



ZROZUMIEĆ
POLITYKĘ
UNII EUROPEJSKIEJ

Wspieranie
stabilności,
wzrostu
gospodarczego
i dobrobytu
w Europie

Unia gospodarcza i walutowa oraz euro

Dobrze funkcjonująca unia gospodarcza i walutowa oraz silne i stabilne euro są podstawą wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Europie.



ZROZUMIEĆ POLITYKĘ UNII EUROPEJSKIEJ

Ta publikacja jest częścią serii wydawniczej poświęconej działaniom, jakie podejmuje Unia w różnych obszarach, powodom ich podejmowania i osiąganym wynikom.

Publikacje z tej serii można znaleźć na stronie:

http://europa.eu/pol/index_en.htm

<http://europa.eu/!ud99qu>

Jak działa Unia Europejska
Europa w 12 lekcjach
„Europa 2020” – europejska strategia na rzecz wzrostu
Założyciele Unii Europejskiej

Agenda cyfrowa
Badania i innowacje
Bankowość i finanse
Bezpieczeństwo żywności
Budżet
Cła
Działania w dziedzinie klimatu
Energia
Gospodarka morską i rybołówstwo
Granice i bezpieczeństwo
Handel
Konkurencyjność
Konsumenci
Kształcenie, szkolenie, młodzież i sport
Kultura i sektor audiowizualny
Migracja i azyl
Opodatkowanie
Polityka regionalna
Pomoc humanitarna i ochrona ludności
Przedsiębiorstwa
Rolnictwo
Rozszerzenie
Rynek wewnętrzny
Sprawiedliwość, prawa podstawowe i równość
Sprawy zagraniczne i polityka bezpieczeństwa
Środowisko
Transport
Unia gospodarcza i walutowa oraz euro ✘
Współpraca międzynarodowa i rozwój
Zatrudnienie i sprawy społeczne
Zdrowie publiczne
Zwalczanie nadużyć finansowych

SPIS TREŚCI

Rozdział 1: Dlaczego potrzebujemy unii gospodarczej i walutowej oraz euro?

Wspólna polityka dotycząca wspólnej waluty 3

Rozdział 2: Co oznacza unia gospodarcza i walutowa w praktyce?

Wspólne zasady dotyczące stabilności i wzrostu 7

Rozdział 3: W jaki sposób UE wspiera wzrost gospodarczy?

Wspólnie wyjść obronną ręką z kryzysu 11

Perspektywy

W kierunku pogłębionej i sprawiedliwej UGW 17

Krótki glosariusz terminów technicznych 18

Więcej informacji 20

Wyjaśnienia terminów technicznych oznaczonych gwiazdką (*) znajdują się w glosariuszu na końcu tej publikacji.

Zrozumieć politykę Unii Europejskiej – Unia gospodarcza i walutowa oraz euro

Komisja Europejska
Dyrekcja Generalna ds. Komunikacji Społecznej
Dział Informacji dla Obywateli
1049 Bruksela
BELGIA

Tekst zaktualizowano w listopadzie 2014 r.

Zdjęcie na okładce i na str. 2: © ccvision.de

20 str. – 21 × 29,7 cm
ISBN 978-92-79-41646-0
doi:10.2775/20134

Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2015

© Unia Europejska, 2015

Zezwala się na powielanie niniejszej publikacji.

Wykorzystywanie lub powielanie pojedynczych zdjęć wymaga bezpośredniej zgody posiadaczy praw autorskich.

Rozdział 1: Dlaczego potrzebujemy unii gospodarczej i walutowej oraz euro?

Wspólna polityka dotycząca wspólnej waluty



Ponad 340 mln obywateli UE na co dzień korzysta z euro.

Co doprowadziło do przyjęcia euro?

Choć dzisiaj fakt, że używamy wspólnej waluty, wydaje nam się oczywisty, euro nie wprowadzono z dnia na dzień. Był to znaczący i stosunkowo niedawny przełom w procesie integracji europejskiej trwającym od czasów II wojny światowej, w którym cele gospodarcze były zawsze silnie powiązane z celami politycznymi. Ten przełom nastąpił stosunkowo niedawno. Wszystko zaczęło się po wojnie, kiedy najważniejsze było to, by zagwarantować trwałą pokój i odbudować gospodarkę przez zacieśnienie współpracy międzynarodowej, a przede wszystkim wolny handel.

Oprócz wymiaru gospodarczego euro jest także ważnym i namacalnym symbolem europejskiej jedności, tożsamości i współpracy. Traktat z Maastricht zapoczątkował unię gospodarczą i walutową (UGW), a równocześnie zobowiązał Unię Europejską do kontynuowania procesu budowania coraz ściślejszego związku między narodami Europy. UGW wymagała ściślejszej integracji na poziomie politycznym, a tym samym większej integracji politycznej. Unia gospodarcza i walutowa dotyczy wszystkich krajów UE, ale istnieją szczegółowe przepisy, które obejmują tylko kraje strefy euro, ponieważ kraje te posiadają wspólną walutę.

Euro: przełom w integracji europejskiej

Z euro korzystają na co dzień obywatele 19⁽¹⁾ różnych krajów Unii Europejskiej (UE). Wspólna waluta istnieje od 2002 r. Dziś ponad 337 mln ludzi posługuje się nią, by ułatwiać codzienne sprawunki lub oszczędzać oraz inwestować. W tej chwili jest to druga co do znaczenia waluta na świecie po dolarze amerykańskim. Nie istnieje żaden inny przykład równie głębokiej i szeroko zakrojonej współpracy między suwerennymi państwami.

Euro jest jednym z największych osiągnięć integracji europejskiej i przełomowym wydarzeniem w historii krajów, które niegdyś toczyły ze sobą wojny. Tego rodzaju integracja gospodarcza i solidarność były w przeszłości nie do pomyślenia. W 2020 r. w dorosłe życie wejdzie nowe pokolenie, dla którego jedyną walutą krajową, jaką znają, będzie euro.

(¹) Ostatnim krajem, który przystąpił do strefy euro, jest Litwa. Nastąpiło to 1 stycznia 2015 r.

Historia euro w skrócie

- **Początki.** Traktat rzymski z 1957 r. zakładał, że odbudowa Europy będzie opierać się na stopniowym tworzeniu wspólnego, pozbawionego granic rynku, na którym będzie odbywać się swobodny przepływ towarów, usług, ludzi i kapitału między uczestniczącymi w nim krajami.
- **Dalekosiężne plany.** Od lat 60. i 70. XX wieku idea unii gospodarczej i walutowej, innymi słowy silnie zintegrowanego wspólnego rynku (*), regulowanej wspólną polityką pieniężną (*) i posiadającej wspólną walutę – stała się nowym i ciągle przywoływanym celem Europy w obliczu słabego dolara, kryzysów naftowych oraz niestabilnej waluty.
- **Harmonizacja.** Europejski system walutowy, który był prekursorem unii gospodarczej i walutowej, utworzono w 1979 r., aby ustabilizować kursy wymiany, ograniczyć wahania waluty między poszczególnymi krajami i zahamować wzrost cen (inflację). Była to radykalna zmiana zakresu polityki pieniężnej, który tym samym osiągnął wymiar europejski.
- **Unia gospodarcza i walutowa.** Przyjmując w 1992 r. Traktat o Unii Europejskiej (bardziej znany jako traktat z Maastricht), kraje UE podjęły decyzję o utworzeniu unii gospodarczej i walutowej (UGW). Decyzja ta miała na celu ukończenie wspólnego rynku, utworzenie Europejskiego Banku Centralnego (EBC) i ustabilizowanie waluty do końca stulecia.
- **Euro w kieszeni.** Banknoty i monety euro weszły do obiegu w 2002 r. i zastąpiły waluty krajowe, takie jak frank francuski, marka niemiecka oraz hiszpańska peseta, w 12 krajach UE. Obecnie do strefy euro należy 19 państw członkowskich. (Zob. mapę poniżej).

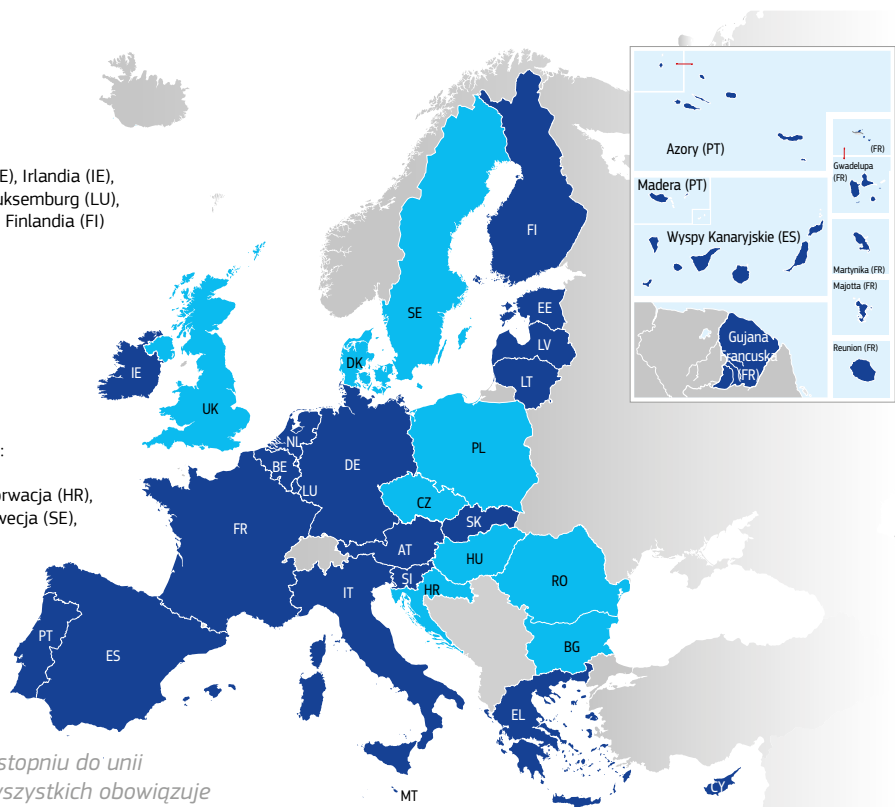
KTÓRE KRAJE NALEŻĄ DO STREFY EURO?

