

**Sławomir ZWIERZCHLEWSKI**  
**Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Staszica w Pile**

## **POLITYKA FISKALNA W UNII GOSPODARCZEJ I WALUTOWEJ – ZARYS PROBLEMU**

Sposób wyznaczania polityki fiskalnej w UGW należy do jednych z najbardziej dyskusyjnych kwestii związanych z funkcjonowaniem strefy euro. Wynika to głównie z tego, że wejście danego państwa do obszaru jednawalutowego oznacza dla niego utratę dwóch podstawowych instrumentów gospodarczych – polityki pieniężnej i kursowej. Wysoka niezależności w kreowaniu polityki fiskalnej jest więc dla poszczególnych państw UGW pewnym amortyzatorem dla okresów zastoju gospodarczego. Nie brak jednak opinii, że ta niezależność może w przyszłości zagrozić stabilności unii walutowej w Europie.

### **1. WPROWADZENIE**

Dyskusję na temat utworzenia w Europie unii walutowej podjęto już pod koniec lat sześćdziesiątych, podczas szczytu EWG w Hadze. Założono, że do 1980 roku powstanie obszar walutowy charakteryzujący się zarówno wspólną polityką pieniężną, jak i jednolitą polityką fiskalną. Wśród przyczyn niepowodzenia tego projektu wskazywano m. in. plany centralizacji polityki budżetowej. Kwestia ta w dalszym ciągu pozostaje jednak przedmiotem wielu dyskusji w kontekście stabilności obecnie funkcjonującej strefy jednawalutowej w Europie.

Z jednej strony zaznacza się, że następnym krokiem po UGW, powinno być powołanie unii polityczno – gospodarczej, której głównym wyznacznikiem byłaby scentralizowana polityka fiskalna w ramach strefy euro. Powstanie superpaństwa w Europie należałoby przy tym uznać za finalny etap integracji europejskiej.

Z drugiej strony wskazuje się, iż koncepcja unijnego federalizmu jest wręcz niemożliwa do zrealizowania. Przemawiają za tym nie tylko różnice kulturowe i historyczne pomiędzy uczestnikami UGW. Istotną barierą dla uzyskania najwyższego poziomu integracji europejskiej jest również kwestia uponadnarodowienia polityki fiskalnej, a przy tym kwestia zwiększenia funkcji redystrybucyjnej unijnego budżetu. Powstaje jednak pytanie, czy nawet obecnie, kiedy polityka fiskalna jest instrumentem autonomicznym dla wszystkich państw UGW, można liczyć na jednomyślną przychylność społeczeństw Unii do powiększenia rozmiarów transferów z jednego kraju do drugiego. Wydaje się, że można zaobserwować w tej kwestii brak spójności społecznej, który stałby się bardziej widoczny w sytuacji scentralizowanej polityki fiskalnej.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie wybranych problemów dotyczących wyznaczania polityki fiskalnej w europejskiej unii walutowej. Należy zaznaczyć, iż w obszarze tych problemów mieszczą się również kwestie związane ze

stanem finansów publicznych w krajach, które aspirują obecnie do UGW.

## 2. WIĘKSZA SWOBODY DLA KREOWANIA POLITYKI FISKALNEJ

Często głośzonym argumentem na rzecz zwiększenia stopnia stabilności Eurolandu jest możliwość zmian wartości granicznych dla kryteriów konwergencji. Należy podkreślić, że taka możliwość powinna dotyczyć jedynie krajów, które już są uczestnikami UGW. Traktat o Unii Europejskiej wyraźnie zdefiniował ekonomiczne wymogi, które należy spełnić na poszczególnych etapach integracji. Z tego względu, zasady, które stosowano do obecnych członków UGW, powinny być również stosowane do krajów nowowchodzących.

