

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DYREKTYWY

DYREKTYWA RADY 2011/85/UE

z dnia 8 listopada 2011 r.

w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 126 ust. 14 akapit trzeci,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając opinię Parlamentu Europejskiego ⁽¹⁾,

uwzględniając opinię Europejskiego Banku Centralnego ⁽²⁾,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Należy wykorzystać doświadczenia zdobyte w pierwszym dziesięcioleciu unii gospodarczej i walutowej. Niedawne wydarzenia gospodarcze przyniosły nowe wyzwania, którym polityka budżetowa w Unii musi stawić czoła; w szczególności unaocznili również potrzebę zwiększenia utożsamiania się państw członkowskich z celami unijnymi oraz istnienia jednolitych wymogów dotyczących reguł i procedur tworzących ramy budżetowe państw członkowskich. W szczególności należy określić obowiązki, jakie organy krajowe muszą spełnić w celu przestrzegania postanowień załączonego do Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) Protokołu (nr 12) w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu, w szczególności jego art. 3.

(2) Rządy państw członkowskich oraz podsektory sektora instytucji rządowych i samorządowych prowadzą systemy rachunkowości publicznej obejmujące księgowość, kontrolę wewnętrzną, sprawozdawczość finansową i audyt. Te systemy należy odróżnić od danych statystycznych, które dotyczą wyniku finansów publicznych uzyskiwanego na podstawie metod statystycznych, oraz od prognoz lub budżetowania, które dotyczą finansów publicznych w przyszłości.

(3) Kompletnie i wiarygodne praktyki w zakresie rachunkowości publicznej obejmujące wszystkie podsektory sektora instytucji rządowych i samorządowych są warunkiem koniecznym dla tworzenia wysokiej jakości statystyk, porównywalnych we wszystkich państwach członkowskich. Kontrole wewnętrzne powinny zapewnić, aby obowiązujące przepisy były egzekwowane w całym podsektorze instytucji rządowych i samorządowych. Niezależne kontrole prowadzone przez instytucje publiczne, takie jak Trybunał Obrachunkowy lub prywatne organy kontrolne, powinny zachęcać do stosowania najlepszych międzynarodowych praktyk.

(4) Dostępność danych budżetowych jest niezbędna dla prawidłowego funkcjonowania ram nadzoru budżetowego Unii. Regularny dostęp do aktualnych i wiarygodnych danych budżetowych jest podstawą odpowiedniego i terminowego monitorowania, które z kolei pozwala na podjęcie bezzwłocznych działań w przypadku niespodziewanych zmian sytuacji budżetowej. Zasadniczym elementem zapewnienia jakości danych budżetowych jest ich przejrzystość, która musi obejmować regularny, publiczny dostęp do tych danych.

(5) W odniesieniu do statystyk, rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 223/2009 z dnia 11 marca 2009 r. w sprawie statystyki europejskiej ⁽³⁾ ustanowiono ramy ustawodawcze tworzenia statystyk europejskich na potrzeby formułowania, stosowania, monitorowania i oceny polityk unijnych. W rozporządzeniu tym ustanowiono również zasady regulujące rozwój, tworzenie i rozpowszechnianie europejskich statystyk; są to: niezależność zawodowa, bezstronność, obiektywizm, wiarygodność, tajemnica statystyczna i rozsądne dysponowanie kosztami, a każda z tych zasad została precyzyjnie zdefiniowana. Rozporządzenie Rady (WE) nr 479/2009 z dnia 25 maja 2009 r. o stosowaniu Protokołu w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu załączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską ⁽⁴⁾ zwiększyło uprawnienia Komisji w zakresie sprawdzania danych statystycznych wykorzystywanych w procedurze nadmiernego deficytu.

⁽¹⁾ Opinia Parlamentu Europejskiego z dnia 28 września 2011 r. (dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym).

⁽²⁾ Dz.U. C 150 z 20.5.2011, s. 1.

⁽³⁾ Dz.U. L 87 z 31.3.2009, s. 164.

⁽⁴⁾ Dz.U. L 145 z 10.6.2009, s. 1.