Data wejścia do strefy euro:

- 1 stycznia 1999 r.: Belgia (BE), Niemcy (DE), Irlandia (IE), Hiszpania (ES), Francja (FR), Włochy (IT), Luksemburg (LU), Holandia (NL), Austria (AT), Portugalia (PT), Finlandia (FI)
- 1 stycznia 2001 r.: Grecja (EL)
- 1 stycznia 2007 r.: Słowenia (SI)
- 1 stycznia 2008 r.: Cypr (CY), Malta (MT)
- 1 stycznia 2009 r.: Słowacja (SK)
- 1 stycznia 2011 r.: Estonia (EE)
- 1 stycznia 2014 r.: Łotwa (LV)
- 1 stycznia 2015 r.: Litwa (LT)

Kraje UE, w których nie wprowadzono euro:

- Bułgaria (BG), Czechy (CZ), Dania (DK), Chorwacja (HR), Węgry (HU), Polska (PL), Rumunia (RO), Szwecja (SE), Wielka Brytania (UK)



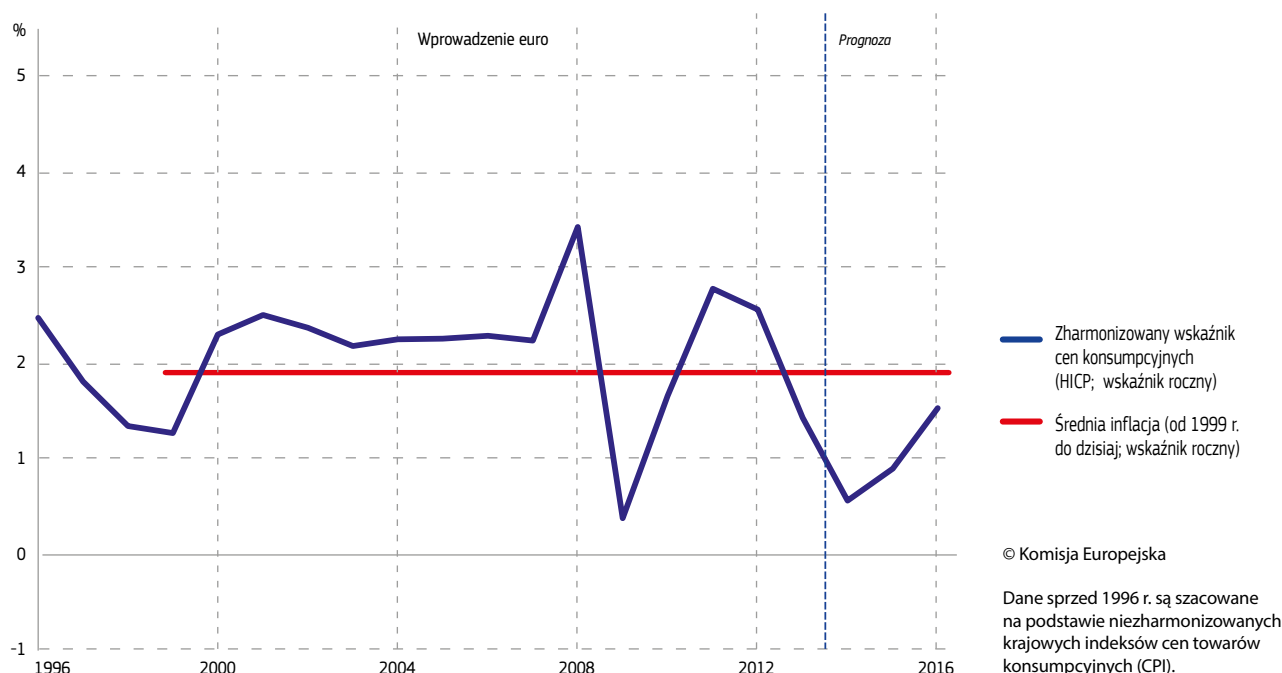
Wszystkie kraje UE należą w pewnym stopniu do unii gospodarczej i walutowej, ale nie we wszystkich obowiązuje euro. Dwa kraje (Dania i Wielka Brytania) w czasie podpisania traktatu z Maastricht postanowiły pozostać poza systemem wspólnej waluty. Inne kraje nie spełniają jeszcze kryteriów gospodarczych wymaganych do przyjęcia euro zawartych w traktacie z Maastricht, dotyczących na przykład stabilności cen i kursu walutowego.

Jakie korzyści niosą ze sobą unia gospodarcza i walutowa oraz euro?

- **Unia gospodarcza i walutowa jest warunkiem funkcjonowania euro.** Obejmuje ona politykę walutową (*) (stabilność cen i stóp procentowych), politykę gospodarczą (*) oraz elementy polityki budżetowej (*) (aby ograniczyć deficyty roczne i zadłużenie państwa – *więcej w rozdziale 2*). Celem UGW jest zapewnienie stabilnego i sprzyjającego wzrostowi gospodarczemu środowiska ekonomicznego dla strefy euro i wspólnego rynku, dlatego jednym z jej głównych celów jest zagwarantowanie silnego i stabilnego euro.
- **Unia gospodarcza i walutowa gwarantuje stabilność cen.** Polityką pieniężną strefy euro, w tym drukowaniem pieniędzy, kieruje niezależny Europejski Bank Centralny (EBC). Jego głównym celem jest utrzymanie stabilnych cen konsumpcyjnych oraz ochrona wartości euro poprzez ustalanie i dostosowywanie poziomu stóp procentowych w swojej działalności kredytowej. W tym celu bank stara się utrzymać poziom inflacji minimalnie poniżej 2 proc. w perspektywie średnioterminowej, bowiem taki wskaźnik uważany jest za wystarczająco niski, by konsumenci mogli odnosić pełne korzyści ze stabilnych cen. (W latach 70. i 80. XX wieku wiele krajów UE odnotowywało bardzo wysoki wskaźnik inflacji, w niektórych przypadkach 20 proc. lub więcej. Inflacja spadła, kiedy kraje te zaczęły przygotowywać się do przyjęcia euro, a od czasu jego wprowadzenia utrzymywała się w strefie euro na poziomie około 2 proc.).
- **Unia gospodarcza i walutowa wspiera wzrost gospodarczy.** Połączenie gospodarek i rynków na poziomie europejskim daje korzyści skali i stanowi wspólne ramy dla zwiększania wewnętrznej wydajności, konkurencyjności i stabilności, zarówno w przypadku całej europejskiej gospodarki, jak i gospodarek poszczególnych krajów UE. To z kolei wspiera stabilność ekonomiczną, szybszy wzrost gospodarczy oraz tworzenie nowych miejsc pracy.
- **Euro jest praktyczne z punktu widzenia konsumenta.** Korzyści wynikające z wprowadzenia wspólnej waluty są widoczne gołym okiem dla każdego, kto porusza się między 19 krajami strefy euro. Wraz z wprowadzeniem wspólnej waluty znikły koszty i utrudnienia związane z koniecznością wymiany waluty na granicach. Z punktu widzenia 500 mln konsumentów w UE znacznie ułatwiło ono robienie zakupów za granicą (w tym zakupów internetowych) i porównywanie cen oraz zwiększyło ich przejrzystość, co pobudziło konkurencję i spowodowało utrzymanie niskich cen konsumpcyjnych. Europejski Bank Centralny konsekwentnie chroni stabilność cen w strefie euro, chroniąc tym samym moc nabywczą konsumentów.

Europejski Bank Centralny (EBC) dba o to, by inflacja w strefie euro nie przekraczała 2 proc.

INFLACJA W STREFIE EURO UTRZYMAŁA SIĘ NA POZIOMIE OKOŁO 2 PROC.



- **Euro ma dobry wpływ na biznes.** Europejskie firmy również odnoszą znaczne korzyści w związku ze stosowaniem euro. Na przykład stabilne stopy procentowe, wspierane przez unię gospodarczą i walutową, pomagają przedsiębiorstwom inwestować więcej w miejsca pracy i tworzenie dobrobytu. Wprowadzenie euro zakończyło również konkurencję między krajowymi politykami walutowymi i wyeliminowało koszty transakcji wymiany walut, ograniczając ryzyko i umożliwiając przeznaczenie większego kapitału na produktywnie inwestycje. Stabilność cen sprawia, że firmy mogą bezpieczniej robić długoterminowe plany i inwestycje, które zwiększają konkurencyjność (*). To szczególnie ważne w globalnej gospodarce, bowiem europejskie firmy muszą konkurować z przedsiębiorstwami ze wszystkich kontynentów.
- **UE jest graczem na arenie światowej.** Euro służy całej Europie. Dzięki niemu Europa mówi jednym głosem i ma silniejszą pozycję w światowej wymianie handlowej. Euro jest silną walutą, za którą stoi duży blok gospodarczy – strefa euro – bardziej odporny na wstrząsy na rynkach światowych. A waluta tak silna i stabilna umacnia pozycję Europy na arenie międzynarodowej. Wraz z dolarem amerykańskim euro jest walutą wybieraną w transakcjach na całym świecie: zajmuje drugie miejsce na rynkach dewizowych i jest obecne w około 40 proc. codziennych transakcji na świecie. W obiegu pozostaje ponad 980 mld euro, a poza terytorium Europy ponad 100 mln ludzi korzysta z walut powiązanych z euro. Od kiedy w 1999 r. zapoczątkowano budowę strefy euro, wciąż przyciąga ona inwestycje zagraniczne z krajów z całego świata.