Inną natomiast kwestią jest to, czy poszczególne państwa – uczestnicy UGW, w uzasadnionych przypadkach, mogą uzyskać zgodę na przekroczenie wartości granicznych ustalonych dla kryteriów zbieżności nominalnej<sup>1</sup>. Przede wszystkim, chodzi tutaj o możliwość przekroczenia dopuszczalnego poziomu deficytu budżetowego (3% PKB). Zwolennicy tego wariantu podkreślają, że uzasadnieniem dla zwiększenia swobody manewru w zakresie polityki fiskalnej jest występowanie faz słabości cyklicznej, czego konsekwencją może być okresowa stagnacja bądź recesja gospodarcza<sup>2</sup>. Jeżeli władze unijne uznałyby to za wystarczający argument, to należałoby zmierzać do precyzyjnego ustanowienia *ex ante* warunków (zasad), które określałyby możliwość przekroczenia wartości referencyjnej w odniesieniu do deficytu budżetowego. Do takich warunków można zaliczyć:

- powtarzającą się stagnację lub recesję gospodarczą, np. zastój gospodarczy występujący dwa lata z rzędu,
- określenie maksymalnego poziomu wzrostu deficytu budżetowego ponad poziom graniczny w okresie zastoju gospodarczego; pewnym rozwiązaniem byłoby uzależnienie tego wzrostu od przyczyn efektów recesyjnych w danej gospodarce,
- określenie kierunków zwiększonego wydatkowania pieniędzy publicznych, np. jaka część powinna być przeznaczona na transfery do gospodarstw domowych, a jaka część na inwestycje państwa,
- ustalenie zasad według których następowałaby redukcja deficytu budżetowego poniżej wartości referencyjnej,
- określenie, czy zawsze dane państwo (oczywiście jeżeli spełnia ustalone warunki) może zwiększyć deficyt budżetowy, czy celowe jest wprowadzenie w tej kwestii pewnych ograniczeń, np. możliwość powiększenia tego deficytu jeden raz w wyznaczonym przedziale czasowym.

Można stwierdzić, że zasadniczy argumenty „za” uelastycznieniem kryterium fiskalnego, czyli okresowa dekonunktura gospodarcza, ma swoje uzasadnienie. Wydaje się więc, że poszczególne uczestnik UGW mógłby nabyć prawo do okresowego przekroczenia trzyprocentowego deficytu budżetowego, jednak tylko w ściśle określonych przypadkach. Z takim poglądem nie zgadzają się jednak przeciwnicy zdecentralizowanej polityki fiskalnej w ramach europejskiej unii walutowej.

<sup>1</sup> R. König, *Czy kryteria z Maastricht powinny być zmodyfikowane?*, Referat wygłoszony na 21. dorocznej Konferencji Narodowego Banku Polskiego, Warszawa 2001.

<sup>2</sup> P. Mortimer-Lee, *Czy Euroland może funkcjonować przy jednej stopie procentowej*, w: P. Temperton (red.), *Euro. Wspólna waluta*, Felberg SJA, Warszawa 2001, s. 62-63.

### 3. W KIERUNKU UNII POLITYCZNO - GOSPODARCZEJ

Przeciwnicy decentralizacji polityki fiskalnej w UGW zwracają uwagę, że jej konsekwencją jest wzrost tendencji do zadłużania się przez poszczególne państwa członkowskie. Niebezpieczeństwo wystąpienie kryzysów spekulacyjnych w relacji euro – pozostałe waluty oraz wzrost oczekiwań inflacyjnych na skutek obciążenia długiem rządowym, może w rezultacie doprowadzić do zagrożenia istnienia unii walutowej<sup>3</sup>.

Z tego względu, logicznym uzupełnieniem UGW powinna być unia polityczna. Zwolennicy takiej koncepcji wskazują, że w dłuższej perspektywie sprawne funkcjonowanie systemu gospodarczo – walutowego bez ustanowienia rządu centralnego nie jest możliwe. Bardzo ważnym argumentem na rzecz powiązania pomiędzy unią walutową i polityczną są problemy z koordynacją polityki fiskalnej w strefie euro, szczególnie w sytuacji, kiedy występuje znaczny dyskrejonizm w wyznaczaniu tej polityki przez poszczególne państwa Unii. Cykl polityczny powoduje, że rządy nie są wystarczająco obiektywne, aby być precyzyjnymi regulatorami fiskalnymi. Nieodpowiedzialna polityka fiskalna, rozumiana jako częste wykorzystywanie tego instrumentu do celów stabilizacyjnych, może stopniowo podważać wiarę w stabilność systemu walutowego w ramach Unii (negatywne konsekwencje zbyt ekspansywnej polityki fiskalnej dla funkcjonowania unii gospodarczych opartych na stałych kursach walutowych są powszechnie prezentowane w literaturze ekonomicznej)<sup>4</sup>.

