

Kamilla Marchewka-Bartkowiak*

Ramy budżetowe państw członkowskich – nowe regulacje prawne w zakresie polityki budżetowej w Unii Europejskiej

Budgetary frameworks of the EU member states as a new budgetary policy tool: The author introduces the question of rules concerning the characteristics of the budgetary frameworks – the guidelines which are intended to ensure compliance of the EU member states budgetary policy with the relevant obligations under the excessive government debt arrangements. The first section looks at the legal basis of these budgetary frameworks. The following section reviews selected effects of the budgetary frameworks on the EU member states' policies. In the final section, the author discusses changes in the public finance sector in Poland that have been triggered by these regulations.

Słowa kluczowe: *polityka budżetowa, Unia Europejska, narodowe ramy budżetowe, kryzys finansowy*

Keywords: *budgetary policy, European Union, budgetary frameworks, financial crisis*

* Doktor hab. nauk ekonomicznych, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, specjalista ds. finansów publicznych w BAS;
e-mail: kamilla.marchewka-bartkowiak@sejm.gov.pl.

Wstęp

Od 2012 r. „ramy budżetowe” stanowią unormowany prawnie zbiór uzgodnień, procedur, reguł i instytucji, dający wszystkim krajom Unii Europejskiej podstawę prowadzenia polityki budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych. Standardy dotyczące ram budżetowych państw członkowskich (czyli narodowe ramy budżetowe, NRB) zostały wprowadzone dyrektywą Rady UE z 8 listopada 2011 r.¹ (dalej dyrektywa), będącą

¹ Dyrektywa Rady 2011/85/UE z 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich, Dz.Urz. UE L 306/41 z 23 listopada 2011 r.

jednym z sześciu aktów prawnych, zwanych potocznie „sześciopakiem”², których celem było zreformowanie i wdrożenie nowych rozwiązań w zakresie zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej.

Narodowe ramy budżetowe mają obecnie wyznaczać podstawowe zasady realizacji zdecentralizowanej polityki budżetowej państw członkowskich, zapewniając minimalny poziom jej spójności, wymagany dla wypełnienia traktatowego zapisu o konieczności koordynacji polityki gospodarczej w Unii Europejskiej (w tym polityki budżetowej państw członkowskich). Dotychczas „koordynacja polityki budżetowej” realizowana była bowiem poprzez nadzorowanie przez Komisję Europejską i Radę ponadnarodowych kryteriów budżetowych (deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych) oraz monitoring realizacji zaleceń nakładanych w ramach uruchamianej w stosunku do danego kraju procedury nadmiernego deficytu. Obecne skutki kryzysu finansowego wymusiły szersze spojrzenie na znaczenie koordynacji polityk budżetowych, nie tylko przez powołane do tego instytucje unijne, ale wzajemne kontrolowanie procesu budżetowego przez poszczególne kraje UE.

Celem niniejszego artykułu jest analiza zasad ustanowionych w dyrektywie, dotyczącej narodowych ram budżetowych i ich możliwej interpretacji na podstawie stanu realizacji wybranych rozwiązań przez kraje UE oraz planowanych zmian. Ponadto autorka przedstawi i oceni zakres i perspektywę wdrożenia zasad NRB w Polsce.

² Pozostałe akty prawne w tzw. sześciopaku obejmują:

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro,
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1174/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie środków egzekwowania korekty nadmiernych zakłóceń równowagi makroekonomicznej w strefie euro,
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1175/2011 z 16 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych,
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania,
- rozporządzenie Rady (UE) nr 1177/2011 z 8 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu.

Narodowe ramy budżetowe w świetle zapisów prawnych

Jak wspomniano wyżej, regulacje dotyczące narodowych ram budżetowych wprowadzone zostały na bazie ustawodawczego aktu prawnego UE, jakim jest dyrektywa, co oznacza obowiązek ich przeniesienia na poziom krajowych regulacji prawnych w poszczególnych państwach członkowskich do końca 2013 r. Zapisy te dotyczą siedmiu podstawowych zagadnień, które obejmują:

- system rachunkowości i sprawozdawczości w statystykach narodowych,
- reguły i procedury określające zasady przygotowywania prognoz na potrzeby planowania budżetowego,
- numeryczne reguły budżetowe wprowadzane na poziomie krajowym, zapewniające spójność z traktatowymi kryteriami budżetowymi,
- procedury budżetowe na wszystkich szczeblach sektora instytucji rządowych i samorządowych,
- średnioterminowe planowanie budżetowe, umożliwiające realizację polityki budżetowej w perspektywie dłuższej niż jeden rok,
- niezależny monitoring procesu budżetowego,
- mechanizmy i zasady regulujące relacje budżetowe pomiędzy władzami na wszystkich szczeblach sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Należy jednak dodać, że unormowane obecnie w jednym akcie prawnym powyższe zasady nie stanowią całkowicie nowych rozwiązań dla krajów członkowskich Unii Europejskiej. Już wcześniej Komisja Europejska analizowała zakres ich wdrożenia m.in. w corocznych opracowaniach z serii „Public finance in EMU”.

Istotność omawianej reformy polega na tym, że wdrożenie wskazanych zasad ma, po pierwsze, wyznaczać już określony standard jakości prowadzenia polityki budżetowej w krajach Unii, dając możliwość interwencji władz UE w razie odchylenia lub niezastosowania się do ustanowionych przepisów. Po drugie, ma stanowić kluczowy element wsparcia realizacji pozostałych reform usankcjonowanych w grudniu 2011 r., a obejmujących zmiany Paktu na rzecz stabilności i wzrostu, wprowadzenie formalnego nadzoru makroekonomicznego oraz semestru europejskiego.

W tabeli 1 zaprezentowano najważniejsze regulacje dotyczące głównych obszarów zmian zawartych w NRB.