- (6) Definicje terminów „publiczny”, „deficyt” i „inwestycja” zostały określone w Protokole (nr 12) w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu poprzez odniesienie do Europejskiego Systemu Zintegrowanej Rachunkowości Gospodarczej (ESA), zastąpionego europejskim systemem rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie, przyjętym w drodze rozporządzenia Rady (WE) nr 2223/96 z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie ⁽¹⁾ (ESA 95).
- (7) Dostępność i jakość danych ESA 95 ma kapitalne znaczenie dla zapewnienia właściwego funkcjonowania unijnych ram nadzoru budżetowego. System ESA 95 funkcjonuje na podstawie danych przekazywanych w ujęciu memoriałowym. Niemniej jednak te statystyki budżetowe w ujęciu memoriałowym opierają się na uprzednio zestawionych danych kasowych lub równoważnych im danych. Mogą one odgrywać istotną rolę w udoskonalaniu terminowego monitorowania budżetowego, tak aby uniknąć zbyt późnego wykrycia znaczących błędów budżetowych. Dostępność szeregów czasowych danych kasowych dotyczących zmian budżetowych może ujawnić powtarzające się schematy, które dają podstawy do ściślejszego nadzoru. Przeznaczone do publikacji dane budżetowe w ujęciu kasowym (lub równoważne dane liczbowe pochodzące z rachunkowości publicznej, jeżeli dane w ujęciu kasowym nie są dostępne) powinny obejmować co najmniej następujące elementy: saldo ogólne, dochody ogółem i wydatki ogółem. W uzasadnionych przypadkach, na przykład gdy istnieje duża liczba organów samorządowych na poziomie lokalnym, podstawą terminowej publikacji danych mogłyby być odpowiednie metody estymacji opierające się na próbcie takich organów; następnie rewidowane przy użyciu kompletnych danych.
- (8) Tendencyjne i nierealistyczne prognozy makroekonomiczne i budżetowe mogą znacząco ograniczyć skuteczność planowania budżetowego, a to z kolei może osłabić zobowiązanie do utrzymania dyscypliny budżetowej, natomiast przejrzystość metod prognozowania i dyskusja na ten temat mogą istotnie poprawić jakość prognoz makroekonomicznych i budżetowych na potrzeby planowania budżetowego.
- (9) Zasadniczym elementem zapewnienia stosowania realistycznych prognoz do celów prowadzenia polityki budżetowej jest przejrzystość, która powinna obejmować publiczny dostęp nie tylko do oficjalnych prognoz makroekonomicznych i budżetowych przygotowanych na potrzeby planowania budżetowego, ale również do metod, założeń i stosownych parametrów, stanowiących podstawę tych prognoz.
- (10) Analiza wrażliwości i towarzyszące jej prognozy budżetowe, które uzupełniają najbardziej prawdopodobny scenariusz makroekonomiczno-budżetowy pozwalają na przeanalizowanie kształtowania się głównych zmiennych budżetowych przy różnych założeniach dotyczących wzrostu gospodarczego i stóp procentowych, a tym samym zdecydowanie zmniejszają ryzyko rozluźnienia dyscypliny budżetowej powodowanej błędami w prognozach.
- (11) Prognozy Komisji i informacje dotyczące modeli, które stanowią ich podstawę, mogą zapewnić państwom członkowskim użyteczny punkt odniesienia dla ich najbardziej prawdopodobnego scenariusza makroekonomiczno-budżetowego, zwiększający wiarygodność prognoz wykorzystywanych do planowania budżetowego. Można się jednak spodziewać, że zakres, w jakim państwa członkowskie będą porównywać prognozy wykorzystywane do planowania budżetowego z prognozami Komisji, różni się w zależności od czasu sporządzenia prognozy oraz porównywalności metod i założeń prognozowania. Prognozy pochodzące z innych niezależnych źródeł również mogą stanowić użyteczny punkt odniesienia.
- (12) Znaczące rozbieżności między wybranym scenariuszem makroekonomiczno-budżetowym a prognozami Komisji należy opisać i uzasadnić, w szczególności jeżeli poziom lub wzrost wartości zmiennych w założeniach zewnętrznych znacząco odbiegają od wartości przedstawionych w prognozach Komisji.
- (13) Z uwagi na współzależność między budżetami państw członkowskich a budżetem Unii i po to, by wspierać państwa członkowskie w procesie przygotowywania ich prognoz budżetowych, Komisja powinna przedstawiać prognozy unijnych wydatków na podstawie poziomu wydatków zaplanowanego w wieloletnich ramach finansowych.
- (14) Aby ułatwić sporządzanie prognoz wykorzystywanych do planowania budżetowego i wyjaśnić rozbieżności między prognozami państw członkowskich a Komisji, każde państwo członkowskie powinno mieć możliwość corocznego omówienia z Komisją założeń stanowiących podstawę przygotowania prognoz makroekonomicznych i budżetowych.
- (15) Jakość oficjalnych prognoz makroekonomicznych i budżetowych zdecydowanie wzrasta dzięki regularnej, bezstronnej i kompleksowej ocenie opartej na obiektywnych kryteriach. Szczegółowa ocena obejmuje kontrolę założeń ekonomicznych, porównanie z prognozami przygotowanymi przez inne instytucje oraz ocenę wykonania prognoz w przeszłości.
- (16) Uwzględniając udokumentowaną skuteczność opartych na regułach ram budżetowych państw członkowskich w zakresie utożsamiania się poszczególnych państw z zasadami budżetowymi Unii wspierającymi dyscyplinę budżetową, silne numeryczne reguły fiskalne, które są specyficzne dla każdego państwa członkowskiego oraz zgodne z celami budżetowymi na poziomie Unii, powinny być podstawą wzmocnionych ram nadzoru budżetowego Unii. Silne numeryczne reguły fiskalne powinny posiadać wyraźnie określone cele wraz z mechanizmami skutecznego i terminowego monitorowania. Reguły te powinny być oparte na wiarygodnej i niezależnej analizie przeprowadzanej przez niezależne

