



Briuselis, 2019 06 05
COM(2019) 529 final

KOMISIJOS ATASKAITA

Prancūzija

Pranešimas, parengtas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 126 straipsnio 3 dalį

KOMISIJOS ATASKAITA

Prancūzija

Pranešimas, parengtas pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 126 straipsnio 3 dalį

1. ĮVADAS

Perviršinio deficito procedūra (PDP) nustatyta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV, arba Sutartis) 126 straipsnyje. Ta procedūra plačiau išdėstyta Reglamente (EB) Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo¹, kuris yra Stabilumo ir augimo pakto (SAP) sudedamoji dalis. Konkrečios nuostatos euro zonos valstybėms narėms pagal perviršinio deficito procedūrą nustatytos Reglamente (ES) Nr. 473/2013².

Pagal SESV 126 straipsnio 2 dalį Komisija turi stebėti, kaip laikomasi biudžetinės drausmės pagal šiuos du kriterijus: ar planuojamo arba faktinio valdžios sektoriaus deficito santykis su bendruoju vidaus produktu (BVP) viršija 3 % pamatinę vertę, išskyrus atvejus, kai santykis smarkiai ir nuolat mažėjo ir pasiekė lygį, artimą pamatinei vertei; arba antraip – pamatinės vertės perviršis yra tik išimtinis ir laikinas, ir santykis išlieka artimas pamatinei vertei, ir b) ar valstybės skolos santykis su BVP viršija 60 % pamatinę vertę, išskyrus atvejus, kai jis pakankamai mažėja ir patenkinamai sparčiai artėja prie pamatinės vertės³.

SESV 126 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad, jei valstybė narė neatitinka reikalavimų pagal vieną ar abu tuos kriterijus, Komisija turi parengti pranešimą. Tame pranešime taip pat turi būti *„atsižvelgiama, ar bendrojo šalies biudžeto deficitas yra didesnis už valstybės investicijų išlaidas, be to, įvertinami ir kiti svarbūs veiksniai, įskaitant valstybės narės vidutinės trukmės ekonomikos ir biudžeto būklę“*.

¹ OL L 209, 1997 8 2, p. 6. Pranešime taip pat atsižvelgiama į 2016 m. liepos 5 d. Ekonomikos ir finansų komiteto patvirtintas „Stabilumo ir augimo pakto įgyvendinimo sąlygas bei stabilumo ir konvergencijos programų formos ir turinio gaires“, kurios pateiktos http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

² Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 473/2013 dėl euro zonos valstybių narių biudžeto planų projektų stebėsenos bei vertinimo ir perviršinio deficito padėties ištaisymo užtikrinimo bendrųjų nuostatų (OL L 140, 2013 5 27, p. 11).

³ Sąvokos „pakankamai mažėja“ ir „patenkinamai sparčiai“ yra apibrėžtos Reglamento (EB) 1467/97 2 straipsnio 1a dalyje ir laikoma, kad šie du kriterijai įvykdyti, jei „per pastaruosius trejus metus [skolos santykio] skirtumas, palyginti su pamatine verte, vidutiniškai mažėja viena dvidešimtąja per metus kaip lyginamasis dydis“. Toliau reglamente nustatyta, kad „[r]eikalavimas pagal skolos kriterijų taip pat laikomas įvykdytu, jei Komisijos biudžeto prognozėse nurodoma, kad, kaip reikalaujama, skirtumas sumažės per trejus metus, įskaitant dvejus metus po paskutinių metų, kurių duomenys turimi“. Reglamente (EB) 1467/97 dar nustatyta, kad reikėtų atsižvelgti į „ciklo poveikį skolos mažinimo tempui“. Tie elementai tapo skolos mažinimo kriterijumi, nustatytu Stabilumo ir augimo pakto įgyvendinimo elgesio kodekse ir patvirtintu Tarybos. Ar laikomasi skolos kriterijaus, vertinama atsižvelgiant į trijų skirtingų konfigūracijų skolos mažinimo kriterijų: grindžiamą praeities rezultatais, grindžiamą ateities perspektyvomis ir pakoreguotą pagal ciklo poveikį.

Šiame pranešime, kuris laikomas pirmuoju PDP etapu, analizuojama, ar Prancūzija atitinka Sutartyje nustatytus deficito ir skolos kriterijus, deramai atsižvelgiant į ekonomines aplinkybes ir kitus svarbius veiksnius.

Remiantis 2019 m. kovo 29 d.⁴ Prancūzijos valdžios institucijų pateiktais ir vėliau Eurostato⁵ patvirtintais duomenimis, 2018 m. Prancūzijos valdžios sektoriaus deficitas siekė 2,5 % BVP, o skola – 98,4 % BVP, t. y. viršijo Sutartyje numatytą 60 % BVP pamatinę vertę. Pagal pateiktus duomenis numatoma, kad 2019 m. deficitas bus 3,1 % BVP, o skolos santykis – 98,9 % BVP. 2019 m. Prancūzijos stabilumo programoje (toliau – stabilumo programa), kurią Komisija gavo 2019 m. balandžio 26 d., šie planai buvo patvirtinti. Stabilumo programoje planuojama, kad 2020 m. deficitas vėl bus mažesnis nei 3 % BVP. Komisijos 2019 m. pavasario prognozėje, paskelbtoje 2019 m. gegužės 7 d., tos projekcijos patvirtintos.

Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 1a dalyje nustatyta, kad valstybėms narėms, kurioms 2011 m. lapkričio 8 d. buvo taikoma perviršinio deficito procedūra, taikomas trejų metų pereinamasis laikotarpis, kuris prasideda kitais metais po perviršinio deficito ištaisymo, ir per kurį jos turėtų padaryti pakankamą pažangą siekdamos laikytis skolos mažinimo kriterijaus. Prancūzijos pereinamasis laikotarpis apima 2018–2020 m. (t. y. trejus metus po perviršinio deficito ištaisymo⁶). 2017 m. gegužės 15 d. „Stabilumo ir augimo pakto įgyvendinimo sąlygose bei stabilumo ir konvergencijos programų formos ir turinio gairėse“ išdėstyta, kaip apibrėžiamas ir vykdomas struktūrinio balanso reikalavimas. Visų pirma jose nustatytas minimalus tolygus struktūrinis struktūrinio balanso koregavimas (MTSK), kuriuo užtikrinama, kad iki pereinamojo laikotarpio pabaigos būtų įvykdytas skolos mažinimo kriterijus. Iš pateiktų duomenų matyti, kad 2018 m. Prancūzija nepadarė pakankamos pažangos siekdama laikytis skolos mažinimo kriterijaus (žr. 1 lentelę), nes atotrūkis nuo reikalaujamo MTSK yra 0,5 procentinio punkto BVP. Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, nesitikiama, kad Prancūzija padarys pakankamą pažangą siekdama laikytis skolos mažinimo kriterijaus 2019 ir 2020 m., nes prognozuojama, kad abiem metais struktūrinės pastangos išliks ties 0,0 % BVP, palyginti su reikalaujamu MTSK (atitinkamai 0,9 % ir 1,8 % BVP).

Nepakankama Prancūzijos pažanga siekiant laikytis skolos mažinimo kriterijaus 2018 m. ir planuojamas deficitas 2019 m. yra *prima facie* įrodymas, kad yra susidaręs perviršinis deficitas, kaip apibrėžta Stabilumo ir augimo pakte, dar prieš atsižvelgiant į visus toliau išdėstomus veiksnius.

Todėl Komisija parengė šį pranešimą, kad visapusiškai įvertintų nepakankamą pažangą, padarytą siekiant laikytis skolos mažinimo kriterijaus, ir planuojamą nukrypimą nuo 3 %

⁴ Pagal Reglamentą (EB) Nr. 479/2009 valstybės narės du kartus per metus turi teikti Komisijai savo planuojamų bei faktinių valdžios sektoriaus deficito ir skolos lygių ataskaitas. Naujausi Prancūzijos duomenys pateikti <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/9720700/FR-2019-04.pdf/5c9c6cea-001d-45ea-a00d-d3df1d36ff5e>

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

⁶ 2018 m. birželio 22 d. Tarybos sprendimas 2018/924/ES, kuriuo panaikinamas Sprendimas 2009/414/EB dėl perviršinio deficito Prancūzijoje (OL L 164, 2018 6 29, p. 44). Visi su PDP susiję Prancūzijai skirti dokumentai pateikti 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.

