



Briselē, 5.6.2019.
COM(2019) 529 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS

Francija –

**saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 126. panta 3. punktu sagatavots
ziņojums**

KOMISIJAS ZIŅOJUMS

Francija –

saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību 126. panta 3. punktu sagatavots ziņojums

1. IEVADS

Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD vai Līgums) 126. pantā paredzēta pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra. Minētā procedūra ir izklāstīta sīkāk Regulā (EK) Nr. 1467/97 par to, kā paātrināt un precizēt pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras īstenošanu¹, kas ir daļa no Stabilitātes un izaugsmes pakta. Īpaši noteikumi eurozonas dalībvalstīm, uz kurām attiecas pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra, ir paredzēti Regulā (ES) Nr. 473/2013².

Saskaņā ar LESD 126. panta 2. punktu Komisijai jāuzrauga budžeta disciplīnas ievērošana, pamatojoties uz šādiem diviem kritērijiem: a) vai plānotā vai faktiskā valdības budžeta deficīta attiecība pret iekšzemes kopproduktu (IKP) pārsniedz atsaucē vērtību 3 %, izņemot gadījumus, kad šī attiecība ir būtiski un pastāvīgi samazinājusies un sasniegusi atsaucē vērtībai tuvu līmeni, vai arī atsaucē vērtība ir pārsniegta tikai izņēmuma kārtā un īslaicīgi, un šī attiecība joprojām ir tuva atsaucē vērtībai; un b) vai valsts parāda attiecība pret IKP pārsniedz atsaucē vērtību 60 %, ja vien šī attiecība pietiekami strauji nesamazinās un netuvinās atsaucē vērtībai³.

LESD 126. panta 3. punktā noteikts, ka tad, ja kāda dalībvalsts neatbilst viena vai abu šo kritēriju prasībām, Komisija sagatavo ziņojumu. Šajā ziņojumā turklāt *“ņem vērā to, vai valsts budžeta deficīts pārsniedz valdības ieguldījumu izdevumus, kā arī visus citus būtiskos faktorus, tostarp dalībvalsts ekonomikas un budžeta stāvokli vidēji ilgā laikā.”*

Šajā ziņojumā, kurš ir pārmērīgā budžeta deficīta novēršanas procedūras pirmais solis, analizēta Francijas atbilstība Līgumā noteiktajam deficīta kritērijam un parāda samazināšanas kritērijam, pienācīgi ņemot vērā ekonomisko situāciju un citus būtiskos faktorus.

¹ OV L 209, 2.8.1997., 6. lpp. Ziņojumā ņemtas vērā arī “Specifikācijas par Stabilitātes un izaugsmes pakta īstenošanu un pamatnostādnes par stabilitātes un konverģences programmu formu un saturu”, ko Ekonomikas un finanšu komiteja pieņēma 2016. gada 5. jūlijā un kas pieejamas šeit:

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

² Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 473/2013 par kopīgiem noteikumiem budžeta plānu projektu uzraudzībai un novērtēšanai un pārmērīga budžeta deficīta novēršanai eurozonas dalībvalstīs (OV L 140, 27.5.2013., 11. lpp.).

³ Regulas (EK) 1467/97 2. panta 1.a punktā definēts, ka kritēriji “pietiekami samazinās” un “pietiekami strauji” ir izpildīti tad, ja “[parāda attiecības] atšķirība attiecībā pret atsaucē vērtību pēdējos trīs gados ir samazinājusies vidēji par vienu divdesmito daļu gadā”. Vēl regulā noteikts: “Parāda kritērija prasību uzskata par izpildītu arī tad, ja Komisijas sniegtajās budžeta prognozēs ir norādīts, ka prasītais atšķirības samazinājums notiks trīs gadu ilgā laikposmā, ietverot divus gadus pēc pēdējā gada, par kuru ir pieejami dati”. Turklāt Regulā (EK) 1467/97 noteikts arī, ka būtu jāņem vērā “ekonomikas cikla ietekme uz parāda samazināšanas gaitu”. Ņemot vērā šos elementus, ir izveidots parāda samazināšanas kritērijs, kas aprakstīts Stabilitātes un izaugsmes pakta rīcības kodeksā un ko apstiprinājusi Padome. Atbilstību parāda samazināšanas kritērijam novērtē, pamatojoties uz trim dažādām konfigurācijām: retrospektīvu, uz nākotni vērstu un parāda samazināšanas kritēriju, kas koriģēts, ņemot vērā cikla ietekmi.

Dati, kurus Francijas iestādes paziņoja 2019. gada 29. martā⁴ un kurus pēc tam apstiprināja Eurostat⁵, rāda, ka valdības budžeta deficīts Francijā 2018. gadā sasniedza 2,5 % no IKP, bet parāda līmenis bija 98,4% no IKP, pārsniedzot Līguma atsaucē vērtību 60 % no IKP. Saskaņā ar ziņojumu 2019. gadā plānots deficīts 3,1 % apmērā no IKP un parāda attiecība 98,9% apmērā no IKP. Francijas 2019. gada stabilitātes programmā, kuru Komisija saņēma 2019. gada 26. aprīlī, šie plāni tika apstiprināti. Saskaņā ar stabilitātes programmas plāniem deficīts 2020. gadā būs samazinājies zem 3 %. Komisijas 2019. gada pavasara prognoze, kas ir pieejama kopš 2019. gada 7. maija, šīs izredzes apstiprina.

Regulas (EK) Nr. 1467/97 2. panta 1.a punktā noteikts, ka uz dalībvalstīm, kurām 2011. gada 8. novembrī piemēroja pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru, attiecas trīs gadus ilgs pārejas periods, kurš sākas gadā pēc pārmērīgā deficīta novēršanas un kura laikā no tām tiek sagaidīta pietiekama virzība uz atbilstību parāda samazināšanas kritērijam. Francijas gadījumā pārejas periods aptver 2018.-2020. gadu (t.i., trīs gadus pēc pārmērīgā deficīta novēršanas⁶). 2017. gada 15. maija dokumentā “Specifikācijas par Stabilitātes un izaugsmes pakta īstenošanu un pamatnostādnes par stabilitātes un konverģences programmu formu un saturu” sīki izklāstīts, kā tiek noteikta strukturālās bilances prasība un kā tiek novērtēta atbilstība tai. Tajā jo īpaši noteikta strukturālās bilances vajadzīgā minimālā lineārā strukturālā korekcija (MLSA), kas nodrošina, ka līdz pārejas perioda beigām tiek izpildīts parāda samazināšanas kritērijs. Paziņotie dati liecina par to, ka Francija 2018. gadā nav panākusi pietiekamu virzību uz atbilstību parāda samazināšanas kritērijam (skatīt 1. tabulu), jo atšķirība no prasītās MLSA ir 0,5 procentpunkti no IKP. Saskaņā ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi nav sagaidāms, ka Francija 2019. un 2020. gadā panāks pietiekamu virzību uz atbilstību parāda samazināšanas kritērijam, jo tiek prognozēts, ka strukturālie pasākumi abos gados joprojām būs 0,0 % apmērā no IKP, lai gan prasītā MLSA ir attiecīgi 0,9 % un 1,8 % no IKP.

Tas, ka Francija 2018. gadā nav panākusi pietiekamu virzību uz atbilstību parāda samazināšanas kritērijam, un 2019. gadā plānotais deficīts ir pierādījums par pirmšķietamu pārmērīga deficīta pastāvēšanu Stabilitātes un izaugsmes pakta izpratnē, tomēr vēl jāņem vērā visi turpmāk izklāstītie faktori.