⁽¹⁾ Dz.U. L 310 z 30.11.1996, s. 1.

organy lub organy, które są funkcjonalnie niezależne od władz budżetowych państw członkowskich. Ponadto doświadczenie funkcjonowania dotychczasowych reguł pokazuje, że aby zapewnić skuteczność funkcjonowania numerycznych reguł fiskalnych, trzeba przewidzieć konsekwencje ich nieprzestrzegania, polegające choćby na uszczerbku reputacji.

- (17) Na mocy Protokołu (nr 15) w sprawie niektórych postanowień dotyczących Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej załączonego do TUE i TFUE wartości odniesienia wspomniane w Protokole (nr 12) w sprawie procedury dotyczącej nadmiernego deficytu załączonym do tych traktatów nie są bezpośrednio wiążące dla Zjednoczonego Królestwa. Obowiązek posiadania numerycznych reguł fiskalnych, które skutecznie wspierają zgodność z konkretnymi wartościami odniesienia dotyczącymi nadmiernego deficytu, oraz powiązany z nim obowiązek, zgodnie z którym wieloletnie cele w średniookresowych ramach budżetowych muszą być spójne z takimi regułami, nie powinny mieć zatem zastosowania do Zjednoczonego Królestwa.
- (18) Państwa członkowskie powinny unikać procyklicznej polityki budżetowej, a w okresach dobrej koniunktury gospodarczej działania na rzecz konsolidacji fiskalnej powinny być bardziej intensywne. Osiągnięciu tych celów sprzyjają precyzyjnie określone numeryczne reguły fiskalne; reguły te powinny być uwzględniane w uchwalanej corocznie przez poszczególne państwa członkowskie ustawie budżetowej.
- (19) Planowanie budżetowe na szczeblu krajowym może być zgodne zarówno z częścią zapobiegawczą, jak i naprawczą paktu stabilności i wzrostu (pakt) wyłącznie wtedy, gdy w planowaniu tym przyjmie się perspektywę wieloletnią i będzie się dążyć w szczególności do osiągnięcia średniookresowych celów budżetowych. Średniookresowe ramy budżetowe odgrywają zasadniczą rolę w zapewnianiu zgodności ram budżetowych państw członkowskich z prawem Unii. W duchu rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych⁽¹⁾, a także rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu⁽²⁾, części zapobiegawczej i naprawczej paktu nie należy postrzegać odrębnie.
- (20) Mimo że coroczne uchwalanie ustawy budżetowej jest kluczowym elementem procesu budżetowego, w ramach którego w państwach członkowskich podejmowane są ważne decyzje budżetowe, większość działań fiskalnych ma konsekwencje budżetowe znacznie wykraczające poza roczny cykl budżetowy. Jednoroczna perspektywa nie jest zatem odpowiednią podstawą rozważnej polityki budżetowej. W celu uwzględnienia wieloletniej perspektywy budżetowej zakładanej

w unijnych ramach nadzoru budżetowego podstawą planowania uchwalanej co roku ustawy budżetowej powinno być wieloletnie planowanie budżetowe wynikające ze średniookresowych ram budżetowych.