Z tych względów, kilka lat po rozpoczęciu funkcjonowania obszaru wspólnego pieniądza, coraz częściej pojawiają się postulaty, aby powołać unię polityczną jako finalny etap integracji europejskiej. Głównym wyróżnikiem takiej unii byłaby jednolita polityka fiskalna prowadzona przez organ ponadnarodowy. Należy wyraźnie zaznaczyć, że zasięg pozytywnych efektów ujednolicenia polityki fiskalnej w UGW zależałby przede wszystkim od wypracowania zasad tworzenia wspólnego budżetu unijnego. Inny byłby zasięg tych efektów w sytuacji *stricte* scentralizowanego budżetu, łącznie z jednolitymi stawkami podatkowymi (zarówno od podatków bezpośrednich, jak i pośrednich), a inny w sytuacji, kiedy redystrybucyjna funkcja budżetu uległaby jedynie niewielkiemu zwiększeniu w odniesieniu do zasad obowiązujących obecnie. Szersza analiza dotycząca zasad kształtowania wspólnotowego budżetu wychodzi poza zakres tego opracowania. Należy jednak podkreślić, że w niniejszym tekście termin „scentralizowany budżet”, odnosi się do wyższego poziomu tego scentralizowania.

Zwolennicy jednolitej polityki budżetowej w ramach UGW (i jednocześnie w ramach całej UE) wysuwają trzy zasadnicze argumenty na rzecz tej koncepcji.

Pierwszy z nich sprowadza się to tego, że wspólna unijna polityka w zakresie kształtowania dochodów i wydatków budżetowych wydatnie zredukuje ryzyko wystąpienia negatywnych konsekwencji nieodpowiedzialnej polityki fiskalnej prowadzonej w sytuacji, kiedy jest ona wyznaczana oddzielnie przez poszczególne gospodarki strefy euro. Można bowiem uznać, że ponadnarodowy organ, określający skalę dochodów i wydatkowania ze scentralizowanego budżetu, będzie w dużo większym stopniu, niż to czynią rządy narodowe, brał pod uwagę wpływ danej polityki fiskalnej np. na inflację czy wypieranie inwestycji sektora prywatnego<sup>5</sup>. Należy tutaj zwrócić uwagę

<sup>3</sup> P. De Grauwe, *The Economics of Monetary Integration*, Oxford University Press, Oxford 1992.

<sup>4</sup> P. Błaszczak, S. Zwierchlewski, *Walutowa dyscyplina*, Gazeta Bankowa 2005, nr 50.

<sup>5</sup> L. Oręziak, *Euro. Nowy pieniądz*, PWN, Warszawa 1999, s.32.

choćby na fakt, że w UGW efekt wypierania rozciąga się na całą Unię, a nie tylko na kraj prowadzący zbyt luźną politykę fiskalną.