Wszystkie monety euro mają taki sam awers oraz inny, krajowy rewers. Z monet i banknotów wydanych w jednym kraju można korzystać we wszystkich innych krajach strefy euro.

Przez cały czas trwania kryzysu finansowego (więcej w rozdziale 2) euro w dużej mierze utrzymywało swoją wartość w porównaniu z innymi walutami na świecie, np. dolara – na poziomie około 1,3 USD za 1 EUR.

Rozdział 2: Co oznacza unia gospodarcza i walutowa w praktyce?

Wspólne zasady dotyczące stabilności i wzrostu

Jakie są podstawowe zasady rządzące unią gospodarczą i walutową?

Unia gospodarcza i walutowa to termin ogólny obejmujący kilka różnych polityk, których celem jest wspieranie wzrostu gospodarczego w UE oraz ochrona siły i stabilności euro. Unia gospodarcza i walutowa obejmuje politykę pieniężną (unia walutowa), politykę budżetową oraz kształtowanie polityki ekonomicznej (unia gospodarcza). *Ogólne podsumowanie dotyczące UGW przedstawiono w tabeli poniżej.*

Politykami tymi zarządzają władze krajowe lub organy unijne, a niekiedy robią to wspólnie. Za politykę walutową odpowiada wyłącznie niezależny Europejski Bank Centralny (*więcej informacji w rozdziale 1*). Polityka budżetowa (podatki i finanse publiczne) leży w gestii rządów krajowych. Jednak decyzje dotyczące finansów publicznych poszczególnych państw Unii Europejskiej mogą mieć wpływ na sytuację w innych krajach UE. Dlatego unia gospodarcza i walutowa obejmuje szereg podstawowych zasad dotyczących finansów publicznych (opracowanych wspólnie i przyjętych przez wszystkie kraje UE), które egzekwuje Komisja Europejska z myślą o utrzymaniu stabilności gospodarczej. W krajach UE najważniejszym narzędziem służącym do wytyczania kierunku i koordynowania procesu decyzyjnego dotyczącego gospodarki jest **pakt stabilności i wzrostu**. Wszedł on w życie w 1999 r., a od 2011 r. działa w bardziej rozwiniętej formie (*więcej informacji w rozdziale 3*).

Pakt stabilności i wzrostu: finanse publiczne pod kontrolą

Aby unia gospodarcza i walutowa mogła skutecznie działać, wszystkie kraje UE, a zwłaszcza te należące do strefy euro, muszą przestrzegać wspólnie ustalonych zasad. Chodzi tu przede wszystkim o utrzymywanie pod kontrolą finansów publicznych, inaczej mówiąc – o zapewnienie równowagi między wydatkami z budżetu krajowego a wpływami do niego.

Deficyt budżetowy to kwota, o jaką wydatki przekraczają przychody w określonym roku. **Zgodnie z paktem stabilności i wzrostu kraje UE muszą zagwarantować, że ich roczny deficyt budżetowy nie przekroczy 3 proc. łącznej produkcji krajowej (lub produktu krajowego brutto, PKB).** Kraje UE przedkładają Komisji swoje plany budżetowe, które są następnie co roku oceniane w ramach tzw. europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej (*więcej informacji w rozdziale 3*).

Dług publiczny to łączna kwota wszystkich deficytów budżetowych. Kiedy wydatki budżetowe są większe niż wpływy do budżetu (co powoduje powstawanie rocznego deficytu), kraje muszą pożyczać pieniądze lub podnosić podatki, żeby zwiększyć wpływy. Zadłużenie publiczne kraju to zatem łączna kwota zobowiązań, jakie przez lata zgromadził dany kraj. **Zgodnie z paktem stabilności i wzrostu kraje UE muszą zagwarantować, że ich zadłużenie nie przekroczy 60 proc. ich PKB (lub że nadal w zadowalającym tempie zmierza ku osiągnięciu tej wartości).**

To, że istnieją roczne deficyty i całkowite zadłużenie, które zmuszają rządy krajowe do poszukiwania dodatkowych dochodów, samo w sobie nie stanowi problemu. Może to być bodziec do inwestowania w przyszły wzrost gospodarczy. Celem paktu stabilizacji i wzrostu jest zapobieganie nadmiernemu zapożyczaniu się i powstawaniu niemożliwego do spłacenia długu publicznego, które hamują wzrost gospodarczy.

UNIA GOSPODARCZA I WALUTOWA (UGW)

	Unia walutowa		Unia gospodarcza	
	Polityka pieniężna	Polityka budżetowa		Kształtowanie polityki gospodarczej
Czego dotyczy?	Stabilność cen: ustalanie stóp procentowych w strefie euro tak, aby utrzymać inflację na poziomie nieprzekraczającym 2%. --- Obieg monet i banknotów euro	Finanse publiczne (poziom wydatków i wpływów do budżetu)	Podatki (dochody państwa)	Decyzje dotyczące systemów edukacji, rynków pracy, emerytur
Kto zarządza?	Europejski Bank Centralny (EBC) ustala stopy procentowe i drukuje banknoty euro. --- Poszczególne kraje biją monety euro w ilości zatwierdzonej przez EBC.	W gestii rządów krajowych --- UE egzekwuje wspólne przepisy dotyczące deficytu i zadłużenia krajowego.	W gestii rządów krajowych	W gestii rządów krajowych --- UE koordynuje i wydaje zalecenia w ramach semestru europejskiego.
Więcej informacji	Rozdział 1	Rozdział 2		Rozdział 3

Co się dzieje, jeśli dojdzie do złamania zasad?

Jeśli Komisja Europejska stwierdzi, że jakiś kraj UE złamał zasady paktu stabilności i wzrostu dotyczące deficytu lub zadłużenia, może rozpocząć postępowanie mające na celu przywrócenie sytuacji do normy. Jeśli te naruszenia nie mają charakteru tymczasowego ani wyjątkowego, Komisja zaleca ministrom finansów krajów UE, aby wszczęli wobec kraju naruszającego zasady postępowanie nazywane **procedurą nadmiernego deficytu** (*). O ile większość ministrów finansów krajów UE takiego zalecenia nie odrzuci, kraj, którego ono dotyczy, musi przedstawić szczegółowy plan przywrócenia poziomu deficytu lub zadłużenia do poziomu, jakiego wymaga pakt, w konkretnym terminie. (Więcej w rozdziale 3).

Te zasady, które zostały zatwierdzone przez wszystkie kraje i instytucje UE, pokazują, że kształtowanie polityki gospodarczej jest sprawą wspólną i wymagającą wspólnej odpowiedzialności, zwłaszcza w strefie euro. Choć związane z monitorowaniem aspekty paktu stabilności i wzrostu mają zastosowanie do wszystkich krajów UE, kary za naruszenie przepisów mogą być nakładane tylko na kraje strefy euro. Ogólnie mówiąc, każdy kraj UE, zwłaszcza należący do strefy euro, musi mieć pewność, że normą jest ostrożna polityka gospodarcza, że istnieją mechanizmy, które pozwolą wykryć i skorygować nieprawidłowości, oraz że rozrzutne zachowanie niektórych krajów nie zagrozi krajom postępującym gospodarnie.

Kto zarządza unią gospodarczą i walutową? Wspólna odpowiedzialność

Unią gospodarczą i walutową zarządzają różne instytucje unijne i krajowe, z których każda odgrywa określoną rolę. W procesie znanym pod nazwą zarządzania gospodarczego uczestniczą wymienione poniżej instytucje.

KOMISJA EUROPEJSKA – Opracowuje prognozy gospodarcze i monitoruje szereg wskaźników gospodarczych we wszystkich krajach UE, aby sprawdzić, czy wypełniają one wspólnie uzgodnione wymogi paktu stabilności i wzrostu. Komisja ocenia sytuację gospodarczą i regularnie przedstawia zalecenia Radzie Ministrów złożonej z przedstawicieli wszystkich krajów UE (ministrowie finansów podejmują decyzje na forum rady Ecofin (*)).

RADA EUROPEJSKA – Szefowie państw lub rządów ze wszystkich krajów UE wytyczają główne kierunki polityki.

SZCZYT STREFY EURO – Co najmniej dwa razy do roku szefowie państw i rządów krajów strefy euro spotykają się w celu koordynowania zarządzania wspólną walutą.