BVP Sutartyje nustatytos pamatinės vertės ir išnagrinėtų, ar įvertinus visus svarbius veiksnius yra pagrindo pradėti perviršinio deficito procedūrą. Pranešimo 2 skirsnyje nagrinėjamas deficito kriterijus. 3 skirsnyje nagrinėjamas skolos kriterijus. 4 skirsnyje aptariamos viešosios investicijos ir kiti svarbūs veiksniai, taip pat įvertinama, kaip laikomasi reikalaujamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo. Pranešime atsižvelgiama į Komisijos 2019 m. pavasario prognozę.

1 lentelė. Valdžios sektoriaus deficitas ir skola (% BVP)

		2015	2016	2017	2018	2019		2020	
						COM	SP	COM	SP
Deficito kriterijus	Valdžios sektoriaus balansas	-3,6	-3,5	-2,8	-2,5	-3,1	-3,1	-2,2	-2,0
Skolos kriterijus	Valdžios sektoriaus bendroji skola	95,6	98,0	98,4	98,4	99,0	98,9	98,9	98,7
	Struktūrinio balanso pokytis	0,2	0,0	0,1	0,2	0,0	0,2	0,0	0,1
	Reikalaujamas MLSK	neaktualu	neaktualu	neaktualu	0,7	0,9	0,8	1,8	1,4
Šaltinis: 2019 m. stabilumo programa (SP) ir Komisijos 2019 m. pavasario prognozė (COM)									

2. DEFICITO KRITERIJUS

2018 m. Prancūzijos nominalusis deficitas sudarė 2,5 % BVP. Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze ir stabilumo programos planais, numatoma, kad 2019 m. Prancūzijos nominalusis valdžios sektoriaus deficitas padidės iki 3,1 % BVP, t. y. viršys Sutartyje nustatytą 3 % BVP pamatinę vertę. Nors valdžios sektoriaus deficitas yra didesnis nei 3 % BVP, jis turėtų išlikti artimas Sutartyje numatytai pamatinei vertei.

Kartu Sutartyje numatytos pamatinės vertės viršijimas nėra išimtinis, nes jo nelėmė nei neįprasti įvykiai, nei didelis ekonomikos nuosmukis, kaip numatyta Sutartyje ir SAP. Komisijos pavasario prognozėje 2019 m. numatomas 1,3 % realiojo BVP augimas (0,3 procentinio punkto mažesnis nei praėjusiais metais), 2020 m. vėl pasiekiantis 1,5 % (nepatikslinta pagal kalendorių), o prognozuojamas gamybos apimtys atotrūkis bus vis labiau teigiamas.

3 % BVP pamatinės vertės perviršis yra laikinas, kaip apibrėžta Sutartyje ir SAP. Visų pirma tiek stabilumo programoje, tiek Komisijos 2019 m. pavasario prognozėje numatoma, kad 2020 m. deficitas bus vėl mažesnis už pamatinę vertę. Stabilumo programoje numatyta, kad 2020 m. deficitas bus 2,0 % BVP, o Komisijos prognozėje numatyta, kad deficitas sieks 2,2 % BVP. Skirtumas tarp šių dviejų projekcijų rinkinių daugiausia susidaro dėl įprastos prielaidos, kad politika nesikeis, kuria paremta Komisijos prognozė. Konkrečiai, Komisijos 2020 m. prognozėje neatsižvelgiama į lėšas, sutaupytas pensijoms taikant ribotą indeksavimą, nes 2018 m. pabaigoje Prancūzijos Konstitucinė taryba šią priemonę panaikino. Vėlesniais stabilumo programos taikymo metais numatomas 1,6 % ir 1,2 % BVP deficitas (atitinkamai 2021 ir 2022 m.).

Apskritai 2019 m. numatomas deficitas yra artimas Sutartyje numatytai 3 % BVP pamatinei vertei, bet ją viršija. Perviršis laikomas neišimtinu, nors jis ir laikinas, kaip apibrėžta Sutartyje ir SAP. Taigi analizė rodo, kad remiantis stabilumo programa ir Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, *prima facie* nėra tenkinamas Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/97

nustatytas deficito kriterijus, tačiau dar prieš atsižvelgiant į visus toliau išdėstomus svarbius veiksnius.

3. SKOLOS KRITERIJUS

2018 m. valstybės skolos santykis su BVP stabilizavosi ties 98,4 %. Skolą didinantį poveikį, atsirandantį dėl nominaliojo pirminio deficito ir palūkanų išlaidų, iš esmės atsvėrė realiojo BVP augimas ir BVP defliatoriaus padidėjimas (abu dėl vardiklio efekto), taip pat šiek tiek skolą mažinantis atsargų ir srautų koregavimo poveikis.

Komisijos 2019 m. pavasario prognozėje 2019 m. numatomas 99,0 % BVP padidėjimas, susijęs su pirminio balanso pablogėjimu. Tačiau numatoma, kad skolą mažinantis sniego gniūžtės efekto poveikis sustiprės padidėjus nominaliajam BVP augimui, o palūkanų mokėjimai turėtų pasiekti žemiausią lygį ir nustoti mažėti. Atsargų ir srautų koregavimas turėtų būti šiek tiek teigiamas.

Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, numatoma, kad dėl tolesnio skolą mažinančio sniego gniūžtės efekto 2020 m. valstybės skolos santykis su BVP šiek tiek sumažės iki 98,9 % BVP. Tai beveik visiškai atsvers skolą didinantis pirminio balanso spaudimas, nors ir mažesnis nei ankstesniais metais, ir atsargų ir srautų koregavimo spaudimas.

Stabilumo programoje pateiktos skolos projekcijos iš esmės atitinka Komisijos projekcijas. Numatoma, kad 2019 m. pabaigoje skolos santykis padidės iki 98,9 % BVP, o 2020 m. sumažės iki 98,7 % BVP. Skirtumas, palyginti su Komisijos projekcija, grindžiama nesikeičiančios politikos scenarijumi, atsiranda daugiausia dėl 2020 m. stabilumo programoje planuojamo mažesnio nominaliojo deficito, nominaliojo BVP augimo prielaidoms iš esmės nesiskiriant.

2018 m. birželio mėn. nutraukus PDP, Prancūzijai taikomas trejų metų pereinamasis laikotarpis, per kurį ji turėtų užtikrinti pakankamą pažangą, kad būtų laikomasi skolos mažinimo kriterijaus. Tas pereinamasis laikotarpis prasidėjo 2018 m. ir baigsis 2020 m. Siekdamas užtikrinti nuolatinę ir veiksmingą pažangą, kad pereinamuoju laikotarpiu būtų laikomasi reikalavimų, valstybės narės turėtų tuo pačiu metu laikytis šių dviejų sąlygų:

- a. pirma, metinis struktūrinis koregavimas neturėtų skirtis nuo MLSK daugiau nei $\frac{1}{4}$ % BVP, užtikrinant, kad iki pereinamojo laikotarpio pabaigos būtų laikomasi skolos mažinimo kriterijaus;
- b. antra, likęs metinis struktūrinis koregavimas bet kuriuo pereinamojo laikotarpio metu neturėtų viršyti $\frac{3}{4}$ % BVP (nebent pirmajai sąlygai įvykdyti reikia, kad metinės pastangos viršytų $\frac{3}{4}$ % BVP).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad 2018 m. Prancūzija nepadarė pakankamos pažangos, kad atitiktų skolos mažinimo kriterijų (žr. 1 lentelę), nes atotrūkis nuo MLSK sudarė 0,5 % BVP. Taip pat neprognozuojama, kad Prancūzija padarytų pakankamą pažangą 2019 ir 2020 m. Pagal Komisijos prognozę struktūrinis balansas 2019 m. beveik nesikeis, taigi pagal MLSK reikalaujamo 0,9 % BVP pagerėjimo nebus pasiekta. Numatoma, kad 2020 m. struktūrinis balansas išliks iš esmės stabilus, o tai reikštų didelį nuokrypį nuo pagal MLSK reikalaujamo 1,8 % BVP pagerėjimo. Prognozuojami nuokrypiai visais metais viršija $\frac{1}{4}$ % BVP, o likęs metinis struktūrinis koregavimas visu pereinamuoju laikotarpiu viršija $\frac{3}{4}$ % BVP. Todėl Prancūzija viršytų taisyklę įtvirtintą veiksmų laisvę.