Tabela 1. Najważniejsze regulacje narodowych ram budżetowych

Obszary regulacyjne w NRB	Podstawowe zapisy prawne
Rachunkowość i statystyki	<ul style="list-style-type: none"> • Krajowe systemy rachunkowości obejmują w sposób kompleksowy i spójny wszystkie podsektory sektora instytucji rządowych i samorządowych. • Systemy rachunkowości publicznej podlegają kontroli wewnętrznej i niezależnym audytom. • Państwa członkowskie zapewniają terminowe i regularne udostępnianie danych budżetowych w odstępach miesięcznych (wszystkie podsektory z wyjątkiem instytucji samorządowych szczebla lokalnego), w odstępach kwartalnych (dotyczy instytucji samorządowych szczebla lokalnego).
Prognozy	<ul style="list-style-type: none"> • Państwa członkowskie gwarantują, że podstawą planowania budżetowego są realistyczne prognozy makroekonomiczne i budżetowe sporządzane na podstawie najaktualniejszych danych. • Prognozy makroekonomiczne i budżetowe są porównywane z najbardziej aktualnymi prognozami Komisji i, w stosownych przypadkach, z prognozami niezależnych instytucji. • W razie rozbieżności z prognozami Komisji zmiany należy uzasadnić. • Prognozy makroekonomiczne i budżetowe mają ukazywać różne ścieżki głównych zmiennych budżetowych przy różnych założeniach dotyczących PKB oraz stóp procentowych, uwzględniając istotne scenariusze ryzyka. • Państwa członkowskie powołują instytucję odpowiedzialną za sporządzanie prognoz makroekonomicznych i budżetowych, podają to do publicznej wiadomości wraz z metodologią, założeniami oraz istotnymi parametrami jej działania. Co najmniej raz w roku Komisja podejmuje techniczny dialog dotyczący założeń do prognoz. • Prognozy podlegają regularnej, bezstronnej i kompleksowej ocenie opartej na obiektywnych kryteriach, w tym ocenie <i>ex post</i>. Ocena ta jest podawana do publicznej wiadomości. • Komisja (za pomocą Eurostatu) co trzy miesiące publikuje kwartalne dane dotyczące długu i deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w państwach członkowskich.
Numeryczne reguły fiskalne	<ul style="list-style-type: none"> • Każde państwo członkowskie dysponuje krajowymi numerycznymi regułami fiskalnymi sporządzonymi dla sektora instytucji rządowych i samorządowych (jako całość), które w wieloletniej perspektywie wspierają realizację kryteriów budżetowych dotyczących deficytu i długu. • Państwa członkowskie przyjmują wieloletnią perspektywę planowania budżetowego, w tym przestrzeganie średnioterminowego celu budżetowego (MTO). • Krajowe numeryczne reguły fiskalne obejmują cel i zakres oraz sankcje za ich nieprzestrzeganie, a także klauzule wyjścia. Monitorowanie przestrzegania reguł oparte jest na wiarygodnej i niezależnej analizie przeprowadzonej przez organ (lub organy) niezależny funkcjonalnie od władz budżetowych.
Średniookresowe ramy budżetowe	<ul style="list-style-type: none"> • Państwa członkowskie ustanawiają średnioterminowe ramy budżetowe, dotyczące co najmniej trzyletniego planowania budżetowego w zakresie m.in. deficytu i długu oraz wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych, opisu przewidywanych działań, mających wpływ na finanse sektora oraz ich oddziaływania na stabilność finansów publicznych w długim terminie. • Coroczna ustawa budżetowa jest zgodna z postanowieniami średniookresowych ram budżetowych. • Nowy rząd danego państwa członkowskiego może dokonać aktualizacji średnioterminowych ram budżetowych, pod warunkiem wskazania różnic w stosunku do poprzednio przyjętych ram.

Przejrzystość i spójność	<ul style="list-style-type: none"> • Nałożone wyżej zasady muszą być spójne dla wszystkich podsektorów sektora instytucji rządowych i samorządowych. • Państwa członkowskie ustanawiają odpowiednie mechanizmy koordynacji pomiędzy podsektorami, szczególnie w planowaniu budżetowym, przestrzeganiu reguł fiskalnych oraz w wieloletnim planowaniu. • Należy wyraźnie określić obowiązki budżetowe organów publicznych w celu propagowania odpowiedzialności budżetowej. • Pojawił się obowiązek identyfikacji jednostek, które nie stanowią części tradycyjnych budżetów, i określenie ich wpływu na wynik budżetu i zadłużenie sektora instytucji rządowych i samorządowych. • Państwa członkowskie publikują szczegółowe informacje nt. wpływu preferencji podatkowych na dochody. • Obowiązuje podawanie informacji dotyczących zobowiązań potencjalnych (gwarancje, pożyczki zagrożone, zobowiązania wynikające z działalności przedsiębiorstw państwowych) dla sektora instytucji rządowych i samorządowych i ich wpływie na sytuację budżetową.
--------------------------	--

Źródło: na podstawie dyrektywy Rady 2011/85/UE z 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich, Dz.Urz. UE L 306/41 z 23 listopada 2011 r.

Analiza wybranych regulacji NRB na podstawie dotychczasowych doświadczeń państw członkowskich UE

Okres kryzysu finansowego był przyczyną wprowadzenia różnych nowych rozwiązań i mechanizmów w zakresie finansów publicznych w krajach członkowskich UE, których celem było ich ustabilizowanie, zwiększenie wiarygodności czy też realizacja nałożonych dodatkowych zaleceń w związku z procedurą nadmiernego deficytu lub korzystaniem z dodatkowej pomocy finansowej.

Konsekwencją powyższego jest dostosowanie się (choćby częściowe) wielu państw do nałożonych obecnie obowiązków wpisanych w analizowanej dyrektywie. Na bazie tych doświadczeń można wyciągnąć wnioski co do praktycznych rozwiązań, które stanowić będą podstawę realizacji narodowych ram budżetowych we wszystkich krajach członkowskich.

W tym ujęciu warto zwrócić uwagę na kilka zasadniczych postulatów Komisji Europejskiej i towarzyszącej im dotychczasowej praktyki w analizowanych obszarach NRB (analizę dla poszczególnych 27 państw UE zawiera tabela 2 na końcu artykułu).