RADA MINISTRÓW UE („RADA ECOFIN”) – W radzie ministrów uczestniczą ministrowie ze wszystkich krajów Unii Europejskiej, a skład rady zależy od obszaru polityki. W skład rady Ecofin wchodzi ministrowie finansów wszystkich krajów UE, którzy koordynują unijną politykę gospodarczą i finansową oraz stanowią dotyczące jej prawo w kilku obszarach. Do tych obszarów należą: koordynacja polityki gospodarczej, nadzór gospodarczy, monitorowanie polityki budżetowej i finansów publicznych krajów euro, euro (aspekty prawne, praktyczne i międzynarodowe), rynki finansowe, przepływy kapitałowe oraz stosunki gospodarcze z krajami spoza UE. Na podstawie wniosków Komisji rada podejmuje decyzje, które są prawnie wiążące dla państw UE.

EUROGRUPA – Spotkania ministrów finansów wszystkich krajów strefy euro, na których odbywają się dyskusje dotyczące spraw związanych z euro, odbywające się przed radą Ecofin, na której decyzje są oficjalnie podejmowane (*więcej informacji powyżej*).



Europejski Bank Centralny i Eurosistem w skrócie.

Obejrzyj wideo:
<https://www.youtube.com/watch?v=TAlcFwGIQBg>

PARLAMENT EUROPEJSKI – Wspólnie z ministrami finansów (zgromadzonymi w radzie Ecofin) formułuje akty prawne i sprawuje demokratyczną kontrolę nad zarządzaniem unią gospodarczą i walutową.

RZĄDY KRAJOWE – Ustalają budżety krajowe w ramach wyznaczonych progów deficytu i zadłużenia oraz realizują decyzje podjęte w Radzie Ministrów UE. Są odpowiedzialne między innymi za politykę gospodarczą, oświatową, pracy, socjalną oraz w dziedzinie rent i emerytur.

EUROPEJSKI BANK CENTRALNY – Niezależnie zarządza polityką pieniężną w strefie euro: stabilizuje ceny, ustalając wysokość stóp procentowych, aby kontrolować inflację w perspektywie średnioterminowej.

Jak doszło do kryzysu gospodarczego i finansowego?

Kryzys, który od 2009 r. poważnie wpłynął na sytuację w wielu krajach strefy euro i spoza tej strefy, był w zasadzie kulminacją kilku kryzysów i czynników, w tym kryzysu finansowego (lub bankowego), kryzysu gospodarczego oraz kryzysu zadłużeniowego (*), w połączeniu z trudnościami, jakie przeżywali mieszkańcy niektórych krajów UE.

Od 2000 r.: zadłużenie i różnice gospodarcze

Przez lata wiele krajów UE nagromadziło znaczące długi i deficyty. Potencjał paktu stabilności i wzrostu wyczerpał się: do 2004 r. kilka krajów naruszyło jego zasady, które okazały się trudne do wyegzekwowania. Wspólna waluta wymaga tego, aby podmioty gospodarcze z krajów należących do systemu były na tyle elastyczne, by dostosować się do zmian gospodarczych. Jednak różnice gospodarcze między poszczególnymi krajami – w zakresie produktywności siły roboczej i płac – rosły. Poza tym niektóre kraje nie były już konkurencyjne z ekonomicznego punktu widzenia. Tego rodzaju zakłócenia równowagi narastały przez wiele lat i w niektórych krajach nie podjęto właściwych działań, aby skorygować sytuację. Równocześnie Unia Europejska nie dysponowała narzędziami, które pozwoliłyby jej rozwiązać ten problem. De facto w UE funkcjonowała pełna unia walutowa, u której podstaw nie było jednak pełnej unii gospodarczej.

2007–2008: światowy kryzys finansowy

W 2007 i 2008 r. kilka dużych amerykańskich banków, w tym czwarty co do wielkości bank inwestycyjny w USA, Lehman Brothers, zbankrutowało w wyniku ryzykownych praktyk w zakresie udzielania kredytów na rynku kredytów hipotecznych (pęknięcie bańki na rynku kredytów subprime). Ponieważ w gospodarce światowej wszystko jest ze sobą połączone, problemy finansowe rozprzestrzeniły się na banki na całym świecie. Banki przestały udzielać sobie nawzajem kredytów i kredytów zabrakło. Aby zapobiec załamaniu całego systemu bankowego, od 2008 do 2011 r. kraje UE (zarówno te należące do strefy euro, jak i nienależące do niej) przekazały swoim bankom około 1,6 bln euro w formie gwarancji oraz kapitału bezpośredniego (prawie 13 proc. unijnego PKB), co zwiększyło istniejące deficyty i zadłużenie tych krajów.

2009: kryzys finansowy

W 2009 r. gospodarka europejska znalazła się w głębokiej recesji. Kraje UE opracowały politykę pobudzania wzrostu gospodarczego, aby odwrócić tendencję spadkową w gospodarce.

2010–2012: kryzys zadłużeniowy

Pod koniec 2009 r. niektóre kraje strefy euro znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji (np. Grecja, Irlandia i Portugalia) nie były już w stanie powstrzymać wzrostu swojego zadłużenia i równocześnie stawić czoła kryzysowi finansowemu. Wywołało to tzw. kryzys zadłużeniowy. Inwestorzy na rynkach finansowych zwątpili zarówno w to, że kraje te będą w stanie spłacić swoje długi, jak i w ich konkurencyjność w ogóle. Odsetki, jakich żądali inwestorzy za obligacje państwowe (*), wzrosły tak bardzo, że kraje te nie mogły już pożyczać pieniędzy na rynkach finansowych poprzez sprzedaż nowych obligacji. A ponieważ część tych obligacji znajdowała się w rękach inwestorów z innych krajów strefy euro (np. banków), kryzys stał się powszechniejszym problemem. Banki nie chciały już pożyczać pieniędzy firmom ani osobom prywatnym, co spowodowało zapaść kredytową.

Aby pokonać kryzys, trzeba było uporządkować finanse publiczne oraz przeprowadzić reformy strukturalne – i odzyskać konkurencyjność. Kraje strefy euro utworzyły Europejski Mechanizm Stabilności (EMS), z którego kraje najbardziej potrzebujące pomocy (więcej w rozdziale 3) uzyskały duże pożyczki. W 2011 r. dało się odczuć lekką poprawę sytuacji gospodarczej, choć w 2012 r. unijną gospodarkę dotknęła w niewielkim stopniu recesja.

2013–2014: wyjście z kryzysu

W 2013 r. gospodarka Unii Europejskiej zaczęła się powoli wydobywać z trwającej od dłuższego czasu recesji. Polityka gospodarcza UE koncentrowała się na zrównoważonym wzroście gospodarczym i tworzeniu miejsc pracy, umożliwiając państwom członkowskim konsolidowanie finansów publicznych w wolniejszym i dostosowanym do ich potrzeb tempie, w zależności od ich indywidualnej sytuacji. Równocześnie dla krajów UE stało się jasne, że aby przywrócić wzrost gospodarczy w Europie, należy intensywniej realizować reformy strukturalne.

Największym wyzwaniem jest tworzenie nowych miejsc pracy. Zwłaszcza Grecja i Hiszpania odnotowują wskaźnik bezrobocia w wysokości ponad 25 proc. Komisja Europejska i kraje UE podjęły szereg działań, aby umożliwić bezrobotnym kontynuowanie edukacji, udział w szkoleniach lub znalezienie innej pracy oraz wspierać silny i trwały wzrost gospodarczy.

Więcej informacji na temat unijnej strategii wzrostu gospodarczego, zwanej strategią „Europa 2020”, można znaleźć w rozdziale 3 – „Europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej” lub na stronie http://ec.europa.eu/europe2020/index_pl.htm.

Rozdział 3: W jaki sposób UE wspiera wzrost gospodarczy?

Wspólnie wyjść obronną ręką z kryzysu

Trzeba zacieśnić współpracę

Kryzys nauczył nas przede wszystkim tego, że sytuacja w krajach UE – a zwłaszcza strefy euro – jest silnie uzależniona od sytuacji w innych krajach. Jeśli w jednym panuje dobrobyt, inne na tym korzystają, jeśli jeden pogrąży się w kryzysie, inne podzielają jego los. Działając zgodnie z zasadą **solidarności na rzecz solidności**, kraje strefy euro udzieliły Grecji, Irlandii, Portugalii i Cypru warunkowej pomocy finansowej, z myślą o tym, by uniknąć skumulowania przez nie nadmiernego długu i pomóc im powrócić na ścieżkę wzrostu gospodarczego i zatrudnienia (*ilustracja poniżej*). Z kolei Hiszpania otrzymała warunkową pomoc finansową na odbudowę swojego sektora bankowego.

Irlandia, Hiszpania i Portugalia pomyślnie zakończyły swoje programy pomocy odpowiednio w grudniu 2013 roku, styczniu 2014 roku i w czerwcu 2014 roku. Powróciło zaufanie na rynku, perspektywy gospodarcze są lepsze, a bezrobocie spada.

Zrealizowane przez Komisję Europejską nagranie wideo poświęcone kryzysowi finansowemu. Wyjaśnia, jak UE znalazła rozwiązanie kryzysu finansowego, jak wzmocnia unię gospodarczą i walutową i jak toruje drogę ku unii politycznej.

Obejrzyj wideo: <https://www.youtube.com/watch?v=OB3zNcFYqj0>

Podstawowa zasada jest taka, że większą wzajemną solidarność można okazywać wyłącznie, jeśli istnieje większa odpowiedzialność indywidualna – ta z kolei może występować tylko w prawdziwie demokratycznym procesie.