Remiantis stabilumo programoje pateiktu scenarijumi, nuo 2019 m. taip pat nebus užtikrinta pakankama pažanga siekiant atitikti skolos mažinimo kriterijų, nes numatoma, kad perskaičiuotų struktūrinių pastangų neužteks, kad būtų pasiektas pagal MLSK reikalaujamas 0,6 % BVP pagerėjimas 2019 m. ir 1,3 % BVP pagerėjimas 2020 m. Komisija 2019 m. numato mažesnes struktūrines pastangas ir šį vertinimą iš esmės lemia dviejų priemonių vienkartinio pobūdžio skirtingas vertinimas, kurio bendras poveikis – maždaug 0,1 % BVP. Konkrečiau, Komisijos 2019 m. pavasario prognozėje penktos įmonių pelno mokesčio įmokos padidėjimas vertinamas kaip vienkartinė priemonė, nors parduotų transliavimo licencijų registravimo pakeitimas, priešingai, tokia nelaikomas.

2 lentelė. Skolos dinamika

	2015	2016	2017	2018	2019		2020	
	COM	COM	COM	COM	COM	SP	COM	SP
Valdžios sektoriaus bendrosios skolos santykis	95,6	98,0	98,4	98,4	99,0	98,9	98,9	98,7
Skolos santykio pokytis ^b (1 = 2+3+4)	0,7	2,4	0,5	0,0	0,6	0,5	-0,1	-0,2
<i>Įnašai:</i>								
• Pirminis balansas (2)	1,6	1,7	1,0	0,8	1,5	1,5	0,5	0,5
• Sniego gniūžtės efektas (3)	-0,1	0,3	-0,9	-0,7	-0,9	-0,9	-1,0	-1,1
<i>iš jo:</i>								
palūkanų išlaidos	2,0	1,8	1,7	1,7	1,6	1,5	1,6	1,5
realiojo BVP augimas	-1,0	-1,1	-2,1	-1,5	-1,3	-1,3	-1,4	-1,4
infliacija (BVP defliatorius)	-1,1	-0,4	-0,5	-0,9	-1,3	-1,1	-1,2	-1,1
• Atsargų ir srautų koregavimas (4)	-0,8	0,4	0,3	-0,1	0,1	-0,1	0,4	0,4
<u>Pastabos.</u> ^a Procentais BVP, jei nenurodyta kitaip ^b Bendrojo skolos santykio pokytis gali būti išskaidytas taip: $\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left(\frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} * \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$ kur t žymi laiką; D, PD, Y ir SF atitinkamai žymi valdžios sektoriaus skolos dydį, pirminį deficitą, nominalųjį BVP ir atsargų ir srautų koregavimą, o i ir y rodo vidutinę skolos ir nominaliojo BVP augimo kainą. Skliaustuose esanti išraiška rodo sniego gniūžtės efektą, apimančią bendrą palūkanų išlaidų ir ekonomikos augimo poveikį skolos santykiui. <u>Šaltinis:</u> 2019 m. stabilumo programa (SP) ir Komisijos 2019 m. pavasario prognozė (COM)								

Panašiai ir 0,1 procentinio punkto mažesnės fiskalinės pastangos, kurias Komisija prognozuoja 2020 m., siejamos su įprasta Komisijos prognozėse prielaida, kad politika nesikeis. Konkrečiai, Komisijos 2019 m. pavasario prognozėje neatsižvelgiama į 3,4 mlrd. EUR sumą, sutaupytą pensijoms taikant ribotą indeksavimą, nes 2018 m. pabaigoje Prancūzijos Konstitucinė taryba šią priemonę panaikino. Nors vyriausybė paskelbė, kad tos lėšos bus sutaupytos, kokiomis priemonėmis to bus pasiekta kol kas nėra pakankamai patikslinta.

Taigi atlikus analizę galima manyti, kad pagal 2018 m. galutinius duomenis, 2019 m. Komisijos pavasario prognozė ir stabilumo programą Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/97 nustatyto skolos kriterijaus *prima facie* nesilaikoma, kol neatsižvelgta į visus toliau nurodytus svarbius veiksnius.

4. SVARBŪS VEIKSNIAI

SESV 126 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad Komisijos pranešime „taip pat atsižvelgiama, ar bendrojo šalies biudžeto deficitas yra didesnis už valstybės investicijų išlaidas, be to, įvertinami ir kiti svarbūs veiksniai, įskaitant valstybės narės vidutinės trukmės ekonomikos ir biudžeto būklę“. Tie veiksniai išsamiau paaiškinti Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 3 dalyje, kurioje taip pat nustatyta, kad būtina tinkamai atsižvelgti „į visus kitus veiksnius, kurie, atitinkamos valstybės narės nuomone, yra svarbūs siekiant visapusiškai įvertinti, ar laikomasi deficito ir skolos kriterijų, ir kuriuos valstybė narė nurodė Tarybai ir Komisijai“.

Jeigu vertinant atitiktį pagal deficito kriterijų valstybės skolos santykis su BVP viršija pamatinę vertę, priimant sprendimą dėl perviršinio deficito susidarymo į svarbius veiksnius atsižvelgiama tik tuo atveju, jeigu visiškai įvykdomos dvi pagrindinio principo sąlygos: prieš atsižvelgiant į tuos svarbius veiksnius valdžios sektoriaus deficitas išlieka artimas pamatinei vertei ir ją viršija laikinai.

Kai skolos kriterijaus akivaizdžiai nesilaikoma, svarbių veiksnių analizė yra ypač reikalinga, turint omenyje tai, kad veiksniai, kurių vyriausybė negali kontroliuoti, skolos dinamiką paveikia labiau nei deficitą. Tai pripažįstama Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 4 dalyje, kurioje nustatyta, kad vertinant, kaip laikomasi skolos kriterijaus, atsižvelgiama į svarbius veiksnius, nepriklausomai nuo nesilaikymo masto. Tuo atžvilgiu, vertinant, kaip laikomasi skolos kriterijaus, reikia atsižvelgti bent į šiuos tris pagrindinius aspektus (ir į juos buvo atsižvelgta anksčiau), turint omenyje jų poveikį skolos dinamikai ir tvarumui:

1. vidutinio laikotarpio tikslo arba koregavimo plano jo siekiant laikymąsi, kuris turėtų užtikrinti tvarumą arba sparčią pažangą siekiant tvarumo įprastomis makroekonominėmis aplinkybėmis. Kadangi nustatant kiekvienos šalies vidutinio laikotarpio tikslą būtinai atsižvelgiama į skolos lygį ir numanomas įsipareigojimus, laikantis vidutinio laikotarpio tikslo arba koregavimo plano jo siekiant turėtų būti užtikrinta, kad skolos santykis priartėtų prie apdairaus lygio bent per vidutinį laikotarpį;
2. jau įgyvendintas arba struktūrinių reformų plane išsamiai apibūdintas struktūrinės reformos, kurios dėl savo poveikio ekonomikos augimui turėtų padidinti tvarumą vidutiniu laikotarpiu ir taip padėti pakankamai mažinti skolos santykį su BVP. Apskritai, laikantis vidutinio laikotarpio tikslo (arba koregavimo plano jo siekiant) ir įgyvendinant struktūrinės reformas (per Europos semestrą) įprastomis ekonominėmis sąlygomis tikimasi per bendrą poveikį pačiam skolos lygiui (įgyvendinant vidutinio laikotarpio tikslą pasiekus patikimą biudžeto būklę) ir ekonomikos augimui (vykdant reformas) pasiekti tvarią skolos dinamiką;
3. nepalankias makroekonominės sąlygas ir, visų pirma, mažą infliaciją, kurios gali trukdyti mažinti skolos santykį su BVP ir ypač apsunkinti SAP nuostatų laikymąsi. Dėl mažo infliacijos lygio valstybei narei sunkiau laikytis skolos mažinimo kriterijaus. Tokiomis sąlygomis, vertinant atitiktį skolos kriterijui pagrindinis svarbus veiksnys yra vidutinio laikotarpio tikslo arba koregavimo plano jo siekiant laikymasis.

