

Michał Wielechowski

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

DEFICYT BUDŻETOWY I DŁUG PUBLICZNY W KRAJACH CZŁONKOWSKICH UNII EUROPEJSKIEJ

Klasyfikacja JEL: *H60*

Słowa kluczowe: *deficyt budżetowy, dług publiczny, procedura nadmiernego deficytu, Unia Europejska*

Abstrakt: Celem niniejszego artykułu jest prezentacja i próba analizy zjawisk: nadmiernego deficytu budżetowego i długu publicznego w krajach członkowskich Unii Europejskiej na przestrzeni ostatnich 3 lat. Lata 2008-2010 były dla Unii Europejskiej czasem, w którym stan finansów publicznych większości krajów członkowskich pogorszył się w sposób drastyczny. Średnia deficytu budżetowego w UE wzrosła w tym okresie do wartości prawie 7% w stosunku do wielkości produktu krajowego brutto, a zadłużenie publiczne osiągnęło poziom niemalże 80% PKB. Odnosząc te wielkości do założeń polityki budżetowej zapisanych w Traktacie o Unii Europejskiej (wartość deficytu nie powinna przekraczać 3% w stosunku do PKB, a zadłużenia publicznego 60% PKB), poszanowanie dyscypliny budżetowej zostało w sposób znaczący złamane. W następstwie, w stosunku do prawie wszystkich państw należących do UE, została wszczęta na szczeblu UE procedura nadmiernego deficytu. Jej celem było wymuszenie na krajach członkowskich podjęcia konkretnych działań zmierzających do ustabilizowania stanu finansów publicznych. Kryzys gospodarczy, który narodził się w drugiej połowie 2007 roku w Stanach Zjednoczonych Ameryki i skutkował znaczącym pogorszeniem stanu finansów wszystkich krajów członkowskich Wspólnot Europejskich można uznać za główne źródło złamania przez nie dyscypliny budżetowej. Reakcje większości rządów na niekorzystne zjawiska finansowe wywołane kryzysem miały na celu próbę pobudzenia gospodarek narodowych oraz zahamowania spadku popytu krajowego. Zwiększony poziom wydat-

ków publicznych przyczynił się jednak równocześnie do wzrostu poziomu deficytów budżetowych. W celu opracowania i zaprezentowania problemu nadmiernego poziomu deficytu budżetowego oraz długu publicznego w państwach UE zostały zastosowane wybrane metody statystyczne, a źródłem danych były przede wszystkim statystyki prowadzone przez Komisję Europejską oraz Europejski Urząd Statystyczny.

GENERAL GOVERNMENT DEFICIT AND PUBLIC DEBT IN EU MEMBER STATES

JEL Classification Codes: *H60*

Keywords: *general government deficit, public debt, excessive deficit procedure, European Union*

Abstract: The aim of this article is the presentation and the attempt to analyse such phenomena as: an excessive general government deficit and public debt in EU Member States over the past 3 years. For the European Union the years 2008-2010 were the time when public finances of most member countries worsened dramatically. The average budget deficit in the EU increased during that period to a value of almost 7% compared to gross domestic product and public debt reached almost 80% of GDP. Referring the numbers to the principles of the budgetary policy in the Treaty on the European Union (the deficit should not exceed 3% in relation to GDP and public debt – 60% of GDP), the observance of budgetary discipline has been significantly violated. In consequence, the excessive deficit procedure has been initiated. in relation to almost all the countries of the EU, Its purpose was to force the member countries to take concrete actions to stabilize public finances. The economic crisis that began in the second half of 2007 in the United States of America which resulted in a significant deterioration of the finances of all the EU member countries might be regarded as the major source of violation of their budgetary discipline. The reactions of most governments TO the harmful effects caused by the financial crisis were to stimulate national economies and stem the decline of domestic demand. The higher level of public expenditures was simultaneously the cause of increased budget deficits,. To develop and present the problem of an excessive budget deficit and public debt in the EU countries some statistical methods were used and the data source statistics were mainly carried out by the European Commission and the European Statistical Office.