Inny ważny wniosek jest taki, że kraje tak silnie powiązane gospodarczo z innymi krajami jak członkowie **strefy euro** nie mogą w nieskończoność gromadzić deficytów i długów. Nie można też obojętnie traktować różnic ekonomicznych między krajami UE pod względem wzrostu i konkurencyjności – unia walutowa nie jest wystarczająca, jeśli nie istnieje głębsza unia gospodarcza, która wymaga ściślejszej integracji politycznej. Dlatego w 2010 r. kraje UE postanowiły zacieśnić współpracę na szczeblu UE poprzez wprowadzenie szeregu nowych środków opisanych poniżej. Ich celem było wyposażenie Unii w narzędzia, które pozwoliłyby jej skutecznie zapobiegać podobnym kryzysom, powrócić na ścieżkę wzrostu i tworzyć miejsca pracy. Oznacza to, że trzeba znacznie zacieśnić współpracę gospodarczą i polityczną, przede wszystkim między krajami strefy euro, teraz i w przyszłości.



Pomoc finansowa dla Grecji

Pod koniec 2009 r. rząd Grecji przyznał, że deficyt budżetowy tego kraju jest dużo wyższy niż wcześniej zgłaszano. Wynikało to z nadmiernych wydatków (np. na zbyt duży i nieefektywny sektor państwowy), uchylania się od płacenia podatków oraz złej krajowej polityki gospodarczej, która doprowadziła do nieelastycznych struktur rynkowych, niejednokrotnie opanowanych przez silne i zorganizowane grupy interesu.

Aby uratować Grecję przed bankructwem i umożliwić jej wywiązanie się ze swoich zobowiązań w zakresie świadczeń społecznych na rzecz obywateli Grecji i płac pracowników sektora państwowego, kraje strefy euro i Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW) od 2010 r. udzieliły Grecji kredytów o wartości prawie 240 mld euro i wydłużonym okresie spłaty.

W zamian za to wsparcie władze Grecji podjęły szereg działań w celu pokonania słabości swojego kraju. Celem Grecji jest uzdrowienie finansów publicznych przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony najbardziej potrzebującym, sprawienie, by system opodatkowania był uczciwszy i efektywniejszy, modernizacja administracji państwowej, tak by lepiej odpowiadała potrzebom ludności, odbudowa banków, aby mogły znowu zacząć udzielać kredytów firmom i konsumentom oraz zmiana przepisów, które uniemożliwiają greckim firmom osiągnięcie konkurencyjności, inwestowanie i tworzenie miejsc pracy.

Realizację tych działań monitoruje Komisja Europejska, Europejski Bank Centralny oraz MFW, które regularnie zdają z tego relację swoim członkom (Komisja Europejska zdaje relację krajom strefy euro). Pożyczkodawcy wypłacają środki w regularnych ratach, pod warunkiem że Grecja zagwarantuje, że wypełnia swoje zobowiązania.

Aby program reform mógł doprowadzić do poprawy sytuacji gospodarczej w kraju, priorytetowe znaczenie mają odpowiedzialność Grecji za realizowane działania oraz sprawiedliwość społeczną.

Dzięki pomocy krajów UE oraz specjalnej grupy zadaniowej zajmującej się konkretną pomocą techniczną udzielaną Grecji, realizowane są liczne reformy. Należą do nich: uproszczenie systemów ubezpieczeń społecznych, wspieranie krajowej strategii antykorupcyjnej, zwiększenie skuteczności ściągania podatków oraz utworzenie mniejszej i skuteczniejszej administracji publicznej.

Wyjść z kryzysu, ożywić gospodarkę

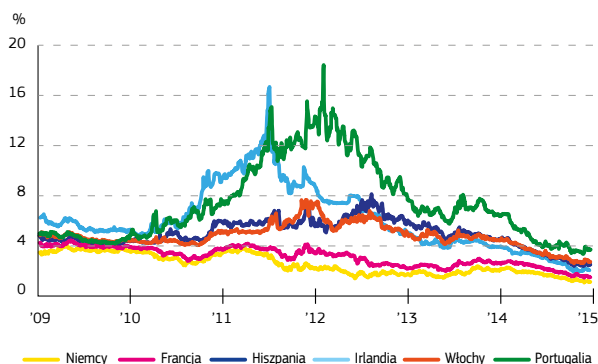
Unia Europejska podjęła zdecydowane działania, aby zapobiec kryzysom w przyszłości i odbudować wzrost gospodarczy dzięki lepszej koordynacji kształtowania polityki gospodarczej.

1) EUROPEJSKI SEMESTR – NOWE PODEJŚCIE DO WSPÓŁPRACY GOSPODARCZEJ

„Europa 2020” (*) to unijna strategia na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia do roku 2020. Jej podstawą jest tzw. europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej, ustanowiony w 2010 r. cykl koordynacji współpracy gospodarczej i dialogu, w którym uczestniczą instytucje europejskie, rządy państw UE i parlamenty krajowe. W ramach tego cyklu Komisja przeprowadza co roku kontrole kondycji gospodarki i finansów krajów UE (roczną analizę wzrostu gospodarczego), a następnie w listopadzie publikuje analizę, która później jest przedmiotem dyskusji władz krajowych i unijnych. W maju lub czerwcu kolejnego roku Komisja wydaje zalecenia gospodarcze i budżetowe dla poszczególnych krajów, które są następnie przedyskutowywane i zatwierdzane przez przywódców państw UE i ministrów finansów. Zalecenia mają pomóc w przywróceniu wzrostu gospodarczego, tworzeniu nowych miejsc pracy, zwiększeniu możliwości w zakresie edukacji i szkoleń, ułatwieniu małym i średnim firmom dostępu do finansowania, pobudzaniu wzrostu poprzez inwestycje w badania naukowe i innowacje oraz w realizacji wielu innych celów.

Europejski semestr umacnia unię gospodarczą i walutową jako całość. Współpraca umożliwia znalezienie rozwiązań długoterminowych zapewniających stabilność i wzrost, a nie doraźnych, nastawionych na realizację celów krótkoterminowych. Cykl ten zapewnia też ramy oraz wiążący harmonogram

KOSZTY POŻYCZEK DLA RZĄDÓW W 6 KRAJACH UE



Retowność obligacji państwowych.

	LISTOPAD	GRUDZIEŃ	STYCZEŃ	LUTY	MARZEC	KWIECIEŃ	MAJ	CZERWIEC	LIPIEC	SIERPIEŃ	WRZESIEŃ	PAŹDZIERNIK		
KOMISJA EUROPEJSKA	Jesienne prognozy gospodarcze		Zimowe prognozy gospodarcze			Pierwsze dane Eurostatu dotyczące zadłużenia i deficytu	Wiosenne prognozy gospodarcze			Potwierdzone dane Eurostatu dotyczące zadłużenia i deficytu				
	PRIORYTETY OGÓLNE Komisja publikuje roczną analizę wzrostu gospodarczego i sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzegania Strefa euro: BUDŻETY Opinia Komisji w sprawie projektów budżetów		ANALIZA SPRAWOZDANIE			SZCZEGÓŁOWA ANALIZA Komisja publikuje szczegółową ocenę sytuacji państw, w których mogą występować problemy gospodarcze OCENA			INDYWIDUALNE ZALECENIA Komisja przedstawia wniosek w sprawie zaleceń dla poszczególnych krajów dotyczących polityki budżetowej, gospodarczej i społecznej ZALECENIA					
RADA EUROPEJSKA / RADA	Strefa euro: EUROGRUPA Ministrowie finansów omawiają opinie KE w sprawie projektów budżetów		ANALIZA SPRAWOZDANIE			RADA EUROPEJSKA Przywódcy UE przyjmują priorytety gospodarcze na podstawie rocznej analizy wzrostu gospodarczego ANALIZA			RADA Ministrowie rządów krajowych omawiają zalecenia dla poszczególnych krajów			RADA EUROPEJSKA Przywódcy UE zatwierdzają ostateczne zalecenia dla poszczególnych krajów ZALECENIA		
PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE	Strefa euro: REALIZACJA Państwa członkowskie przyjmują budżety		REALIZACJA Państwa członkowskie składają programy stabilności lub konwergencji (dotyczące polityki budżetowej) i krajowe programy reform (dotyczące polityki gospodarczej)						Strefa euro: REALIZACJA Państwa członkowskie składają projekty budżetu i programy partnerstwa gospodarczego (państwa objęte procedurą nadmiernego deficytu)					
PARLAMENT EUROPEJSKI	Dialog gospodarczy na temat rocznej analizy wzrostu gospodarczego i sprawozdania w ramach mechanizmu ostrzegania ANALIZA SPRAWOZDANIE		Dialog gospodarczy na temat Rady Europejskiej i rocznej analizy wzrostu gospodarczego ANALIZA						Dialog gospodarczy na temat zaleceń dla poszczególnych krajów ANALIZA					

Analiza: roczna analiza wzrostu gospodarczego (ogólne priorytety gospodarcze UE)
Sprawozdanie: sprawozdanie w ramach mechanizmu ostrzegania (system wykrywania problemów gospodarczych)
Zalecenia: zalecenia dla poszczególnych krajów
Ocena: szczegółowa ocena sytuacji
Program partnerstwa gospodarczego: opis najważniejszych reform strukturalnych niezbędnych do trwałej korekty deficytu

Celem europejskiego semestru jest wzmocnienie zarządzania gospodarczego za pomocą lepszej koordynacji kształtowania krajowej polityki gospodarczej w UE.

roczny do zarządzania nowymi środkami antykryzysowymi i pobudzającymi wzrost, przyjętymi od czasu wybuchu kryzysu (zobacz punkty 2–4 poniżej).