Tāpēc Komisija ir sagatavojusi šo ziņojumu, lai sniegtu visaptverošu novērtējumu par nepietiekamo virzību uz atbilstību parāda samazināšanas kritērijam un plānoto novirzi no Līguma atsaucē vērtības 3 % no IKP un pārbaudītu, vai pārmērīgā budžeta deficīta novēršanas procedūras uzsākšana ir pamatota, ņemot vērā visus būtiskos faktorus. Ziņojuma 2. iedaļā ir analizēts deficīta kritērijs. 3. iedaļa attiecas uz parāda kritēriju. 4. iedaļa attiecas uz publiskajiem ieguldījumiem un citiem būtiskiem faktoriem, tostarp tajā novērtēta atbilstība

⁴ Atbilstoši Regulai (EK) Nr. 479/2009 dalībvalstīm divreiz gadā jāziņo Komisijai par plānoto un faktisko valsts budžeta deficīta un parāda līmeni. Jaunākie Francijas iesniegtie dati ir pieejami šeit: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/9720700/FR-2019-04.pdf/5cbc6cea-001d-45ea-a00d-d3df1d36ff5e>

⁵ Eurostat ziņu izlaidums Nr. 67/2019, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9731224/2-23042019-AP-EN/bb78015c-c547-4b7d-b2f7-4fffe7bcdfad>

⁶ Padomes Lēmums (ES) 2018/924 (2018. gada 22. jūnijs), ar ko atceļ Lēmumu 2009/414/EK par pārmērīga budžeta deficīta pastāvēšanu Francijā (OV L 164, 29.6.2018., 44. lpp.). Visi ar pārmērīgā budžeta deficīta novēršanas procedūru saistītie dokumenti par Franciju pieejami: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/closed-excessive-deficit-procedures/france_en.

vajadzīgajai korekcijas virzībai uz vidēja termiņa budžeta mērķi (VTM). Ziņojumā ir ņemta vērā Komisijas 2019. gada pavasara prognoze.

1. tabula. Vispārējās valdības budžeta deficīts un parāds (% no IKP)

		2015	2016	2017	2018	2019		2020	
						KOM	SP	KOM	SP
Deficīta kritērijs	General government balance	-3,6	-3,5	-2,8	-2,5	-3,1	-3,1	-2,2	-2,0
Parāda kritērijs	Vispārējās valdības bruto parāds	95,6	98,0	98,4	98,4	99,0	98,9	98,9	98,7
	Strukturālās bilances izmaiņas	0,2	0,0	0,1	0,2	0,0	0,2	0,0	0,1
	Prasītā MLSA	n.r.	n.r.	n.r.	0,7	0,9	0,8	1,8	1,4

Avots: 2019. gada stabilitātes programma (SP) un Komisijas 2019. gada pavasara prognoze (KOM).

2. DEFICĪTA KRITĒRIJS

Francijā 2018. gadā tika reģistrēts nominālais deficīts 2,5 % apmērā no IKP. Pamatojoties uz Komisijas 2019. gada pavasara prognozi un stabilitātes programmas plāniem, sagaidāms, ka Francijas nominālais vispārējās valdības budžeta deficīts 2019. gadā pieaugs līdz 3,1 % no IKP, pārsniedzot Līguma atsaucē vērtību (3% no IKP). Lai gan vispārējās valdības budžeta deficīts pārsniedz 3 % no IKP, tiek plānots, ka tas saglabāsies tuvu Līguma atsaucē vērtībai.

Tai pašā laikā Līguma atsaucē vērtība nav pārsniegta izņēmuma kārtā, jo tās iemesli nav ne ārkārtēji apstākļi, ne smaga ekonomikas lejupslīde Līguma un Stabilitātes un izaugsmes pakta izpratnē. Saskaņā ar Komisijas pavasara prognozi 2019. gadā paredzams reālā IKP pieaugums 1,3 % apmērā, t.i., par 0,3 procentpunktiem mazāk nekā iepriekšējā gadā, pēc tam tas palielināsies līdz 1,5 % 2020. gadā (ne kalendāri izlīdzināts), bet izlaides starpība kļūs arvien izteiktāk pozitīva.

Līguma atsaucē vērtības (3% no IKP) pārsniegšana ir īslaicīga Līguma un Stabilitātes un izaugsmes pakta izpratnē. Gan stabilitātes programmā, gan Komisijas 2019. gada pavasara prognozē tiek paredzēts, ka 2020. gadā deficīts atkal būs zemāks par atsaucē vērtību. 2020. gadā stabilitātes programmā tiek plānots deficīts 2,0 % apmērā no IKP, bet saskaņā ar Komisijas prognozi tas sasniegs 2,2 % no IKP. Atšķirība starp abiem prognožu kopumiem ir saistīta galvenokārt ar to, ka Komisijas prognoze ir balstīta uz ierasto pieņēmumu par nemainīgu politiku. Konkrēti, Komisijas prognozē par 2020. gadu nav ņemti vērā ietaupījumi, kas izriet no pensiju indeksācijas uz leju, jo Francijas Konstitucionālā padome 2018. gada beigās šo pasākumu atcēla. Turpmākajos gados, uz kuriem attiecas stabilitātes programma, – 2021. un 2022. gadā, – deficīts ir plānots attiecīgi 1,6 % un 1,2 % apmērā no IKP.

Kopumā 2019. gadam plānotais deficīts saglabājas tuvu Līguma atsaucē vērtībai (3 % no IKP), tomēr pārsniedz to. Tiek uzskatīts, ka pārsniegumam nav izņēmuma kārtas raksturs, kaut arī tas ir īslaicīgs Līguma un Stabilitātes un izaugsmes pakta izpratnē. Līdz ar to analīzes secinājumi, pamatojoties uz stabilitātes programmu un Komisijas 2019. gada pavasara prognozi, ir tādi, ka deficīta kritērijs Līguma un Regulas (EK) Nr. 1467/97 vajadzībām

pirmšķietami nav izpildīts, tomēr vēl pienācīgi jāņem vērā visi turpmāk izklāstītie būtiskie faktori.

3. PARĀDA KRITĒRIJS

2018. gadā valsts parāda attiecība pret IKP nostabilizējās 98,4 % līmenī. Parādu palielinošo ietekmi, kas izriet no nominālā primārā deficīta un procentu izdevumiem, galvenokārt kompensēja reālā IKP pieaugums un IKP deflatora pieaugums, abos gadījumos saucēja efekta un atlikumu un plūsmu korekcijas nedaudz parādu samazinošās ietekmes rezultātā.

Saskaņā ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi 2019. gadā sagaidāms pieaugums, sasniedzot 99,0 % no IKP, – tas saistīts ar primārās bilances pasliktināšanos. Tomēr tiek prognozēts, ka lavīnas efekta izraisītā parādu samazinošā ietekme pastiprināsies nominālā IKP pieauguma rezultātā, savukārt procentu maksājumi sasniegs savu zemāko punktu. Sagaidāms, ka atlikumu un plūsmu korekcijas būs tikai nedaudz pozitīvas.

Saskaņā ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi sagaidāms, ka valsts parāda attiecība 2020. gadā nedaudz samazināsies līdz 98,9 % no IKP, kas skaidrojams ar lavīnas efekta izraisīto nepārtraukto parādu samazinošo ietekmi. To gandrīz pilnībā kompensēs augšupējs spiediens no primārās bilances – lai arī vājāks nekā iepriekšējos gados – un atlikumu un plūsmu korekcijas.

Stabilitātes programmā ietvertās parāda prognozes kopumā saskan ar Komisijas prognozēm. Sagaidāms, ka parāda attiecība 2019. gada beigās pieaugs līdz 98,9 % no IKP un pēc tam 2020. gadā samazināsies līdz 98,7 % no IKP. Atšķirība no Komisijas prognozes, kuras pamatā ir nemainīgas politikas pieņēmums, ir saistīta galvenokārt ar to, ka stabilitātes programmā 2020. gadam plānots zemāks nominālais deficīts; nominālā IKP pieauguma pieņēmumi kopumā ir līdzīgi.

Pēc pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras atcelšanas 2018. gada jūnijā uz Franciju attiecas trīs gadus ilgs pārejas periods, kura laikā tai būtu jānodrošina pietiekama virzība uz atbilstību parāda samazināšanas kritērijam. Pārejas periods sākas 2018. gadā un beigsies 2020. gadā. Lai pārejas periodā nodrošinātu nepārtrauktu un efektīvu virzību uz atbilstību, dalībvalstīm būtu jāievēro vienlaikus abi turpmāk norādītie kritēriji:

- a. pirmkārt, gada strukturālā korekcijai nebūtu jānovirzās no *MLSA* vairāk kā par $\frac{1}{4}$ % no IKP, nodrošinot, ka līdz pārejas perioda beigām tiek izpildīts parāda samazināšanas kritērijs;
- b. otrkārt, jebkurā pārejas perioda brīdī atlikušajai gada strukturālajai korekcijai nevajadzētu pārsniegt $\frac{3}{4}$ % no IKP (ja vien pirmais nosacījums neietver tādu ikgadējo centienu apmēru, kas pārsniedz $\frac{3}{4}$ % no IKP);

Paziņotie dati liecina par to, ka Francija 2018. gadā nav panākusi pietiekamu virzību uz atbilstību parāda samazināšanas kritērijam (skatīt 1. tabulu), jo atšķirība no prasītās *MLSA* bija 0,5 procentpunkti no IKP. Nav paredzams, ka Francija 2019. un 2020. gadā nodrošinās pietiekamu virzību. Saskaņā ar Komisijas prognozi paredzams, ka strukturālā bilance 2019. gadā gandrīz vai nemainīsies un tādējādi netiks panākts saskaņā ar *MLSA* prasītais uzlabojums 0,9 % apmērā no IKP. Arī par 2020. gadu tiek prognozēts, ka strukturālā bilance saglabāsies relatīvi stabilā līmenī, kas varētu nozīmēt ievērojamu novirzi no saskaņā ar *MLSA* prasītā uzlabojuma 1,8 % apmērā no IKP. Prognozētās novirzes visos gados pārsniedz $\frac{1}{4}$ %

no IKP, un atlikusī gada strukturālā korekcija pārejas periodā vienmēr pārsniedz $\frac{3}{4}$ % no IKP. Tādējādi Francija pārsniegtu attiecīgajā noteikumā paredzētās manevrēšanas iespējas.