WPROWADZENIE

Według założeń Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską, wszystkie kraje członkowskie mają obowiązek unikania nadmiernego poziomu deficytu oraz długu publicznego. Maksymalne dopuszczalne wielkości wynoszą odpowiednio 3% dla deficytu oraz 60% dla długu w relacji do wartości produktu krajowego brutto. W sytuacji nie przestrzegania tych założeń wobec danego państwa może zostać uruchomiona procedura nadmiernego deficytu, której celem jest uzdrowienie stanu finansów publicznych poprzez zaostrenie dyscypliny budżetowej. Z finansowego punktu widzenia, ostatnie trzy lata (2008-2010) okazały się dla państw należących do Wspólnoty Europejskiej czasem niezwykle trudnym. Kryzys finansowy, który rozpoczął się w Stanach Zjednoczonych w drugiej połowie 2007 roku bardzo szybko rozszerzył swój zasięg na terytorium Unii Europejskiej i w sposób bardzo istotny wpłynął na pogorszenie sytuacji gospodarczej krajów UE. Pomimo iż ekonomiści nie zajmują jednakowego stanowiska w kwestii słuszności korzystania z narzędzia, jakim jest deficyt, to obecne wielkości deficytu i zadłużenia publicznego występujące w państwach UE wydają się być bardzo niepokojącym sygnałem drastycznego drenażu finansów publicznych. Utrzymywanie się tak wysokiego poziomu długu w przyszłości może skutkować realną groźbą bankructwa niektórych gospodarek europejskich. Zamierzeniem autora artykułu była prezentacja i próba analizy niepokojących zjawisk: rosnącego nadmiernego poziomu deficytu oraz długu publicznego w krajach UE.

KRÓTKA CHARAKTERYSTYKA DEFICYTU BUDŻETOWEGO ORAZ DŁUGU PUBLICZNEGO

Stan finansów publicznych, w którym dochody pokrywają wydatki występuje niezwykle rzadko. Prawie zawsze występują pewne odchylenia. Różnicę pomiędzy dochodami a wydatkami sektora finansów ustalonymi dla danego okresu rozliczeniowego (najczęściej roku kalendarzowego) nazywa się wynikiem lub saldem. Dodatni wynik finansowy nazywa się nadwyżką, natomiast ujemny stanowi deficyt.

Deficyt budżetowy jest narzędziem polityki gospodarczej. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych definiuje deficyt budżetowy jako ujemną różnicę między dochodami a wydatkami budżetu państwa (Ustawa 2005). Autorzy jednego z podręczników akademickich do ekonomii podają, że deficyt budżetowy równy jest całkowitym wydatkom państwa pomniejszonym o całkowite wpływy z podatków (Begg, Fischer,

Dornbusch 2003). „Przedmiotem zainteresowania organów Unii w zakresie polityki fiskalnej jest kształtowanie się deficytu budżetowego rozumianego – zgodnie z terminologią ESA 95 – jako deficyt sektora *general government*” (Wernik 2009). Sektor *general government* można utożsamiać z sektorem finansów publicznych, ponieważ różnice są niewielkie i nie wpływają, w sposób znaczący, na wynik sektora.

Za dług publiczny uznaje się „łączne zobowiązania jednostek sektora publicznego z tytułu zróżnicowanych z ekonomicznego i prawnego punktu widzenia zdarzeń prawno finansowych, a przede wszystkim – niedoborów powstających w wyniku finansowania nadwyżki wydatków publicznych nad dochody publiczne skumulowane w poprzednich okresach” (Chojna-Duch 2003, s. 164). Traktat z Maastricht definiuje dług publiczny jako „łączne zobowiązania Skarbu Państwa wobec podmiotów krajowych i zagranicznych z tytułu zaciągniętych kredytów w instytucjach finansowych oraz bezpośrednio od rządów krajów członkowskich Klubu Paryskiego lub które były gwarantowane albo ubezpieczone przez te rządy bądź ich agendy, a także pozostających do wykupienia skarbowych papierów wartościowych emitowanych na rynek krajowy i zagraniczny oraz inne ewidencjonowane zobowiązania Skarbu Państwa” (Chmielewski 1997, s. 16). Dług, najprościej rzecz ujmując, jest sumą skonsolidowanych deficytów z przeszłości (Wernik 2009). Wzrost relacji długu do PKB następuje w wyniku finansowania wysokich deficytów za pomocą emisji skarbowych papierów wartościowych.