Atsižvelgiant į šias nuostatas, tolesniuose poskirčiuose nagrinėjama: 1) vidutinio laikotarpio biudžeto būklė, įskaitant reikalaujamo koregavimo, kuriuo siekiama vidutinio laikotarpio tikslo, laikymosi ir viešųjų investicijų pokyčių vertinimą; 2) vidutinio laikotarpio valstybės skolos pozicijos pokyčiai, dinamika ir tvarumas; 3) vidutinio laikotarpio ekonominė būklė; 4) kiti veiksniai, kuriuos Komisija laiko svarbiais, ir 5) kiti valstybės narės nurodyti veiksniai.

4.1. Vidutinio laikotarpio biudžeto būklė

Remiantis *ex post* vertinimu, Prancūzija iš esmės laikėsi reikalaujamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo 2018 m. Kalbant apie 2019 ir 2020 m., atsižvelgiant į tai, kad esama rizikos smarkiai nukrypti nuo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo, manoma, kad fiskalinis koregavimas bus nepakankamas, kad Prancūzija laikytųsi prevencinės dalies reikalavimų.

Nominalusis, struktūrinis balansas ir koregavimas siekiant vidutinio laikotarpio tikslo

Nominalusis balansas

Prancūzijos nominalusis deficitas sumažėjo nuo 2,8 % BVP 2017 m. iki 2,5 % 2018 m. Pajamų ir BVP santykis sumažėjo 0,1 procentinio punkto BVP, o išlaidų ir BVP santykis sumažėjo 0,4 procentinio punkto BVP. Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze ir stabilumo programos planais, numatoma, kad Prancūzijos deficitas 2019 m. padidės iki 3,1 % BVP. 2020 m., anot Komisijos pavasario prognozės, deficitas sumažės iki 2,2 % BVP.

Prognozuojamas nominaliojo deficito padidėjimas 2019 m., palyginti su 2018 m., susijęs su 0,9 % BVP statistiniu poveikiu, kurį daro mokesčių kredito konkurencingumui ir užimtumui skatinti (CICE) pakeitimas nuolatiniu tiesioginiu darbdavių mokamų socialinio draudimo įmokų sumažinimu (žr. 4.4 skirsnį). Tas poveikis laikomas vienkartinio, todėl pats savaime neturi neigiamos įtakos planuojamai fiskalinei politikai. Jei ne šis poveikis, prognozuojamas nominalusis deficitas būtų 2,2 % BVP.

Vidutinio laikotarpio tikslas ir struktūrinis balansas

Stabilumo programoje Prancūzija patvirtino savo vidutinio laikotarpio tikslą (–0,4 % BVP). Vidutinio laikotarpio tikslas, regis, yra pakankamai griežtas iš pažiūros įprastomis ekonominėmis sąlygomis siekiant užtikrinti skolos taisyklės laikymąsi vidutiniu ir ilguoju laikotarpiais. Pagal stabilumo programą Prancūzija neplanuoja pasiekti savo vidutinio laikotarpio tikslo iki 2022 m. Remiantis stabilumo programoje pateikta informacija, Prancūzijos planuojamos perskaičiuotos struktūrinės pastangos 2019, 2020, 2021 ir 2022 m. siekia atitinkamai 0,2 %, 0,1 %, 0,2 % ir 0,3 % BVP. Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, numatoma, kad struktūrinis balansas 2019 ir 2020 m. beveik nesikeis.

Rekomenduojamo koregavimo siekiant vidutinio laikotarpio tikslo laikymasis

2017 m. Prancūzijai buvo rekomenduota užtikrinti, kad 2018 m. gryųjų pirminių valdžios sektoriaus išlaidų nominalus augimas neviršytų 1,2 %, o tai atitiktų 0,6 % BVP metinį struktūrinį koregavimą. Remiantis galutiniais duomenimis ir Komisijos prognoze, pirminių valdžios sektoriaus išlaidų, atėmus diskrecines pajamų priemones ir vienkartines priemones, augimas viršijo išlaidų kriterijų, todėl 0,3 % BVP nukrypta nuo pagrindinės fiskalinės būklės, taigi 2018 m. šiek tiek nukrypta nuo rekomenduojamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo. Savo ruožtu 2018 m. struktūrinis balansas pagerėjo 0,2 procentinio punkto BVP, o tai taip pat rodo, kad 0,4 % BVP nukrypta nuo rekomenduoto 0,6 % BVP struktūrinio koregavimo siekiant vidutinio laikotarpio tikslo. Todėl reikia atlikti bendrą vertinimą.

Bendras vertinimas jokio reikšmingo skirtumo tarp šių dviejų rodiklių nerodo. Nenumatytos pajamos (0,1 procentinio punkto BVP) ir jas apskaičiuojant naudotas (taip pat 0,1 % BVP) didesnis nei vidutinis potencialaus augimo rodiklis buvo palankūs fiskaliniam koregavimui,

vertinamam struktūrinio balanso pokyčiu. Tačiau struktūrinio balanso pokytį atsvėrė viešųjų investicijų (0,1 % BVP) padidėjimas, susijęs su vietos rinkimų ciklu. Atitinkamai, bendras vertinimas rodo, kad 2018 m. šiek tiek nukrypta nuo rekomenduojamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo.

2018 m. Prancūzijai buvo rekomenduota užtikrinti, kad 2019 m. grynujų pirminių valdžios sektoriaus išlaidų nominalus augimas neviršytų 1,4 %, o tai atitiktų 0,6 % BVP metinį struktūrinį koregavimą. Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, numatoma, kad nominalių valdžios sektoriaus išlaidų, atėmus diskrecines pajamų priemones ir vienkartinės priemones, augimas 2019 m. 0,8 % BVP viršys taikytiną 1,4 % išlaidų kriterijų, o tai rodo riziką, kad bus labai nukrypta nuo rekomenduojamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo. Apskaičiuota, kad struktūrinio balanso pokytis yra 0,0 % BVP, t. y. 0,6 % BVP mažesnis už reikalaujamą koregavimą, ir tai rodo didelio nuokrypio riziką. Todėl reikia atlikti bendrą vertinimą.

Bendras vertinimas rodo, kad fiskalines pastangas, vertinamas pagal struktūrinio balanso pokytį, palankiausiai veikia 0,2 % BVP dydžio prognozuojamos nenumatytos pajamos, prognozuojamas palūkanų mokėjimų sumažėjimas ir numatomas potencialus augimas, viršijantis vidutinio laikotarpio vidurkį. Šiuos veiksnius tik iš dalies atsvėria numatomas viešųjų investicijų spartėjimas 2019 m., susijęs su rinkimų ciklu. Todėl manoma, kad nominaliųjų pirminių valdžios sektoriaus išlaidų augimas, atėmus diskrecines pajamų priemones ir vienkartinės priemones, tiksliau atspindi pagrindines fiskalines pastangas.