Pamatojoties uz stabilitātes programmā iekļauto scenāriju, pietiekama virzība uz atbilstību parāda samazināšanas kritērijam netiktu nodrošināta arī no 2019. gada, jo saskaņā ar plānoto pārrēķinātie strukturālie pasākumi neatbilst saskaņā ar *MLSA* prasītajiem uzlabojumiem par 0,6 % no IKP 2019. gadā un par 1,3 % no IKP 2020. gadā. Tas, ka saskaņā ar Komisijas prognozēm 2019. gadam tiek lēsts mazāks strukturālo pasākumu apjoms, skaidrojams galvenokārt ar atšķirīgu pieeju diviem pasākumiem attiecībā uz to, vai tie ir vienreizēji pasākumi, – kopējās ietekmes apmērs ir aptuveni 0,1 % no IKP. Konkrēti, Komisijas 2019. gada pavasara prognozē uzņēmumu ienākuma nodokļa piektā maksājuma palielinājums tiek uzskatīts par vienreizēju pasākumu, savukārt par tādu netiek uzskatītas izmaiņas radiofrekvenču izmantošanas licenču pārdošanas reģistrēšanā.

2. tabula. Parāda dinamika

	2015	2016	2017	2018	2019		2020	
	KOM	KOM	KOM	KOM	KOM	SP	KOM	SP
Valdības bruto parāda attiecība	95,6	98,0	98,4	98,4	99,0	98,9	98,9	98,7
Parāda attiecības izmaiņas ^b (1 = 2+3+4)	0,7	2,4	0,5	0,0	0,6	0,5	-0,1	-0,2
<i>Ietekmes apmērs:</i>								
• Primārā bilance (2)	1,6	1,7	1,0	0,8	1,5	1,5	0,5	0,5
• "Lavīnas efekts" (3)	-0,1	0,3	-0,9	-0,7	-0,9	-0,9	-1,0	-1,1
<i>no tiem:</i>								
Procentu izdevumi	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6	1,5	1,6	1,5
Reālā IKP izaugsme	-1,0	-1,1	-2,1	-1,5	-1,3	-1,3	-1,4	-1,4
Inflācija (IKP deflators)	-1,1	-0,4	-0,5	-0,9	-1,3	-1,1	-1,2	-1,1
• Atlikumu un plūsmu korekcija (4)	-0,8	0,4	0,3	-0,1	0,1	-0,1	0,4	0,4
Piezīmes: ^a Procentos no IKP. ^b Izmaiņas kopējā parāda attiecībā var izteikt šādi: $\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left(\frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} * \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$ kur t ir laika indekss; D, PD, Y un SF attiecīgi ir kopējais valsts parāds, primārais deficīts, nominālais IKP un atšķirība starp izmaiņām valsts parādā un valsts budžeta deficītā/pārpalikumā; un i un y apzīmē vidējās parāda izmaksas un nominālā IKP pieaugumu; un i un y apzīmē vidējās parāda izmaksas un nominālā IKP pieaugumu. Izteiksme iekavās izsaka „lavīnas efektu”, ko mēra kā procentu izdevumu un ekonomikas izaugsmes kombinēto ietekmi uz parāda attiecību.								
<i>Avots: 2019. gada stabilitātes programma (SP) un Komisijas 2019. gada pavasara prognoze (KOM).</i>								

Līdzīgi – tas, ka 2020. gadam Komisija prognozē fiskālo centienu apjoma samazināšanos par 0,1 procentpunktiem, ir saistīts ar to, ka Komisijas prognoze ir balstīta uz ierasto pieņēmumu par nemainīgu politiku. Konkrēti, Komisijas 2019. gada pavasara prognozē nav ņemti vērā ietaupījumi 3,4 miljardu apmērā, kas izriet no pensiju indeksācijas uz leju, jo Francijas Konstitucionālā padome šo pasākumu 2018. gada beigās atcēla. Lai gan valdība ir paziņojusi, ka šie ietaupījumi tiks panākti, to pamatā esošie pasākumi šajā posmā nav pietiekami detalizēti izstrādāti.

Līdz ar to analīzes secinājumi, pamatojoties uz 2018. gada budžeta izlietojuma datiem un saskaņā ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi, kā arī pamatojoties uz stabilitātes programmu, ir tādi, ka parāda kritērijs Līguma un Regulas (EK) Nr. 1467/97 vajadzībām pirmšķietami nav izpildīts, tomēr vēl pienācīgi jāņem vērā visi turpmāk izklāstītie būtiskie faktori.

4. BŪTISKIE FAKTORI

LESD 126. panta 3. punktā noteikts, ka Komisijas ziņojumā “*ņem vērā arī to, vai valdības budžeta deficīts pārsniedz valdības investīciju izdevumus, kā arīņem vērā visus citus būtiskus faktorus, tostarp dalībvalsts ekonomikas un budžeta stāvokli vidēji ilgā laikā*”. Šie faktori ir sīkāk skaidroti Regulas (EK) Nr. 1467/97 2. panta 3. punktā, kurā noteikts arī, ka ir nepieciešams pienācīgi ņemt vērā “*jebkurus citus faktorus, kurus attiecīgā dalībvalsts uzskata par būtiskiem, lai pilnīgi novērtētu atbilstību deficīta un parāda kritērijiem, par ko dalībvalsts paziņojusi Padomei un Komisijai*”.

Ja, novērtējot atbilstību pēc budžeta deficīta kritērija, valsts parāda attiecība pret IKP pārsniedz atsaucē vērtību, tad, lemjot par to, vai pastāv pārmērīgs budžeta deficīts, būtiskie faktori jāņem vērā tad, ja vienlaikus ir pilnīgi izpildīti divi pamatprincipa nosacījumi – ka pirms šo būtisko faktoru ņemšanas vērā vispārējās valdības budžeta deficīts saglabājas tuvu atsaucē vērtībai un ka atsaucē vērtība tiek pārsniegta tikai īslaicīgi.

Ja parāda kritērijs acīmredzami nav izpildīts, būtisko faktoru analīze ir jo īpaši pamatota, jo parāda dinamiku lielākā mērā nekā deficīta gadījumā ietekmē tādi faktori, kurus valdība nespēj kontrolēt. Tas ir atzīts Regulas (EK) Nr. 1467/97 2. panta 4. punktā, kurā noteikts, ka būtiskos faktorus ņem vērā, novērtējot atbilstību uz parāda kritērija pamata, un novirzes apmērs netiek ņemts vērā. Šajā sakarā, novērtējot atbilstību parāda kritērijam, to ietekmes uz parāda dinamiku un atmaksājamību dēļ ir jāņem vērā (un ir tikuši ņemti vērā arī pagātnē) vismaz trīs turpmāk norādītie galvenie aspekti:

1. atbilstība VTM vai tā sasniegšanai vajadzīgajām korekcijām, kam parastos makroekonomikas apstākļos ir jānodrošina ilgtspēja vai ātra virzība uz ilgtspēju. Tā kā, izstrādājot konkrētu valsts vidēja termiņa mērķus, tiek ņemts vērā parāda līmenis un netiešās saistības, atbilstībai VTM vai tā sasniegšanai vajadzīgajām korekcijām vajadzētu nodrošināt parāda attiecības konverģenci līdz piesardzīgam līmenim vismaz vidējā termiņā;
2. strukturālās reformas, kas jau ir īstenotas vai sīki izstrādātas strukturālo reformu plānā un kuras, kā paredzams, veicinās ilgtspēju vidējā termiņā, ietekmējot izaugsmi un tādējādi veicinot parāda un IKP attiecības apmierinošu samazināšanos. Kopumā sagaidāms, ka atbilstība VTM (vai tā sasniegšanai vajadzīgajām korekcijām) kopā ar strukturālo reformu īstenošanu (Eiropas pusgada kontekstā) parastos ekonomikas apstākļos novirzīs parāda dinamiku uz ilgtspējas ceļa, jo tai būs kombinēta ietekme gan uz pašu parāda līmeni (panākot stabilu budžeta stāvokli saskaņā ar VTM), gan uz ekonomikas izaugsmi (ar reformu palīdzību);
3. nelabvēlīgi makroekonomikas nosacījumi un jo īpaši zemā inflācija, kas var kavēt parāda attiecību pret IKP samazināšanu un padarīt Stabilitātes un izaugsmes pakta noteikumu izpildi īpaši sarežģītu. Zemas inflācijas apstākļos dalībvalstij ir vēl grūtāk panākt atbilstību parāda samazināšanas kritērijam. Šādos apstākļos atbilstība VTM vai korekcijas virzībai uz to ir ārkārtīgi būtisks faktors, novērtējot atbilstību parāda kritērijam.