Przyczyny występowania ujemnego wyniku budżetowego mogą być bardzo różne. Deficyt może być z góry zaplanowany w planie finansowym, może pojawić się w trakcie realizacji założeń budżetowych jako wypadkowa popełnionych błędów, jak również może być następstwem pojawienia się bardzo niekorzystnej sytuacji gospodarczej (Ciak 1997, s. 39). Za podstawową przyczynę występowania deficytów uznaje się zbyt wysokie wydatki budżetowe, które w sposób znaczący przewyższają łączne dochody budżetu państwa. Po stronie dochodów budżetowych przyczyny niedoborów należy upatrywać w poziomie wpływów podatkowych (niewłaściwe stawki podatków, wadliwy mechanizm poboru, spowolnienie gospodarcze, niekorzystne zdarzenia losowe). Finansowanie długiem ekspansywnej polityki budżetowej stosowane jest najczęściej celem przeciwdziałania cyklicznemu spadkowi koniunktury gospodarczej państwa. Przyczyną powstawania długu publicznego jest zaciąganie pożyczek potrzebnych do pokrycia deficytów budżetowych. Pamiętając, że dług publiczny jest zobowiązaniem, które ma termin zapadalności, powinno się je wykorzystywać do finansowania wydatków kapitałowych. Unikać należy sytuacji, kiedy po-

życzki służą zaspokojeniu bieżących wydatków. Bardzo ważnym czynnikiem przyczyniającym się do występowania deficytów budżetowych jest błędna polityka budżetowa. Jej przejawem jest m.in. zjawisko tzw. skłonności do deficytu, którego wyjaśnienia należy upatrywać w „iluzji budżetowej” i „krótkowzroczności polityki” (Miklaszewicz 2009).

Ekonomiści nie zajmują jednak jednego stanowiska, w kwestii skuteczności narzędzia, jakim jest deficyt budżetowy. Po jednej stronie znajdują się jego apologety, którzy twierdzą, że dokonanie przez państwo dodatkowych wydatków pobudza zatrudnienie i produkcję w gospodarce, co w perspektywie umożliwi zmniejszenie lub całkowite zlikwidowanie deficytu kiedy aktywność gospodarcza będzie dostatecznie wysoka. Ich zdaniem deficyt budżetu powinien pojawiać się wówczas, kiedy występuje niska koniunktura, a czasie wysokiej koniunktury jego miejsce powinna zajmować nadwyżka budżetowa (Krawczyk 2009). Zajmujący skrajnie odmienne stanowisko negują stosowanie deficytu, który ich zdaniem utrudnia gospodarce powrót na ścieżkę wzrostu i nie przyczynia się do wzrostu aktywności gospodarczej (Krawczyk 2009). Dyskusja jest coraz bardziej żarliwa, ponieważ obecne deficyty przybrały znamiona nieodłącznego elementu rzeczywistości gospodarczej w większości rozwiniętych gospodarek na świecie, a poziom długu publicznego w sposób znaczący przekracza dopuszczalne normy.

PROCEDURA NADMIERNEGO DEFICYTU

Artykuł 126 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawny artykuł 104 TWE) stanowi, że państwa członkowskie powinny unikać nadmiernego deficytu budżetowego i postępować zgodnie z poszanowaniem dyscypliny budżetowej. W szczególności powinny mieć na uwadze dwa kryteria, które określone zostały w protokole dotyczącym procedury nadmiernego deficytu załączonym jako aneks do Traktatu. Są nimi stosunki deficytu budżetowego oraz długu publicznego w relacji do wielkości produktu krajowego brutto, które nie powinny przekraczać, odpowiednio 3% i 60% PKB. Artykuł 126 określa również szczegółowe procedury postępowania w celu identyfikowania i rozwiązywania sytuacji nadmiernego deficytu. Pierwsze kroki dotyczą wskazania sytuacji nadmiernego poziomu deficytu budżetowego (Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej 2008). Instytucją odpowiedzialną za nadzór nad rozwojem sytuacji budżetowej oraz wysokością długu publicznego w krajach Unii Europejskiej jest Komisja Europejska. Procedura nadmiernego deficytu uruchamiana jest wobec państwa członkowskiego wówczas, kiedy poziom deficytu przekracza 3%

PKB. Kolejne etapy procedury przeznaczone są do korekty nadmiernego deficytu. Wówczas kierowane są do danego państwa zalecenia oraz określony jest wysiłek fiskalny do osiągnięcia przez państwo członkowskie (co najmniej 0,5% PKB rocznie). Rada wyznacza ostateczny termin na usunięcie nadmiernego deficytu. Po osiągnięciu wyznaczonego celu procedura nadmiernego deficytu wobec danego państwa jest zamykana. W sytuacji, kiedy podjęte kroki nie przyniosą określonych rezultatów w terminie, na kraj mogą zostać nałożone sankcje (Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej 2008). Od momentu ustanowienia procedury nadmiernego deficytu organa Komisji Europejskiej nie zdecydowały się ukarać żadnego z państw Unii jakimikolwiek sankcjami.