- (21) Te średniookresowe ramy budżetowe powinny obejmować m.in. prognozy każdej dużej pozycji po stronie wydatków i dochodów w danym roku budżetowym i później, w oparciu o niezmienny kurs polityki. Każde państwo członkowskie powinno być w stanie odpowiednio zdefiniować niezmienny kurs polityki, a stosowne definicje powinny zostać podane do wiadomości publicznej wraz z towarzyszącymi jej założeniami odnośnie do metodologii i innych istotnych parametrów.
- (22) Niniejsza dyrektywa nie powinna uniemożliwiać nowemu rządowi danego państwa członkowskiego dokonania aktualizacji średniookresowych ram budżetowych w celu odzwierciedlenia swoich nowych priorytetów politycznych. W takiej sytuacji nowy rząd powinien wskazać różnice w stosunku do poprzednich średniookresowych ram budżetowych.
- (23) Postanowienia dotyczące ram nadzoru budżetowego ustanowione w TFUE, w szczególności w pakcie, mają zastosowanie do całości sektora instytucji rządowych i samorządowych, co obejmuje podsektory instytucji rządowych na szczeblu centralnym, instytucji rządowych i samorządowych na szczeblu regionalnym, instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym oraz funduszy ubezpieczeń społecznych, zdefiniowane w rozporządzeniu (WE) nr 2223/96.
- (24) Wiele państw członkowskich doświadczyło znacznej decentralizacji budżetowej, obejmującej przekazanie uprawnień budżetowych instytucjom rządowym poniżej szczebla krajowego. Dzięki temu znacznie wzrosła rola instytucji tego szczebla w zapewnianiu przestrzegania paktu, a szczególną uwagę należy poświęcić zapewnieniu, aby wszystkie podsektory sektora instytucji rządowych i samorządowych zostały należycie objęte zakresem obowiązków i procedur ustanowionych w krajowych ramach budżetowych, szczególnie, ale nie wyłącznie, w tych państwach członkowskich.
- (25) Skuteczność wspierania dyscypliny budżetowej i stabilności finansów publicznych zależy od kompleksowego ujęcia finansów publicznych w ramach budżetowych. Z tego względu szczególną uwagę należy zwrócić na te działania jednostek sektora instytucji rządowych i samorządowych, które nie stanowią tradycyjnych budżetów w ujęciu podsektorowym i mają bezpośredni lub widoczny w średnim okresie wpływ na sytuację budżetową poszczególnych państw członkowskich. Łączny wpływ tych jednostek sektora na wynik i zadłużenie sektora instytucji rządowych i samorządowych powinien być przedstawiany w ramach corocznego procesu budżetowego i w średniookresowych planach budżetowych.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6.

- (26) Podobnie należy zwrócić szczególną uwagę na istnienie zobowiązań warunkowych. Konkretniej, zobowiązania warunkowe obejmują ewentualne zobowiązania zależne od tego, czy jakieś niepewne zdarzenie wystąpi w przyszłości, lub bieżące zobowiązania, w przypadku których płatność jest mało prawdopodobna lub prawdopodobna kwota nie może zostać w sposób wiarygodny określona. Obejmują one przykładowo stosowne informacje na temat gwarancji rządowych, pożyczek zagrożonych oraz zobowiązań wynikających z działalności przedsiębiorstw państwowych, w tym – w stosownych przypadkach – prawdopodobieństwa wystąpienia i potencjalnej daty poniesienia wydatków dotyczących zobowiązań warunkowych. Przy publikacji tych informacji należy wziąć pod uwagę możliwą reakcję rynków.
- (27) Komisja powinna regularnie monitorować wdrażanie niniejszej dyrektywy. Należy określić i wymieniać najlepsze praktyki w zakresie przepisów niniejszej dyrektywy dotyczące różnych aspektów krajowych ram budżetowych.
- (28) Ponieważ cel niniejszej dyrektywy, jakim jest zapewnienie jednolitego przestrzegania dyscypliny budżetowej zgodnie z TFUE, nie może zostać osiągnięty w wystarczający sposób przez państwa członkowskie, natomiast możliwe jest lepsze jego osiągnięcie na poziomie Unii, Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 TUE. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym samym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu.
- (29) Zgodnie z pkt 34 Porozumienia międzyinstytucjonalnego w sprawie lepszego stanowienia prawa⁽¹⁾ zachęca się państwa członkowskie do sporządzenia – do własnych celów oraz w interesie Unii – tabel możliwie dokładnie ilustrujących korelacje pomiędzy niniejszą dyrektywą a środkami transpozycji, oraz do publikacji tych tabel,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