Drugi argument wiąże się z zapisami Paktu o Stabilizacji i Wzroście. Zgodnie z nimi, władze unijne mają prawo określania i nakładania kar pieniężnych na kraje przekraczające dopuszczalny poziom deficytu sektora finansów publicznych. Może to więc prowadzić do wniosku, że groźba nałożenia sankcji będzie wystarczającym bodźcem do utrzymywania dyscypliny fiskalnej. Istnieją jednak obawy, czy sankcje te będą mogły być zawsze stosowane. Tak postawione pytanie staje się zasadne w sytuacji, kiedy górny pułap dopuszczalnego deficytu fiskalnego zostanie przekroczony przez kilka czy kilkanaście państw UGW (w skrajnym przypadku przez wszystkie piętnaście państw należących obecnie do strefy euro). W takim przypadku nałożenie kar pieniężnych za brak dyscypliny fiskalnej może okazać się nie tylko bardzo trudne, ale wręcz niemożliwe. Zwolennicy wspólnotowej polityki fiskalnej wskazują więc, że Pakt o Stabilności i Wzroście nie chroni do końca przed pokusą przekraczania wartości granicznej deficytu publicznego. Argument ten wydaje się zasadny w obliczu niskiej, w ostatnich latach, dyscypliny fiskalnej w dwóch największych państwach UWG – Niemczech i Francji. Z pewnością, przykład tych państw nie działa mobilizująco na inne kraje Unii, aby ograniczyć uznaniowe wykorzystywanie polityki fiskalnej do celów stabilizacyjnych.

Trzeci argument na rzecz jednolitej polityki budżetowej w strefie euro dotyczy możliwości ujednolicenia strony dochodowej tej polityki, w tym głównie podatków. Ten argument wydaje się z kolei zasadny z powodu napięć politycznych powstających w wyniku braku harmonizacji podatków w całej UE. Coraz częściej bowiem wskazuje się na potrzebę ujednolicenia podatku korporacyjnego lub wprowadzenia minimalnej stawki. Żądania te skierowane są przeciwko nowym krajom członkowskim UE, które, przede wszystkim zdaniem polityków francuskich, przyciągają firmy poprzez stosowanie niższych stawek podatkowych. Podobne problemy powstają w wyniku braku harmonizacji w podatkach pośrednich. Naturalnym rozwiązaniem tych problemów byłoby utworzenie jednego unijnego rządu ze scentralizowanym Ministerstwem Finansów.

#### 4. UNIA POLITYCZNA A RZECZYWISTOŚĆ

Krótką prezentacją powyższych argumentów prowadzi do wniosku, że powołanie jednego, dużego budżetu w UGW nie tylko ograniczyłoby dyskrejonizm polityki fiskalnej w poszczególnych państwach Unii, ale również zwiększyłoby stabilność całego układu walutowego opartego na euro.

Powstaje więc pytanie, jakie są przyczyny tego, że koncepcja utworzenia europejskiej unii polityczno – gospodarczej nie znajduje, przynajmniej jak dotąd, wystarczającego poparcia. Próba odpowiedzi na tak postawione pytanie również nie mieści się w tym krótkim opracowaniu tym bardziej, że należałoby starannie rozróżnić przyczyny o charakterze politycznym i gospodarczym. Należy jednak zwrócić uwagę na to, iż brak silnego poparcia dla unii politycznej byłby dla zwolenników tej idei mniejszym problemem w sytuacji, kiedy dyscyplina fiskalna stanowiłaby priorytet dla wszystkich krajów strefy euro<sup>6</sup>. Obraz finansów publicznych jest jednak różny w poszczególnych podgospodarkach UGW. Wskazywałem już na niską dyscyplinę fiskalną w takich krajach

<sup>6</sup> M. Greta, K. Lewandowski, *Nowe wyzwania wspólnotowej polityki społecznej*, „Wspólnoty Europejskie” 2000, nr 5, s. 40 – 42.

jak Niemcy czy Francja. Szczególnie przykład Niemiec ukazuje pewien brak konsekwencji w polityce tego kraju. Należy bowiem przypomnieć, że kryteria fiskalne zapisane w Traktacie z Maastricht zostały wprowadzone głównie pod presją Niemiec. Zarówno Bundesbank, jak i rząd federalny wskazywał, że niektóre państwa UGW mogą generować nadmierne deficyty budżetowe i tworzyć presję na wzrost stóp procentowych na terenie całej unii walutowej. Tymczasem, to właśnie rząd niemiecki wydatnie przyczynia się do wzrostu zadłużenia publicznego w Unii, działając w ten sposób ze szkodą dla pozostałych krajów członkowskich. Przedstawiona sytuacja potwierdza, w pewnym stopniu, powszechne opinie, że dyscyplina fiskalna nie jest nadrzędnym celem przy wyznaczaniu polityki gospodarczej w krajach członkowskich UGW. Wniosek ten staje się o tyle zasadny, ponieważ papiery skarbowe emitowane przez największe państwa Unii, m. in. przez rząd niemiecki, należą i będą należeć do cenionych na świecie instrumentów finansowych. Z kolei duży popyt na obligacje rządowe danego kraju i wynikający z tego niższy koszt obsługi długu państwowego jest jednym z elementów, który nie skłania narodowe rządy do ograniczania deficytu sektora publicznego.