ROZWÓJ SYTUACJI FISKALNEJ W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 2008-2010

Wzrost poziomu długu publicznego w państwach Unii Europejskiej był następstwem wysokiego wzrostu deficytów w latach poprzednich, przede wszystkim w czasie kryzysu gospodarczego który pojawił się w UE w końcu 2007 roku. Patrząc na dane dotyczące wysokości deficytów z ostatnich czterech lat (2007-2010), można zauważyć bardzo silną negatywną tendencję w przypadku większości państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej (tabela 1.).

Tabela 1. Wynik sektora finansów publicznych oraz wielkość długu publicznego w krajach UE w latach 2007-2010 (procentowo w relacji do PKB)

Kraj	2007		2008		2009		2010 (prognoza)	
	Saldo	Dług	Saldo	Dług	Saldo	Dług	Saldo	Dług
Unia Europejska	-0,9	58,8	-2,3	61,8	-6,8	74,0	-6,8	79,1
Strefa euro	-0,6	66,0	-2,0	69,7	-6,3	79,1	-6,3	84,1
Belgia	-0,4	84,2	-1,4	89,6	-6,1	96,2	-4,9	98,6
Bułgaria	1,1	17,2	1,7	13,7	-4,7	14,7	-3,8	18,2
Czechy	-0,7	29,0	-2,7	30,0	-5,8	35,3	-5,2	40,0
Dania	4,8	27,3	3,3	34,1	-2,8	41,5	-5,2	44,9
Niemcy	0,3	64,9	0,1	66,3	-3,0	73,4	-3,7	75,7
Estonia	2,5	3,7	-2,9	4,6	-1,8	7,2	-1,1	8,0
Irlandia	0,0	25,0	-7,3	44,3	-14,4	65,5	-32,3	97,4
Grecja	-6,7	105,0	-9,5	110,3	-15,4	126,8	-9,6	140,2
Hiszpania	1,9	36,1	-4,2	39,8	-11,1	53,2	-9,3	64,4
Francja	-2,7	63,8	-3,3	67,5	-7,6	78,1	-7,8	83,0
Włochy	-1,5	103,6	-2,7	106,3	-5,2	116,0	-4,9	118,9
Cypr	3,4	58,3	0,9	48,3	-6,0	58,0	-5,9	62,2

c.d. tabela 1

Kraj	2007		2008		2009		2010 (prognoza)	
	Saldo	Dług	Saldo	Dług	Saldo	Dług	Saldo	Dług
Łotwa	-0,3	9,0	-4,1	19,7	-10,2	36,7	-7,7	45,7
Litwa	-1,0	16,9	-3,3	15,6	-9,2	29,5	-8,4	37,4
Luksemburg	3,7	6,7	3,0	13,6	-0,7	14,5	-1,8	18,2
Węgry	-5,0	66,1	-3,7	72,3	-4,4	78,4	-3,8	78,5
Malta	-2,3	61,7	-4,8	63,1	-3,8	68,6	-4,2	70,4
Holandia	0,2	45,3	0,5	58,2	-5,4	60,8	-5,8	64,8
Austria	-0,6	59,3	-0,5	62,5	-3,5	67,5	-4,3	70,4
Polska	-1,9	45,0	-3,7	47,1	-7,2	50,9	-7,9	55,5
Portugalia	-2,8	62,7	-3,0	65,3	-9,4	76,1	-7,3	82,8
Rumunia	-2,6	12,6	-5,7	13,4	-8,6	23,9	-7,3	30,4
Słowenia	0,0	23,4	-1,8	22,5	-5,8	35,4	-5,8	40,7
Słowacja	-1,8	29,6	-2,1	27,8	-7,9	35,4	-8,2	42,1
Finlandia	5,2	35,2	4,2	34,1	-2,7	43,8	-3,3	49,0
Szwecja	3,5	40,0	2,2	38,2	-1,2	41,9	-1,0	39,9
Wlk. Brytania	-2,7	44,5	-5,0	52,1	-11,3	68,2	-10,4	77,8

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych bazy AMECO.