Atitinkamai, bendras vertinimas rodo, kad kyla rizika gerokai nukrypti nuo rekomenduojamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo 2019 m. Vertinant 2018 ir 2019 m. kartu, vidutinis nuokrypis nuo išlaidų kriterijaus yra 0,6 % BVP, o vidutinis sukaupto struktūrinio balanso pokyčio trūkumas sudarytų 0,5 % BVP, ir tai patvirtina didelio nuokrypio riziką 2019 m.

2020 m., remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, numatoma, kad nominaliųjų valdžios sektoriaus išlaidų, atėmus diskrecines pajamų priemones ir vienkartinės priemones, augimas viršys taikytiną 1,2 % išlaidų kriterijų ir dėl to bus 0,7 % BVP nukrypta nuo pagrindinės fiskalinės būklės, o tai rodo riziką, kad bus labai nukrypta nuo rekomenduojamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo. Apskaičiuota, kad struktūrinio balanso pokytis yra 0,0 % BVP, t. y. 0,6 % BVP mažesnis už reikalaujamą koregavimą, ir tai taip pat rodo didelio nuokrypio riziką. Bendras vertinimas esminių skirtumų tarp šių dviejų rodiklių nerodo. Vertinant 2019 ir 2020 m. kartu, vidutinis nuokrypis nuo išlaidų kriterijaus yra 0,7 % BVP, o vidutinis sukaupto struktūrinio balanso pokyčio trūkumas sudarytų 0,6 % BVP, ir tai taip pat rodo didelio nuokrypio nuo rekomenduojamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo riziką 2020 m.

Viešosios investicijos

Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, viešosios investicijos turėtų padidėti nuo 3,4 % BVP 2018 m. iki 3,5 % 2019 m., nes rengiantis savivaldybių rinkimams 2020 m. išaugs vietos valdžios institucijų investicijos. Tačiau prognozuojama, kad 2020 m. viešosios investicijos sumažės iki 3,4 % BVP, taip pat ir dėl sulėtėjusio vietos investicijų projektų įgyvendinimo tais metais, kai vyks savivaldybių rinkimai. 2017 ir 2018 m. viešosios investicijos buvo mažesnės nei valdžios sektoriaus deficitas ir numatoma, kad tokia padėtis išliks iki 2020 m.

2017 m. antrąjį pusmetį Prancūzijos vyriausybė pradėjo vykdyti plataus užmojo investicijų planą (*Grand Plan d'Investissement 2018-2022*). Pagrindinis plano tikslas buvo skatinti pertvarkyti Prancūzijos ekonomikos struktūrą: užtikrinti perėjimą prie ekologiškos ekonomikos, skatinant švietimą ugdyti asmeninius ir socialinius įgūdžius, diegiant inovacijas ir skatinant skaitmeninimą didinti konkurencingumą. Investicijų planu siekiama per penkerius metus sutelkti papildomų viešųjų išlaidų investicijoms, kurių vertė 30 mlrd. EUR (1,3 % BVP). Tačiau jo bendras galutinis poveikis priklausys nuo valstybės lėšų didinamojo poveikio privačiojo sektoriaus ištekliams ir nuo gebėjimo veiksmingai padidinti bendrą gamybos veiksmų našumą.

4.2. Vidutinio laikotarpio valstybės skolos pozicija

Skolos dinamika

Valstybės skola 2013–2017 m. nuolat didėjo – nuo 93,4 % iki 98,4 % BVP, nes per tą patį laikotarpį sukauptas didelis valdžios sektoriaus deficitas, o nominalusis BVP augimas didžiąją laikotarpio dalį buvo mažas. 2018 m. valstybės skolos santykis su BVP stabilizavosi ties 98,4 %. Skolą didinantį poveikį, atsirandantį dėl nominaliojo pirminio deficito ir palūkanų išlaidų, atsvėrė realiojo BVP ir kainų augimas (infliacijos efektas), abiem atvejais paveiktas vardiklio efekto, taip pat šiek tiek skolą mažinantis atsargų ir srautų koregavimo poveikis.

Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, numatoma, kad valstybės skolos santykis su BVP 2019 m. pasieks aukščiausią tašką – 99,0 % BVP, o 2020 m. pradės mažėti. Planuojama, kad 2019 m. pirminis deficitas laikinai padidės iki 1,5 % dėl pirmiau minėto CICE pakeitimo visišku socialinių įmokų sumažinimu poveikio. Šiam poveikiui išnykus, pirminis deficitas turėtų sumažėti iki 0,5 % BVP 2020 m.

Sniego gniūžtės efektas prisidėjo prie pirminio deficito poveikio sumažinimo 2017 ir 2018 m., daugiausia dėl spartesnio nominaliojo BVP augimo (tiek dėl realiojo BVP, tiek dėl kainų). Nors 2018 m. realusis augimas šiek tiek prarado pagreitį, infliacija taip paspartėjo, kad bendras skolą mažinantis efektas sumažėjo tik 0,2 procentinio punkto. Palūkanų mokėjimai 2017 m. sumažėjo 0,1 procentinio punkto BVP iki 1,7 % ir išliko tokie patys ir 2018 m. Nepaisant prognozuojamo realiojo BVP augimo sulėtėjimo, numatoma, kad 2019 ir 2020 m. nominaliojo augimo poveikis skolos mažinimui sustiprės dėl numatomo infliacijos padidėjimo, o valstybės skolos palūkanų našta turėtų sumažėti dar 0,1 procentinio punkto BVP.

Atsargų ir srautų koregavimas 2019 m. turėtų būti šiek tiek teigiamas, o 2020 m. jis turėtų prisidėti prie valstybės skolos santykio su BVP padidėjimo 0,4 procentinio punkto. Jo skolą didinantį poveikį iš esmės galima paaiškinti grynuoju įmokos už skolos vertybinių popierių emisiją poveikiu („*prime et décote à l'émission net de l'étalement des primes passées*“) ir likutiniu CICE pakeitimo piniginiu poveikiu biudžetui po 2019 m.

2019 m. stabilumo programoje pateiktos skolos projekcijos iš esmės atitinka Komisijos prognozę.

Palūkanų išlaidos

Prancūzijos skolos priemonių palūkanų normos išlieka kaip niekada mažos ir atitinka bendrą tendenciją euro zonoje. Dešimties metų termino obligacijų pajamingumas per pirmąjį 2019 m. ketvirtį vidutiniškai buvo 0,55 %. Prancūzijos ir Vokietijos obligacijų skirtumas nuo

2014 m. iš esmės liko nepakitęs – maždaug 40 bazinių punktų. Konkrečiau, 2016, 2017, 2018 m. ir 2019 m. pirmą ketvirtį jo vidurkis atitinkamai buvo 38, 49, 39 ir 48 baziniai punktai, palyginti su didžiausiu rodikliu – 154 baziniais punktais – 2011 m. lapkričio mėn. pabaigoje. Numanoma palūkanų norma nuo 2008 m. iš esmės nuolat mažėja: nuo 4,6 % iki 1,8 % 2018 m. Pagal Komisijos 2019 m. pavasario prognozę numatoma, kad numanoma valstybės skolos palūkanų norma 2019 ir 2020 m. toliau mažės iki 1,7 %.

Skolos tvarumas

Prancūzijos valdžios institucijos pasinaudojo palankiomis rinkos sąlygomis ir refinansavo negrąžintą skolą daug žemesnėmis palūkanomis ilgesniam terminui. Visos negrąžintos skolos vidutinis grąžinimo terminas 2018 m. padidėjo iki beveik 7,9 metų, palyginti su 7,8 m. 2017 m. Konkrečiai, vidutinio ir ilgojo laikotarpio vidutinis terminas yra daugiau kaip 8 metai.

Be to, vidutinis terminas ir investuotojų bazės diversifikavimas mažina trumpalaikę riziką, siejamą su didele valstybės skola. Kadangi Prancūzijos skola išreikšta eurai, valiutos kursų rizikos nėra. Be to, Prancūzijos skola tebėra paklausi investicija, kai siekiama laikytis kapitalo ir likvidumo reikalavimų, taip pat diversifikavimo tikslais, net jei perleidžiamosios valstybės skolos turėtojų nerezidentų dalis su laiku ir toliau mažėjo, 2018 m. sudarė maždaug 54 % ir iš esmės yra tolygiai pasiskirsčiusi tarp euro zonos ir kitų šalių.

