

**OPINIA RADY**  
**z dnia 17 lutego 2005 r.**  
**w sprawie zaktualizowanego programu stabilności Francji na lata 2004-2008**

(2005/C 136/04)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych<sup>(1)</sup>, a w szczególności jego art. 5 ust. 3,

uwzględniając zalecenie Komisji,

po zasięgnięciu opinii Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

WYDAJE NINIEJSZĄ OPINIĘ:

- (1) W dniu 17 lutego 2005 r. Rada przeanalizowała zaktualizowany program stabilności Francji, który obejmuje okres 2004-2008. Program jest w dużej mierze zgodny ze zmienioną „Instrukcją w sprawie treści i formy programów stabilności i konwergencji” pod względem wymogów odnoszących się do danych. Jednakże — wbrew wymogom — nie zawiera prognoz dotyczących całkowitego wzrostu zatrudnienia w rozumieniu systemu rachunków narodowych. W związku z powyższym Francja została wezwana do zastosowania się w pełni do wymogów statystycznych.
- (2) Leżący u podstaw tego programu scenariusz makroekonomiczny przewiduje, że w latach 2004 — 2008 realny wzrost PKB wyniesie 2,5 %, czyli nieznacznie przekroczy wzrost potencjalny. Aktualnie dostępne informacje sugerują, że założenia tego scenariusza w zakresie wzrostu są wiarygodne, mimo że wzrost prognozowany przez Komisję jest nieco niższy. Także prognozowana przez program inflacja wydaje się realistycznie oceniona.
- (3) W dniu 3 czerwca 2003 r. Rada uznała, że Francja wykazuje nadmierny deficyt, i zaleciła jego redukcję najpóźniej do 2008 r. W przyjętym w dniu 14 grudnia 2004 r.<sup>(2)</sup> komunikacie dla Rady p.t. „Sytuacja Niemiec i Francji wobec ich zobowiązań w ramach procedury nadmiernego deficytu w następstwie orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości” Komisja stwierdziła, że rok 2005 należy traktować jako wiążący termin dokonania redukcji nadmiernego deficytu; konkluzje Rady z listopada 2003 r. miały bowiem skutki prawne, dopóki nie zostały anulowane przez Trybunał. Nadrzędnym celem określonej w programie strategii budżetowej jest zmniejszenie deficytu do poziomu poniżej 3 % PKB do 2005 r. Zamierzeniem programu jest również stałe obniżanie deficytu w sektorze instytucji rządowych i samorządowych (general government) w latach kolejnych. Przewiduje się, że od roku 2005 deficyt ten będzie obniżał się równomiernie o 0,6-0,7 punktu procentowego PKB rocznie aż do osiągnięcia w roku 2008 poziomu 0,9 % PKB. W stosunku do poprzedniej wersji programu, wersja bieżąca stanowi w ogólnych zarysach potwierdzenie zaplanowanej korekty przy nieco korzystniejszym scenariuszu makroekonomicznym. Według wyliczeń Komisji opartych na prognozach programu i ogólnie przyjętej metodologii, począwszy od roku 2005 saldo strukturalne będzie także ulegać poprawie o około 0,6-0,7 punktu procentowego rocznie i w roku 2008 osiągnie — 0,7 % PKB. Tak jak w przypadku poprzednich aktualizacji, średniookresowa strategia budżetowa opiera się na określaniu wieloletnich celów zakładających realny wzrost wydatków publicznych, przy czym kwota tych wydatków będzie zmniejszać się w stosunku do PKB głównie dzięki wprowadzaniu reform strukturalnych.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, str. 1.

<sup>(2)</sup> Dokument COM(2004) 813 z dnia 14 grudnia 2004 r.