Jeszcze w 2007 roku 10 krajów (Bułgaria, Dania, Niemcy, Estonia, Hiszpania, Cypr, Luksemburg, Holandia, Finlandia i Szwecja) posiadało nadwyżkę finansową, a dwa: Irlandia i Słowenia osiągnęły równowagę finansów publicznych. Dopiero wybuch kryzysu i pojawienie się recesji gospodarczej doprowadziły do znacznego pogorszenia sytuacji gospodarczej w 2008 roku. Wynik sektora general government różnił się w poszczególnych krajach w sposób istotny. Najbliższe zrównoważenia stanu finansów publicznych były gospodarki Szwecji, Estonii i Luksemburga, które w ciągu całego analizowanego okresu nie przekroczyły dopuszczalnego poziomu nierównowagi budżetowej. Na drugim końcu znalazły się: Irlandia, Wielka Brytania oraz Grecja, gdzie deficyt osiągnął dwucyfrowe wartości. Tak wysokiego poziomu deficytu w większości, a szczególnie w bogatych krajach UE należy upatrywać w nadmiernych wydatkach publicznych. Finansowały one przede wszystkim politykę *welfare state*, a więc finansowanie ubezpieczeń społecznych, emerytur pokrywanych z bieżących wpływów budżetowych, opieki medycznej, rent, zasiłków oraz innych transferów rządowych (Gruszecki 2011).

Szukając przyczyn utrzymywania się wysokiego poziomu długu publicznego w większości krajów UE można dojść do kilku wniosków. Po pierwsze, należy zauważyć, że praktyka w pewnym stopniu różni się od zapisów formalnych. Organa Unii nie przestrzegały w sposób rygorystyczny zasady utrzymywania długu publicznego na poziomie nie przekra-

czającym dopuszczalnej wartości 60% w relacji do PKB. Zapis ten traktowały bardzo tolerancyjnie, czego przykładem z historii było dopuszczenie Belgii, Grecji i Włoch do strefy euro. Państwa te nie spełniały wymogu konwergencji, jednakże względy polityczne zadecydowały o zgodzie na przyjęcie wspólnej waluty przez te kraje. Po wtóre, stale rosnący poziom zadłużenia w niektórych państwach nie spotkał się z nałożeniem na nie żadnych sankcji finansowych. Należy również zwrócić uwagę na fakt, że państwa, które otrzymały członkostwo w Unii Europejskiej po roku 2000 charakteryzowały się stosunkowo niskim poziomem długu w relacji do PKB i walnie przyczyniły się do obniżenia średniej długu w całej Unii. Taka sytuacja w pewnym stopniu uspiła decydentów i powstrzymała przed podjęciem kroków zmierzających do zaostrzenia dyscypliny budżetowej w państwach charakteryzujących się niebezpiecznie wysokim poziomem długu publicznego.

Zdaniem Reinhard i Rogoffa (Reinhard, Rogoff 2008) zwykle 3 lata po kryzysie bankowym absolutny poziom długu publicznego jest o 86% wyższy niż przed kryzysem. W krajach gdzie kryzys był szczególnie silny, poziom długu, ich zdaniem, zwiększa się nawet 3-krotnie. Patrząc na dane dotyczące Wielkiej Brytanii, Irlandii czy Hiszpanii można zgodzić się z tą teorią. Wysokość finansowych programów ratunkowych, włączając w to zastrzyki kapitału, zakup aktywów przez skarby państwa oraz pożyczki rządu lub bezpośrednio finansowanie przez rząd osiągnęła w rozwiniętych gospodarkach (na skutek kryzysu) poziom 13,2 proc. PKB (Gruszecki 2010).

Zagrożenie długiem publicznym jest tym groźniejsze, ponieważ po raz pierwszy w historii dotyczy w znaczącym stopniu najbogatszych gospodarek świata, m.in. Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz członków Unii Europejskiej. Szczególnie niebezpieczny jest poziom eksplozji długu publicznego w UE w ostatnich latach. Analitycy rynkowi zaczęli brać pod uwagę możliwość bankructwa wielu gospodarek, w tym tych najbardziej rozwiniętych. Takiej sytuacji, jak pisze Gruszecki, świat jeszcze nie widział.