Wydaje się więc, iż idea federalizmu w Europie może zyskiwać w przyszłości na znaczeniu. Czy tak stanie się, zależy oczywiście od wielu czynników. Jeden z takich czynników można określić jako „świadomość ekonomiczna” państw aspirujących obecnie do obszaru jednawalutowego.

## 5. JAK SZYBKO DO UGW?

W państwach, w których istnieje pełna wola polityczna do przystąpienia do strefy euro coraz wyraźniej zaznaczają się dwa odmiennie stanowiska. Zgodnie z pierwszym, należy jak najszybciej „przeprowadzić” dane państwo przez ERM II i dołączyć do uczestników obszaru jednawalutowego. Zgodnie z drugim stanowiskiem, kraj może przyjąć wspólnotową walutę tylko wtedy, kiedy jest na to całkowicie przygotowany – głównym obecnie kryterium „gotowości” w obszarze konwergencji nominalnej jest, moim zdaniem, uporządkowany stan finansów publicznych (niski deficyt fiskalny lub najlepiej nadwyżka budżetowa). Należy przy tym zaznaczyć, że gotowość danego kraju powinna być osiągana świadomie, ale bez zbędnego pośpiechu.

Wydaje się, że wzrasta liczba zwolenników drugiego podejścia<sup>7</sup>. Ich zdaniem, należy wyraźnie przeciwstawiać się koncepcji radykalnej restrykcji fiskalnej, szczególnie w zakresie kryteriów fiskalnych zapisanych w Traktacie z Maastricht, ponieważ taka polityka jest z góry skazana na niepowodzenie ze względu na wysokie koszty społeczne. Dostrzegają to, przynajmniej niektórzy, politycy gospodarczy z nowych krajów członkowskich UE. Przykładowo, premier Czech oświadczył niedawno, iż przyjęcie euro w jego kraju do 2012 roku nie będzie możliwe (wcześniej zakładano, że Czechy przystąpią do UGW najpóźniej w 2012 roku). Jako powód podał konieczność zreformowania systemu opieki zdrowotnej oraz systemu emerytalnego, a konsekwencją tego jest niemożność wypełnienia fiskalnych kryteriów konwergencji w ciągu najbliższych pięciu lat. Z kolei, obecnym priorytetem rządu słowackiego jest budowa autostrad. Obciążenia budżetowe z tego tytułu najprawdopodobniej nie pozwolą na wypełnienie kryterium deficytu publicznego do 2009 roku, a jeszcze niedawno zakładano,

<sup>7</sup> Do takich zwolenników należy także autor niniejszego artykułu, zobacz m. in. w: S. Zwierchlewski, *Odległe euro*, Gazeta Bankowa 2007, nr 22.

że w tym właśnie roku nastąpi akcesja Słowacji do strefy euro. Rząd słowacki nie zamierza jednak stosować ostrych cięć w wydatkach publicznych i zaniechać programu budowy dróg. Podobne poglądy wygłaszane są na Litwie, Łotwie, Węgrzech, czy w Estonii. W tych krajach, wręcz euforyczny optymizm związany z przyjęciem euro staje się coraz słabszy. Wskazuje się, że polityka wypełniania kryteriów fiskalnych „na siłę” szybko uwypukli negatywne konsekwencje tak gospodarcze, jak i polityczne.