- (4) W oparciu o aktualnie dostępne informacje można sądzić, że środki podjęte przez władze francuskie pozwolą na zmniejszenie deficytu w roku 2005 do 3 % PKB. Niemniej jednak sytuacja budżetowa we Francji pozostaje niepewna. Redukcja nadmiernego deficytu wymaga skutecznego wdrożenia wszystkich przewidzianych środków a — w przypadku niekorzystnych tendencji — także środków dodatkowych. Ponadto, ponieważ głównym źródłem spadku deficytu prognozowanego na rok 2005 są jednorazowe wpływy w wysokości 0,5 % PKB, zasadnicza korekta budżetowa przewidziana na rok 2005 jest stosunkowo niewielka. W latach następujących po roku 2005 wynik budżetowy może być gorszy niż przewiduje to program. W szczególności poziom deficytu zaplanowany na rok 2006 może nie zostać osiągnięty z uwagi na aktualnie prowadzoną politykę: na rok 2006 zapowiedziano cięcia podatków i znaczna część jednorazowych dochodów zniknie. Ponadto, ponieważ poziom wydatków przewidzianych w poprzednich aktualizacjach programu został znacząco przekroczony, wydaje się, że wyznaczony na okres 2006-2008 docelowy poziom wydatków oraz deficytu będzie trudny do osiągnięcia w ramach prowadzonej obecnie polityki. Zostały przeprowadzone reformy strukturalne (Loi Organique relative aux Lois de Finances, niezależny komitet wczesnego ostrzeżenia sprawujący nadzór nad wydatkami systemu opieki zdrowotnej). Reformy te świadczą wyraźnie o podjęciu kroków w dobrym kierunku i należy się spodziewać, że przyczynią się do osiągnięcia celów budżetowych.
- (5) W świetle powyższej oceny ryzyka można wątpić, czy kierunki działań budżetowych wytyczone w programie zapewniają wystarczający margines bezpieczeństwa w kontekście ryzyka przekroczenia przed rokiem 2007 trzyprocentowego progu deficytu przy zwykłych wahaniami makroekonomicznych; oraz czy gwarantują zrealizowanie w okresie objętym programem średniookresowego celu określonego w Pakcie na rzecz Stabilności i Wzrostu, czyli doprowadzenia budżetu do stanu bliskiego równowagi.
- (6) Szacuje się, że w 2004 r. wskaźnik zadłużenia osiągnął wartość 64,8 % PKB, czyli powyżej określonej Traktatem wartości referencyjnej wynoszącej 60 % PKB. Program przewiduje jego spadek począwszy od roku 2006 aż do osiągnięcia w roku 2008 wartości 62 % PKB. Ewolucja tego wskaźnika obarczona jest takim samym ryzykiem jak cele w zakresie deficytu.
- (7) Należy sądzić, że sytuacja Francji pod względem długookresowej równowagi finansów publicznych pozostaje niepewna. Poprawiła się ona dzięki wdrożeniu szeroko zakrojonych reform strukturalnych: systemu emerytalnego w roku 2003 i systemu ochrony zdrowia w roku 2004. Jednakże zapewnienie pełnej równowagi finansów publicznych wymagać będzie w nadchodzących latach dalszych wysiłków (zwiększonej konsolidacji budżetu oraz jego reform).
- (8) Przedstawiona w aktualizacji z 2004 r. polityka gospodarcza pokrywa się częściowo z zaleceniami zawartymi w ogólnych wytycznych polityki gospodarczej, a konkretnie z tymi, które dotyczą budżetu. Wdrożenie przez Francję istotnych reform strukturalnych, zwłaszcza w zakresie systemu ochrony zdrowia i systemu emerytalnego, pozwala jej lepiej stawić czoła problemowi starzejącego się społeczeństwa. Deficyt strukturalny ulegnie w roku 2004 redukcji o 0,4 % PKB, czyli o mniej niż było zalecone. Niemniej wyższe niż oczekiwano wpływy do budżetu zostały całkowicie przeznaczone na redukcję deficytu. Podsumowując: chociaż przewidziana w aktualizacji z 2004 r. korekta średniookresowa jest w ogólnym ujęciu znaczna, to jednak rodzi wątpliwości i w okresie objętym aktualizacją nie doprowadzi w pełni budżetu do stanu bliskiego równowagi.

W świetle powyższej oceny Rada jest zdania, że Francja powinna:

- i) podjąć niezbędne działania w celu redukcji nadmiernego deficytu w roku 2005;
- ii) w latach następujących po roku 2005 kontynuować konsolidację budżetu tak, aby w roku 2008 osiągnął on stan bliski równowagi; oraz
- iii) kontynuować reformy strukturalne i prowadzić kontrolę wydatków, by zapewnić realizację wieloletnich celów ustalonych programem w zakresie wydatków.

**Porównanie kluczowych prognoz makroekonomicznych i budżetowych**

		2004	2005	2006	2007	2008
Realny PKB (zmiana w %)	<b>PS grudzień 2004</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>
	KOM październik 2004	2,4	2,2	2,2	nd.	nd.
	PS grudzień 2003	1,7	2,5	2,5	2,5	nd.
Inflacja ZWCK (HICP) (%)	<b>PS grudzień 2004</b>	<b>2,2</b>	<b>1,8</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>
	KOM październik 2004	2,3	2,0	1,8	nd.	nd.
	PS grudzień 2003	1,5	1,5	1,5	1,5	nd.
Saldo sektora instytucji rządowych i samorządow- ych (general govern- ment) (% PKB)	<b>PS grudzień 2004</b>	<b>-3,6</b>	<b>-2,9</b>	<b>-2,2</b>	<b>-1,6</b>	<b>-0,9</b>
	KOM październik 2004	-3,7	-3,0	-3,3	nd.	nd.
	PS grudzień 2003	-3,55	-2,9	-2,2	-1,5	nd.
Saldo pierwotne (% PKB)	<b>PS grudzień 2004</b>	<b>-0,7</b>	<b>0,1</b>	<b>0,8</b>	<b>1,5</b>	<b>2,2</b>
	KOM październik 2004	-0,7	-0,1	-0,4	nd.	nd.
	PS grudzień 2003	-0,6	0,1	0,9	1,6	nd.
Saldo strukturalne (% PKB)	<b>PS grudzień 2004 <sup>(1)</sup></b>	<b>-3,4</b>	<b>-2,7</b>	<b>-2,0</b>	<b>-1,4</b>	<b>-0,7</b>
	KOM październik 2004	-3,5	-2,8	-3,1	nd.	nd.
	PS grudzień 2003 <sup>(1)</sup>	-3,2	-2,6	-1,9	-1,3	nd.
Zadłużenie publiczne brutto (% PKB)	<b>PS grudzień 2004</b>	<b>64,8</b>	<b>65,0</b>	<b>64,6</b>	<b>63,6</b>	<b>62,0</b>
	KOM październik 2004	64,9	65,5	66,3	nd..	nd.
	PS grudzień 2003	62,8	63,2	62,8	61,8	nd.

Uwaga:

<sup>(1)</sup> Wyliczenia służb Komisji na podstawie informacji zawartych w programie.

Źródła:

Program stabilności; Prognozy gospodarcze służb Komisji z jesieni 2004 r.; wyliczenia Komisji