

A TANÁCS VÉLEMÉNYE

(2006. március 14.)

Franciaország 2005–2009-re szóló, aktualizált stabilitási programjáról

(2006/C 82/04)

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Közösséget létrehozó szerződésre,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre ⁽¹⁾, és különösen annak 5. cikke ⁽³⁾ bekezdésére,

tekintettel a Bizottság ajánlására,

a Gazdasági és Pénzügyi Bizottsággal folytatott konzultációt követően,

A KÖVETKEZŐ VÉLEMÉNYT FOGALMAZTA MEG:

- (1) 2006. március 14-én a Tanács megvizsgálta Franciaország aktualizált stabilitási programját, amely a 2005–2009. közötti időszakra vonatkozik.
- (2) A francia GDP növekedése az elmúlt tíz évben az euró-övezet 2,3 %-os átlaga közelében volt. 1998. óta pedig kb. fél százalékponttal magasabb volt, amit a viszonylag élénk belföldi kereslet segített elő. Ezen időszak viszonylag jó teljesítménye ellenére a foglalkoztatottság aránya csak kis mértékben növekedett, a munkanélküliségi ráta pedig magas maradt, bár a közelmúltban csökkenés volt tapasztalható, a 2005. márciusi 10,2 %-ról 2006. januárra 9,5 %-ra. A hiány 1993-ban rekordmagasságú, a GDP 6 %-a volt, de a költségvetési helyzet ezután javult, és a hiány 1997-től kezdve ismét a GDP 3 %-ában meghatározott referenciaérték alatt volt. A költségvetési helyzet romlásával párhuzamosan azonban 2002-től kezdve ismét meghaladták a referenciaértéket, amit részben magyaráz a növekedés lelassulása. A hiány aránya 2004. óta csökken.
- (3) A Tanács 2003. június 3-án úgy határozott, hogy a hiány Franciaországban túlzott, és a 104. cikk ⁽⁷⁾ bekezdésének alapján azt ajánlotta, hogy azt 2004-re igazítsák ki. A 2004. decemberi Tanácshoz intézett közleményében („Németország és Franciaország helyzete a túlzott hiány esetén követendő eljárás szerinti kötelezettségeikre vonatkozóan a Bíróság ítéletének megfelelően”) a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a kiigazítás megfelelő határidejének 2005-öt kell tekinteni. 2005 januárjában a Tanács egyetértett ezzel a nézettel. A stabilitási program – 2004–2008. közötti időszakot felölelő – 2004. decemberi aktualizálásáról szóló, 2005. február 17-i véleményében a Tanács felkérte Franciaországot, hogy gondoskodjon a túlzott hiány 2005-re történő kiigazításáról, majd ezt követően a folyamatos költségvetési konszolidációról, hajtson végre strukturális reformokat és tartsa ellenőrzés alatt a kiadásokat a többéves kiadási célkitűzések tiszteletben tartásának érdekében.
- (4) Ami a 2005-ös költségvetés-végrehajtást illeti, az államháztartási hiány a Bizottság szolgálatainak 2005. őszi előrejelzéseinek becslése szerint a GDP 3,2 %-ával egyenlő, szemben a megelőző (a GDP 2,9 %-a) és a jelen aktualizálás (a GDP 3 %-a) tervezett hiányával. A megelőző programhoz képest kedvezőtlenebb makrogazdasági feltételek ellenére a közelmúlt részadatai arra mutatnak, hogy a hiány 2005-ben valószínűleg a GDP kb. 3 % alá csökkent, különösen a közkiadások nagyobb fokú korlátozásának, a nem adójellegű bevételek és az eszközállomány alapú adók igen kedvező alakulásának, valamint december végén a társasági adószabályozás változásához kapcsolódó pótlólagos bevételeknek köszönhetően. Meg kell azt is említeni, hogy a hiánycsökkentés 2005-ben jelentős egyszeri tételeket tartalmazott.