W tym kontekście, mogą dziwić wypowiedzi niektórych ekonomistów w Polsce, którzy zalecają szybkie obniżanie deficytu fiskalnego w naszym kraju. Pozwoli to, ich zdaniem, na wprowadzenie unijnej waluty jeszcze przed 2012 rokiem. Można jednak stwierdzić, że przy takich wypowiedziach mamy do czynienia albo z niezdrowym „skrzywieniem” liberalnym, albo z dyletantyzmem. Wniosek taki wynika z dwóch przyczyn.

Po pierwsze, zwolennicy koncepcji szybkiego ograniczania deficytu sektora publicznego najczęściej nie ukazują sposobów redukcji tego deficytu, a co najwyżej ograniczają się do stwierdzenia, iż należy obniżyć tzw. wydatki socjalne.

Po drugie, dla tej części ekonomistów tzw. kontrowersje liberalno – keynesowskie, w obszarze polityki fiskalnej, ograniczają się jedynie do rozważania kwestii, czy należy stymulować gospodarkę poprzez zwiększone wydatki rządowe, czy też nie. Tymczasem, cechą wspólną wielu współczesnych gospodarek rynkowych (także gospodarki polskiej) jest narastanie wydatków prawnie zdeterminowanych (sztywnych) i często nie jest to konsekwencją wadliwego wyznaczania polityki fiskalnej. Wynika z tego, iż wspomniane kontrowersje liberalno – keynesowskie w zakresie polityki fiskalnej powinny raczej skupiać się na rozpoznawaniu przyczyn deficytów budżetowych w poszczególnych państwach oraz identyfikacji barier redukcji tych deficytów, szczególnie w krótkim okresie. Być może wówczas, pewna część obecnych zwolenników radykalnych cięć budżetowych nie wykazywałaby już tyle entuzjazmu do takich działań.

Poglądy nowego rządu w Polsce w kwestii terminu przystąpienia do UGW wydają się być podobne do tych, które wygłasza większość rządów narodowych z nowych państw członkowskich UE. Można zatem stwierdzić, że najważniejszą sprawą w zakresie uczestnictwa Polski w strefie euro będzie kontynuowanie ostrożnej polityki akcesyjnej. Głównym wyróżnikiem takiej polityki powinno być niewyznaczanie sztywnej daty akcesji Polski do UGW.

Na koniec należy powrócić do terminu, który został użyty w tym tekście, a mianowicie „świadomość ekonomiczna” krajów aspirujących obecnie do UGW. Termin ten powiązано przede wszystkim z postawą tych państw wobec wypełnienia kryterium deficytu sektora publicznego. Zakres tej świadomości może w pewnym stopniu wpłynąć na popularność idei federalizmu w Europie. Jeżeli przyjmiemy wariant, zgodnie z którym państwa aspirujące do strefy euro nie zmieniają swojego nastawienia wobec terminu akcesji do UGW (tzn. najpierw wypełnienie priorytetów narodowych gospodarek, a dopiero w następnej kolejności porządkowanie finansów publicznych) i przy tym obecne gospodarki obszaru jednowalutowego nie będą powiększać zadłużenia publicznego, to idea federalizmu może stopniowo tracić na znaczeniu. W przeciwnym razie, coraz częściej stabilność oraz przyszłość UGW będzie uzależniana od wypracowania spójnej i ponadnarodowej polityki fiskalnej.

## 6. UWAGI KOŃCOWE

UGW została zaprojektowana jako system oparty na doskonale stałym kursie walutowym rozumianym jako zastąpienie walut narodowych wspólną walutą (euro) po określonym, niezmiennym kursie parytetowym (unifikacja walutowa). Konsekwencją tego jest utrata, przez państwa należące do UGW, dwóch zasadniczych instrumentów polityki stabilizacyjnej, a mianowicie polityki pieniężnej oraz kursowej. Ze zbioru, wyznaczanych autonomicznie, instrumentów polityki gospodarczej pozostaje więc tylko polityka fiskalna.