2. KOMPLEKSOWA STRATEGIA GWARANTUJĄCA STABILNOŚĆ FINANSOWĄ

Skuteczniejsze zapobieganie nadmiernemu deficytowi i zadłużeniu

Aby uniknąć nagromadzenia nadmiernych deficytów i zadłużenia, w grudniu 2011 r. wzmocniono pakt stabilności i wzrostu (więcej w rozdziale 2) poprzez przyjęcie nowego pakietu aktów prawnych. Pakiet ten jest nazywany „sześciopakiem”, ponieważ zawiera sześć aktów prawnych, których celem jest umocnienie zarządzania gospodarczego w UE.

ROCZNY WZROST PKB W 28 KRAJACH UE



Od kiedy w 2008 r. rozpoczął się kryzys, skończył się okres stałego wzrostu gospodarczego i zlikwidowano wiele miejsc pracy. Celem nowych ram służących zarządzaniu gospodarczemu, czyli europejskiego semestru na rzecz koordynacji polityki gospodarczej, jest wspieranie wzrostu gospodarczego, tworzenie miejsc pracy i zapobieganie kryzysom w przyszłości.



Łączna zdolność udzielania pożyczek Europejskiego Mechanizmu Stabilności (ESM) wynosi 500 mld euro. Pieniądze te przeznaczone są dla krajów UE, które mają trudności z pozyskaniem pieniędzy na rynkach finansowych.

Dzięki reformie pakt stabilności i wzrostu stał się przejrzystszy, bardziej wiążący i bardziej elastyczny.

Zaostrzono również egzekwowanie przestrzegania przepisów: jeśli jakikolwiek kraj UE przekroczy wspólnie ustalone progi deficytu lub zadłużenia, musi wykazać, że podejmuje właściwe działania, aby uregulować sytuację w konkretnym terminie. Zalecenia Komisji dla poszczególnych krajów są teraz egzekwowane skuteczniej. Kary finansowe, które mogą zostać nałożone na kraje w przypadku powtarzającego się przekraczania wspomnianych progów budżetowych, są stosowane wcześniej i mogą być stopniowo zwiększane. Z drugiej strony, dzięki reformom pakt stabilności i wzrostu stał się bardziej elastyczny. Chodzi przede wszystkim o to, że przy egzekwowaniu stosowania przepisów zwiększono możliwości w zakresie uwzględniania specyficznych warunków ekonomicznych w każdym kraju na różnych etapach procesu zamiast konieczności stosowania jednej, uniwersalnej metody.

W 2012 r. wszystkie kraje UE oprócz Wielkiej Brytanii i Czech potwierdziły swoje zaangażowanie na rzecz paktu, podpisując umowę międzynarodową zwaną **Traktatem o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej** lub paktem fiskalnym. Podpisanie paktu jest wyrazem tego, że uczestniczące w nim kraje chcą chronić kulturę stabilności finansowej w swoim prawie krajowym poprzez stosowanie się do wymogu utrzymania równowagi lub nadwyżki budżetowej. Dzięki rozszerzeniu nowych zasad głosowania i surowszym wymogom wobec krajów strefy euro pakt sprawia, że działania korygujące są bardziej automatyczne.

W maju 2013 roku weszły w życie dwa nowe akty prawne – tzw. dwupak. „Dwupak” powoduje jeszcze większe zacieśnienie współpracy gospodarczej i budżetowej (a tym samym paktu stabilności i wzrostu) między krajami strefy euro. Przede wszystkim zakłada wzmocnioną koordynację i monitorowanie krajowej polityki budżetowej. Od tej pory ostatnim ważnym etapem w cyklu europejskiego semestru jest dokonanie przez Komisję analizy i opracowanie zaleceń dotyczących projektów planów

budżetowych krajów strefy euro (kraje przesyłają projekty Komisji do 15 października). Dopiero później parlamenty krajowe mogą przyjąć budżet roczny. Komisja ocenia te projekty, jak również perspektywy całej strefy euro, przyczyniając się do ogólnej koordynacji polityki budżetowej. Komisja przeprowadza ocenę w oparciu o wymogi zawarte w pakcie stabilności i wzrostu i dokładnie monitoruje, w jakim zakresie w planach budżetowych uwzględnione zostały zalecenia dla poszczególnych krajów. Komisja wydaje opinię do 30 listopada każdego roku. Jeśli stwierdzi, że którykolwiek z projektów w poważny sposób narusza postanowienia paktu, może zwrócić się o przedstawienie poprawionego projektu planu budżetowego w określonym terminie.

„Dwupak” daje też Komisji większe uprawnienia w zakresie monitorowania krajów strefy euro zmagających się z poważnymi problemami finansowymi i sprawia, że niektóre części paktu fiskalnego są wiążące na mocy prawa UE. Celem jest zagwarantowanie, by budżety krajowe znajdowały się w stanie równowagi, a kraje – zwłaszcza strefy euro – nie kumulowały nadmiernego deficytu i zadłużenia, co pozwoli uniknąć kryzysów gospodarczych w przyszłości.

Wsparcie finansowe dla najbardziej potrzebujących

Jesienią 2012 r. kraje strefy euro utworzyły nowy, trwały fundusz pomocy w sytuacjach kryzysowych (mechanizm zabezpieczający (*)), zwany **Europejskim Mechanizmem Stabilności** (*), o łącznej zdolności kredytowej równej 500 mld euro. Jest to jeden z największych tego typu funduszy na świecie. Może on udostępnić pożyczki krajom euro borykającym się z przejściowymi trudnościami z uzyskaniem pożyczki na rynkach finansowych z powodu zbyt wysokiego poziomu zadłużenia. Działalność funduszu opiera się na surowych zasadach, obejmujących przywrócenie równowagi finansów publicznych, zgodnie z przepisami paktu stabilności i wzrostu, oraz kontynuację reform strukturalnych. W ten sposób fundusz zwiększa pewność na rynkach finansowych, że kraje te z czasem będą w stanie spłacić długi i odzyskać konkurencyjność. Ogólnie mówiąc, fundusz przyczynia się do zagwarantowania stabilności całej strefy euro.

W 2009 i 2010 r. w UE powstały dwa czasowe fundusze pomocy w sytuacjach kryzysowych (mechanizmy zabezpieczające ()), które miały pomóc zadłużonym krajom UE. Były to: Europejski Instrument Stabilności Finansowej (*) i europejski mechanizm stabilizacji finansowej (*). Pod koniec 2012 r. utworzono nowy trwały fundusz, zwany Europejskim Mechanizmem Stabilności (*), z którego dotychczas udzielono znacznej pomocy krajom UE w trudnej sytuacji gospodarczej.*

Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji

to kolejny instrument służący łagodzeniu negatywnych skutków kryzysu. Z funduszu udziela się wsparcia osobom, które tracą pracę w wyniku zjawisk związanych z globalizacją (np. *outsourcing* działalności firmy poza UE), jak również w wyniku kryzysów gospodarczych i finansowych. Pracownikom lub osobom pracującym na własny rachunek oferuje się szkolenia, opiekę pedagogiczną i doradztwo zawodowe. Budżet funduszu na okres 2014–2020 wynosi ponad 1 mld euro.

Z kolei w dziedzinie polityki regionalnej – w związku z kryzysem pieniądze na regionalne projekty inwestycyjne szybciej przekazano krajom UE, zwłaszcza tym otrzymującym pakiety pomocy gospodarczej. Poza tym, aby odciążyć budżety krajowe w czasie, kiedy potrzebne były cięcia budżetowe, zwiększono wkład funduszy unijnych w projekty regionalne, a wkład krajowy obniżono.

	Cel	Kraje	
		Kraje strefy euro	Wszystkie kraje UE
Europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej (od 2010 r.)	Koordinacja polityki gospodarczej Roczny system koordynacji polityki gospodarczej przez UE i rządy krajowe	✓ Komisja może wydawać dodatkowe zalecenia dla krajów strefy euro	✓
Pakt stabilności i wzrostu (wzmocniony przepisami tzw. sześciopaku z 2011 r. oraz dwupaku z 2013 r.)	Zapobieganie powstawaniu deficytu/długu Koordynacja gospodarcza i budżetowa oraz nadzór w celu uniknięcia nadmiernego deficytu i zadłużenia w krajach UE	✓	✓ Europejska kontrola budżetów krajowych, jak również kary w przypadku naruszenia paktu, mają zastosowanie tylko do krajów strefy euro.
Pakt fiskalny (Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej (TSCG), 2012 r.)	Zapobieganie powstawaniu deficytu/długu Dalsze wzmocnienie paktu stabilności i wzrostu: kraje zobowiązują się utrzymać swój budżet w stanie równowagi	✓	Traktat został podpisany przez wszystkie kraje UE oprócz Chorwacji i Wielkiej Brytanii. Dania i Rumunia oświadczyły, że są związane postanowieniami wszystkich artykułów traktatu.
Europejski Mechanizm Stabilności (2012 r.)	Mechanizmy wsparcia Europejski fundusz awaryjny, którego budżet wynosi 500 mld euro, pomaga krajom przeżywającym przejściowe trudności z pożyczaniem pieniędzy na rynkach finansowych z uwagi na nadmierne zadłużenie.	✓ Pomoc uzyskać mogą tylko kraje strefy euro, które podpisały pakt fiskalny.	✗
Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji (założony w 2006 r.)	Mechanizmy wsparcia Fundusz, którego roczny budżet wynosi 150 mln euro, pomaga osobom, które straciły pracę w związku z globalizacją lub poważnym kryzysem gospodarczym lub finansowym.	✓	✓

Podsumowanie środków, jakie od 2010 r. podjęły instytucje i kraje UE, aby lepiej koordynować swoją politykę gospodarczą oraz zapobiegać kryzysom związanym z nadmiernym deficytem i zadłużeniem.