⁽¹⁾ HL L 209., 1997.8.2., 1. o. Az 1055/2005/EK rendelettel (HL L 174., 2005.7.7., 1. o.) módosított rendelet. Az e szövegben említett dokumentumok megtalálhatók a következő internetes oldalon: http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

- (5) A program nagyjából követi a stabilitási és konvergenciaprogramok felépítésére vonatkozóan az új magatartási kódexben meghatározott mintát és adatszolgáltatási követelményeket. ⁽¹⁾ Az aktualizálást a magatartási kódexben előírt december 1-i határidő után hat héttel nyújtották be, mivel a hatóságok a fokozott adósságsökkentő stratégiájukba bele kívánták foglalni a „Pébereau jelentés” ⁽²⁾ egyes adósságsökkentésre irányuló javaslatait.
- (6) A program a makrogazdasági és költségvetési előrejelzések tekintetében két különböző forgatókönyvet tartalmaz: egy „kis növekedés” és egy „nagy növekedés” forgatókönyvet. A kis növekedés forgatókönyvet a költségvetési előrejelzések értékelése szempontjából a referencia forgatókönyvnek lehet tekinteni, mert a jelenleg rendelkezésre álló információk alapján úgy tűnik, hogy valószínűsíthető növekedési feltételezéseken alapul. Ez a forgatókönyv azt tervezi, hogy a reál GDP növekedés a 2005-ös 1,5–2,0 %-ról átlagosan 2¼ %-ra gyorsul a programidőszak fennmaradó részében. A program inflációra tett becslései szintén valószínűnek tűnnek.
- (7) Az aktualizálás az államháztartás újbóli egyensúlyára, valamint arra törekszik, hogy az állami adósság/GDP arányát 2010-re a 60 %-os referenciaérték alá csökkentse. Emellett azt is megerősíti, hogy a hiányt 2005-ben a 3 %-os referenciaértékre, majd 2006-tól kezdve az alá kell csökkenteni. A programidőszakra az államháztartási hiánynak a GDP 2 százalékpontjával való csökkentését tervezik (2009-re a GDP 1,0 %-ára). 2007-től kezdve ismét lenne elsődleges többlet. A korábbi aktualizálásokhoz hasonlóan a tervezett konszolidáció elsősorban a kiadási oldalra összpontosít. A középtávú stratégia a kormányzati kiadások reálértéken való emelkedését célzó többéves tervadatokon alapul, amelyek a kiadások/GDP arány csökkentését implicálják. A megelőző programhoz képest az új aktualizálás elhalasztja a hiány tervezett csökkentését, ami részben a kedvezőlenebb makrogazdasági forgatókönyvet és az előre ütemezett adósságsökkentéseket tükrözi. Az egyszeri intézkedéseknek 2006-ban továbbra is hiánycsökkentő hatásuk lesz, ám a 2005. évinél kisebb mértékben.
- (8) A közösen megállapított módszertan használatával számított strukturális egyenleg (a ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések figyelmen kívül hagyása után) a tervek szerint évente átlagosan a GDP 0,6 %-ával javul. A hatóságok a költségvetési egyenlegre vonatkozó középtávú célkitűzést strukturális egyenlegként állapítják meg, amelyet nem a programidőszakban, hanem 2010-re terveznek megvalósítani. Mivel ez meghaladja a minimálisan szükséges értéket (a becslések szerint a GDP kb. 1½ %-ának megfelelő hiány), annak megvalósítása biztosítja a szükséges biztonsági sávot a túlzott hiány felmerülésével szemben. A program középtávú célkitűzése a Stabilitási és Növekedési Paktumban és a magatartási kódexben az euró-övezetben és az ERM II-ben résztvevő tagállamok vonatkozásában javasolt értéktartományon belülre esik, és megfelelően tükrözi az adóssághányadot, valamint a hosszú távú átlagos potenciális kibocsátás-növekedést.
- (9) A költségvetés akár rosszabban is alakulhat a programban előrejelzettnél. 2006 vonatkozásában a negatív kockázatok a makrogazdasági forgatókönyvből erednek, valamint abból a tényből, hogy a bevételek alacsonyabbak lehetnek, a helyi közigazgatási és egészségügyi kiadások pedig magasabbak. Az aktualizálásban az időszak fennmaradó részére nézve meghatározott ambiciózus célkitűzések örvendetesek. A kiadások növekedésére vonatkozó szabályok javítása az államháztartás különböző szintjein megkönnyíti majd az államháztartás áttekintését és hozzájárul majd ahhoz, hogy a kiadások ellenőrzése tekintetében fokozódik az államháztartásban résztvevő valamennyi érdekelt fél elszámolási felelőssége. Megelégedéssel nyugtázták az állami kiadások erőteljes megszorítását és az egészségügyi kiadások végrehajtási mechanizmusának megerősítését, úgy is, mint az államháztartásban érdekelt feleket összesítő állandó bizottság létrehozását, amelynek feladata a közkiadások korlátozására