Jedną z głównych przesłanek ujednoczenia NRB jest zaostrzenie norm przestrzegania traktatowych kryteriów budżetowych (dotyczących deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych³), a także dodatko-

³ Do szczebla instytucji rządowych i samorządowych zalicza się:
– instytucje rządowe na szczeblu centralnych,

wych reguł⁴, które mają stanowić element systemu „wczesnego ostrzegania” w perspektywie średnioterminowej, usprawniając tym samym monitoring realizacji powyższych kryteriów numerycznych (maksimum 3% PKB dla deficytu oraz maksimum 60% PKB dla długu). W tym kontekście postuluje się przede wszystkim wprowadzenie na poziomie prawodawstwa krajowego (oddzielenie lub łącznie):

- reguły salda budżetowego, opartej na wskaźniku salda strukturalnego, która wzmocniłaby realizację MTO weryfikowanego na poziomie unijnym,
- reguły wydatkowej opartej na zasadzie, że roczny wzrost wydatków (tzw. pierwotnych) nie powinien przekraczać ostrożnie ustalonego tempa wzrostu PKB w średnim okresie, wypełniając tym samym nową regułę ustanowią w „sześciopaku”,
- reguły zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych, wzmocniając tym samym realizację kryterium długu oraz reguły tempa zadłużenia⁵.

Ponadto krajowe reguły budżetowe zawierać powinny rodzaj sankcji za ich nieprzestrzeganie oraz klauzule wyjścia, dotyczące ściśle zdefiniowanych sytuacji nadzwyczajnych. Przy weryfikacji zakresu wdrożonych dotychczas reguł fiskalnych w poszczególnych krajach UE (tabela 2) zwraca uwagę ich duże zróżnicowanie⁶, ale także zwiększenie ilości reguł opartych na przedstawionej wyżej postulowanej konstrukcji. Dotychczas regułę salda strukturalnego w nowych reformach budżetowych wprowadziły do krajowego prawodawstwa Niemcy i Wielka Brytania. Jednak znacznie większą popularnością w ostatnich latach cieszyła się średnioterminowa reguła wydatkowa oparta na zmianach dynamiki PKB, wdrożona m.in. przez Hiszpanię, Luksemburg, Czechy, Holandię, Słowenię.

-
- instytucje rządowe i samorządowe na szczeblu regionalnym (w Polsce nie występuje),
 - instytucje samorządowe na szczeblu lokalnym,
 - fundusze ubezpieczeń społecznych.

⁴ Więcej na temat ponadnarodowych reguł fiskalnych zob. K. Marchewka-Bartkowiak, *Nowe ponadnarodowe reguły budżetowe odpowiedzią na kryzys zadłużenia w strefie euro*, „Studia Ekonomiczne PAN” 2012, nr 1.

⁵ Jest to nowa reguła pięcioprocentowego rocznego tempa spadku długu publicznego w przypadku przekroczenia 60% PKB, uściślająca kryterium osiągnięcia wymaganej wartości odniesienia, dotyczącej zadłużenia dla państw poziom ten przekraczający.

⁶ Więcej na temat konstrukcji reguł budżetowych w krajach UE zob. *Public finance in EMU*, cz. *National fiscal frameworks*, „European Economy” 2009, 2010.

Powyższe reguły, wraz z innymi procedurami dyscyplinującymi, są także coraz częściej zapisywane w ustawach dotyczących odpowiedzialności fiskalnej (*Fiscal Responsibility Act*), które zawierają rozwiązania o charakterze średnio- i długoterminowym. Tego rodzaju regulacje zastosowano (lub jest to w najbliższych planach) m.in. w Irlandii, Rumuni oraz na Łotwie. Instytucjonalną formułę wdrożono z kolei w Wielkiej Brytanii, gdzie w ramach reformy fiskalnej z 2010 r. powołane zostało niezależne Biuro ds. Odpowiedzialności Budżetowej (Office for Budget Responsibility, OBR). Powyższe rozwiązania mogą być wprowadzane w regulacjach NRB, odnoszących się do nałożonych na władze publiczne obowiązków w zakresie propagowania odpowiedzialności fiskalnej w sektorze i na poszczególnych jego szczeblach.

Należy zauważyć, że w NRB coraz większego znaczenia nabierają średnioterminowe ramy budżetowe, w tym wieloletnie planowanie finansowe w perspektywie co najmniej trzech lat, a także dodatkowo budżetowanie wydatków w układzie zadaniowym. Planowanie wieloletnie ma stanowić podstawę do wyznaczania określonych zasad (limitów) realizacji budżetów rocznych. W tym kontekście warto podkreślić zapis NRB, że nowe władze publiczne, zmieniając powyższe plany, muszą wyraźnie wskazać różnice pomiędzy nimi i tym samym je uzasadnić. Z dotychczasowej praktyki wynika, iż większość krajów członkowskich wdrożyło już planowanie wieloletnie (w całym sektorze lub tylko w sektorze rządowym), co wynikało m.in. z konieczności rozpoczęcia planowania wydatków związanych z wykorzystywaniem środków europejskich w wieloletnich ramach finansowych UE. Niektóre państwa, jak np. Austria, Dania czy Wielka Brytania, planują w perspektywie dłuższej niż postulowana.

Jednym z ważnych rozwiązań wdrożonych w NRB są regulacje dotyczące planowania budżetowego na podstawie realistycznych i niezależnych prognoz makroekonomicznych i budżetowych. Zapisy te mają na celu przede wszystkim koordynację z wprowadzonym już mechanizmem semestru europejskiego, jak i nadzorem makroostrożnościowym. Z dotychczasowych doświadczeń krajów UE wynika bowiem (tabela 2), że prognozy i założenia zarówno do corocznych budżetów, jak i wieloletnich planów finansowych przygotowywane są przez ministerstwo finansów bez odpowiedniej weryfikacji ich metodologii i zewnętrznego monitoringu. Dlatego w tym obszarze każdy kraj zobligowany zostaje do opracowania wielowariantowych krajowych prognoz i ich koordynacji z prognozami Komisji Europejskiej (wraz z uzasadnieniem różnic pomiędzy nimi) oraz do ustanowienia instytucji odpowiedzialnej za ich opracowanie i bezstronną ocenę. W kontekście tych regulacji należy zatem zwrócić uwagę na dotychczasowe praktyki, dotyczące funkcjonowania niezależnych instytucji prognostycznych. Przykładem

może być m.in. austriacki Instytut Badań Gospodarczych, belgijski Państwowy Instytut Rachunkowości (w tym Biuro ds. Planowania Budżetowego) czy holenderskie Biuro Polityki Gospodarczej.