Tvarumo rodikliai atnaujinti pagal Komisijos 2019 m. pavasario prognozę. Remiantis S0 rodikliu, nepaisant didelio valstybės skolos santykio su BVP, didelių tvarumo problemų artimiausiu metu nenumatoma. Nors S0 fiskalinis subindeksas rodo tam tikrą trumpalaikį pažeidžiamumą, visų pirma dėl pagal ciklą pakoreguoto deficito ir didelės grynosios valstybės skolos, finansų ir konkurencingumo subindeksas rodo, kad rizika yra maža. Mažą trumpalaikę riziką patvirtina stabilus AA reitingas, kurį Prancūzijos valstybės skola suteikė trys pagrindinės kredito reitingų agentūros.

Tačiau vidutiniu laikotarpiu Prancūzijai kyla didelė rizika valstybės skolos tvarumui. Vidutinio laikotarpio tvarumo problemoms įvertinti naudojamas S1 rodiklis. Remiantis tuo rodikliu, norint iki 2033 m. sumažinti skolos santykį iki 60 % BVP, reikėtų per penkerius metus (pradedant nuo 2021 m.) papildomai palaipsniui pagerinti struktūrinį Prancūzijos struktūrinį pirminį balansą 5,0 procentinio punkto BVP. Jo vertė visų pirma yra susijusi su didele valstybės skola, kurios indėlis sudaro 3,0 procentinius punktus BVP. Nepalanki pradinė biudžeto būklė (apibrėžiama kaip atotrūkis nuo skolą stabilizuojančio pirminio balanso) prisidėtų 1,6 procentinio punkto BVP, o likę 0,4 procentinio punkto tektų numatomam su visuomenės senėjimu susijusių viešųjų išlaidų padidėjimui.

Valdžios sektoriaus skolos projekcijos yra ypač jautrios palūkanų normų ir augimo pokyčiams. Dėl didesnių palūkanų normų arba mažesnio prognozuojamo metinio BVP augimo skolos santykis su BVP po 10 metų padidėtų maždaug 6 procentiniais punktais BVP.

Rizikos ilgalaikiam fiskaliniam tvarumui rodiklis S2 sudaro 0,4 % BVP. Todėl ilguoju laikotarpiu Prancūzija, regis, susiduria su maža rizika fiskaliniam tvarumui, pirmiausia susijusia su pradine biudžeto būkle, kurios poveikis atitinka 1,9 procentinio punkto BVP, tačiau jį iš esmės atsveria numatomas su visuomenės senėjimu susijusių išlaidų, daugiausia pensijų, sumažėjimas. Vis dėlto, atsižvelgiant į didelę vidutinio laikotarpio riziką, bendra rizika ilgalaikiam fiskaliniam tvarumui Prancūzijoje vertinama kaip vidutinė.

Pakankama pažanga siekiant Prancūzijos vidutinio laikotarpio tikslo, kaip reikalaujama Stabilumo ir augimo pakte, leistų skolai tvariai mažėti ir iki 2029 m. pasiekti 79 % BVP. Vis

dėlto vidutinio laikotarpio tikslui pasiekti reikia didelių fiskalinių pastangų, nes nesikeičiant politikai 2020 m. struktūrinis deficitas turėtų siekti 2,5 % BVP.

4.3. Vidutinio laikotarpio ekonominė būklė

Nuo 2016 m. realusis BVP augimas Prancūzijoje viršijo potencialą. 2012–2016 m. sulėtėjus ekonominei veiklai ir užsitęsus mažos infliacijos laikotarpiui skolą mažinti tapo sunkiau. Nuo 2017 m. nominalusis augimas didėjo ir turėtų išlikti tvirtas iki 2020 m. Taigi, negalima teigti, kad makroekonominės sąlygos yra švelninamasis veiksnys, kuriuo paaiškinama, kodėl Prancūzija nepadarė pakankamai pažangos, kad 2018 m. atitiktų skolos mažinimo kriterijų.

Prancūzija padarė tam tikrą pažangą įgyvendindama 2018 m. šaliai skirtas rekomendacijas⁷. Visų pirma ji vykdė svarbias struktūrines reformas, kad pertvarkytų profesinio mokymo sistemą, ir padarė tam tikrą pažangą stabdydama minimalaus darbo užmokesčio kitimą, supaprastindama mokesčių sistemą ir mažindama biurokratiją, kad būtų skatinamas konkurencingumas.

Ciklinės sąlygos, potencialus augimas ir infliacija

Po pasaulinio ekonomikos nuosmukio 2009 m. Prancūzijos ekonomika pasirodė esanti gana atspari. 2009 m. ekonominė veikla sumažėjo 2,9 %, bet 2010 ir 2011 m. ji vėl atsigavo. Tada 2012 m. ji gerokai sulėtėjo, o po to palaipsniui atsigavo ir BVP augimas buvo artimas metiniam vidurkiui – 1 %. 2017 m. BVP augimas labai padidėjo – iki 2,2 %, tačiau 2018 m. sumažėjo, ir manoma, kad 2019 ir 2020 m. jis toliau mažės, tačiau išliks didesnis už potencialą.

Potencialus augimas nuo 2008 m. finansų krizės sumažėjo, kaip ir daugumoje pagrindinių euro zonos šalių. Potencialaus BVP augimo tempas sumažėjo nuo vidutiniškai 1,8 % 2000–2008 m. iki vos 1,0 % 2009–2018 m. Numatoma, kad jis pamažu vėl įgis pagreitį ir 2020 m. sieks 1,3 %. Prancūzijos atveju potencialaus BVP augimo sulėtėjimas iš esmės atitinka ilgalaikę vyraujančią bendro gamybos veiksnių našumo mažėjimo tendenciją, kurios poveikis pastaruoju metu tik iš dalies atsveriamas. Šiek tiek mažesnis kapitalo kaupimas taip pat stabdė potencialų augimą, nepaisant to, kad per krizę ne finansų bendrovių bendrųjų investicijų rodiklis buvo palyginti stabilus.

Remiantis Komisijos skaičiavimais, pagrįstais 2019 m. pavasario prognoze, 2017 m. gamybos apimtys atotrūkis buvo panaikintas ir tikimasi, kad vėliau jis taps teigiamas, o BVP augimas viršys potencialą. Numatoma, kad gamybos apimtys atotrūkis 2020 m. sieks 0,7 %.

Po užsitęsusio mažo vidaus kainų augimo laikotarpio iki 2016 m. infliacija Prancūzijoje padidėjo nuo 1,2 % 2017 m. iki 2,1 % 2018 m. 2018 m. įtaką kainoms daugiausia darė naftos kainos, tabako ir energijos mokesčių padidėjimas. Taigi BVP defliatorius išliko daug mažesnis (0,9 %) už infliaciją, įvertintą pagal SVKI 2018 m., ir tikimasi, kad tiek 2019 m., tiek 2020 m. jis padidės iki 1,3 % ir bus artimas SVKI infliacijai. Taigi numatoma, kad nominalusis BVP padidės nuo 2,5 % 2018 m. iki 2,7 % 2019 m. ir 2,9 % 2020 m.