⁽¹⁾ A program hiányosságokat mutat az új magatartási kódex által előírt kötelező adatok biztosításának terén, illetve hiányoznak az ott meghatározott opcionális adatok. A hiányzó kötelező adatok főként a rövid- illetve hosszú távú kamatláb-feltételezéseket érintik. A hiányzó opcionális adatok a feladatkörök szerint megosztott államháztartási kiadásokkal, az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságával és a munkaerőpiaci fejleményekkel kapcsolatosak.

⁽²⁾ Ezt a 2005 közepén közzétett jelentést egy a francia kormány által kijelölt független bizottság készítette, a jelentés elemzi az államadósságot és meghatározza az adósságsökkentési lehetőségeket.

és az adósság csökkentésére vonatkozó javaslatok elkészítése. A kiadások korlátozását azonban szigorúan végre kell hajtani, tekintettel a költségvetési egyenlegre vonatkozó átfogó célkitűzések elérésével kapcsolatos múltbeli eredményekre. Az új célkitűzések a megelőzőkhez képest a kiadások drasztikus megszorítását tartalmazzák, amelyekhez jelentős strukturális reformokra lesz szükség, amelyeket a jövőben részletesebben ki kell fejteni, különösen a helyi hatóságok esetében.

- (10) Amennyiben a fent említett kockázatok beigazolódnának, 2006-ban pótlólagos intézkedésekre lenne szükség ahhoz, hogy a hiány tartós és fenntartható módon a GDP 3 %-a alá csökkenjen. 2006-ban a tervezett strukturális kiigazítás kevéssel a GDP 0,5 %-a alatt van. Ezt követően a középtávú célkitűzés irányában történő kiigazításnak a programban ismertetett üteme megfelel a Stabilitási és Növekedési Paktumnak, amely előírja, hogy az euró-övezetben és az ERM II-ben résztvevő tagállamokban a strukturális egyenleget évente a GDP 0,5 %-ával kell javítani. Ha azonban beigazolódnának a fenti kockázatok, nem biztosított a középtávú célkitűzések 2010-ig való elérése. Úgy tűnik, hogy a program költségvetési irányvonala elég széles biztonsági sávot biztosít ahhoz, hogy szokásos makrogazdasági ingadozások mellett ne lépjenek túl a GDP 3 %-ában meghatározott hiány-határértéket a programidőszak végén.
- (11) Az adóssághányad a becslések szerint 2005-ben elérte a GDP 66 %-át volt, amely a Szerződésben a GDP 60 %-ában meghatározott referenciaérték felett van. A program előrejelzése szerint az adóssághányad 3 százalékponttal csökken a programidőszak során. Az adóssághányad a programban előrejelzettnél kedvezőtlenebbül is alakulhat, különösen a költségvetési célkitűzéseket övező, korábban már említett kockázatok miatt. E kockázattérítelés fényében előfordulhat, hogy az adóssághányad nem csökken elegendő mértékben a referenciaérték irányában. Mindazonáltal, a kormány a közelmúltban bejelentette, hogy a növekedéshez kapcsolódó esetleges adón kívüli bevételeket a hiánycsökkentésre fogják fordítani, ami kedvező fejlemény.