ROZDZIAŁ I

ZAKRES PRZEDMIOTOWY I DEFINICJE

Artykuł 1

Niniejsza dyrektywa ustanawia szczegółowe zasady dotyczące właściwości ram budżetowych państw członkowskich. Zasady te są niezbędne w celu zapewnienia przestrzegania obowiązków państw członkowskich wynikających z TFUE w odniesieniu do unikania nadmiernego deficytu publicznego.

Artykuł 2

Do celów niniejszej dyrektywy zastosowanie mają definicje terminów „publiczny”, „deficyt” i „inwestycja” określone w art. 2 Protokołu (nr 12) w sprawie procedury dotyczącej

nadmiernego deficytu, załączonego do TUE i TFUE. Zastosowanie ma definicja podsektorów sektora instytucji rządowych i samorządowych określona w pkt 2.70 załącznika A do rozporządzenia (WE) nr 2223/96.

Dodatkowo zastosowanie mają następujące definicje:

„ramy budżetowe” oznaczają zbiór uzgodnień, procedur, reguł i instytucji stanowiących podstawę prowadzenia polityki budżetowej sektora instytucji rządowych i samorządowych, w szczególności:

- a) systemy rachunkowości budżetowej i sprawozdawczości statystycznej;
- b) reguły i procedury regulujące przygotowywanie prognoz na potrzeby planowania budżetowego;
- c) numeryczne reguły fiskalne, specyficzne dla poszczególnych krajów, które przyczyniają się do prowadzenia polityki budżetowej przez państwa członkowskie stosownie do ich obowiązków wynikających z TFUE; reguły te są wyrażone zbiorczym wskaźnikiem wyników budżetowych, np. deficyt budżetowy sektora instytucji rządowych i samorządowych, potrzeby pożyczkowe lub dług, lub ich główne składniki;
- d) procedury budżetowe obejmujące zasady proceduralne stanowiące podstawę procesu budżetowego na wszystkich etapach;
- e) średniookresowe ramy budżetowe stanowiące określony zbiór krajowych procedur budżetowych wydłużających perspektywę kształtowania polityki budżetowej poza roczny cykl budżetowy, w tym ustalanie priorytetów politycznych i średniookresowych celów budżetowych;
- f) uzgodnienia dotyczące niezależnego monitorowania i analizy mających na celu zwiększenie przejrzystości elementów procesu budżetowego;
- g) mechanizmy i zasady regulujące relacje budżetowe między organami publicznymi we wszystkich podsektorach sektora instytucji rządowych i samorządowych.

ROZDZIAŁ II

RACHUNKOWOŚĆ I STATYSTYKI

Artykuł 3

1. Jeśli chodzi o krajowe systemy rachunkowości publicznej, państwa członkowskie dysponują systemami rachunkowości publicznej obejmującymi w sposób kompleksowy i spójny wszystkie podsektory sektora instytucji rządowych i samorządowych i zawierającymi informacje niezbędne do generowania danych w ujęciu memoriałowym z myślą o przygotowywaniu danych opartych na standardach ESA 95. Te systemy rachunkowości publicznej podlegają kontroli wewnętrznej i niezależnym audytom.

⁽¹⁾ Dz.U. C 321 z 31.12.2003, s. 1.

2. Państwa członkowskie zapewniają terminowe i regularne udostępnianie publiczne danych budżetowych dotyczących wszystkich podsektorów sektora instytucji rządowych i samorządowych zgodnie z definicją zawartą w rozporządzeniu (WE) nr 2223/96. Państwa członkowskie publikują w szczególności:

- a) dane budżetowe w ujęciu kasowym (lub równoważne dane liczbowe pochodzące z rachunkowości publicznej, jeżeli dane w ujęciu kasowym nie są dostępne) w następujących odstępach czasowych:
 - co miesiąc w przypadku podsektorów instytucji rządowych na szczeblu centralnym, instytucji rządowych i samorządowych na szczeblu regionalnym oraz funduszy ubezpieczeń społecznych, przed końcem kolejnego miesiąca, oraz
 - co kwartał w przypadku podsektora instytucji samorządowych na szczeblu lokalnym, przed końcem kolejnego kwartału;
- b) szczegółową tabelę korelacji przedstawiającą metodę przejścia między danymi w ujęciu kasowym (lub równoważnymi danymi liczbowymi pochodzącymi z rachunkowości publicznej, jeżeli dane w ujęciu kasowym nie są dostępne) a danymi opartymi na standardach ESA 95.