W analizowanym okresie (2008-2010) pogorszenie stanu finansów publicznych w państwach Unii Europejskiej było w dużej mierze wynikiem wzrostu wydatków w relacji do PKB, co spowodowane było głównie przez wyższe świadczenia społeczne i transfery rządowe. Patrząc na dane tabeli 2. widać, że w dużo mniejszym stopniu na pogorszenie wyników budżetowych wpłynęły niższe dochody sektora finansów publicznych. Zgodnie z założeniami Programu Stabilności i Wzrostu rządu państw członkowskich podjęły się próby uzdrowienia stanu finansów. Znaczne przekroczenie

wielkości wydatków publicznych spotkało się niższymi od spodziewanych wpływami. Wszystkie kraje opracowały swoje plany budżetowe na rok 2010 na tle wielkiej niepewności finansowej, zarówno po stronie dochodów jak i wydatków sektora finansów publicznych. Skrajnym przypadkiem jest sytuacji Irlandii, gdzie wydatki (według prognozy KE) w 2010 roku stanowiły przeszło 2/3 wartości PKB, podczas gdy dochody zostały określone na poziomie zaledwie nieznacznie przekraczającym 1/3 wartości PKB.

Tabela 2. Dochody i wydatki sektora finansów publicznych w krajach UE w latach 2007-2010 (procentowo w relacji do PKB)

Kraj	2007		2008		2009		2010 (prognoza)	
	Doch.	Wyd.	Doch.	Wyd.	Doch.	Wyd.	Doch.	Wyd.
Unia Europejska	44,7	45,6	44,5	46,9	44,0	50,8	43,9	50,6
Strefa EURO	45,3	45,9	44,9	46,9	44,5	50,8	44,4	50,8
Belgia	48,1	48,4	48,8	50,2	48,1	54,2	48,3	53,2
Bułgaria	40,8	39,7	39,3	37,6	35,9	40,6	34,1	38,0
Czechy	41,8	42,5	40,2	42,9	40,2	45,9	40,6	45,8
Dania	55,6	50,8	55,2	51,9	55,6	58,4	52,8	58,0
Niemcy	43,8	43,6	43,9	43,8	44,5	47,5	43,1	46,7
Estonia	36,9	34,4	37,0	39,9	43,4	45,2	41,5	42,5
Irlandia	36,8	36,8	35,4	42,7	34,5	48,9	35,1	67,5
Grecja	39,8	46,5	39,7	49,2	37,8	53,2	40,2	49,8
Hiszpania	41,1	39,2	37,1	41,3	34,7	45,8	36,4	45,7
Francja	49,6	52,3	49,5	52,8	48,4	56,0	48,8	56,6
Włochy	46,4	47,9	46,2	48,8	46,6	51,9	46,0	51,0
Cypr	45,5	42,2	43,4	42,5	39,8	45,8	40,2	46,1
Łotwa	35,4	35,7	34,6	38,8	33,7	43,9	35,0	42,7
Litwa	33,8	34,8	34,1	37,4	34,5	43,6	34,3	42,7
Luksemburg	39,9	36,2	39,9	36,9	41,5	42,2	41,2	42,9
Węgry	45,0	50,0	45,1	48,8	46,1	50,5	45,1	48,8
Malta	40,1	42,4	40,0	44,8	40,1	43,9	40,5	44,6
Holandia	45,4	45,3	46,6	46,0	46,0	51,4	45,9	51,7
Austria	47,9	48,5	48,2	48,8	48,8	52,3	48,5	52,8
Polska	40,3	42,2	39,5	43,2	37,2	44,4	38,2	46,2
Portugalia	40,9	43,8	40,6	43,6	38,8	48,2	42	49,3
Rumunia	33,6	36,2	32,5	38,2	32,4	41,0	32,9	40,2
Słowenia	42,4	42,4	42,3	44,1	43,2	49,0	43,9	49,7
Słowacja	32,5	34,3	32,9	35,0	33,6	41,5	31,8	40,0
Finlandia	52,4	47,2	53,5	49,3	53,3	56,0	52,7	56,0
Szwecja	54,5	51,0	53,7	51,5	53,7	54,9	52,0	53,0
Wlk.Brytania	41,2	44,0	42,5	47,4	40,3	51,6	40,6	51,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych bazy AMECO.