Ņemot vērā iepriekš minēto, turpmākajās apakšiedaļās ir runa par 1) budžeta vidēja termiņa stāvokli, tostarp novērtējumu par atbilstību VTM sasniegšanai vajadzīgajām korekcijām un publisko ieguldījumu attīstību; 2) vidēja termiņa valsts parāda stāvokļa izmaiņām, tā dinamiku un atmaksājamību; 3) vidēja termiņa ekonomikas stāvokli; 4) citiem faktoriem, ko Komisija uzskata par būtiskiem; un 5) citiem dalībvalsts ierosinātiem faktoriem.

4.1. Budžeta vidēja termiņa stāvoklis

Pamatojoties uz *ex post* novērtējumu, Francija 2018. gadā kopumā panāca atbilstību VTM sasniegšanai vajadzīgajai virzībai. Ņemot vērā to, ka pastāv būtiskas novirzes risks no VTM sasniegšanai vajadzīgajām korekcijām, attiecībā uz 2019. un 2020. gadu nav sagaidāms, ka fiskālā korekcija būs pietiekama, lai atbilstu Francijai noteiktajām preventīvās daļas prasībām.

Nominālā un strukturālā bilance un VTM sasniegšanai nepieciešamās korekcijas

Nominālā bilance

Francijas nominālais deficīts saruka no 2,8 % no IKP 2017. gadā līdz 2,5% 2018. gadā. Ieņēmumu attiecība pret IKP samazinājās par 0,1 procentpunktu no IKP, savukārt izdevumu attiecība pret IKP – par 0,4 procentpunktiem no IKP. Pamatojoties uz Komisijas 2019. gada pavasara prognozi un stabilitātes programmas plāniem, sagaidāms, ka 2019. gadā Francijas deficīts pieaugs līdz 3,1 % no IKP. Saskaņā ar Komisijas pavasara prognozi 2020. gadā deficīts samazināsies līdz 2,2 % no IKP.

Prognozētais nominālā deficīta pieaugums 2019. gadā salīdzinājumā ar 2018. gadu skaidrojams ar statistisko ietekmi, ko rada nodokļu kredīta nodarbinātībai un konkurētspējai (CICE) pārveidošana par darba devēju sociālo iemaksu vispārēju samazinājumu aptuveni 0,9 % apmērā no IKP (skatīt 4.4. iedaļu). Uzskata, ka šai ietekmei ir vienreizējs raksturs un tādējādi tā pati par sevi negatīvi neietekmē prognozēto fiskālo nostāju. Bez šīs ietekmes nominālais deficīts tiktu prognozēts 2,2 % apmērā no IKP.

VTM un strukturālā bilance

Stabilitātes programmā Francija kā savu VTM apstiprināja -0,4 % no IKP. Situācijā, kas uzskatāma par parastiem ekonomikas apstākļiem, šis VTM šķiet pietiekami stingrs, lai vidējā un ilgtermiņā nodrošinātu atbilstību parāda noteikumam. Saskaņā ar stabilitātes programmu Francija neplāno sasniegt savu VTM līdz 2022. gadam. Pamatojoties uz stabilitātes programmā sniegto informāciju, Francijas plānoto pārrēķināto strukturālo pasākumu apmērs 2019., 2020., 2021. un 2022. gadā ir attiecīgi 0,2%, 0,1%, 0,2% un 0,3 % no IKP. Saskaņā ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi sagaidāms, ka strukturālā bilance 2019. un 2020. gadā gandrīz vai nemainīsies.

Atbilstība VTM sasniegšanai ieteiktajām korekcijām

Attiecībā uz 2017. gadu Francijai tika ieteikts nodrošināt, lai valdības neto primāro izdevumu nominālā pieauguma temps 2018. gadā nepārsniegtu 1,2 %, kas atbilst gada strukturālajai korekcijai 0,6 % apmērā no IKP. Pamatojoties uz budžeta izlietojuma datiem un Komisijas prognozi, valdības primāro izdevumu pieaugums, atskaitot diskrecionāros ieņēmumu pasākumus un vienreizējus pasākumus, pārsniedza izdevumu kritēriju, radot novirzi no pamatā esošā fiskālā stāvokļa 0,3 % apmērā no IKP, un tas norāda uz zināmu novirzi no VTM sasniegšanai ieteiktajām korekcijām 2018. gadā. Savukārt strukturālā bilance 2018. gadā uzlabojās par 0,2 procentpunktiem no IKP, tādējādi arī norādot uz zināmu novirzi (0,4 % apmērā no IKP) no VTM sasniegšanai ieteiktajām strukturālajām korekcijām 0,6 % apmērā no IKP. Tāpēc ir jāveic vispārīgs novērtējums.

Vispārīgā novērtējuma rezultāti neliecina par ievērojamu neatbilstību starp abiem rādītājiem. Novērotie neplānotie papildu ieņēmumi (0,1 procentpunkta apmērā no IKP) un to aprēķinā izmantotā iespējamā izaugsme, kas pārsniedz vidējo (arī 0,1 % apmērā no IKP), veicināja fiskālās korekcijas, ko mēra ar strukturālās bilances izmaiņām. Tomēr izmaiņas strukturālajā bilanci negatīvi ietekmēja publisko ieguldījumu pieaugums (par 0,1 % no IKP) saistībā ar vietējo vēlēšanu ciklu. Tādējādi vispārīgais novērtējums liecina par zināmu novirzi no VTM sasniegšanai ieteiktajām korekcijām 2018. gadā.

Attiecībā uz 2018. gadu Francijai tika ieteikts nodrošināt, lai valdības neto primāro izdevumu nominālā pieauguma temps 2019. gadā nepārsniegtu 1,4 %, kas atbilst gada strukturālajai korekcijai 0,6 % apmērā no IKP. Saskaņā ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi sagaidāms, ka nominālo valdības primāro izdevumu pieaugums, atskaitot diskrecionāros ieņēmumu pasākumus un vienreizējus pasākumus, 2019. gadā par 0,8 % no IKP pārsniegs piemērojamo izdevumu kritēriju 1,4%, tādējādi norādot uz būtiskas novirzes risku no VTM sasniegšanai ieteiktajām korekcijām. Izmaiņas strukturālajā bilanci tiek lēstas 0,0 % apmērā no IKP – tādējādi novirze no vajadzīgajām korekcijām ir 0,6 % no IKP un arī tas norāda uz būtiskas novirzes risku. Tāpēc ir jāveic vispārīgs novērtējums.

Vispārīgais novērtējums liecina, ka fiskālo konsolidāciju, ko mēra kā izmaiņas strukturālajā bilanci, galvenokārt veicina prognozētie neplānotie papildu ieņēmumi 0,2 % apmērā no IKP, procentu maksājumu prognozētā samazināšanās un iespējamā izaugsme, kas pārsniedz vidēja termiņa vidējo rādītāju. Šos faktorus daļēji kompensē tikai paredzamais publisko ieguldījumu pieaugums 2019. gadā saistībā ar vēlēšanu ciklu. Tāpēc tiek uzskatīts, ka nominālo valdības primāro izdevumu pieaugums, atskaitot diskrecionāros ieņēmumu pasākumus un vienreizējos izdevumus, sniedz precīzāku priekšstatu par pamatā esošajiem fiskālajiem pasākumiem.