Kluczową rolę w procesie średnioterminowego stabilizowania i monitorowania finansów publicznych w poszczególnych krajach UE coraz częściej pełnią specjalnie powoływane rady polityki fiskalnej (*fiscal council*). Rozwiązania organizacyjne działających obecnie rad są dość zróżnicowane⁷, jednak mogą one pełnić ważną rolę w procesie „wczesnego ostrzegania”, doradztwa oraz nadzoru w realizacji regulacji dotyczących NRB, w tym:

- opracowaniu lub ocenie prognoz,
- weryfikacji efektywności wdrożonych reguł fiskalnych oraz opracowaniu rekomendacji dotyczących działań stabilizujących budżet i zadłużenie sektora w długim terminie,
- analiz poświęconych wdrożeniu mechanizmów i zmian systemowych obejmujących wszystkie szczeble sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Należy zwrócić uwagę, że istotną rolę w tworzeniu tego rodzaju instytucji odgrywa poziom ich niezależności, który gwarantuje m.in. ich status oraz skład osobowy, a także zakres realizowanych zadań.

Jednym z elementów reform ma być wprowadzenie spójnych zasad rachunkowości i sprawozdawczości budżetowej dla wszystkich szczebli sektora instytucji rządowych i samorządowych klasyfikowanych według standardów ESA'95, w tym także zwiększenie częstotliwości publikacji informacji dotyczących finansów jednostek sektora (w tym wpływu ulg podatkowych na dochody oraz zakres zaciągniętych zobowiązań potencjalnych). Warto w tym kontekście zwrócić również uwagę na nałożony obowiązek identyfikacji jednostek, które mogą być formalnie wydzielone z sektora, ale których działalność powiązana jest z budżetem i może wywoływać skutki dla finansów sektora. Istotny w tym obszarze wydaje się jednak postulat wprowadzenia mechanizmów koordynacji finansów poszczególnych szczebli sektora. Jest to bowiem konieczny warunek przestrzegania wyznaczonych ograniczeń wielkości budżetowych (deficytu, wydatków, długu), które liczone są w sposób skonsolidowany dla całego sektora instytucji rządowych i samorządowych. W tym przypadku wśród praktycznych rozwiązań i postulatów Komisji Europejskiej często pojawia się rozwiązanie dotyczące wewnątrz-

⁷ Więcej na ten temat m.in. L. Calmfors, *What should fiscal councils do?*, „Oxford University Working Paper” 2011, nr 537 oraz G. Gołębiowski, *Rada polityki fiskalnej*, „INFOS. Zagadnienia Społeczno-Gospodarcze” 2010, nr 9(79).

nych (krajowych) paktów stabilności, które wdrożone zostały lub są zapowiadane w niektórych krajach⁸ jako umowy ustanawiające mechanizmy koordynacyjne dotyczące planowania i realizacji budżetów na poszczególnych szczeblach sektora instytucji rządowych i samorządowych. Pakty te regulują przede wszystkim rodzaje i zakres dodatkowych ograniczeń budżetowych (szczególnie obejmujących wydatki w ujęciu rocznym), które muszą być respektowane, aby nie przekroczyć prawnie ustanowionych reguł (kryteriów) fiskalnych (tak na poziomie unijnym, jak i krajowym) łącznie jako sektor. Stwarzają one tym samym możliwość ustalenia wspólnego stanowiska (strony rządowej i samorządowej), co do koniecznych mechanizmów dyscyplinujących. Wydaje się, że rozwiązanie to nabierze istotnej wagi w obliczu konieczności dodatkowego wzmocnienia tzw. budżetowania *top-down*⁹ (występującego w większości państw UE), ze względu na nałożony obowiązek poprawy bieżącego monitoringu finansów publicznych, szczególnie przez ministra finansów i specjalnie powołane do tego instytucje.

W narodowych ramach budżetowych wyraźnie podkreśla się konieczność poddawania procesu budżetowego (w tym rachunkowości i sprawozdawczości) procedurze kontroli i niezależnym audytom zarówno na poziomie rządowym, jak i samorządowym. Dlatego ważnymi rozwiązaniami postulowanymi jest ustanowienie lub poszerzenie kompetencji dotychczas działających państwowych urzędów audytu. Z dotychczasowych doświadczeń poszczególnych państw członkowskich wynika bowiem, że instytucja ta nie jest standardem¹⁰ lub zadania w zakresie nadzorczym pełnią inne jednostki.

NRB a rozwiązania w zakresie finansów publicznych w Polsce – analiza i ocena

Analizowane nowe regulacje unijne zawarte w narodowych ramach budżetowych są już częściowo wdrożone w Polsce, poczynając od zapisów pierwotnych obowiązujących w ustawie o finansach publicznych z 1998 r., aż po kolejne jej nowelizacje, w szczególności z 2009 oraz 2010 r. Do najważniejszych rozwiązań w tym zakresie należą:

- reguły zadłużenia dotyczące sektora finansów publicznych, określające tzw. progi ostrożnościowe na poziomie 50%, 55% oraz 60% PKB i sankcje za ich przekroczenie oraz dodatkowe ograniczenia obej-

⁸ Na przykład w Austrii, Belgii, Bułgarii i Danii oraz we Włoszech.

⁹ Są to odgórne ustalenia zasad i ograniczeń dotyczące procesu budżetowego. Przeciwnieństwem jest budżetowanie *down-up*, możliwy jest również wariant mieszany.

¹⁰ Tak jest np. w Austrii, Bułgarii, Czechach, Grecji, Malcie czy Słowenii.