- (12) Az államháztartás fenntarthatóságának tekintetében Franciaország közepes mértékű kockázattal szembesül a népességelöregedés becsült költségvetési költségei folytán. A közelmúltbeli reformok, különösen a 2003-as nyugdíjreform, jelentősen segítették kordában tartani az állami kiadások jövőbeli emelkedését, és e reformok teljes körű végrehajtása elengedhetetlen lesz a várt eredmények biztosításához. A bruttó államadósság jelenlegi szintje a Szerződésben a GDP 60 %-ában meghatározott érték felett van, a jelenleg magas strukturális hiány pedig – amennyiben az nem változik – megakadályozza az adósság szükséges csökkenését a népességelöregedés jövőbeli költsége miatt. További reformok hiányában éppen ezért erős költségvetési konszolidációra van szükség a hosszú távú fenntarthatóság kockázatainak csökkentésére.
- (13) Az államháztartás terén tervezett intézkedések nagyjából összhangban vannak a 2005–2008. közötti időszakra vonatkozó integrált iránymutatásokban szereplő átfogó gazdaságpolitikai iránymutatásokkal. Franciaország számos strukturális reform végrehajtását tervezi a kormányzati kiadások emelkedésének lassítására és az államháztartás fenntarthatóságának közép- illetve hosszú távú javítására, a túlzott hiány kiigazítása pedig további intézkedéseket igényelhet.
- (14) Franciaország 2005. november 7-én – a növekedést és foglalkoztatást szolgáló megújult lisszaboni stratégiával összefüggésben – benyújtott nemzeti reformprogramja három fő prioritást azonosít: a) az erős gazdasági növekedés (ideértve a fenntartható államháztartást is) szükséges feltételeinek megteremtése, b) a munkanélküliség csökkentése és a foglalkoztatottság növelése valamint c) tudásalapú gazdaság felépítése. Ugyanígy, a potenciális kibocsátás növelése – elsősorban a foglalkoztatásra irányuló ún. sürgősségi tervnek és az egyéb munkaerőpiaci reformoknak köszönhetően – az aktualizálásban említett francia költségvetési stratégia három pillérének egyike. Összességében a stabilitási program államháztartás területén tervezett intézkedései nagyjából összhangban vannak a nemzeti reformprogramban tervezett intézkedésekkel. A stabilitási program kiegészíti ezeket az intézkedéseket az államháztartás intézményi jellemzőinek változtatásával, ugyanis meghatározza és javítja a kiadások növekedésére vonatkozó szabályokat az államháztartás alszektorainak valamennyi szintjére nézve, és megteremti az érdekelt felek közötti jobb koordináció alapjait. A stabilitási program költségvetési előrejelzései azonban nem részletezik megfelelően a nemzeti reformprogramban körvonalazott fellépések valamennyi költségvetési hatását.

A fenti értékelés fényében a Tanács üdvözli, hogy a francia stabilitási programban az adósságcsökkentésnek adnak prioritást, de megállapítja, hogy a költségvetési célkitűzések elérését és az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságát kockázatok övezik. Tekintettel a Tanács által 2005. januárban elfogadott 2004. decemberi bizottsági közleményre is, a Tanács felkéri Franciaországot, hogy:

- Gondoskodjon a szükséges strukturális kiigazításról, hogy az államháztartási hiányt 2006-ban hiteles és fenntartható módon a GDP 3 %-a alá csökkentse;
- Hajtsa végre a szükséges intézkedéseket, hogy biztosítsák a tervezett költségvetési kiigazítást a középtávú célkitűzés irányában és javítsák a hosszú távú fenntarthatóságot; valamint
- Erősítse az államháztartás alszektoraira nézve meghatározott kiadási szabályok nyomon követését és betartását, hogy ne lépjenek át az ambiciózus többéves kiadási plafonokat.