Tādējādi vispārīgais novērtējums liecina par to, ka pastāv būtiskas novirzes risks no VTM sasniegšanai nepieciešamajām korekcijām 2019. gadā. 2018. un 2019. gadā kopā ņemot, vidējā novirze no izdevumu kritērija pīlāra ir 0,6 % no IKP, savukārt strukturālās bilances uzkrātās izmaiņas atpaliktu vidēji par 0,5 % no IKP, tādējādi apstiprinot būtiskas novirzes risku 2019. gadā.

Pamatojoties uz Komisijas 2019. gada pavasara prognozi, attiecībā uz 2020. gadu sagaidāms, ka nominālo valdības primāro izdevumu pieaugums, atskaitot diskrecionāros ieņēmumu pasākumus un vienreizējus pasākumus, pārsniegs piemērojamo izdevumu kritēriju 1,2 %, kā rezultāts būs novirze no pamatā esošā fiskālā stāvokļa 0,7 % apmērā no IKP, tādējādi norādot uz būtiskas novirzes risku no VTM sasniegšanai ieteiktajām korekcijām. Izmaiņas strukturālajā bilanci tiek lēstas 0,0 % apmērā no IKP – tādējādi novirze no vajadzīgajām korekcijām ir 0,6 % no IKP un arī tas norāda uz būtiskas novirzes risku. Vispārīgā novērtējuma rezultāti neliecina par ievērojamām atšķirībām starp abiem rādītājiem. 2018. un 2019. gadā kopā ņemot, vidējā novirze no izdevumu kritērija pīlāra ir 0,7 % no IKP, savukārt strukturālās bilances uzkrātās izmaiņas atpaliktu vidēji par 0,6 % no IKP, kas arī norāda uz būtiskas novirzes risku no VTM sasniegšanai ieteiktajām korekcijām 2020. gadā.

Publiskie ieguldījumi

Saskaņā ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi sagaidāms, ka publiskie ieguldījumi palielināsies no 3,4 % no IKP 2018. gadā līdz 3,5% 2019. gadā – tas saistīts ar pašvaldību veikto ieguldījumu paātrināšanu, gatavojoties 2020. gadā gaidāmajām pašvaldību vēlēšanām. Tomēr tiek prognozēts, ka 2020. gadā publiskie ieguldījumi samazināsies līdz 3,4 % no IKP, kas arī saistīts ar vietējo ieguldījumu projektu palēnināšanos pašvaldību vēlēšanu gadā.

2017. un 2018. gadā publiskie ieguldījumi bija zemāki nekā vispārējās valdības budžeta deficīts, un saskaņā ar prognozēm līdz 2020. gadam šāda situācija saglabāsies.

Francijas valdība 2017. gada otrajā pusē uzsāka vērienīgu investīciju plānu (*Grand Plan d'Investissement 2018-2022*). Plāna galvenais mērķis bija stimulēt Francijas ekonomikas struktūras pārorientēšanu, nodrošinot ekoloģisko pārveidi, uzlabot individuālās un sociālās prasmes, veicinot izglītību, palielinot konkurētspēju ar inovācijas palīdzību un veicinot digitalizāciju. Investīciju plāna mērķis bija, sadalot pa pieciem gadiem, mobilizēt papildu publiskos līdzekļus ieguldījumiem 30 miljardu EUR apmērā (1,3 % apmērā no IKP). Tomēr kopējā galīgā ietekme būs atkarīga no publiskā finansējuma palielinošās ietekmes uz privātā sektora resursiem un no tā spējas efektīvi palielināt kopējo faktoru produktivitāti.

4.2. Vidēja termiņa valsts parāda stāvoklis

Parāda dinamika

Laikposmā no 2013. līdz 2017. gadam valsts parāds pastāvīgi pieauga no 93,4 % līdz 98,4 % no IKP, kas izskaidrojams ar tajā pašā periodā reģistrētajiem kumulētajiem augstajiem valsts budžeta deficītiem, kā arī ar zemo nominālā IKP pieaugumu vairumā gadu. 2018. gadā valsts parāda attiecība pret IKP nostabilizējās 98,4 % līmenī. Parādu palielinošo ietekmi, kas izriet no nominālā primārā deficīta un procentu izdevumiem, kompensēja reālā IKP pieaugums un cenu pieaugums (inflācijas ietekme) – abos gadījumos saucēja efekta rezultātā –, un atlikumu un plūsmu korekciju radīta nenožīmīga parādu samazinoša ietekme.

Saskaņā ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi sagaidāms, ka valsts parāda attiecība 2019. gadā sasniegs savu augstāko punktu 99,0 % apmērā no IKP un 2020. gadā sāks samazināties. Ir plānots, ka primārais deficīts 2019. gadā uz laiku palielināsies līdz 1,5 % saistībā ar iepriekšminēto ietekmi, ko rada *CICE* pārveidošana par sociālo iemaksu tiešu samazinājumu. Tiek prognozēts, ka, tiklīdz šī ietekme būs zudusi, primārais deficīts samazināsies līdz 0,5 % no IKP 2020. gadā.

Lavīnas efekts palīdzēja kompensēt primārā deficīta ietekmi 2017. un 2018. gadā, kas galvenokārt saistīts ar nominālā IKP (gan reālā pieauguma, gan cenu komponentu) izaugsmes paātrināšanos. Lai gan reālās izaugsmes ātrums 2018. gadā nedaudz palielinājās, inflācija paātrinājās tā, ka kopējā parādu samazinošā ietekme samazinājās tikai par 0,2 procentpunktiem. Savukārt procentu maksājumi 2017. gadā samazinājās par 0,1 procentpunktu no IKP līdz 1,7 % un saglabājās šajā līmenī arī 2018. gadā. Lai gan 2019. un 2020. gadā tiek prognozēta IKP pieauguma palēnināšanās reālā izteiksmē, paredzams, ka nominālā pieauguma ietekme uz parāda samazināšanu pastiprināsies prognozētā inflācijas pieauguma rezultātā, savukārt par procentu apgrūtinājumu uz valsts parādu tiek prognozēts, ka tas samazināsies vēl par 0,1 procentpunktu no IKP.

Paredzams, ka atlikumu un plūsmu korekcijas 2019. gadā būs nedaudz pozitīvas, savukārt 2020. gadā tās palīdzēs palielināt valsts parāda attiecību par 0,4 procentpunktiem. To parādu samazinošā ietekme galvenokārt skaidrojama ar prēmiju par parāda vērtspapīru emitēšanu (*“Prime et décote à l’émission net de l’étalement des primes pases”*) neto ietekmi un *CICE* pārveidošanas vēlāko ietekmi uz budžetu skaidras naudas izteiksmē pēc 2019. gada.

Parāda prognozes 2019. gada stabilitātes programmā lielā mērā atbilst Komisijas prognozei.

Procentu izdevumi

Saskaņā ar eurozonā vērojamo vispārējo tendenci procentu likmes Francijas parāda instrumentiem joprojām ir vēsturiski zemā līmenī. Desmit gadu obligāciju ienesīguma likmes 2019. gada pirmajā ceturksnī bija vidēji 0,55 %. Ienesīguma starpība starp Francijas un Vācijas obligācijām kopš 2014. gada kopumā ir bijusi stabila — aptuveni 40 bāzes punkti. Konkrētāk, tā bija vidēji 38, 49, 39 un 48 bāzes punkti attiecīgi 2016., 2017., 2018. gadā un 2019. gada pirmajā ceturksnī salīdzinājumā ar 2011. gada novembra beigās sasniegto maksimālo rādītāju 154 bāzes punkti. Netiešā procentu likme kopš 2008. gada ir kopumā pastāvīgi samazinājusies no 4,6 % līdz 1,8 % 2018. gadā. Saskaņā ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi netiešā valsts parāda procentu likme 2019. un 2020. gadā turpinās samazināties līdz 1,7 %.

Parāda atmaksājamība

Francijas iestādes ir izmantojušas labvēlīgus tirgus nosacījumus, lai refinansētu nenomaksāto parādu pie daudz zemākām likmēm ar ilgāku termiņu. Kopējā nenomaksātā parāda vidējais dzēšanas termiņš 2018. gadā ir pieaudzis līdz gandrīz 7,9 gadiem salīdzinājumā ar 2017. gada rādītāju – 7,8 gadi. Vidēja termiņa un ilgtermiņa parādiem vidējais dzēšanas termiņš ir vairāk nekā 8 gadi.