- mujące jednostki samorządu terytorialnego (w tym indywidualny wskaźnik zadłużenia JST, który ma obowiązywać od roku 2014),
- reguła wydatkowa o charakterze tymczasowym (do uchylecia procedury nadmiernego deficytu), obejmująca część wydatków, których wzrost ograniczony jest formułą $CPI + 1\%$, reguła nie dotyczy jednak całego sektora,
 - wdrożenie systemu zarządzania płynnością sektora finansów publicznych w celu zmniejszenia zadłużenia sektora (w tym głównie długu Skarbu Państwa) i wypełnieniu nałożonych ograniczeń,
 - wieloletnie planowanie finansowe zarówno na poziomie centralnym (wieloletni plan finansowy państwa), jak i samorządowym (wieloletnie prognozy finansowe), określające limity realizacji rocznych budżetów, a także budżetowanie w układzie zadaniowym (na razie na poziomie jednostek administracji centralnej),
 - kontrola procesu budżetowego realizowana przez specjalnie powołane do tego organy, czyli Najwyższą Izbę Kontroli (wykonanie budżetu i kontrole częściowe) oraz regionalne izby obrachunkowe (procedura uchwalania i wykonania budżetów samorządowych, w tym zaciąganie zobowiązań),
 - ściślejszy nadzór wewnętrzny w wyniku obowiązku prowadzenia działań w zakresie kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego przez jednostki sektora finansów publicznych, w tym możliwość przeprowadzenia audytu zewnętrznego w jednostce,
 - publikacja informacji nt. udzielonych poręczeń i gwarancji przez Skarb Państwa i inne wybrane podmioty jako oddzielny dokument opracowywany przez Ministra Finansów,
 - wprowadzenie regulacji zobowiązujących Radę Ministrów do opracowania szerokiej analizy skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów samorządowych (po stronie dochodów jak i wydatków) w perspektywie dziesięcioletniej w ramach wnoszonych projektów ustaw i innych aktów prawnych wraz z mechanizmami korygującymi,
 - w ramach zadań prowadzonych w GUS trwają prace nad dostosowaniem wymaganej sprawozdawczości sektora do standardów ESA'95.

Warto także dodać kolejne rozwiązania, proponowane w opublikowanej w kwietniu 2012 r. przez Radę Ministrów „Aktualizacji programu konwergencji”, które bezpośrednio dotyczą zmian dostosowawczych do realizacji NRB. Należą do nich przede wszystkim:

- wprowadzenie nowej reguły wydatkowej o charakterze stabilizującym o długoterminowym charakterze, opartej na zasadzie maksy-

- malnego wzrostu wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych (z wyłączeniem wydatków podsektora samorządowego oraz wydatków finansowanych środkami unijnymi) o poziom średnioterminowego tempa wzrostu PKB, z uwzględnieniem klauzuli wyjścia,
- proponuje się wprowadzenie limitu deficytu dla całego podsektora samorządowego, co miałyby wzmocnić realizację powyższej reguły wydatkowej, a także zaostrzenie nadzoru w tym zakresie (m.in. przez zwiększenie zadań regionalnych izb obrachunkowych w ramach przestrzegania powyższego limitu)¹¹,
 - wzmocnienie roli budżetowania *top-down* w zakresie planowania, monitorowania wykonania budżetów jednostek sektora finansów publicznych, zwiększenie częstotliwości sporządzania sprawozdań, a także zmiany w klasyfikacji budżetowej,
 - zwiększenie koordynacji pomiędzy wieloletnim planowaniem finansowym a rocznym budżetem oraz wzmocnienie mechanizmów współpracy pomiędzy podsektorami sektora finansów publicznych,
 - zmiany procedur ostrożnościowych oraz sanacyjnych po przekroczeniu dwóch pierwszych ustawowych progów ostrożnościowych dotyczących państwowego długu publicznego w zakresie zasad wyceny zadłużenia zagranicznego.

W ocenie powyższych rozwiązań, zarówno tych zrealizowanych, jak i planowanych, zwraca uwagę przede wszystkim praktyczna realizacja NRB w zakresie numerycznych reguł fiskalnych. Należy bowiem podkreślić, że w Polsce już od wielu lat obowiązują restrykcyjne reguły zadłużenia sektora, które dotychczas skutecznie umożliwiały wypełnienie kryterium unijnego w tym zakresie.

Ponadto już w 2009 r. wdrożono wieloletnie planowanie budżetowe, wymagające jeszcze korekty, ale stanowiące istotny punkt odniesienia do wypełnienia warunku średnioterminowych ram budżetowych. W tym kontekście najważniejsze wydaje się zwiększenie koordynacji pomiędzy planowaniem na poziomie centralnym i lokalnym, a także zadaniowym (co oznacza objęcie budżetem zadaniowym wszystkich jednostek sektora).

W Polsce zastosowany został prawidłowy model nadzoru publicznego (NIK, regionalne izby obrachunkowe) o charakterze kontrolnym. Do rozważenia pozostało jednak podniesienie znaczenia rekomendacji powyższych organów w procedurze budżetowej i ocenie wypełniania nałożonych ograniczeń budżetowych.

¹¹ Propozycje zawarte zostały w projekcie nowelizacji ustawy o finansach publicznych z 16 marca 2012 r., www.mf.gov.pl/bip.

Z kolei wśród rozwiązań, stanowiących podłoże realizacji regulacji NRB, należałoby rozważyć wprowadzenie kolejnych zmian, w tym postulowanych przez Komisję Europejską w stosunku do Polski. Są to m.in.:

- pełne dostosowanie metodologii w zakresie klasyfikacji jednostek sektora finansów publicznych do rozwiązań stosowanych przez Eurostat¹²,
- powołanie niezależnej Rady Polityki Fiskalnej, która mogłaby spełniać wiele postulowanych w NRB zadań,
- zwiększenie przejrzystości (głównie metodologicznej) oraz niezależności formułowania prognoz budżetowych,
- wprowadzenie przejrzystych paktów stabilizacyjnych pomiędzy szczeblem centralnym i samorządowym władz publicznych, które ograniczałyby możliwości wdrażania nieprzewidywalnych dla obu stron zmian (zwłaszcza legislacyjnych),
- rozszerzenie informacji dotyczącej całego sektora w zakresie zobowiązań potencjalnych (w tym poręczeń i gwarancji udzielanych przez wszystkie uprawnione do tego jednostki sektora) oraz preferencji podatkowych, mających wpływ na zmiany dochodów budżetowych.

Podsumowanie

Narodowe ramy budżetowe, które mają być wdrożone do końca 2013 r., we wszystkich krajach UE stanowiąc będą istotną podstawę do oceny zapisu traktatowego o koordynacji polityki budżetowej w Unii Europejskiej. Powyższa analiza wskazała, że zakres dostosowań do realizacji NRB w poszczególnych krajach jest zróżnicowany. Większość państw, w obliczu konieczności przeprowadzenia reform finansów publicznych, już wcześniej wdrożyło wiele rozwiązań. Dzięki temu możliwe jest obecnie wykorzystanie ich pozytywnych doświadczeń i ujednoczenie zasad funkcjonowania finansów publicznych na bazie najlepszych praktyk w tym zakresie.