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)

3 lentelė. Makroekonominiai ir biudžeto pokyčiai^a

	2015	2016	2017	2018	2019		2020	
	COM	COM	COM	COM	COM	SP	COM	SP
Realusis BVP (% pokytis) ^b	1,1	1,2	2,2	1,6	1,3	1,4	1,5	1,4
BVP defliatorius (% pokytis)	1,1	0,2	0,7	0,9	1,3	1,2	1,3	1,2
Potencialus BVP (% pokytis)	0,9	1,0	1,1	1,2	1,2	1,4	1,3	1,4
Gamybos apimtys atotrūkis (% potencialiojo BVP)	-1,2	-1,0	0,0	0,4	0,5	0,4	0,7	0,5
Valdžios sektoriaus bendroji skola	95,6	98,0	98,4	98,4	99,0	98,9	98,9	98,7
Valdžios sektoriaus balansas	-3,6	-3,5	-2,8	-2,5	-3,1	-3,1	-2,2	-2,0
Pirminis balansas	-1,6	-1,7	-1,0	-0,8	-1,5	-1,5	-0,5	-0,5
Vienkartinės ir kitos laikinosios	0,0	-0,1	0,0	-0,2	-0,9	-1,0	-0,1	-0,1
Bendrojo pagrindinio kapitalo	3,4	3,4	3,3	3,4	3,5	3,5	3,4	3,4
Pagal ciklą pakoreguotas balansas	-2,9	-2,9	-2,8	-2,8	-3,4	-3,3	-2,6	-2,3
Pagal ciklą pakoreguotas pirminis balansas	-0,9	-1,0	-1,0	-1,1	-1,8	-0,8	-1,0	-0,7
Struktūrinis balansas ^c	-2,8	-2,8	-2,7	-2,6	-2,6	-2,3	-2,5	-2,2
Struktūrinis pirminis balansas	-0,8	-1,0	-1,0	-0,9	-0,9	-0,8	-0,9	-0,7
<u>Pastabos.</u> ^a Procentais BVP, jei nenurodyta kitaip. ^b Pakoreguota pagal kalendorių tik SP. ^c Pagal ciklą pakoreguotas balansas atėmus vienkartines ir kitas laikinasias priemones. Šaltinis: 2019 m. stabilumo programa (SP) ir Komisijos 2019 m. pavasario prognozė (COM)								

Struktūrinės reformos

Nuo 2017 m. Prancūzija vykdo keletą visapusiškų reformų, kuriomis siekiama riboti viešąsias išlaidas, mažinti įmonėms tenkančią mokesčių našta ir užtikrinti didesnę darbo rinkos lankstumą. Reformos įgavo pagreitį, tačiau tebėra svarbu, kad jos būtų visiškai įgyvendintos; taip pat gali prireikti tolesnių reformų. Pradėjo ryškėti 2017 m. priimtose darbo rinkos reformos rezultatai, o 2019 m. priėmus naująjį PACTE įstatymą turėtų dar labiau pagerėti verslo aplinka. Investicijų planas (*Grand plan d'investissement 2018–2022*) taip pat galėtų padėti skatinti augimą ir užimtumą. Manoma, kad plane numatyti tinkami prioritetai, padėsiantys šalinti Prancūzijos ekonomikos trūkumus. Vis dar esama svarbių uždavinių, visų pirma, reikia imtis konkrečių veiksmų, kad būtų įgyvendintas suplanuotas išlaidų mažinimas ir valstybės skola pradėtų užtikrintai mažėti.

2019 m. šalies ataskaitoje⁸ Komisija padarė išvadą, kad Prancūzija padarė tam tikrą pažangą įgyvendindama 2018 m. šaliai skirtas rekomendacijas ir kad nepaisant ekonominės veiklos sulėtėjimo reformų darbotvarkė buvo toliau vykdoma. Konkrečiau, Prancūzija padarė didelę pažangą vykdydama profesinio rengimo ir mokymo reformą. Tam tikra pažanga padaryta stabdant minimalaus darbo užmokesčio kitimą, supaprastinant mokesčių sistemą ir mažinant biurokratiją. Tik nedidelė pažanga padaryta pertvarkant pensijų sistemą, užtikrinant didesnes ir lygias galimybes darbo rinkoje, didinant konkurenciją paslaugų sektoriuje ir didinant inovacijų sistemos veiksmingumą. Nepadaryta pažangos toliau rengiant ir įgyvendinant išlaidų peržiūrą pagal 2022 m. viešųjų veiksmų programą. Vis dar nepakankamai apibrėžtos priemonės, skirtos viešosioms išlaidoms mažinti ir jų veiksmingumui didinti.

⁸ Žr. 2019 m. vasario 27 d. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą SWD (2019) 1009 final, „Šalies ataskaita. Prancūzija (2019 m.) Išsami makroekonominio disbalanso prevencijos ir koregavimo apžvalga“.

2018 m. Prancūzijos makroekonominis disbalansas (daugiausia susijęs su didele valstybės skola ir silpna konkurencingumo dinamika) nustojo didėti, tačiau išliko nemažas. Todėl Komisija padarė išvadą, kad Prancūzijoje vis dar esama makroekonominio disbalanso⁹.

Vyriausybė ketina 2019 m. pasiūlyti priemonių, skirtų pensijų sistemos veikimui supaprastinti ir bedarbio pašalpų sistemai pertvarkyti. Pensijų srityje planuojama priimti įstatymą, kuriuo būtų palaipsniui suvienodintos dabar kartu egzistuojančių skirtingų pensijų sistemų taisyklės, siekiant padidinti sistemos skaidrumą, teisingumą ir veiksmingumą. Veiksmingesnė pensijų sistema galėtų padėti sumažinti riziką valstybės finansų tvarumui vidutiniu laikotarpiu. Be to, planuojama bedarbio pašalpų sistemos reforma gali padėti sumažinti darbo rinkos segmentaciją ir skatinti pereiti prie neterminuotų darbo sutarčių. Pagal paskutinį socialinių partnerių susitarimą bedarbio pašalpų sistemos skola 2018 m. pabaigoje sumažinta iki 37,1 mlrd. EUR. 2019 m. pradžioje vyko naujos socialinių partnerių derybos dėl bedarbio pašalpų sistemos. Buvo siekiama šių tikslų: i) mažinti sistemos įsiskolinimą, ii) iš dalies pakeisti taisyklės, kad būtų sumažintas netikrumas dėl darbo ir nustatytos bedarbiams palankesnės taisyklės, ir iii) sukurti tokį paskatų mechanizmą, kuriuo būtų mažinamas pernelyg didelis atleidimo iš darbo rodiklis įmonėse. Tačiau socialiniams partneriams nepavyko susitarti dėl naujų taisyklių. Šiuo metu reformos likimas priklauso nuo vyriausybės, kuri yra įsipareigojusi pasiekti susitarimą iki 2019 m. pabaigos.

4.4. Kiti veiksniai, kuriuos Komisija laiko svarbiais

Kitas veiksnys, kurį Komisija laiko svarbiu, yra statistinis ir vienkartinis deficito ir skolos padidėjimo, susijusio su mokesčių kredito konkurencingumui ir užimtumui skatinti (CICE) pakeitimu nuolatinio darbdavių mokamų socialinio draudimo įmokų sumažinimu, pobūdis.

CICE – 2013 m. sukurta sistema. Ja siekiama mažinti darbdavių socialines įmokas suteikiant mokesčio kreditą pelno mokesčiui, remiantis atitinkamais metais darbuotojams išmokėtu bruto darbo užmokesčiu. Nacionalinėse sąskaitose šis mokesčių kreditas laikomas subsidija ir įtraukiamas į apskaitą vienais–trejais metais vėliau, palyginti su atitinkamais paraiškų teikimo metais.

Specifinis įtraukimo į apskaitą būdas ir CICE pakeitimas lygiaverčiu socialinių įmokų sumažinimu turi dvejopą poveikį. Viena vertus, įmokų sumažinimas įtraukiamas į apskaitą vos tik jį įgyvendinus (t. y. 2019 m. sausio 1 d.). Kita vertus, pagal CICE paraiškas, atitinkančias personalo darbuotojus 2018 m., išmokama subsidija, kuri taip pat turi būti įtraukta į apskaitą 2019 m., nors CICE jau nebėra. Dėl šio dvejopo poveikio pertvarkymo metais susidaro vienkartinės dvigubos maždaug 0,9 % BVP dydžio sąnaudos. Jei ne šis vienkartinis poveikis, prognozuojamas nominalusis deficitas 2019 m. būtų 2,2 % BVP.