Turklāt vidējais dzēšanas termiņš un ieguldītāju bāzes dažādošana samazina īstermiņa riskus, kas saistīti ar lielu valsts parādu. Tā kā Francijas parāds ir denominēts eiro, nepastāv valūtas risks. Turklāt Francijas parāds joprojām ir ieguldījums, lai panāktu atbilstību kapitāla un likviditātes prasībām, kā arī diversifikācijas mērķiem, pat ja tirgojamu valsts sektora parāda turētāju nerezidentu daļa laika gaitā turpina samazināties, 2018. gadā sasniedzot aptuveni 54 %, kas kopumā ir vienmērīgi sadalīti starp eurozonu un citām valstīm.

Atmaksājamības rādītāji ir atjaunināti ar Komisijas 2019. gada pavasara prognozi. Pamatojoties uz S0 rādītāju, īstermiņā nav gaidāmas būtiskas atmaksājamības problēmas, neraugoties uz augsto valsts parāda attiecību. Lai gan S0 fiskālais apakšindekss norāda uz zināmu īstermiņa neaizsargātību, kuru jo īpaši ietekmē cikliski koriģētais deficīts un augstais valsts neto parāds, finanšu un konkurētspējas apakšindekss norāda uz zemu risku. Zemo īstermiņa risku apstiprina reitings “AA stabils”, ko Francijas valdības parādam piešķirušas trīs galvenās reitingu aģentūras.

Tomēr Francija saskaras ar lielu valsts parāda atmaksājamības risku vidējā termiņā. Lai novērtētu vidēja termiņa atmaksājamības problēmas, izmanto S1 rādītāju. Saskaņā ar šo rādītāju piecu gadu laikā (sākot no 2021. gada) būtu nepieciešams panākt Francijas strukturālās primārās bilances papildu kumulatīvu uzlabojumu 5,0 procentpunktu apmērā no IKP, lai līdz 2033. gadam samazinātu parāda attiecību līdz 60 % no IKP. Tā vērtība galvenokārt ir saistīta ar augsto valsts parāda līmeni, kas veido 3,0 procentpunktus no IKP. Nelabvēlīgā sākotnējā budžeta stāvokļa (kas definēts kā starpība salīdzinājumā ar parādu stabilizējošu primāro bilanci) ietekmes apmērs būtu 1,6 procentpunkti no IKP, un atlikušie 0,4 procentpunkti būtu prognozētā ar novecošanu saistīto valsts izdevumu pieauguma rezultāts.

Valsts parāda prognozes īpaši ietekmē procentu likmju un izaugsmes dinamika. Augstākas procentu likmes vai mazāks prognozētais ikgadējais IKP pieaugums izraisītu par aptuveni 6 procentpunktiem no IKP lielāku parāda attiecību pēc 10 gadiem.

Ilgtermiņa fiskālās stabilitātes riska rādītājs S2 ir 0,4 % no IKP. Tādējādi šķiet, ka ilgtermiņā Francija saskaras ar zemu fiskālās stabilitātes risku, kas pirmkārt saistīts ar sākotnējo budžeta stāvokli, kas veido 1,9 procentpunktus no IKP, bet ko lielā mērā atsver prognozētais

samazinājums ar novecošanu saistītajos izdevumos, galvenokārt saistībā ar pensijām. Tomēr, ņemot vērā augstos vidēja termiņa riskus, vispārējie ilgtermiņa fiskālās stabilitātes riski Francijai tiek novērtēti kā vidēji augsti.

Pietiekama virzība uz Francijas VTM, kā noteikts Stabilitātes un izaugsmes paktā, varētu ilgtspējīgi samazināt parādu, līdz 2029. gadam sasniedzot 79 % no IKP. Tomēr VTM sasniegšanai ir nepieciešami būtiski fiskālie centieni, ņemot vērā to, ka saskaņā ar prognozēm strukturālais deficīts nemainīgas politikas apstākļos 2020. gadā būs 2,5 % apmērā no IKP.

4.3. Vidēja termiņa ekonomikas stāvoklis

Kopš 2016. gada reālais IKP pieaugums Francijā pārsniedz potenciālu. Laikā no 2012. līdz 2016. gadam saimnieciskā darbības palēnināšanās un ieilgušais zemas inflācijas periods apgrūtināja parāda samazināšanu. Sākot no 2017. gada, nominālā izaugsme palielinājās, un paredzams, ka tā saglabāsies stabila līdz 2020. gadam. Tādējādi nevar apgalvot, ka makroekonomiskie nosacījumi ir mīkstinājoši faktori, kas izskaidro to, ka Francija 2018. gadā nav panākusi pietiekamu virzību parāda samazināšanas kritērija izpildē.

Francija ir panākusi nelielu progresu 2018. gada konkrētajai valstij adresēto ieteikumu īstenošanā⁷. Konkrēti, tā veica svarīgas strukturālās reformas, lai reformētu profesionālās izglītības sistēmu, un panāca nelielu progresu minimālās algas dinamikas mazināšanā, nodokļu sistēmas vienkāršošanā un birokrātijas mazināšanā, lai veicinātu konkurētspēju.

Cikliskie nosacījumi, potenciālā izaugsme un inflācija

Pēc globālās ekonomikas lejupslīdes 2009. gadā Francijas ekonomika izrādījās diezgan noturīga. Saimnieciskā darbība 2009. gadā samazinājās par 2,9 %, bet 2010. un 2011. gadā atkal palielinājās. Tā ievērojami palēninājās 2012. gadā un pēc tam pakāpeniski atguvās, vidējam IKP pieaugumam gadā sasniedzot tuvu pie 1 %. IKP pieaugums 2017. gadā ievērojami palielinājās, sasniedzot 2,2 %, bet 2018. gadā samazinājās, un paredzams, ka 2019. un 2020. gadā tas turpinās samazināties, tomēr joprojām saglabājoties virs potenciāla.

Kopš 2008. gada finanšu krīzes potenciālā izaugsme ir samazinājusies tāpat kā lielākajā daļā lielāko eurozonas ekonomiku. Potenciālā IKP pieauguma rādītājs samazinājās no vidēji 1,8 % laikā no 2000. līdz 2008. gadam līdz tikai 1,0 % laikā no 2009. līdz 2018. gadam. Tiek prognozēts, ka tas pamazām atkal pieaugs un 2020. gadā sasniegs 1,3 %. Francijas gadījumā potenciālā IKP pieauguma palēnināšanās galvenokārt saistīta ar to, ka turpinās kopējās faktoru produktivitātes samazināšanās ilgtermiņa tendence, kas pēdējā laikā tikusi izlīdzināta tikai daļēji. Nedaudz zemāka kapitāla akumulācija arī ir ietekmējusi potenciālo izaugsmi, neraugoties uz to, ka nefinanšu sabiedrību bruto ieguldījumu līmenis visā krīzes laikā ir bijis salīdzinoši noturīgs.

Saskaņā ar Komisijas aplēsēm, kuru pamatā ir 2019. gada pavasara prognoze, izlaides starpība, kas 2017. gadā izzuda, vēlāk kļuvis pozitīva, IKP pieaugumam joprojām pārsniedzot potenciālu. Sagaidāms, ka izlaides starpība 2020. gadā sasniegs 0,7 %.

Pēc perioda, kurā iekšzemes cenu pieaugums ilgstoši bija zems un kurš ilga līdz 2016. gadam, inflācija Francijā palielinājās no 1,2 % 2017. gadā līdz 2,1 % 2018. gadā. Cenu spiedienu 2018. gadā galvenokārt veicināja naftas cenas, kā arī tabakas un enerģijas nodokļu pieaugums. Tādējādi IKP deflators 0,9 % apmērā 2018. gadā joprojām bija ievērojami

⁷ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0910\(09\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0910(09)&from=EN)

zemāks par inflāciju, kas noteikta ar SPCI, un paredzams, ka tas gan 2019. gadā, gan 2020. gadā palielināsies līdz 1,3 %, kas ir tuvu SPCI inflācijas rādītājam. Tādējādi paredzams, ka nominālais IKP pieaugs no 2,5 % 2018. gadā līdz 2,7 % 2019. gadā un 2,9 % 2020. gadā.