Przykład m.in. polskich finansów publicznych wskazuje, że takie rozwiązania jak reguły zadłużenia nie muszą stanowić odpowiedzi wyłącznie na kryzys budżetowy. Należy jednak postulować jeszcze kilka istotnych decyzji, które powinny być podjęte przez władze publiczne w Polsce w aspekcie dostosowania do regulacji dotyczących NRB i wdrożone w 2012 r. w ramach nowelizacji ustawy o finansach publicznych czy też praktykowanej w innych krajach ustawy o odpowiedzialności budżetowej.

¹² Więcej na temat różnic pomiędzy sektorem finansów publicznych (wg metodologii polskiej) i sektorem instytucji rządowych i samorządowych (wg metodologii unijnej – ESA'95) m.in. w: A. Wernik, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2011, s. 18–22.

Tabela 2. Wybrane elementy NRB w świetle dotychczasowych doświadczeń w państwach członkowskich UE

Kraj	Regula fiskalna	Rada polityki fiskalnej lub inna niezależna instytucja	Niezależna instytucja kontrolująca/ audytująca proces budżetowy	Średnioterminowe ramy budżetowe	Procedura budżetowa
Austria	Reguły oparte na austriackim pakiecie stabilności określającym docelowy poziom salda sektora, obejmujący wszystkie szczeble sektora.	<ul style="list-style-type: none"> - Austriacki Instytut Badań Gospodarczych (WIFO). - Austriacki Instytut Zaawansowanych Studiów (IHS). - Komitet Długu Publicznego odpowiedzialny za analizy i rekomendacje dot. finansów publicznych. 	Brak	Wieloletnie planowanie oparte na czteroletniej perspektywie dot. tylko szczebla federalnego.	WIFO opracowuje niezależne prognozy i założenia budżetowe.
Belgia	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła wydatkowa dotyczy sektora rządowego i ubezpieczeń społecznych. - Reguła nominalnego salda budżetowego. - Reguła zadłużenia. - Reguła dotycząca limitu obsługi długu i gwarancji dot. samorządów. 	<ul style="list-style-type: none"> - Państwowy Instytut Rachunkowości (INA), w tym Biuro ds. Planowania Budżetowego. - Wysoki Komitet Finansów (HCF). 	Zespół Auditorów oraz HCF	Wieloletnie planowanie finansowe dot. całego sektora.	Prognozy budżetowe opracowywane przez INA.
Bułgaria	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła wydatkowa dot. całego sektora. - Reguła salda budżetowego o charakterze wieloletnim. 	Brak	Brak	Planowanie w perspektywie trzyletniej dot. całego sektora.	Pozycja Ministra Finansów wzmocniona przez pakt stabilności finansowej.
Cypr	Brak	Brak	Generalny Auditor – wąski zakres działań.	Kompleksowe wprowadzenie zaplanowane od 2014 r. Wdrożony budżet zadaniowy.	Scentralizowana, silna pozycja Ministra Finansów.

Kraj	Reguła fiskalna	Rada polityki fiskalnej lub inna niezależna instytucja	Niezależna instytucja kontrolująca/ audytująca proces budżetowy	Średnioterminowe ramy budżetowe	Procedura budżetowa
Czechy	Reguła wydatkowa dot. budżetu centralnego i sześciu funduszy pozabudżetowych.	Brak	Brak	Wieloletnie planowanie finansowe dot. całego sektora. Wykorzystanie budżetu zadaniowego.	Prognozy opracowuje Ministerstwo Finansów. Procedura scentralizowana, Ministerstwo Finansów co-roczenie monitoruje budżety lokalne.
Dania	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła salda strukturalnego definiowana w średnim okresie dot. całego sektora. - Reguła wydatkowa odnosząca się do zmian w poziomie konsumpcji publicznej w średnim terminie. - Reguła dochodowa dot. wzrostu podatków. 	Rada Polityki Fiskalnej.	Brak Nowe mechanizmy kontrolne dot. sektora samorządowego przez Ministerstwo Finansów wprowadzone w ramach umowy o konsolidacji fiskalnej.	Wieloletnie planowanie finansowe na wszystkich szczeblach sektora obejmuje od 4 do 10 lat.	Silna pozycja Ministra Finansów, prognozy budżetowe opracowuje Ministerstwo Finansów.
Estonia	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła salda budżetowego dotycząca całego sektora instytucji rządowych i samorządowych. - Reguła zadłużenia dla samorządów do 2011 r. 	Brak	Państwowy Urząd Audytu – instytucja ustanowiona konstytucyjnie.	Wdrożone na okresy trzech lat.	Ministerstwo Finansów opracowuje corocznie prognozy budżetowe, uwzględniając analizy scenariuszy, brak niezależnej instytucji.
Finlandia	Reguła wydatkowa dot. budżetu centralnego.	Brak	Państwowy Urząd Audytu.	Wieloletnie planowanie finansowe w perspektywie czteroletniej dot. sektora instytucji rządowych. Wykorzystanie budżetu zadaniowego.	Ministerstwo Finansów przygotowuje prognozy budżetowe.

Kraj	Reguła fiskalna	Rada polityki fiskalnej lub inna niezależna instytucja	Niezależna instytucja kontrolująca/ audytująca proces budżetowy	Średnioterminowe ramy budżetowe	Procedura budżetowa
Francja	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła wydatkowa na poziomie budżetu centralnego. - Reguła dot. wydatków zdrowotnych. - Złota reguła ograniczająca deficyt tylko do wydatków inwestycyjnych dot. samorządów. - Reguła dot. alokacji nadwyżkowych dochodów. 	Brak	Zespół Auditorów.	Brak prawnie zdefiniowanych ram planowania wieloletniego. W praktyce planowanie odbywa się w perspektywie trzyletniej.	Prognozy opracowywane przez Ministerstwo Finansów.
Grecja	Brak	Centrum Planowania i Badań Gospodarczych – brak formalnej roli w procedurze budżetowej.	Brak	Brak	Prognozy opracowuje Ministerstwo Finansów. Procedura scentralizowana, nie obejmuje całego sektora.
Hiszpania	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła salda budżetowego dot. całego sektora. - Reguła wydatkowa dot. budżetu centralnego i budżetów lokalnych, w ramach której wzrost wydatków nie może przekroczyć poziomu średnioterminowego wzrostu PKB. - Reguła zadłużenia dla samorządów na szczeblu regionalnym i lokalnym. 	Państwowy Komitet ds. Administracji Lokalnej – instytucja koordynująca działania na poziomie centralnym i lokalnym.	Zespół Auditorów.	Wieloletnie planowanie finansowe w perspektywie trzyletniej.	Ministerstwo Gospodarki i Finansów przygotowuje założenia i prognozy do projektu budżetu.

