.
Słowacja	x	x											w trakcie – 2013 r.
Słowenia	x	x											w trakcie – 2015 r.
Szwecja													
Węgry	x	x											zakończona 21.06.2013 r.
Wielka Brytania													w trakcie – rok finansowy 2014/2015
Włochy													zakończona 21.06.2013 r.

Wystosowane PND wobec danego kraju: pierwsza PND  druga PND  trzecia PND 

X – kraj nie należy w danym roku do Unii Europejskiej.

UWAGA – niezależnie od miesiąca, w którym PND została nałożona/zakończona, przyjęto, iż trwała w pełnym roku (szczegóły dotyczące dat nałożenia/zamknięcia kolejnych procedur zawarte są w tab. 1-4). Wyjątek stanowi rok 2013, gdzie zaznaczono datę 21.06.2013 r. jako ostatnią datę decyzji Rady o uruchomieniu (jak np. na Malcie) lub zniesieniu PND.

Źródło: jak pod tab. 1.

lejne procedury następowały rok po roku, co w rzeczywistości oznacza niewywiązywanie się z realizacji postanowień Paktu stabilności i wzrostu i naginanie dyscypliny budżetowej.

6. Podsumowanie

Dotychczasowe stosowanie represyjnej części Paktu stabilności i wzrostu oraz postanowień Traktatu z Maastricht nie przyniosło oczekiwanych rezultatów. Zaobserwować można, iż wystosowane wobec krajów Unii procedury nadmiernego deficytu nie wpłynęły na zdyscyplinowanie finansów publicznych w poszczególnych krajach, co oznacza, że korekcyjna część Paktu nie spełniła zakładanej odstraszałej funkcji. Wyjątkowo zaniedbano przestrzeganie wartości odniesienia dla długu publicznego, gdyż w wielu przypadkach nie był on brany pod uwagę przy opracowywaniu raportów Komisji, co zostało, przynajmniej w części regulacyjnej, zmienione reformą z 2011 r. O nieskutecznej roli dotychczasowych rozwiązań świadczyć może kilkakrotne poddawanie jednego kraju kolejnym procedurom. Co więcej, żaden kraj nie podlegał sankjom. Wprawdzie Węgry „postraszone”²¹ zostały ograniczeniami w dostępie do Funduszu Spójności, jednak nie udało się nałożyć sankcji na kraje naginające wspólnotowe reguły fiskalne, nawet wówczas, gdy ich nałożenie wynikało wprost z przepisów Paktu oraz Traktatu. Uniknięcie sankcji przez Niemcy i Francję w 2003 r. przesądziło o słabości pierwotnej wersji Paktu i stanowiło przesłankę do jego pierwszej reformy. W rzeczywistości pierwsza reforma złagodziła proces implementacji PND, zwłaszcza w zakresie wydłużenia terminów w ramach kolejnych kroków. Innym przejawem rozluźnienia było wprowadzenie pojęcia „innych” oraz „istotnych” czynników, które stanowić mogły podstawę argumentacji uzasadniającej nadmierny deficyt. Kryzys finansowo-gospodarczy oraz wdrożenie pakietów fiskalnych zwiększyło wartości deficytów budżetowych w krajach Unii – w efekcie w roku 2010 procedura wdrożona została w 24 z 27 krajów Unii Europejskiej. Na 16 otwartych obecnie procedur wyjątkowy charakter deficytu Komisja stwierdziła w 8 z 12 krajów strefy euro oraz w odniesieniu do 2 spośród 4 krajów spoza strefy. Kryzys fiskalny oraz problemy utrzymania dyscypliny w finansach publicznych zaowocowały tak zwanym sześciopakiem, obejmującym sześć aktów prawnych, które łącznie wzmacniały i reformowały po raz drugi dotychczasowy PSW. Jak pokazują dane, największe problemy z utrzymaniem stabilnych finansów publicznych mają kraje – założyciele strefy euro. Obecnie kraje, takie jak Portugalia, Irlandia, Grecja, Hiszpania, poza wysokimi deficytami, zmagają się z nadmiernym zadłużeniem. W ich przypadku problem ten przybrał rozmiary kryzysu.

²¹ W dniu 13.03.2012 r., decyzją nr 2012/156/EU6, Rada zdecydowała o zawieszeniu części zobowiązań z Funduszu Spójności na Węgrzech z dniem 01.01.2013 r., zgodnie z art. 4 rozporządzenia Rady (WE) nr 1084/2006 z dnia 11.07.2006 r. ustanawiającego Fundusz Spójności. W tym samym dniu Rada wydała również piąte zalecenie wobec Węgier, zgodnie z artykułem 126 (7) TFUE, ustanawiając nowy termin na ograniczenie nadmiernego deficytu do końca 2012 r.