3. tabula. Makroekonomiskā un budžeta dinamika^a

	2015	2016	2017	2018	2019		2020	
	KOM	KOM	KOM	KOM	KOM	SP	KOM	SP
Reālais IKP (izmaiņas %) ^b	1,1	1,2	2,2	1,6	1,3	1,4	1,5	1,4
IKP deflators (izmaiņas %)	1,1	0,2	0,7	0,9	1,3	1,2	1,3	1,2
Potenciālais IKP (izmaiņas %)	0,9	1,0	1,1	1,2	1,2	1,4	1,3	1,4
Izlaides starpība (% no potenciālā IKP)	-1,2	-1,0	0,0	0,4	0,5	0,4	0,7	0,5
Vispārējās valdības bruto parāds	95,6	98,0	98,4	98,4	99,0	98,9	98,9	98,7
Vispārējās valdības budžeta bilance	-3,6	-3,5	-2,8	-2,5	-3,1	-3,1	-2,2	-2,0
Primārā bilance	-1,6	-1,7	-1,0	-0,8	-1,5	-1,5	-0,5	-0,5
Vienreizēji un citi pagaidu pasākumi	0,0	-0,1	0,0	-0,2	-0,9	-1,0	-0,1	-0,1
Valsts pārvaldes bruto ieguldījumi pamatkapitālā	3,4	3,4	3,3	3,4	3,5	3,5	3,4	3,4
Cikliski koriģētā bilance	-2,9	-2,9	-2,8	-2,8	-3,4	-3,3	-2,6	-2,3
Cikliski koriģētā primārā bilance	-0,9	-1,0	-1,0	-1,1	-1,8	-0,8	-1,0	-0,7
Strukturālā bilance ^c	-2,8	-2,8	-2,7	-2,6	-2,6	-2,3	-2,5	-2,2
Strukturālā primārā bilance	-0,8	-1,0	-1,0	-0,9	-0,9	-0,8	-0,9	-0,7

Piezīmes:

^a Procentos no IKP, ja vien nav noteikts citādi.

^b Kalendāri izlīdzināti dati tikai SP.

^c Cikliski koriģētā bilance, no kuras atskaitīti vienreizējie un citi pagaidu pasākumi.

Avots: 2019. gada stabilitātes programma (SP) un Komisijas 2019. gada pavasara prognoze (KOM).

Strukturālās reformas

Kopš 2017. gada Francija ir uzsākusi visaptverošu reformu kopumu, kuru mērķis ir ierobežot publiskos izdevumus, samazināt nodokļu slogu uzņēmumiem un padarīt darba tirgu elastīgāku. Reformu gaita ir paātrinājusies, tomēr joprojām ir ļoti būtiski panākt, lai tās tiktu īstenotas pilnībā, un būtu pamatoti veikt arī turpmākas reformas. 2017. gadā pieņemtās darba tirgus reformas ietekme ir sākusi izpausties dzīvē, un uzlabojumus uzņēmējdarbības vidē vajadzētu vēl papildināt jaunajam 2019. gadā pieņemtajam *PACTE* likumam. Investīciju plāns (*Grand plan d'investissement 2018–2022*) varētu palīdzēt veicināt arī izaugsmi un nodarbinātību. Plāna prioritātes tiek uzskatītas par piemērotām, lai novērstu Francijas ekonomikā raksturīgos trūkumus. Joprojām pastāv būtiskas problēmas – vēl nepieciešamas konkrētas darbības, lai īstenotu plānotos izdevumu ietaupījumus un tādējādi panāktu valsts parāda pakāpenisku samazināšanos.

Komisija savā 2019. gada ziņojumā par Franciju⁸ sniedza novērtējumu, ka Francija ir guvusi zināmus panākumus 2018. gada konkrētajai valstij adresēto ieteikumu īstenošanā un ka reformu programma ir turpinājusies, neraugoties uz saimnieciskā darbības samazināšanos. Konkrētāk, Francija ir guvusi ievērojamus panākumus profesionālās izglītības un apmācības reformas īstenošanā. Zināms progress tika panākts minimālās algas pieauguma ierobežošanā, nodokļu sistēmas vienkāršošanā un birokrātijas mazināšanā. Ir panākts tikai neliels progress pensiju sistēmas reformēšanā, piekļuves darba tirgum un vienlīdzīgu iespēju tajā uzlabošanā, konkurences palielināšanā pakalpojumu jomā un inovācijas sistēmas efektivitātes

⁸ Skatīt Komisijas dienestu darba dokumentu SWD (2019) 1009 final, 27.2.2019., "2019. gada ziņojums par Franciju, tostarp padziļināts pārskats par makroekonomiskās nelīdzsvarotības novēršanu un koriģēšanu".

pilnveidošanā. Nav gūti panākumi, turpinot izstrādāt un īstenot izdevumu pārskatīšanu 2022. gada publiskā sektora rīcības programmas ietvaros. Pasākumi, kuru mērķis ir samazināt publiskos izdevumus un palielināt to efektivitāti, joprojām nav pietiekami skaidri formulēti.

2018. gadā Francijas makroekonomiskā nelīdzsvarotība (kas galvenokārt bija saistīta ar lielu valsts parādu un vāju konkurētspējas dinamiku) pārtrauca pasliktināties, tomēr saglabājās augstā līmenī. Tāpēc Komisija secināja, ka Francijā joprojām pastāv makroekonomikas nelīdzsvarotība⁹.

Valdība plāno 2019. gadā ierosināt pasākumus, lai vienkāršotu pensiju sistēmas darbību un reformētu bezdarbnieka pabalstu sistēmu. Attiecībā uz pensijām ir plānots pieņemt tiesību aktu, kura mērķis ir pakāpeniski vienādot pašreiz spēkā esošo dažādo pensiju shēmu noteikumus nolūkā uzlabot sistēmas pārredzamību, vienlīdzību un efektivitāti. Efektīvāka pensiju sistēma varētu palīdzēt mazināt riskus, kas vidējā termiņā apdraud valsts finanšu stabilitāti. Turklāt bezdarbnieka pabalstu sistēmas plānotā reforma var palīdzēt samazināt darba tirgus segmentāciju un veicināt pāreju uz beztermiņa līgumiem. Nesenākā vienošanās starp sociālajiem partneriem ļāva samazināt bezdarbnieka pabalstu sistēmas parādu līdz 37,1 miljardam EUR 2018. gada beigās. 2019. gada sākumā starp sociālajiem partneriem notika jaunas sarunas par bezdarbnieka pabalstu sistēmu. Sasniedzamie mērķi ir šādi: i) samazināt sistēmas parādu, ii) grozīt noteikumus, lai samazinātu nodarbinātības nestabilitāti un padarītu noteikumus labvēlīgākus bezdarbniekiem, un iii) atrast stimulējošu mehānismu, kas ļautu samazināt darbavietu atstāšanas līmeni, ja tas ir pārmērīgi augsts. Tomēr sociālie partneri nav spējuši vienoties par jaunu noteikumu kopumu. Šī reforma tagad ir valdības pārziņā, un tā ir apņēmusies līdz 2019. gada beigām panākt vienošanos.

4.4. Citi faktori, kurus Komisija uzskata par būtiskiem

Vēl viens faktors, ko Komisija uzskata par būtisku, ir deficīta un parāda pieauguma statistiskais un vienreizējais raksturs saistībā ar nodokļu kredīta nodarbinātībai un konkurētspējai (*CICE*) pārveidošanu par darba devēja sociālo iemaksu pastāvīgu samazinājumu.

CICE ir 2013. gadā izveidota shēma. Tās mērķis ir samazināt darba devēju sociālās iemaksas, izmantojot maksājamo nodokļu kredītu par uzņēmumu ienākuma nodokļiem, pamatojoties uz bruto algām, ko maksā darba ņēmējiem konkrētā gada laikā. Minēto nodokļu kredītu nacionālajos kontos uzskata par subsīdiju, un to uzskaita ar viena līdz trīs gadu kavēšanos salīdzinājumā ar attiecīgo prasījuma gadu.

Īpašā uzskaites pieeja un *CICE* aizstāšana ar sociālo iemaksu līdzvērtīgu samazinājumu rada divu veidu ietekmi. No vienas puses, iemaksu samazinājumu reģistrē no tā brīža, kad tas ticis ieviests (t. i., no 2019. gada 1. janvāra). No otras puses, *CICE* prasījumi, kas attiecas uz darbiniekiem 2018. gadā, rada subsīdiju, kas arī reģistrējama 2019. gadā, lai gan *CICE* vairs nepastāv. Šo divu ietekmju kombinācija pārveides gadā rada vienreizējas dubultizmaksas aptuveni 0,9 % apmērā no IKP. Bez šīs vienreizējās ietekmes nominālais deficīts 2019. gadā tiktu prognozēts 2,2 % apmērā no IKP.