Kraj	Reguła fiskalna	Rada polityki fiskalnej lub inna niezależna instytucja	Niezależna instytucja kontrolująca/ audytująca proces budżetowy	Średnioterminowe ramy budżetowe	Procedura budżetowa
Holandia	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła wydatkowa w ujęciu realnym obejmująca 90% wydatków sektora. - Reguła dochodowa. 	<p>Biurowo ds. Analizy Polityki Gospodarczej (CPB).</p>	<p>Zespół Auditorów.</p>	<p>Planowanie wieloletnie w perspektywie czterech lat dot. sektora instytucji rządowych i ubezpieczeń społecznych. Wdrożony budżet zadaniowy.</p>	<p>Prognozy budżetowe i makroekonomiczne opracowywane są przez CPB.</p>
Irlandia	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła budżetowa dot. przekazania 1% PKB wydatków na Państwowy Fundusz Rezerwy Emerytalnej. - Reguła wydatków kapitałowych. - Reguła salda budżetowego dla samorządów. 	<p>Rada Doradztwa Budżetowego utworzona w 2011 r.</p>	<p>Generalny Kontroler i Auditor Państwa.</p>	<p>Wdrożone wieloletnie planowanie.</p>	<p>Prognozy opracowuje Ministerstwo Finansów. Procedura scentralizowana.</p>
Łotwa	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła zadłużenia dla samorządów. - Reguła wydatkowa dla sektora ubezpieczeń społecznych. 	<p>Brak</p>	<p>Państwowy Urząd Audytu, nie bierze udziału w procedurze budżetowej (ocena projektu i wykonania), realizuje wybiórcze kontrole.</p>	<p>Wieloletnie planowanie – trzyletnie – dotyczy sektora instytucji rządowych.</p>	<p>Prognozy opracowuje Minister Finansów.</p>
Litwa	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła wydatkowa dot. budżetu centralnego. - Reguła ograniczająca potrzeby pożyczkowe netto. - Reguła zrównoważonego salda budżetowego salda samorządów. 	<p>Brak</p>	<p>Państwowy Urząd Audytu formułuje opinie nt. projektu wykonania budżetu dla parlamentu.</p>	<p>Wieloletnie planowanie wdrożone na szczeblu centralnym i lokalnym, z wyjątkiem szczebla ubezpieczeń społecznych.</p>	<p>Brak niezależnej instytucji, która opracowuje prognozy budżetowe.</p>

Kraj	Reguła fiskalna	Rada polityki fiskalnej lub inna niezależna instytucja	Niezależna instytucja kontrolująca / audytująca proces budżetowy	Średnioterminowe ramy budżetowe	Procedura budżetowa
Luksemburg	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła zadłużenia dot. całego sektora. - Reguła wydatkowa w ujęciu średnioterminowym z uwzględnieniem zmian PKB dot. budżetu centralnego. - Reguła zrównoważonego salda na szczeblu ubezpieczeń społecznych. 	Brak	Zespół Auditorów.	Brak planowania wieloletniego.	Prognozy opracowuje Minister Finansów.
Niemcy	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła salda budżetowego dla samorządów - zrównoważenie budżetów do 2020 r. - Reguła salda dla budżetu centralnego na podstawie wskaźnika salda strukturalnego - reguła usankcjonowana konstytucyjnie, ma zastąpić tzw. złotą regułę. - Reguła salda budżetowego dla szczebla federalnego. 	<ul style="list-style-type: none"> - Niemiecki Komitet Ekspertów Gospodarczych. - Instytuty badawcze zrzeszone w ramach Wspólnych Prognoz Gospodarczych (JEF). - Rada Doradców przy Ministrze Finansów. - Komitet Doradczy (Working Party). 	Państwowy Zespół Auditorów. Komitet Stabilizacyjny do monitorowania sytuacji budżetowej samorządów.	Wieloletnie planowanie oparte na trzyletniej perspektywie.	Prognozy opracowywane są przez niezależne instytucje (JEF, Working Party).
Malta	Brak	Brak	Brak	Wieloletnie planowanie budżetowe obejmuje cały sektor.	Prognozy opracowuje Ministerstwo Finansów. Procedura scentralizowana.

Kraj	Reguła fiskalna	Rada polityki fiskalnej lub inna niezależna instytucja	Niezależna instytucja kontrolująca/ audytująca proces budżetowy	Średnioterminowe ramy budżetowe	Procedura budżetowa
Portugalia	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła nominalnego salda budżetowego (w tym dla sektora samorządowego). - Reguła zadłużenia dla szczebla samorządu regionalnego. 	Rada Polityki Fiskalnej utworzona w 2011 r.	UTAO jako jednostka działająca na rzecz parlamentu.	Planowane do wdrożenia.	Ministerstwo Finansów przygotowuje dwie prognozy budżetowe (w październiku oraz kwietniu). Weryfikacji dokonuje niezależny panel ekspertów.
Polska	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła zadłużenia dla sektora finansów publicznych. - Reguły długu samorządowego. - Reguła zrównoważonego salda budżetu bieżącego dla samorządów. - Reguła wydatkowa dla budżetu centralnego. 	Brak	<ul style="list-style-type: none"> - Najwyższa Izba Kontroli odpowiedzialna za kontrolę wykonania budżetu państwa. - Regionalne izby obrachunkowe. 	Wieloletnie planowanie finansowe na poziomie centralnym i samorządowym.	Prognozy budżetowe opracowywane przez Ministerstwo Finansów (Departament Analiz i Prognoz). Wykorzystanie budżetu zadaniowego.
Rumunia	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła wydatkowa dotycząca całego sektora. - Reguła salda budżetowego dot. Samorządów. - Reguła zadłużenia dot. samorządów. 	Rada Polityki Fiskalnej utworzona w połowie 2010 r., m.in. opiniuje prognozy budżetowe i makroekonomiczne, opiniuje budżet państwa.	Zadania Rady Polityki Fiskalnej.	Planowanie budżetowe – trzyletnie dotyczące całego sektora.	Planowane powołanie Komisji ds. Prognoz Krajowych.
Słowacja	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła wydatkowa dot. budżetu centralnego. - Reguła zrównoważonego budżetu bieżącego samorządów. - Reguła zadłużenia dla samorządów. 	Rada ds. Odpowiedzialności Budżetowej utworzona w 2012 r.	Brak	Wieloletnie planowanie finansowe (trzyletnie) dotyczące całego sektora. Wdrożony budżet zadaniowy.	Planowanie budżetowe scenarizowane w Ministerstwie Finansów.