Uzdrowienie finansów w krajach UE wydaje się niestety bardziej trudne niż kiedykolwiek w przeszłości, ponieważ obecnej złej kondycji gospodarczej towarzyszy bardzo wysoka stopa bezrobocia oraz dość duży spadek aktywności i wpływów budżetowych. Wystąpienie wzrostu stóp procentowych, przy obecnym poziomie zadłużenia publicznego, może skutkować drastycznym podniesieniem kosztu jego obsługi, co przełoży się na wzrost wydatków budżetowych w przyszłości.

REALIZACJA PROCEDURY NADMIERNEGO DEFICYTU

Procedura nadmiernego deficytu od momentu jej ustanowienia była użyta 37 razy (w przypadku Luksemburga Komisja sporządziła raport dnia 12.05.2010 jednakże Rada nie zdecydowała się na otwarcie procedury stwierdzającej istnienie nadmiernego deficytu). 13 procedur, które zostały uruchomione pomiędzy 2002 a 2005 rokiem zostało już zamkniętych, a dotyczyło 12 krajów UE. Obecnie procedura uruchomiona jest wobec 24 krajów Unii Europejskiej, w tym 15 krajów należących do strefy euro (tabela 3). Zaledwie 3 państwa należące do UE spełniają założenia polityki budżetowej. Są nimi: Szwecja, Estonia oraz Luksemburg.

Tabela 3. Aktualnie otwarte procedury nadmiernego deficytu

Państwo	Data Raportu Komisji (Art. 126.3)	Decyzja Rady stwierdzająca istnienie nadmiernego deficytu (Art. 126.6)	Aktualny termin korekty
Bułgaria	12.05.2010	13.07.2010	2011
Dania	12.05.2010	13.07.2010	2013
Cypr	12.05.2010	13.07.2010	2012
Finlandia	12.05.2010	13.07.2010	2011
Austria	07.10.2009	02.12.2009	2013
Belgia	07.10.2009	02.12.2009	2012
Czechy	07.10.2009	02.12.2009	2013
Niemcy	07.10.2009	02.12.2009	2013
Włochy	07.10.2009	02.12.2009	2012
Holandia	07.10.2009	02.12.2009	2013
Portugalia	07.10.2009	02.12.2009	2013
Słowenia	07.10.2009	02.12.2009	2013
Słowacja	07.10.2009	02.12.2009	2013
Polska	13.05.2009	07.07.2009	2012
Rumunia	13.05.2009	07.07.2009	2012
Litwa	13.05.2009	07.07.2009	2012
Malta	13.05.2009	07.07.2009	2011
Francja	18.02.2009	27.04.2009	2013

c.d. tabela 3

Państwo	Data Raportu Komisji (Art. 126.3)	Decyzja Rady stwierdzająca istnienie nadmiernego deficytu (Art. 126.6)	Aktualny termin korekty
Łotwa	18.02.2009	07.07.2009	2012
Irlandia	18.02.2009	27.04.2009	2015
Grecja	18.02.2009	27.04.2009	2014
Hiszpania	18.02.2009	27.04.2009	2013
Wielka Brytania	11.06. 2008	08.07.2008	rok finansowy 2014/15
Węgry	12.05.2004	05.07.2004	2011

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

Patrząc na dane tabeli 4. widać dobitnie, że głównym winowajcą aktualnej kondycji sektora finansów publicznych krajów UE jest kryzys finansowy. W wyniku działania zjawisk kryzysowych występujące jeszcze w 2007 roku nadwyżki finansowe w wielu krajach UE przemieniły się w roku 2008 w nadmierne deficyty. Skutkiem tego było wszczęcie w 2009 roku aż 18 procedur stwierdzających występowanie nadmiernego poziomu deficytu (procedury wobec Węgier i Wielkiej Brytanii zostały uruchomione wcześniej) wobec krajów członkowskich Wspólnoty Europejskiej.

Tabela 4. Zamknięte procedury nadmiernego deficytu

Państwo	Data Raportu Komisji (Art. 126.3)	Decyzja Rady uchylająca decyzję stwierdzającą istnienie nadmiernego deficytu (Art. 126.12)
Polska	12.05.2004	08.07.2008
Portugalia	22.06.2005	03.06.2008
Włochy	07.06.2005	03.06.2008
Czechy	12.05.2004	03.06.2008
Słowacja	12.05.2004	03.06.2008
Cypr	12.05.2004	11.06.2006
Malta	12.05.2004	16.05.2007
Wielka Brytania	21.09.2005	12.09.2007
Grecja	19.05.2004	16.05.2007
Holandia	28.04.2004	07.06.2005
Niemcy	19.11.2002	16.05.2007
Francja	02.04.2003	30.01.2007
Portugalia	24.09.2002	11.05.2004

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Europejskiej.