⁹ Skatīt Komisijas paziņojumu COM (2019) 150 final, 27.2.2019. " 2019. gada Eiropas pusgads – novērtējums par progresu strukturālo reformu īstenošanā, makroekonomikas nelīdzsvarotības novēršanā un koriģēšanā, un saskaņā ar Regulu (ES) Nr. 1176/2011 veikto padziļināto pārskatu rezultāti".

Kopumā pāreja no *CICE* uz sociālo iemaksu samazinājumu ir saistīta ar īslaicīgu ietekmi uz budžetu, kas nerada budžeta stāvokļa ilgstošas izmaiņas. Tādējādi tā tiek uzskatīta par vienreizēju pasākumu Stabilitātes un izaugsmes pakta izpratnē, un tās ietekme netiek ņemta vērā, aprēķinot fiskālos centienus saskaņā ar pakta preventīvo daļu.

CICE aizstāšana ar sociālo iemaksu samazinājumu budžeta ziņā neitrālā veidā atbilst konkrētai valstij (Francijai) 2017. gadā adresētajam 2. ieteikumam (1. apakšdaļa). Šis ieteikums bija “konsolidēt pasākumus darbaspēka izmaksu samazināšanai nolūkā pēc iespējas palielināt to efektivitāti, neietekmējot budžetu, un vairot to ietekmi uz nodarbinātību un investīcijām”, un 2019. gadā sasniegtais progress tiek vērtēts kā ievērojams.

4.5. Citi dalībvalsts ierosināti faktori

Francijas iestādes 2019. gada 31. maijā nosūtīja vēstuli ar būtiskajiem faktoriem saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 1467/97 2. panta 3. punktu. Iepriekšējās iedaļās sniegtā analīze jau lielā mērā apraksta galvenos iestāžu ierosinātos faktorus.

Konkrēti, attiecībā uz deficīta kritēriju Francijas iestādes apgalvo, ka 2019. gadā plānotā novirze no atsaucē vērtības 3 % no IKP ir īslaicīga, ierobežota un izņēmuma rakstura, jo izriet no ārkārtas izmaksām saistībā ar *CICE* pārveidošanu par pastāvīgu sociālo iemaksu samazinājumu, bez kuras budžeta deficīts būtu 2,3 % no IKP. Tiek plānots, ka nominālais deficīts 2020. gadā samazināsies līdz 2 % no IKP.

No otras puses, iestādes apgalvo, ka publiskie izdevumi ir bijuši stingri ierobežoti, jo 2018. gadā tie reālā izteiksmē samazinājās (par 0,3 %). Turklāt iestādes apgalvo, ka šāda izdevumu samazināšanās turpināsies arī nākotnē. Konkrēti, 2019. gadā publisko izdevumu pieaugums reālajā izteiksmē ir plānots daudz zemāks nekā vidēji pēdējos desmit gados, pateicoties sociālo pabalstu indeksācijai, gaidāmajiem bezdarbnieka pabalstu ietaupījumiem un līgumu ar vietējām pašvaldībām efektīvai īstenošanai.

Vienlaikus saskaņā ar Francijas iestāžu sniegto informāciju 2019. gada stabilitātes programmā ieskicētā publisko finanšu trajektorija apstiprina apņemšanos turpināt samazināt nodokļus, lai atbalstītu nodarbinātību un mājāsaimniecību pirktpēju. Šajā sakarā to pasākumu, kuri pieņemti, reaģējot uz “dzelteno vestu” krīzi, mērķis ir nodrošināt veikto reformu pieņemamību un jau plānotās darbības īstenot galvenokārt sākumposmā.

Attiecīgi iestādes atgādina, ka virzība uz VTM sasniegšanu ir pielāgota jaunajiem apstākļiem, tostarp ņemot vērā iespēju, ka IKP pieaugums turpmākajos gados būs mazāks nekā prognozēts.

Attiecībā uz parāda kritēriju Francijas iestādes apgalvo, ka, ņemot vērā Līgumā atļauto pielaidi, 2018. gadā novērotā strukturālā korekcija 0,2 % apmērā no IKP nozīmē atbilstību centieniem, kas prasīti saskaņā ar SIP preventīvo daļu.

Attiecīgi iestādes apgalvo, ka saskaņā ar 2019. gada stabilitātes programmu paredzētā konverģence virzībā uz VTM nodrošina valsts parāda atmaksājamību.

5. SECINĀJUMI

Vispārējās valdības bruto parāds 2018. gada beigās bija 98,4 % no IKP, tātad ievērojami virs Līguma atsaucē vērtības (60 % no IKP). Francija 2018. gadā nav panākusi pietiekamu

virzību uz atbilstību parāda samazināšanas kritērijam. Tas liecina, ka, pirms ņemti vērā visi būtiskie faktori, Līgumā definētais parāda kritērijs 2018. gadā pirmšķietami nav izpildīts.

Turklāt tiek plānots, ka nominālais vispārējās valdības budžeta deficīts 2019. gadā palielināsies līdz 3,1 % no IKP, tādējādi saglabājoties tuvu Līgumā noteiktajai atsaucē vērtībai (3 % no IKP), bet pārsniedzot to. Uzskatāms, ka atsaucē vērtība nav pārsniegta izņēmuma kārtā, lai gan tā pārsniegta īslaicīgi Līguma un Stabilitātes un izaugsmes pakta izpratnē. Tādējādi analīzes secinājumi, pirms tikuši ņemti vērā visi būtiskie faktori, ir tādi, ka deficīta kritērijs Līguma izpratnē nav izpildīts.

Saskaņā ar Līgumu šajā ziņojumā tika izskatīti būtiskie faktori, lai novērtētu atbilstību deficīta un parāda kritērijiem.

Attiecībā uz parāda kritēriju, pamatojoties uz vispārīgo novērtējumu par atbilstību preventīvajai daļai, Francija kopumā ievēroja 2018. gadā VTM sasniegšanai ieteiktās korekcijas. Turklāt īstermiņa ilgtspējas riski ir zemi.

Attiecībā uz plānoto novirzi no Līgumā noteiktās atsaucē vērtības 3 % no IKP Komisija uzskata, ka plānotā novirze 2019. gadā ir nenožīmīga un īslaicīga. Turklāt deficīta pieaugums līdz 3,1 % ir skaidrojams tikai ar vienreizējo statistisko ietekmi, ko rada nodokļu kredīta nodarbinātībai un konkurētspējai (CICE) pārveidošana par darba devēju sociālo iemaksu vispārēju samazinājumu, – tās apmērs ir aptuveni 0,9 % no IKP (skatīt 4.4. iedaļu).

Kopumā Francija ir guvusi zināmus panākumus, īstenojot strukturālās reformas, par kurām paziņots kopš 2017. gada un kuru mērķis ir rīkoties saskaņā ar konkrētajai valstij adresētajiem ieteikumiem, jo īpaši konkurētspējas, nodarbinātības, izglītības, profesionālās izglītības un nodokļu jomā. Paredzams, ka tās palīdzēs uzlabot ekonomikas izaugsmes potenciālu un samazināt makroekonomikas nelīdzsvarotības riskus, tādējādi pozitīvi ietekmējot parāda atmaksājamību vidējā termiņā un ilgtermiņā.

Šajā ziņojumā sniegtā analīze ietver visu būtisko faktoru novērtējumu, proti: i) par Franciju ir konstatēts, ka tā kopumā ir ievērojusi 2018. gadā VTM sasniegšanai ieteiktās korekcijas; ii) īstermiņa ilgtspējas riski ir zemi; iii) novirze no atsaucē vērtības 3 % no IKP 2019. gadā ir nenožīmīga, īslaicīga un tikai vienreizējas ietekmes rezultāts; un iv) pēdējos gados, reaģējot uz konkrēti Francijai adresētajiem ieteikumiem, tikušas īstenotas izaugsmi veicinošas strukturālās reformas, no kurām vairākas tiek uzskatītas par tādām, kas palīdz uzlabot parāda atmaksājamību. Analīzes secinājumi ir šādi: būtu uzskatāms, ka deficīta un parāda kritērijs, kā tie definēti Līgumā un Regulā (EK) Nr. 1467/1997, patlaban ir izpildīti. Tai pašā laikā, tā kā saskaņā ar novērtējumu attiecībā uz Franciju 2019. un 2020. gadā pastāv ievērojamas novirzes risks, no 2019. gada ir jāveic papildu fiskālie pasākumi, lai nodrošinātu atbilstību VTM sasniegšanai ieteiktajām korekcijām.