3) PRZEWIDZIEĆ I SKORYGOWAĆ WIĘKSZE ZAKŁÓCENIA RÓWNOWAGI EKONOMICZNEJ

Kryzys pokazał, jak bardzo różnią się między sobą kraje UE, zwłaszcza pod względem konkurencyjności i produktywności. Różnice te są szczególnie problematyczne, jeśli dotyczą krajów strefy euro, bowiem wzajemna współpraca w ramach jednego systemu oznacza na przykład, że kraje nie mogą czasowo zrównoważyć utraty konkurencyjności poprzez dostosowanie kursu walutowego w celu dewaluacji swojej waluty. (Po tego rodzaju dewaluacji z reguły następuje inflacja, co z czasem niweluje skutki dewaluacji konkurencyjnej). Im mniejsza nierównowaga ekonomiczna między krajami UE, tym silniejsza jest Unia, a zwłaszcza strefa euro jako blok gospodarczy.

Dlatego UE dokładniej monitoruje gospodarkę państw członkowskich, a przede wszystkim krajów strefy euro. Sześciopak z 2011 r. wprowadził również **procedurę dotyczącą zakłóceń równowagi makroekonomicznej** (*), czyli nowy system wczesnego ostrzegania, dzięki któremu można wcześniej wykryć zakłócenia równowagi ekonomicznej i skuteczniej im zapobiegać. Komisja monitoruje również szereg wskaźników ekonomicznych, które mogą wpływać na konkurencję jako całość, czyli ceny domów, koszty pracy oraz eksport w i poza UE. Zakłócenia równowagi ekonomicznej mogą na przykład obejmować wzrost płac niemający uzasadnienia w produktywności lub wzrost cen domów niepowiązany z wydatkami gospodarstw domowych.

W razie wykrycia nadmiernych zakłóceń Komisja opracowuje zalecenia, które Rada Ministrów kieruje do odpowiednich krajów, aby te mogły skorygować sytuację. Następnie rząd krajowy musi opracować plan działań naprawczych. W ostateczności na kraje strefy euro, które permanentnie nie stosują się do zaleceń, można nałożyć różne kary finansowe (procedura dotycząca nadmiernego zakłócenia równowagi (*)). Z kolei fundusze wypłacane krajom spoza strefy euro mogą zostać zamrożone.



UE podjęła działania, aby zreformować i wzmocnić sektor usług finansowych, a przede wszystkim nadzorować banki i restrukturyzować banki w trudnej sytuacji („unia bankowa”).

4) ŚCIŚLEJSZY NADZÓR NAD BANKAMI: OCHRONA PODATNIKA

Kryzys zadłużeniowy i kryzys finansowy nałożyły się na siebie. Ponieważ nie istniały ogólnounijne ramy służące do nadzorowania działalności banków, rządy państw UE musiały ratować swoje banki na własną rękę i chaotycznie korzystając z pieniędzy podatnika. To spowodowało w niektórych krajach UE wzrost zadłużenia, recesję, a w konsekwencji długotrwały kryzys finansowy, gospodarczy i społeczny.

Aby stworzyć solidne ramy regulacyjne dla sektora finansowego, w 2009 roku Rada Europejska zaleciła stworzenie jednolitego zbioru przepisów obowiązujących wszystkie instytucje bankowe na wspólnym rynku UE. Od 2010 roku Komisja zaproponowała wprowadzenie prawie 30 nowych środków, aby zagwarantować odpowiedni nadzór nad wszystkimi podmiotami, produktami i rynkami finansowymi. Powołano nowe ogólnoeuropejskie urzędy, między innymi po to, aby oceniać wytrzymałość banków w całej UE na ewentualne wstrząsy o charakterze finansowym. Chodzi o to, aby zagwarantować, że banki będą postępować odpowiedzialnie, będą mieć wystarczającą zdolność udzielania pożyczek i udzielać gwarancji depozytów konsumentów.

Jednak aby przerwać błędne koło, w którym sytuacja banków przekłada się na zadłużenie publiczne, przywódcy państw UE stwierdzili, że sam silniejszy sektor finansowy nie wystarczy, zwłaszcza w krajach strefy euro, gdzie potrzebne jest bardziej zintegrowane podejście. Dlatego w czerwcu 2012 roku opowiedzieli się za stworzeniem **unii bankowej** (*). Na podstawie wniosków ustawodawczych Komisji dotyczących stopniowego tworzenia tej unii, Europejski Bank Centralny stał się na przykład główną instytucją nadzorującą banki w strefie euro. Inne wnioski ustawodawcze dotyczą unijnych instrumentów służących restrukturyzacji banków w stanie upadłości, w tym funduszu pomocowego dla banków w strefie euro⁽²⁾, finansowanego z opłat pobieranych od banków na poziomie krajowym. Celem jest zagwarantowanie, że to sektor finansowy będzie sam płacił za swoje błędy, a koszty poniesione przez europejskich podatników będą jak najniższe.

(Więcej informacji o unii bankowej można znaleźć w publikacji „Bankowość i finanse” z serii „Zrozumieć politykę Unii Europejskiej”).

⁽²⁾ Banki poza strefy euro również mogą uczestniczyć w tym systemie, jeśli będą tym zainteresowane.

Perspektywy

W kierunku pogłębionej i sprawiedliwszej unii gospodarczej i walutowej (UGW)

Seria kryzysów, które od 2008 r. nawarstwiały się w Europie i na całym świecie, należała zapewne do najpoważniejszych od czasów wielkiej depresji z lat 30. ubiegłego wieku. Stała się też poważnym testem europejskiej solidarności i integracji.

Dzięki ścisłej współpracy Unia Europejska i jej państwa członkowskie powstrzymały kryzys i położyły grunt pod odbudowę gospodarczą. Dokonały gruntownych zmian w unii gospodarczej i walutowej, aby zapewnić UE stabilność finansową i wzrost gospodarczy, zacieśniając współpracę gospodarczą i monitorowanie na poziomie europejskim. W procesie tym zasadniczą rolę odegrał Europejski Bank Centralny, który dzięki swojej polityce stóp procentowych uspokajał rynki. UE zwiększyła swoją zdolność zarządzania kryzysowego na wielu polach, aby zagwarantować, by kraje – zwłaszcza kraje strefy euro – nie kumulowały nadmiernego zadłużenia, korygowały zakłócenia równowagi ekonomicznej i nie składały odpowiedzialności za ratowanie upadających banków na barki podatnika.

Zrobiono znaczące postępy, jednak unia gospodarcza i walutowa nie została jeszcze ukończona. W 2012 r. Komisja opublikowała „Plan działania na rzecz pogłębionej i rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej”, który stanowi wkład do toczącej się dyskusji na temat przyszłości tej unii. Plan opisuje sposoby zacieśnienia unii gospodarczej i walutowej w nadchodzących latach i proponuje harmonogram reform. Zaleca też, aby kraje strefy euro integrowały się szybciej i intensywniej niż cała UE, a równocześnie pozostawia krajom spoza tej strefy możliwość wejścia do niej w przyszłości, jeśli będą tego chcieli. Konkretnie propozycje dla strefy euro zawarte w tym planie to:

- **unia bankowa** obejmująca ścisły nadzór nad rynkami finansowymi i bankami (ten cel został już zrealizowany) oraz wspólne przepisy i fundusze stosowane w przypadku banków w trudnej sytuacji finansowej, aby zagwarantować, że banki będą postępować odpowiedzialnie, i zapewnić ochronę podatników,
- pogłębiona **unia ekonomiczna** leżąca u podstaw unii gospodarczej i walutowej, obejmująca konkretne inwestycje wspierające wzrost gospodarczy i konkurencyjność, jak również posiadająca silniejszy **wymiar społeczny**,
- **unia fiskalna** gwarantująca dobrą kondycję finansów publicznych i większą solidarność między krajami w czasach kryzysu.

O ile unia bankowa jest aktualnie wprowadzana w życie w krajach strefy euro, o tyle pogłębiona unia ekonomiczna i fiskalna będzie wymagała zmian w unijnych traktatach. Ścisła współpraca w zakresie polityki bankowej, gospodarczej i budżetowej musi iść w parze z umacnianiem legalności wspólnie podejmowanych decyzji. Zagwarantuje to niezbędną odpowiedzialność demokratyczną rządów krajów UE oraz udział obywateli w unijnym procesie decyzyjnym. Innymi słowy, Komisja dołoży starań w celu stworzenia rzeczywistej **unii politycznej**.