ROZDZIAŁ III

PROGNOZY

Artykuł 4

1. Państwa członkowskie gwarantują, że podstawą planowania budżetowego są realistyczne prognozy makroekonomiczne i budżetowe sporządzone w oparciu o najaktualniejsze informacje. Podstawą planowania budżetowego jest najbardziej prawdopodobny scenariusz makroekonomiczno-budżetowy lub ostrożniejszy scenariusz. Prognozy makroekonomiczne i budżetowe są porównywane z najbardziej aktualnymi prognozami Komisji i, w stosownych przypadkach, z prognozami przygotowanymi przez inne niezależne instytucje. Znaczące rozbieżności między wybranym scenariuszem makroekonomiczno-budżetowym a prognozami Komisji są określane i uzasadniane, w szczególności jeżeli poziom lub wzrost wartości zmiennych w założeniach zewnętrznych znacząco odbiega od wartości przedstawionych w prognozach Komisji.

2. Komisja podaje do wiadomości publicznej metodologię, założenia i stosowne parametry, które stanowią podstawę sporządzanych przez nią prognoz makroekonomicznych i budżetowych.

3. Aby wspierać państwa członkowskie w procesie przygotowywania ich prognoz budżetowych, Komisja przedstawia prognozy unijnych wydatków na podstawie poziomu wydatków zaplanowanego w wieloletnich ramach finansowych.

4. W ramach analizy wrażliwości w prognozach makroekonomicznych i budżetowych analizuje się ścieżki głównych zmiennych budżetowych przy różnych założeniach dotyczących wzrostu gospodarczego i stóp procentowych. Zakres alternatywnych założeń wykorzystywanych do sporządzania prognoz makroekonomicznych i budżetowych zależy od wykonania prognoz w przeszłości i w miarę możliwości uwzględnia istotne scenariusze ryzyka.

5. Państwa członkowskie określają instytucję odpowiedzialną za sporządzanie prognoz makroekonomicznych i budżetowych oraz podają do wiadomości publicznej oficjalne prognozy makroekonomiczne i budżetowe przygotowane na potrzeby planowania budżetowego, w tym metodologię, założenia i istotne parametry stanowiące podstawę tych prognoz. Co najmniej raz w roku państwa członkowskie i Komisja podejmują techniczny dialog dotyczący założeń leżących u podstaw przygotowania prognoz makroekonomicznych i budżetowych.

6. Prognozy makroekonomiczne i budżetowe przygotowane na potrzeby planowania budżetowego podlegają regularnej, bezstronnej i kompleksowej ocenie opartej na obiektywnych kryteriach, w tym ocenie *ex post*. Wyniki tej oceny podaje się do wiadomości publicznej i odpowiednio uwzględnia w przyszłych prognozach makroekonomicznych i budżetowych. Jeżeli ocena wykaże znaczące odchylenia negatywnie wpływające na prognozy makroekonomiczne w okresie co najmniej czterech kolejnych lat, dane państwo członkowskie podejmuje niezbędne działania i podaje je do wiadomości publicznej.

7. Komisja (Eurostat) co trzy miesiące publikuje kwartalne poziomy długi i deficytu w państwach członkowskich.

ROZDZIAŁ IV

NUMERYCZNE REGUŁY FISKALNE

Artykuł 5

Każde państwo członkowskie dysponuje, specyficznymi dla niego, numerycznymi regułami fiskalnymi, które w wieloletniej perspektywie skutecznie wspierają realizację przez sektor instytucji rządowych i samorządowych jako całość, wynikających z TFUE zobowiązań państw członkowskich w obszarze polityki budżetowej. Reguły takie wspierają w szczególności:

- a) stosowanie się do wartości odniesienia dotyczących deficytu i długu zgodnie z TFUE;
- b) przyjęcie wieloletniej perspektywy planowania budżetowego, w tym przestrzeganie średniookresowych celów budżetowych założonych przez dane państwo członkowskie.