W ostatnich latach można zaobserwować, że niektóre państwa należące do strefy euro prowadzą zbyt ekspansywną politykę fiskalną. Innymi słowy, rządy narodowe tych państw przekraczają wartość graniczną dla deficytu budżetowego, ustaloną w Traktacie z Maastricht. To z kolei wywołuje dyskusję na temat zasad wyznaczania polityki fiskalnej w UGW.

Zwolennicy pozostawienia rządów narodowym niezależności w prowadzeniu polityki budżetowej argumentują, iż poszczególne kraje UGW muszą posiadać jakiś amortyzator dla okresów zastoju gospodarczego. Tym amortyzatorem ma być właśnie, przy zastosowaniu pewnych reguł, możliwość wykorzystania polityki fiskalnej do celów stabilizacyjnych.

Z drugiej strony, przeciwnicy takich działań wskazują, że uznaniowe wykorzystywanie omawianej polityki doprowadzi do szybkiego wzrostu zadłużenia publicznego w strefie euro i może zagrozić stabilności całego układu gospodarczego opartego na wspólnej europejskiej walucie. Z tego względu, propaguje się ideę federalizmu w Europie, czyli ustanowienie unii polityczno – gospodarczej z jednolitą polityką fiskalną. Należy jednak stwierdzić, że idea ta nie ma obecnie wystarczającego poparcia w UGW. W niniejszym opracowaniu nie podjęto próby odpowiedzi na pytanie, dlaczego koncepcja europejskiej unii polityczno – gospodarczej nie ma dużo zwolenników. Można jedynie domyślać się, że jednym z powodów takiego stanu rzeczy jest to, iż stworzenie budżetu ponadpaństwowego oznaczałoby odcięcie krajowych polityków od bardzo istotnego instrumentu polityki gospodarczej i tym samym, wyraźnie utrudniłoby prowadzenie polityki reelekcyjnej.

Oddzielnym problemem dotyczącym kształtu polityki fiskalnej w UGW jest postawa państw, które dopiero aspirują do obszaru jednawalutowego. Chodzi tutaj o sposób wypełniania przez te kraje kryteriów konwergencji, w tym zwłaszcza kryterium deficytu sektora publicznego. To, jaki będzie stopień uporządkowania finansów publicznych w tych państwach w momencie przyjęcia unijnej waluty, może mieć pewien wpływ na wzrost lub dalsze zmniejszanie poparcia dla idei unii polityczno – gospodarczej w Europie.

## LITERATURA

- [1] Błaszczak P., Zwierzchlewski S., *Walutowa dyscyplina*, Gazeta Bankowa 2005, nr 50.
- [2] De Grauwe P., *The Economics of Monetary Integration*, Oxford University Press, Oxford 1992.
- [3] Greta M., Lewandowski K., *Nowe wyzwania wspólnotowej polityki społecznej*, „Wspólnoty Europejskie” 2000, nr 5.
- [4] König R., *Czy kryteria z Maastricht powinny być zmodyfikowane?*, Referat wygłoszony na 21. dorocznej Konferencji Narodowego Banku Polskiego, Warszawa 2001.

- [5] Mortimer-Lee P., *Czy Euroland może funkcjonować przy jednej stopie procentowej*, w: P. Temperton (red.), *Euro. Wspólna waluta*, Felberg SJA, Warszawa 2001.
- [6] Oręziak L., *Euro. Nowy pieniądz*, PWN, Warszawa 1999.
- [7] Zwierzchlewski S., *Odległe euro*, Gazeta Bankowa 2007, nr 22.

#### **FISCAL POLICY IN EMU – THE OUTLINE OF PROBLEM**

The way of deciding fiscal policy in Economic and Monetary Union is one of the most controversial issues connected with euro zone. It is a result mainly of the fact that the entry of a given country to one currency zone means the loss of two basic economic instruments – monetary and exchange policy. High level of independence in creating fiscal policy is therefore, for particular countries of CMU certain cushioning of periods of economic stagnation. However, there are opinions that this independence, in the future, might be a threat for stabilisation of monetary union in Europe.