Pojawia się zatem pytanie, czy nowe regulacje i reformy PSW oraz Pakt fiskalny są w stanie zapewnić stabilność strefy euro, zwłaszcza że jedną z podstaw istnienia zakładanej stabilności krajów ją tworzących jest przestrzeganie dyscypliny fiskalnej. Obecny kryzys ujawnił słabości dotychczasowych rozwiązań oraz wskazał na ujemne konsekwencje pobłażliwego traktowania i nieprzestrzegania dyscypliny w zakresie długu publicznego. Wymagana jest więc większa współpraca w zakresie wzajemnej koordynacji polityki fiskalnej. Wydaje się jednak, iż same regulacje prawne nie są wystarczające, co szczególnie potwierdza fakt, iż dotychczas uchylano się od nakładania sankcji, podczas gdy jednoznacznie powinny być one zastosowane. Poza nakładaniem coraz bardziej rygorystycznych regulacji prawnych w zakresie PND wymagane jest ich właściwe egzekwowanie, co zapobiegać powinno zbyt uznaniowemu traktowaniu istniejących rozwiązań. Wydaje się, że takie rozważania towarzyszyły twórcom Paktu fiskalnego, m.in. nadającego wysoki poziom automatyzmu kolejnym krokom w ramach procedury nadmiernego deficytu.

Uruchomienie nadmiernie dyskrecjonalnego wymiaru polityki fiskalnej, przy uwarunkowaniach w postaci ograniczonego działania automatycznych stabilizatorów koniunktury, przekłada się na rozluźnienie dyscypliny w finansach publicznych. W takich warunkach, przy wyłączeniu klauzuli tymczasowego oraz wyjątkowego przekroczenia wartości odniesienia, oznaczać to może uruchomienie PND oraz realizację polityki zacieśnienia fiskalnego.

Literatura

- A Fiscal Compact for a Stronger Economic and Monetary Union*, ECB Monthly Bulletin, Frankfurt, May 2012.
- Barcz J., Kawecka-Wyrzykowska E., Michałowska-Grywoda K., *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony. Aspekty ekonomiczne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2012.
- Bofinger P., Ried S., *A New Framework for Fiscal Policy Consolidation in Europe*, German Council of Economic Experts Working Paper 03/2010.
- Buiter W.H., Rahbari E., *Greece and the Fiscal Crisis in the EMU*, <http://www.willembuiter.com/Greece.pdf>.
- Buti M., *Will the New Stability and Growth Pact Succeed? An Economic and Political Perspective*, European Economy, European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs Economic Papers, Number 241, January 2006.
- Case C-27/04 Commission of the European Communities v Council of the European Union*, Official Journal of the European Union, C 228/16, 11.9.2004.
- Council Regulation (EC) No 1466/97 of 7 July 1997 on the Strengthening of the Surveillance of Budgetary Positions and the Surveillance and Coordination of Economic Policies*, Official Journal of the European Communities L 209, vol. 4, 02.08.1997.
- Council Regulation (EC) No 1467/97 of 7 July 1997 on Speeding up and Clarifying the Implementation of the Excessive Deficit Procedure*, Official Journal of the European Communities, L 209, vol. 40, 02.08.1997.
- Council Regulation (EC) No 1056/2005 of 27 June 2005 Amending Regulation (EC) No 1467/97 on Speeding up and Clarifying the Implementation of the Excessive Deficit Procedure*, Official Journal of the European Union, L 174/5, 07.07.2005.

- Council Regulation (EU) no 1177/2011 of 8 November 2011 Amending Regulation (EC) no 1467/97 on Speeding up and Clarifying the Implementation of the Excessive Deficit Procedure*, Official Journal of the European Union, L 306/33, vol. 54, 23.11.2011.
- Dyrektywa Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 306, 23.11.2011.
- Nowak-Far A., *Pakt Stabilności i Wzrostu. Funkcje, działanie i przyszłość*, Biblioteka Monitora Prawniczego, C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Oręziak L., *Doświadczenia krajów strefy euro w zwalczaniu deficytów budżetowych*, Bank i Kredyt, NBP, Warszawa, sierpień 2004a.
- Oręziak L., *Finanse Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004b.
- Raporty Komisji z różnych lat dla poszczególnych krajów UE pobrane ze strony http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/index_en.htm.
- Regulation (EU) no 1175/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 Amending Council Regulation (EC) no 1466/97 on the Strengthening of the Surveillance of Budgetary Positions and the Surveillance and Coordination of Economic Policies*, Official Journal of the European Union, L 306/12, vol. 54, 23.11.2011.
- Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact* (Amsterdam, 17 June 1997), Official Journal of the European Communities C 236, vol. 40, 02.08.1997.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 306, 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*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 306, 23.11.2011.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 306, 23.11.2011.
- The changes to the Stability and Growth Pact*, Deutsche Bundesbank Monthly Report, April 2005.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 30.03.2010, C83, tom 53.

PROCEDURES OF REDUCING OF AN EXCESSIVE DEFICIT OF PUBLIC FINANCE SECTOR IN THE EUROPEAN UNION COUNTRIES

Summary: The Maastricht Treaty and the Stability and Growth Pact were one of the first solutions which strengthened the public finance discipline in the European Union and the euro area. This article presents one of the tools for reducing the excessive deficit, included in the corrective arm of the Stability and Growth Pact – the Excessive Deficit Procedure. The goal of this article is a critical analysis of regulation which is aimed at ensuring public finance discipline. The article identifies changes that were aimed at strengthening the procedure. This paper includes examples of countries which were exposed to the procedure. As a result of the last recession in 2010, the procedure was implemented in 24 of 27 Member States.

Keywords: general government deficit, excessive deficit procedure, Stability and Growth Pact.