Apskritai, CICE pakeitimas socialinių įmokų sumažinimu turi laikiną poveikį biudžetui, nesukeliantį ilgalaikių biudžeto būklės pokyčių. Todėl jis laikomas vienkartinė priemone Stabilumo ir augimo pakto tikslais, o į jo poveikį apskaičiuojant fiskalines pastangas pagal Pakto prevencinę dalį neatsižvelgiama.

CICE pakeitimas socialinių įmokų sumažinimu nedarant poveikio biudžetui atitinka 2017 m. Prancūzijai skirtą 2 rekomendaciją (1 dalis). Konkrečiai, joje rekomenduota „[s]tiprinti darbo

⁹ Žr. 2019 m. vasario 27 d. Komisijos komunikatą COM (2019) 150 final, „2019 m. Europos semestras. Struktūrinių reformų pažangos vertinimas, makroekonominio disbalanso prevencija ir naikinimas ir pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 atliktų nuodugnių apžvalgų rezultatai“.

sąnaudų mažinimo priemonės, kad jų veiksmingumas būtų kuo labiau padidintas nedarant poveikio biudžetui ir siekiant padidinti jų poveikį užimtumui ir investicijoms“, ir laikoma, kad ją įgyvendinant 2019 m. padaryta didelė pažanga.

4.5. Kiti valstybės narės nurodyti veiksniai

2019 m. gegužės 31 d. Prancūzijos valdžios institucijos pagal Reglamento (EB) Nr. 1467/97 2 straipsnio 3 dalį pateikė raštą, kuriame nurodė svarbius veiksnius. Ankstesniuose skirsniuose pateikta analizė jau iš esmės apima pagrindinius valdžios institucijų nurodytus veiksnius.

Kalbant konkrečiai apie deficito kriterijų, Prancūzijos valdžios institucijos teigia, kad planuojamas 3 % BVP pamatinės vertės nesilaikymas 2019 m. yra laikinas, ribotas ir išimtinis, nes jis susidarė dėl išskirtinių sąnaudų, susijusių su CICE pakeitimu nuolatiniu socialinių įmokų sumažinimu, be kurių deficitas būtų 2,3 % BVP. Planuojama, kad 2020 m. nominalusis deficitas sumažės iki 2 % BVP.

Kita vertus, valdžios institucijos teigia, kad viešųjų išlaidų augimas buvo smarkiai apribotas, turint omenyje, kad 2018 m. jų realioji vertė sumažėjo (0,3 %). Be to, valdžios institucijos teigia, kad toks išlaidų mažinimas bus tęsiamas ir ateityje. Konkrečiai, 2019 m. planuojama, kad viešosios išlaidos realiomis kainomis augs daug mažiau nei vidutiniškai per pastaruosius dešimt metų dėl riboto socialinių išmokų indeksavimo, sutaupysimų bedarbio pašalpų lėšų ir veiksmingo sutarčių su vietos valdžios institucijomis įgyvendinimo.

Kartu, anot Prancūzijos valdžios institucijų, 2019 m. stabilumo programoje numatyta viešųjų finansų trajektorija patvirtina įsipareigojimą toliau mažinti mokesčius, siekiant palaikyti užimtumą ir namų ūkių perkamąją galią. Šiuo atžvilgiu priemonėmis, priimtomis reaguojant į geltonųjų liemenių krizę, siekiama užtikrinti vykdomų reformų priimtinumą ir anksti pradėti vykdyti jau suplanuotus veiksmus.

Todėl valdžios institucijos primena, kad planas siekiant vidutinio laikotarpio tikslo pakoreguotas atsižvelgiant į naujas sąlygas, įskaitant galimą mažesnę, nei tikėtasi, BVP augimą artimiausiais metais.

Kalbant apie skolos kriterijų, Prancūzijos valdžios institucijos teigia, kad, atsižvelgus į Sutartyje nustatytą leistiną nuokrypį, 0,2 % BVP struktūrinis koregavimas 2018 m. reiškia, kad dedamos pastangos, kurių reikalaujama pagal SAP prevencinę dalį.

Todėl valdžios institucijos teigia, kad 2019 m. stabilumo programoje numatyta konvergencija siekiant vidutinio laikotarpio tikslo užtikrina valstybės skolos tvarumą.

5. IŠVADOS

Valdžios sektoriaus bendroji skola 2018 m. pabaigoje buvo 98,4 % BVP, t. y. gerokai didesnė už Sutartyje nustatytą 60 % BVP pamatinę vertę. Prancūzija nepadarė pakankamos pažangos, kad 2018 m. atitiktų skolos mažinimo kriterijų. Darytina išvada, kad, prieš atsižvelgiant į visus svarbius veiksnius, panašu, kad 2018 m. *prima facie* nesilaikoma Sutartyje nustatyto skolos kriterijaus.

Be to, planuojama, kad 2019 m. nominalusis valdžios sektoriaus deficitas padidės iki 3,1 % BVP, taigi išliks artimas 3 % BVP Sutartyje nustatytai pamatinei vertei, bet šiek tiek ją viršys. Perviršis laikomas neišimtinu, nors jis ir laikinas, kaip apibrėžta Sutartyje ir SAP.

Taigi analizė rodo, kad prieš atsižvelgiant į visus svarbius veiksnius, Sutartyje nustatyto deficito kriterijaus nesilaikoma.

Remiantis Sutartimi, šiame pranešime nagrinėjami svarbūs veiksniai, siekiant įvertinti, kaip laikomasi deficito ir skolos kriterijų.

Kalbant apie skolos kriterijų, remiantis bendru vertinimu, kaip laikomasi prevencinės dalies reikalavimų, 2018 m. Prancūzija iš esmės laikėsi rekomenduojamo koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo. Be to, trumpalaikė rizika tvarumui yra nedidelė.

Dėl numatomo Sutartyje nustatytos 3 % BVP pamatinės vertės pažeidimo Komisija mano, kad planuojamas nuokrypis 2019 m. yra nedidelis ir laikinas. Be to, deficito padidėjimas iki 3,1 % susijęs išimtinai su vienkartinio statistiniu mokesčių kredito konkurencingumui ir užimtumui skatinti (CICE) pakeitimo nuolatiniu tiesioginiu darbdavių mokamų socialinio draudimo įmokų sumažinimu poveikiu, kuris sudaro apie 0,9 % BVP.

Apskritai Prancūzija padarė tam tikrą pažangą įgyvendindama 2017 m. paskelbtas struktūrines reformas, kuriomis siekiama įgyvendinti šaliai skirtas rekomendacijas, visų pirma konkurencingumo, užimtumo, švietimo, profesinio mokymo ir mokesčių srityse. Numatoma, kad reformos prisidės prie ekonomikos augimo potencialo didinimo ir makroekonominio disbalanso rizikos mažinimo, o tai turės teigiamą poveikį skolos tvarumui vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu.

Šiame pranešime pateiktoje analizėje įvertinami visi svarbūs veiksniai, visų pirma: i) tai, kad 2018 m. Prancūzija iš esmės laikėsi rekomenduojamo koregavimo plano, kuriuo siekiama vidutinio laikotarpio tikslo; ii) trumpalaikė rizika tvarumui yra nedidelė; iii) 3 % BVP pamatinės vertės nesilaikymas 2019 m. yra nedidelis, laikinas ir susijęs tik su vienkartinio poveikiu ir iv) augimą skatinančių struktūrinių reformų įgyvendinimas pastaraisiais metais reaguojant į Prancūzijai skirtas rekomendacijas, iš kurių kelios laikomos padedančiomis didinti skolos tvarumą. Analizė rodo, kad šiuo metu laikomasi Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/1997 nustatytų deficito ir skolos kriterijų. Kartu, įvertintus, kad 2019 ir 2020 m. Prancūzijai kyla didelio nuokrypio rizika, nuo 2019 m. reikėtų imtis papildomų fiskalinių priemonių siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi koregavimo plano siekiant vidutinio laikotarpio tikslo.