Artykuł 6

1. Bez uszczerbku dla postanowień TFUE dotyczących unijnych ram nadzoru budżetowego, specyficzne dla poszczególnych krajów numeryczne reguły fiskalne zawierają następujące elementy:

- a) określenie celu i zakres reguł;
- b) skuteczne i terminowe monitorowanie przestrzegania reguł w oparciu o wiarygodną i niezależną analizę przeprowadzaną przez niezależne organy lub organy, które są funkcjonalnie niezależne od władz budżetowych państw członkowskich;
- c) konsekwencje nieprzestrzegania tych reguł.

2. Jeżeli numeryczne reguły fiskalne zawierają klauzule wyjścia, klauzule takie określają ograniczoną liczbę konkretnych okoliczności – zgodnych z wynikającymi z TFUE obowiązkami państw członkowskich w dziedzinie polityki budżetowej – oraz rygorystycznych procedur, w których dozwolone jest tymczasowe nieprzestrzeganie danej reguły.

Artykuł 7

Uchwalana co roku przez poszczególne państwa członkowskie ustawa budżetowa uwzględnia specyficzne dla nich i obowiązujące w nich numeryczne reguły fiskalne.

Artykuł 8

Artykuły 5 do 7 nie mają zastosowania do Zjednoczonego Królestwa.

ROZDZIAŁ V

ŚREDNIOOKRESOWE RAMY BUDŻETOWE

Artykuł 9

1. Państwa członkowskie ustanawiają wiarygodne, skuteczne średniookresowe ramy budżetowe umożliwiające przyjęcie co najmniej trzyletniej perspektywy planowania budżetowego, tak aby zagwarantować, że podstawą krajowego planowania budżetowego jest wieloletnia perspektywa planowania budżetowego.

2. Średniookresowe ramy budżetowe obejmują procedury opracowywania:

- a) kompleksowych i przejrzystych wieloletnich celów budżetowych w zakresie deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz wszelkich innych zbiorczych wskaźników budżetowych, takich jak wydatki, z jednoczesnym zapewnieniem ich zgodności z wszelkimi obowiązującymi numerycznymi regułami fiskalnymi zgodnie z rozdziałem IV;
- b) prognoz dotyczących każdej głównej pozycji wydatków i dochodów sektora instytucji rządowych i samorządowych, z uwzględnieniem bardziej szczegółowych danych dla podsektora instytucji rządowych na szczeblu centralnym i podsektora funduszy ubezpieczeń społecznych, na dany rok budżetowy i okres późniejszy, w oparciu o niezmienny kurs polityki;
- c) opisu przewidywanych działań średniookresowych przewidywanych polityk mających wpływ na finanse sektora instytucji rządowych i samorządowych w podziale na główne pozycje dochodów i wydatków, pokazującego sposób dostosowania prowadzącego do osiągnięcia średniookresowych celów budżetowych w porównaniu do prognoz zakładających niezmienny kurs polityki;
- d) oceny tego, w jaki sposób – w świetle ich długookresowego wpływu na finanse sektora instytucji rządowych i samorządowych – przewidywane działania mogą wpłynąć na długookresową stabilność finansów publicznych.

3. Podstawą prognoz przyjmowanych w średniookresowych ramach budżetowych są realistyczne prognozy makroekonomiczne i budżetowe zgodne z rozdziałem III.

Artykuł 10

Uchwalana co roku ustawa budżetowa jest zgodna z postanowieniami średniookresowych ram budżetowych. W szczególności podstawą przygotowywania rocznego budżetu są prognozy dotyczące dochodów i wydatków oraz priorytety wynikające ze średniookresowych ram budżetowych określonych w art. 9 ust. 2. Każde odstępstwo od tych przepisów zostaje należyście wytłumaczone.

Artykuł 11

Żaden przepis niniejszej dyrektywy nie uniemożliwia nowemu rządowi danego państwa członkowskiego dokonania aktualizacji średniookresowych ram budżetowych w celu odzwierciedlenia swoich nowych priorytetów politycznych. W takiej sytuacji nowy rząd wskazuje różnice w stosunku do poprzednich średniookresowych ram budżetowych.