Zamknięcie aktualnie stosowanych procedur nadmiernego deficytu wiąże się nierozdzielnie z powrotem koniunktury na rynek europejski a także z implikacją wszelkich zaleceń Rady Komisji Europejskiej. Zdecydowana

większość krajów zobowiązała się zredukować deficyt (poniżej 3% PKB) do roku 2012 lub 2013. Pojawienie się dyscypliny budżetowej będącej bezpośrednim następstwem wszczęcia procedury nadmiernego deficytu wiąże się wieloma wyrzeczeniami ze strony kraju. Rządy wielu państw zdecydowały się na podjęcie radykalnych kroków w celu zmniejszenia wydatków lub zwiększenia dochodów sektora finansów publicznych. Za przykład należy podać m.in.: podniesienie stawek podatku VAT czy też stawek podatków dochodowych.

ZAKOŃCZENIE

Podstawową konkluzją wykonanej analizy jest próba zwrócenia uwagi na konieczność unikania nadmiernych deficytów i zadłużenia sektora finansów publicznych, zarówno z formalnego punktu widzenia oraz z faktu, że występowanie tej sytuacji okazuje się być bardzo szkodliwe dla gospodarki. Oczywistym wydaje się fakt, iż to kryzys finansowy doprowadził do drenażu stanu finansów publicznych w krajach Unii Europejskiej. Średnia wysokość deficytu finansów publicznych w państwach członkowskich wzrosła pomiędzy rokiem 2007 a 2010 o prawie 6 punktów procentowych i wynosiła na końcu analizowanego okresu prawie 7% w relacji do PKB. Wysokość zadłużenia publicznego wzrosła wówczas o przeszło 20 punktów procentowych, do wartości 79% PKB. Rozrost wydatków publicznych spowodował, że zdecydowana większość gospodarek narodowych UE została objęta procedurą nadmiernego deficytu i musi podejmować drastyczne kroki w celu uzdrowienia finansów publicznych. Bardzo wysoki poziom długu publicznego w krajach UE może okazać się szczególnie niebezpieczny jeśli wzrosną poziomy stóp procentowych. Wówczas koszt obsługi zadłużenia stanie się ogromnym balastem dla gospodarek narodowych.

LITERATURA

- Begg D., Fischer S., Dornbusch R. (2003), *Makroekonomia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Chmielewski A. (1997), *Raport o gospodarce. Dług publiczny*, „Życie gospodarcze”, nr 9.
- Chojna-Duch E. (2003), *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, LexisNexis, Warszawa.
- Ciak J. (1997), *Deficyt budżetowy – wybór czy konieczność*, „Bank i Kredyt”, NBP, nr 4.

- Miklaszewicz S. (2009), *Deficyt budżetowy w doktrynie i praktyce integracji walutowej krajów strefy euro*, SGH, Warszawa.
- Gostomski E. (2010), *Deficyt i zadłużenie*, „Gazeta bankowa”, lipiec, nr 7-8.
- Gruszecki T. (2011), *Zadłużona Europa*, „Gazeta Bankowa”, nr 3.
- Gruszecki T. (2010), *Czy świat zbankrutuje?*, „Gazeta bankowa”, nr 11.
- Kosek-Wojnar M., Owsiak S., Surówka K. (1995), *Podstawy teorii finansów publicznych*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków.
- Krawczyk M. (2009), *Deficyt budżetu państwa i aktywność gospodarcza*, „Ekonomista”, nr 5.
- Reinhard C., Rogoff K., (2008), *This time is different: a panoramic view of Wight centuries of financial crises*, „National Bureau of Economic Research”, Cambridge, Massachusetts.
- Wernik A. (2009), *Równowaga finansów publicznych a euro*, „Bank i Kredyt”, Vol. 40, nr 3.
- AMECO – baza ekonomiczna Komisji Europejskiej, http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm (stan na dzień 5 marca 2011 roku).
- Stability and Growth Pact. Country-specific procedures*, http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm#, (stan na dzień 5 marca 2011 roku).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*, Dz.U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104.
- Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (2008), Dz.Urz. UE C 115, 9 maja 2008 r., <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:PL:PDF> (stan na dzień 5 marca 2011 roku).