Kolejne kroki

Sprawiedliwość społeczna jest równie ważna jak stabilność euro i trwałość finansów publicznych:

- w perspektywie krótkoterminowej: aby zagwarantować stabilność finansową, Komisja opracuje propozycje dotyczące wzmocnienia społecznego wymiaru Unii gospodarczej i walutowej w oparciu o poprawione akty prawne „dwupaku” i „sześciopaku”, aby zapobiec nadmiernemu deficytowi i zadłużeniu w krajach UE;
- w perspektywie średnioterminowej: Komisja ulepszy sposób udzielania warunkowego wsparcia finansowego krajom strefy euro znajdującym się w trudnej sytuacji dzięki większemu umocowaniu demokratycznemu swoich struktur interwencyjnych oraz uwzględnieniu w większym wymiarze społecznych skutków reform gospodarczych, jakie trzeba przeprowadzić w tych krajach.

Nowy budynek Europejskiego Banku Centralnego we Frankfurcie.



Współpraca na rzecz rozwiązania problemów gospodarczych w Europie jest najlepszym sposobem na osiągnięcie zrównoważonego wzrostu i zatrudnienia we wszystkich krajach UE.

Krótki glosariusz terminów technicznych

Dlaczego potrzebujemy unii gospodarczej i walutowej oraz euro

KONKURENCYJNOŚĆ – Zdolność kraju do skutecznego sprzedawania swoich produktów i usług na rynkach krajowych i zagranicznych oraz atrakcyjność dla inwestorów zagranicznych.

POLITYKA GOSPODARCZA – Na poziomie europejskim to koordynacja decyzji i reform gospodarczych (np. dotyczących edukacji, rynku produktów, rynku pracy i emerytur) w celu zagwarantowania zrównoważonego, trwałego i sprzyjającego integracji społecznej wzrostu gospodarczego. (Zobacz również: „Strategia Europa 2020” poniżej).

POLITYKA BUDŻETOWA – Równowaga wpływów do budżetu krajowego (z podatków) i wydatków z budżetu, jak również struktura i wysokość podatków i wydatków.

POLITYKA WALUTOWA – System, w ramach którego organ odpowiedzialny za politykę walutową (na poziomie UE jest to Europejski Bank Centralny (EBC)) kontroluje podaż pieniądza (drukując banknoty i zezwalając krajom strefy UE na bicie określonych ilości monet) oraz inflację (dostosowując stopy procentowe, aby zagwarantować stabilność cen).

JEDNOLITY RYNEK – Kontynuacja tzw. wspólnego rynku z lat 60. i 70. XX wieku. Wspiera swobodny przepływ towarów, usług, ludzi i kapitału w obrębie jednego obszaru gospodarczego.

Co oznacza unia gospodarcza i walutowa w praktyce?

RADA ECOFIN – Grupa ministrów finansów krajów UE podejmująca decyzje na poziomie UE. Wspólnie z Parlamentem Europejskim stanowi prawo dotyczące kwestii gospodarczych i finansowych dotyczących całej UE.

EUROGRUPA – Ministrowie finansów krajów strefy euro. Prowadzą oni dyskusje na temat euro i strefy euro.

PROCEDURA NADMIERNEGO DEFICYTU – Procedura, którą wszczynają Komisja, jeśli któryś z krajów UE przekroczy progi deficytu lub zadłużenia określone w pakcie stabilności i wzrostu, aby doprowadzić poziom deficytu lub długu publicznego do wspólnie ustalonego poziomu.

OBLIGACJE PAŃSTWOWE – Pożyczki zaciągane przez rządy krajowe, które sprzedają obligacje inwestorom, aby uzyskać pieniądze i spłacić swoje długi. Pożyczkom tym towarzyszy zobowiązanie do wykupienia obligacji w określonym czasie wraz z należnymi odsetkami okresowymi.

MAKRO- I MIKROEKONOMIA – Makroekonomia zajmuje się badaniem wskaźników ekonomicznych w dużej skali, takich jak dochód krajowy, bezrobocie i inflacja, w celu wyjaśnienia działania gospodarki jako całości. Mikroekonomia dotyczy zjawisk o mniejszej skali, takich jak przedsiębiorstwa i konsumenci na konkretnych rynkach oraz tego, jak ich zachowanie wpływa na popyt i podaż, a tym samym na ceny.

KRYZYS ZADŁUŻENIOWY – Sytuacja, w której inwestorzy, biorąc pod uwagę to, że dany rząd może nie być w stanie spłacić swojego zadłużenia związanego z obligacjami rządowymi, żądają coraz wyższych odsetek od tych obligacji, co jeszcze bardziej zwiększa istniejący deficyt i zadłużenie danego kraju.

W jaki sposób UE wspiera wzrost gospodarczy?

SPRAWOZDANIE PRZEDKŁADANE W RAMACH MECHANIZMU OSTRZEGANIA – Procedura dotycząca zakłóceń równowagi makroekonomicznej jest mechanizmem nadzoru, którego celem jest wczesne wykrywanie ewentualnych zagrożeń, zapobieganie wystąpieniu szkodliwych zakłóceń równowagi makroekonomicznej i korygowanie pojawiających się zakłóceń. Co roku punktem wyjścia dla tej procedury jest sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania oparte na tabeli wyników.

UNIA BANKOWA – Kolejny etap integracji gospodarczej i finansowej w UE i krajach strefy euro, mający na celu wzmocnienie i rozszerzenie regulacji dotyczących sektora bankowego w Europie oraz nadzoru nad nim.

EUROPEJSKI INSTRUMENT STABILNOŚCI FINANSOWEJ (EFSF) / EUROPEJSKI MECHANIZM STABILIZACJI FINANSOWEJ (EFSM)

– Dwa mechanizmy zabezpieczające lub systemy wsparcia finansowego stworzone z myślą o krajach UE znajdujących się w trudnej sytuacji. Zostały one zastąpione Europejskim Mechanizmem Stabilności (*zob. poniżej*), w odniesieniu do którego składane są wszelkie nowe wnioski o wsparcie finansowe. EFSF powstał w formie funduszu awaryjnego o zdolności udzielania pożyczek w wysokości 440 mld euro dla krajów strefy euro. Wciąż odpowiada za systemy wsparcia ustalone wcześniej dla Grecji, Irlandii i Portugalii. Pozyskuje on fundusze na rynkach finansowych, które są zabezpieczone gwarancjami państw należących do obszaru euro. Pomoc taka udzielana jest na ściśle określonych warunkach na podstawie programu dostosowań gospodarczych dla konkretnego kraju. EFSM pozwala Komisji pożyczyć w imieniu UE do 60 mld euro na rynkach finansowych, aby udzielić pożyczki krajom w trudnej sytuacji.

EUROPEJSKI MECHANIZM STABILNOŚCI (ESM)

– Ustanowiony w 2012 r. ESM jest mechanizmem trwałym służącym do rozwiązywania kryzysów w krajach strefy euro. Jest on oparty na zasadach rządzących EFSF i EFSM (*zob. powyżej*), które były tymczasowymi formami wsparcia. Zdolność udzielania pożyczek ESM wynosi do 500 mld euro i opiera się głównie na kapitale wpłaconym w celu emisji instrumentów dłużnych służących do finansowania pożyczek oraz innych form pomocy dla krajów strefy euro znajdujących się w trudnej sytuacji. Aby móc uzyskać pożyczkę z ESM, dane państwo musi być sygnatariuszem europejskiego paktu fiskalnego, a następnie realizować program dostosowań gospodarczych. Zatwierdzono dwa tego rodzaju programy: w 2013 r. dla Cypru (pełny program dostosowań gospodarczych) oraz w 2012 r. dla Hiszpanii (program dostosowań dotyczący hiszpańskiego sektora finansowego).

STRATEGIA „EUROPA 2020” – Unijna strategia na rzecz wzrostu gospodarczego na lata 2010–2020 skoncentrowana na inteligentnym, trwałym i sprzyjającym integracji społecznej wzroście gospodarczym. (*Więcej informacji na stronie: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm lub w publikacji „Zrozumieć politykę Unii Europejskiej” poświęconej tej strategii*).

PROCEDURA DOTYCZĄCA NADMIERNEGO ZAKŁÓCENIA RÓWNOWAGI

– Procedura, jaką wszczynają Komisja Europejska, jeśli w państwie należącym do strefy euro dochodzi do poważnych zakłóceń równowagi gospodarczej (pod względem wzrostu i konkurencyjności). Jest to część naprawcza procedury dotyczącej zakłóceń równowagi makroekonomicznej, unijnego systemu wczesnego ostrzegania o pojawiających się zakłóceniach równowagi.

MECHANIZM ZABEZPIECZAJĄCY – Mechanizm pomagający w finansowaniu zadłużenia krajów, które mają przejściowe trudności z pożyczaniem pieniędzy na rynkach finansowych, działający na ściśle określonych warunkach. (*zob. Europejski Instrument Stabilności Finansowej (EFSF) / europejski mechanizm stabilizacji finansowej (EFSM) powyżej*)

UNIA FISKALNA – Projekt mający na celu posiadanie wspólnego budżetu oraz centralnego urzędu fiskalnego, jak w Stanach Zjednoczonych. Zadłużenie w strefie euro mogłoby być finansowane za pomocą wspólnych obligacji zamiast indywidualnych obligacji krajowych. Jest to wizja długoterminowa, ponieważ wymaga przeglądu traktatów UE.

Więcej informacji

- ▶ **Informacje ogólne na temat gospodarki i finansów:** http://ec.europa.eu/economy_finance/index_pl.htm
- ▶ **Informacje o Europejskim Banku Centralnym:** <http://www.ecb.int>
- ▶ **Na pytania na temat Unii Europejskiej odpowie serwis Europe Direct:** 00 800 6 7 8 9 10
<http://europedirect.europa.eu>