ROZDZIAŁ VI

PRZEJRZYŚĆ FINANSÓW SEKTORA INSTYTUCJI RZĄDOWYCH I SAMORZĄDOWYCH ORAZ SPÓJNY ZAKRES RAM BUDŻETOWYCH

Artykuł 12

Państwa członkowskie zapewniają, aby wszelkie środki podejmowane w celu przestrzegania przepisów rozdziałów II, III i IV były spójne we wszystkich podsektorach sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz by miały kompleksowe zastosowanie do wszystkich tych podsektorów. Oznacza to w szczególności wymóg spójności zasad i procedur rachunkowości, a także spójności wewnętrznej – stanowiących ich podstawę – systemów gromadzenia i przetwarzania danych.

Artykuł 13

1. Państwa członkowskie ustanawiają odpowiednie mechanizmy koordynacji między podsektorami sektora instytucji rządowych i samorządowych dla zapewnienia kompleksowego i spójnego uwzględnienia wszystkich podsektorów sektora instytucji rządowych i samorządowych w planowaniu budżetowym, specyficznych dla kraju numerycznych reguł fiskalnych i w przygotowaniu prognoz budżetowych oraz ustalenia planowania wieloletniego, jak przewidziano w szczególności w wieloletnich ramach budżetowych.

2. W celu propagowania odpowiedzialności budżetowej wyraźnie określa się obowiązki budżetowe organów publicznych w różnych podsektorach sektora instytucji rządowych i samorządowych.

Artykuł 14

1. W ramach corocznego procesu budżetowego państwa członkowskie identyfikują i przedstawiają wszystkie te jednostki sektora instytucji rządowych i samorządowych, które nie stanowią części tradycyjnych budżetów w ujęciu podsektorowym, wraz z innymi istotnymi informacjami. Łączny wpływ tych jednostek sektora na wynik i zadłużenie sektora instytucji rządowych i samorządowych jest przedstawiany w ramach corocznego procesu budżetowego i w średniookresowych planach budżetowych.

2. Państwa członkowskie publikują szczegółowe informacje na temat wpływu preferencji podatkowych na dochody.

3. W odniesieniu do wszystkich podsektorów sektora instytucji rządowych i samorządowych państwa członkowskie publikują stosowne informacje na temat zobowiązań warunkowych o potencjalnie istotnym wpływie – i jego zakresie – na sytuację budżetową, w tym na temat gwarancji rządowych, pożyczek zagrożonych i zobowiązań wynikających z działalności przedsiębiorstw państwowych. Państwa członkowskie publikują również informacje na temat udziału sektora instytucji rządowych i samorządowych w kapitale przedsiębiorstw prywatnych i państwowych w odniesieniu do kwot istotnych z ekonomicznego punktu widzenia.

ROZDZIAŁ VII

POSTANOWIENIA KOŃCOWE

Artykuł 15

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 31 grudnia 2013 r. Niezwłocznie przekazują one Komisji tekst tych przepisów. Rada zachęca państwa członkowskie do sporządzania na swoje potrzeby i w interesie Unii własnych tabel korelacyjnych, które w możliwie najszerszym zakresie odzwierciedlą korelacje między niniejszą dyrektywą a środkami transpozycji, oraz do podawania ich do wiadomości publicznej.

2. Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określone są przez państwa członkowskie.

3. Nie później niż rok po wejściu niniejszej dyrektywy w życie Komisja przygotowuje śródkresowe sprawozdanie z postępów we wdrażaniu głównych przepisów niniejszej dyrektywy na podstawie stosownych informacji otrzymanych od państw członkowskich, które przekazuje Parlamentowi Europejskiemu i Radzie do dnia 14 grudnia 2012 r.

4. Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty podstawowych przepisów przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 16

1. Nie później niż dnia 14 grudnia 2018 r. Komisja publikuje przegląd, w którym oceni przydatność niniejszej dyrektywy.

2. Przegląd zawiera, między innymi, ocenę przydatności:

a) wymogów statystycznych wobec wszystkich podsektorów sektora instytucji rządowych i samorządowych;

b) opracowania i skuteczności numerycznych reguł fiskalnych w państwach członkowskich;

c) ogólnego poziomu przejrzystości finansów publicznych w państwach członkowskich.

3. Nie później niż dnia 31 grudnia 2012 r. Komisja przeprowadza ocenę przydatności Międzynarodowych Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego dla państw członkowskich.

Artykuł 17

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie dwudziestego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 18

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia 8 listopada 2011 r.

W imieniu Rady
J. VINCENT-ROSTOWSKI
Przewodniczący