A kulcsfontosságú makrogazdasági és költségvetési előrejelzések összehasonlítása

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Reál GDP (%-os változás)	SP 2006. jan. ⁽¹⁾	2,3	1,5–2,0	2,0–2,5	2,25	2,25	2,25
	COM 2005. nov. ⁽⁸⁾	2,3	1,5	1,8	2,3	nincs adat	nincs adat
	SP 2004. dec.	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	nincs adat
HICP-infláció (%)	SP 2006. jan. ⁽¹⁾	2,3	1,9	1,8	1,75	1,75	1,75
	COM 2005. nov.	2,3	2,0	2,1	1,9	nincs adat	nincs adat
	SP 2004. dec. ⁽⁷⁾	2,2	1,8	1,5	1,5	1,5	nincs adat
Kibocsátási rés (a potenciális GDP %-ában)	SP 2006. jan. ⁽²⁾	- 0,3	- 0,5	- 0,4	- 0,6	- 0,8	- 0,9
	COM 2005. nov. ⁽⁶⁾	- 0,2	- 0,5	- 0,9	- 1,0	nincs adat	nincs adat
	SP 2004. dec.	- 0,5	- 0,4	- 0,4	- 0,4	- 0,4	nincs adat
Államháztartási egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. jan.	- 3,7	- 3,0	- 2,9	- 2,6	- 1,9	- 1,0
	COM 2005. nov.	- 3,7	- 3,2	- 3,5	- 3,5	nincs adat	nincs adat
	SP 2004. dec.	- 3,6	- 2,9	- 2,2	- 1,6	- 0,9	nincs adat
Elsődleges egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. jan.	- 0,8	- 0,3	- 0,3	0,0	0,6	1,6
	COM 2005. nov.	- 0,8	- 0,5	- 0,7	- 0,7	nincs adat	nincs adat
	SP 2004. dec.	- 0,7	0,1	0,8	1,5	2,2	nincs adat
Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg (a GDP %-ában)	SP 2006. jan. ⁽²⁾	- 3,5	- 2,8	- 2,7	- 2,3	- 1,5	- 0,6
	COM 2005. nov.	- 3,6	- 3,0	- 3,0	- 3,1	nincs adat	nincs adat
	SP 2004. dec. ⁽³⁾	- 3,4	- 2,7	- 2,0	- 1,4	- 0,7	nincs adat

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Strukturális egyenleg ⁽²⁾ (a GDP %-ában)	SP 2006. jan. ⁽⁴⁾	- 3,5	- 3,3	- 2,9	- 2,3	- 1,5	- 0,6
	COM 2005. nov. ⁽³⁾	- 3,6	- 3,5	- 3,3	- 3,1	nincs adat	nincs adat
	SP 2004. dec.	nincs adat	nincs adat	nincs adat	nincs adat	nincs adat	nincs adat
Bruttó államadósság (a GDP %-ában)	SP 2006. jan.	65,1	65,8	66,0	65,6	64,6	62,8
	COM 2005. nov.	65,1	66,5	67,1	68,0	nincs adat	nincs adat
	SP 2004. dec.	64,8	65,0	64,6	63,6	62,0	nincs adat

Megjegyzések:

- (1) A további számításokban a megfelelő pontbecslés került felhasználásra.
- (2) A Bizottság szolgálatainak számításai a program információi alapján
- (3) Ciklikus hatásoktól megtisztított egyenleg (ugyanúgy, mint a megelőző sorokban) az egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések figyelmen kívül hagyása után
- (4) A Bizottság szolgálatai által számított egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések (2005-ben a GDP 0,6 %-a (a strukturális és a ciklikus hatásoktól megtisztított érték közötti nyilvánvaló különbséget kerekítés miatt adódik), 2006-ban pedig a GDP 0,2 %-a; valamennyi hiánycsökkentő hatású).
- (5) Egyszeri és egyéb átmeneti intézkedések a Bizottság szolgálatainak 2005. őszi előrejelzéseiben (2005-ben a GDP 0,5 %-a, 2006-ban 0,2 %-a, mindegyik hiánycsökkentő hatású).
- (6) A potenciális növekedés becsült értékei alapján: 2004-ben 2,3 %, 2005-ben 1,9 %, 2006-ban 2,2 % és a 2007-2009. közötti időszakban 2,4 %.
- (7) A HICP helyett fogyasztói árindex szerepel.
- (8) A növekedés a legelső becslések szerint 2005-ben 1,4 % volt. A Bizottság szolgálatainak 2006. február 21-i időközi előrejelzése szerint a 2006-os növekedés 1,9 %.

Forrás:

Stabilitási program (SP); a Bizottság szolgálatainak 2005. őszi gazdasági előrejelzései (COM); a Bizottság szolgálatainak számításai.