Kraj	Reguła fiskalna	Rada polityki fiskalnej lub inna niezależna instytucja	Niezależna instytucja kontrolująca/ audytująca proces budżetowy	Średnioterminowe ramy budżetowe	Procedura budżetowa
Słowenia	<ul style="list-style-type: none"> – Reguła zadłużenia dot. samorządów. – Reguła wydatkowa dot. całego sektora uzależniająca wzrost wydatków nominalnych od wzrostu nominalnego PKB. 	Rada Polityki Fiskalnej utworzona w 2009 r.	Brak	Brak planowania wieloletniego w regulacjach prawnych. Wdrożony budżet zadaniowy.	Prognozy budżetowe Ministerstwa Finansów bazują na danych uzyskanych m.in. z Instytutu Analiz Makroekonomicznych i Rozwoju.
Szwecja	<ul style="list-style-type: none"> – Reguła salda budżetowego – ustanowiony cel 1% PKB nadwyżki z uwzględnieniem zmian cyklicznych. – Reguła wydatkowa dot. budżetu centralnego i ubezpieczeń społecznych. – Reguła salda budżetowego dot. samorządów. 	Rada Polityki Fiskalnej (FPC) utworzona w 2007 r. na podstawie ustawy.	Państwowy Urząd Audytu oraz FPC.	Wieloletnie planowanie finansowe dot. całego sektora	FPC bierze udział w ocenie prognoz budżetowych przygotowanych przez Ministerstwo Finansów.
Węgry	<ul style="list-style-type: none"> – Reguła zadłużenia obejmuje sektor instytucji rządowych. – Reguła zadłużenia dla samorządów. 	Rada Polityki Fiskalnej utworzona w 2010 r. na podstawie ustawy o odpowiedzialności budżetowej, opiniuje m.in. projekt budżetu.	Państwowy Urząd Audytu formułuje niezależne prognozy dla budżetu, ocenia wykonanie i projekt budżetu.	Planowanie obejmuje minimum 3 lata, głównie na poziomie centralnym.	Brak mechanizmów weryfikujących proces planowania budżetowego.
Wielka Brytania	<ul style="list-style-type: none"> – Reguła wydatkowa. – Reguła salda cyklicznego. – Reguła zadłużenia. 	Urząd ds. Odpowiedzialności Budżetowej (UOB) utworzony w 2010 r. odpowiedzialny za prognozy i analizy dot. stabilności budżetowej.	Państwowy Urząd Audytu.	Planowanie wieloletnie o pięcioletnim horyzoncie.	Rząd może wykorzystać prognozy budżetowe opracowywane przez UOB.

Kraj	Reguła fiskalna	Rada polityki fiskalnej lub inna niezależna instytucja	Niezależna instytucja kontrolująca/ audytująca proces budżetowy	Średnioterminowe ramy budżetowe	Procedura budżetowa
Włochy	<ul style="list-style-type: none"> - Reguła wydatkowa dla sektora samorządowego na szczeblu regionalnym i lokalnym w ramach krajowego paktu stabilizacyjnego. - Reguła wydatkowa dot. nominalnych wydatków zdrowotnych obejmująca samorządy na szczeblu regionalnym. 	Brak	Trybunał Obrachunkowy kontroluje wykonanie budżetu.	Planowanie obejmuje minimum trzy lata na poziomie całego sektora.	Planowanie i wykonanie budżetu scentralizowane, od 2009 r. reforma objęła konsolidację sektora, zharmonizowanie systemów rachunkowych, unifikację baz danych w ramach całego sektora.

Źródło: na podstawie *Fiscal frameworks across member States: Commission services country fiches from the 2011 EPC peer review*, European Economy Occasional Papers, luty 2012 r., danych zawartych w programach stabilności i konwergencji wybranych państw – aktualizacje za rok 2012 oraz informacji uzyskanych z urzędów państwowych wybranych krajów.

Bibliografia

- „Aktualizacja programu konwergencji”, Rada Ministrów, Warszawa, kwiecień 2012 r.
- L. Calmfors, *What should fiscal councils do?*, „Oxford University Working Paper” 2011, nr 537.
- Dyrektywa Rady 2011/85/UE z 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich, Dz. Urz. UE L 306/41 z 23 listopada 2011 r.
- Fiscal frameworks across member States: Commission services country fiches from the 2011 EPC peer review*, European Economy Occasional Papers, luty 2012 r.
- G. Gołębiowski, *Rada polityki fiskalnej*, „INFOS. Zagadnienia Społeczno-Gospodarcze” 2010, nr 9(79).
- K. Marchewka-Bartkowiak, *Nowe ponadnarodowe reguły budżetowe odpowiedzią na kryzys zadłużenia w strefie euro*, „Studia Ekonomiczne PAN” 2012, nr 1.
- Public finance in EMU*, „European Economy” 2009, 2010.
- „Programy stabilności i konwergencji” – aktualizacje za 2012 rok.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1173/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1174/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie środków egzekwowania korekty nadmiernych zakłóceń równowagi makroekonomicznej w strefie euro.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1175/2011 z 16 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania.
- Rozporządzenie Rady (UE) nr 1177/2011 z 8 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu.
- A. Wernik, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2011.