

I

(Ψηφίσματα, συστάσεις και γνωμοδοτήσεις)

ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

ΓΝΩΜΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

της 10ης Μαρτίου 2009

σχετικά με το επικαιροποιημένο πρόγραμμα σταθερότητας της Γαλλίας για την περίοδο 2008-2012

(2009/C 64/01)

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας,

τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την ενίσχυση της εποπτείας της δημοσιονομικής κατάστασης και την εποπτεία και το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών ⁽¹⁾, και ιδίως το άρθρο 5 παράγραφος 3,

τη σύσταση της Επιτροπής,

έπειτα από διαβουλεύσεις με την Οικονομική και Δημοσιονομική Επιτροπή,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΓΝΩΜΗ:

- (1) Στις 10 Μαρτίου 2009 το Συμβούλιο εξέτασε το επικαιροποιημένο πρόγραμμα σταθερότητας της Γαλλίας, για την περίοδο 2008 έως 2012.
- (2) Το 2008, η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση επέτεινε την επιβράδυνση της οικονομικής ανάπτυξης μέσω της εξασθένησης της εμπιστοσύνης των καταναλωτών και των επιχειρήσεων και της μεταβολής των όρων δανεισμού επί το αυστηρότερο. Μετά την κατάρρευση της βιομηχανικής παραγωγής το τέταρτο τρίμηνο του 2008, το ετήσιο ΑΕΠ αναμένεται να συρρικνωθεί δραστικά το 2009. Οι βασικές προκλήσεις για την ακολουθητέα πολιτική κατά τη διάρκεια της οικονομικής κάμψης είναι η σταθεροποίηση του χρηματοπιστωτικού τομέα, η αποκατάσταση της εμπιστοσύνης των καταναλωτών και των επιχειρήσεων και η στήριξη των επενδύσεων. Η οικονομική κάμψη θα έχει σοβαρές επιπτώσεις για τα δημόσια οικονομικά, δεδομένου ότι το έλλειμμα υπερέβη κατά το 2008 το 3 % του ΑΕΠ, όπως επισημαίνεται από τον υπουργό Οικονομίας, Βιομηχανίας και Απασχόλησης της Γαλλίας σε επιστολή που απηύθυνε στον επίτροπο Οικονομικών και Χρηματοδοτικών Υποθέσεων στις 6 Φεβρουαρίου 2009, και αναμένεται να υπερβεί το 5 % του ΑΕΠ το 2009 με βάση τις προσωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής του Ιανουαρίου 2009. Οι εν λόγω προβλέψεις αντικατοπτρίζουν επίσης τον ύψους 0,8 % του ΑΕΠ αντίκτυπο στο δημοσιονομικό ισοζύγιο του σχεδίου ανάκαμψης που θεσπίστηκε τον Δεκέμβριο, του οποίου τα κύρια μέτρα είναι η επίσπευση των δημόσιων επενδύσεων και η παροχή χρηματοδοτικής στήριξης σε επιχειρήσεις. Η κυβέρνηση έχει υλοποιήσει σειρά διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, που αναμένεται να επηρεάσουν θετικά τη δυναμική ανάπτυξη της οικονομίας.
- (3) Το μακροοικονομικό σενάριο στο οποίο στηρίζεται το πρόγραμμα προβλέπει ότι η αύξηση του ΑΕΠ θα είναι θετική καθ' όλη την περίοδο που καλύπτει το πρόγραμμα. Αφού επιβραδύνθηκε σε 1 % περίπου το 2008, η αύξηση του ΑΕΠ αναμένεται να επιβραδυνθεί περαιτέρω σε ένα φάσμα 0,2-0,5 % το 2009, ακολούθως δε να αυξηθεί σε 2 % περίπου το 2010 και ακόμη περισσότερο σε 2,5 % κατά τα υπόλοιπα

⁽¹⁾ ΕΕ L 209 της 2.8.1997, σ. 1. Τα έγγραφα που αναφέρονται στο παρόν κείμενο διατίθενται στον ακόλουθο δικτυακό τόπο: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm

έτη που καλύπτει το πρόγραμμα. Με βάση τις διαθέσιμες πληροφορίες ⁽¹⁾, το σενάριο αυτό θεωρείται θεμελιωμένο σε εύλογες αναπτυξιακές παραδοχές. Η ανωτέρω αξιολόγηση λαμβάνει υπόψη την έντονη συρρίκνωση του ΑΕΠ κατά το τέταρτο τρίμηνο του 2008 και τις δυσόιωνες οικονομικές προοπτικές με βάση το χαμηλό ύψος των δεικτών εμπιστοσύνης και την προβλεπόμενη δραστική συρρίκνωση των επενδύσεων και του εμπορίου, αλλά και τις συνέπειες που αναμένεται να προκύψουν για την ανάπτυξη από το σχέδιο ανάκαμψης και από τον νόμο περί εκσυγχρονισμού της οικονομίας ⁽²⁾. Υπό το φως των τελευταίων εξελίξεων σε σχέση με τις τιμές του πετρελαίου και την ένταση της οικονομικής κάμψης παγκοσμίως, οι προβλέψεις του προγράμματος για τον πληθωρισμό φαίνονται υπερεκτιμημένες για το 2009, αλλά είναι δυνατό να θεωρηθούν ρεαλιστικές για τα επόμενα έτη. Στις 6 Φεβρουαρίου οι γαλλικές αρχές ενημέρωσαν την Επιτροπή ότι πρόκειται να αναθεωρηθούν οι μακροοικονομικές προβλέψεις και οι προβλέψεις των δημόσιων οικονομικών.

- (4) Για το 2008, το έλλειμμα του ευρύτερου δημόσιου τομέα εκτιμάται σε 3,2 % του ΑΕΠ με βάση τις προσωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής, τιμή που είναι κατά 0,3 % χειρότερη από εκείνη που προβλέπει το πρόγραμμα αλλά επιβεβαιώνεται από την προαναφερθείσα επιστολή της 6ης Φεβρουαρίου ⁽³⁾. Η απόκλιση 0,9 % του ΑΕΠ σε σχέση με τον στόχο που καθοριζόταν στην προηγούμενη επικαιροποίηση (2,3 % του ΑΕΠ) μπορεί να αποδοθεί σε μεγάλο βαθμό: i) στο χειρότερο από το αναμενόμενο αποτέλεσμα του 2007 (0,3 % του ΑΕΠ), ii) στην αισθητά ασθενέστερη αύξηση του πραγματικού ΑΕΠ το 2008 σε σχέση με αυτήν που αναμενόταν βάσει της προηγούμενης επικαιροποίησης, με αποτέλεσμα τη μείωση των φορολογικών εσόδων σε σύγκριση με αυτά που προβλέπονταν (κατά 0,3 % του ΑΕΠ), και iii) στην αύξηση των πληρωμών για τόκους ως επακόλουθο των συνεπειών της αύξησης του πληθωρισμού το 2008 για το κόστος εξυπηρέτησης του χρέους υπό μορφή ομολόγων με ρήτρα πληθωρισμού (0,2 % του ΑΕΠ).
- (5) Το επικαιροποιημένο πρόγραμμα περιλαμβάνει στόχο για το έλλειμμα του 2009 3,9 % του ΑΕΠ, έναντι πρόβλεψης 5,4 % με βάση τις προσωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής. Η επιδείνωση του ελλείμματος το 2009 αντανάκλα την εφαρμογή των αυτόματων σταθεροποιητών προς αντιμετώπιση της οικονομικής κάμψης αλλά και τον αντίκτυπο της δέσμης δημοσιονομικών κινήτρων του Δεκεμβρίου 2008, που ισοδυναμεί με το 0,8 % του ΑΕΠ. Πιο πρόσφατα, η κυβέρνηση ανακοίνωσε υψηλότερο στόχο για το έλλειμμα 4,4 % του ΑΕΠ ⁽⁴⁾. Το διαρθρωτικό έλλειμμα (δηλαδή το κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο μη λαμβανομένων υπόψη των έκτακτων και λοιπών προσωρινών μέτρων), με βάση τα στοιχεία που παρέχονται στο επικαιροποιημένο πρόγραμμα σταθερότητας και υπολογίστηκαν εκ νέου από τις υπηρεσίες της Επιτροπής, προβλέπεται να ανέλθει σε 3 % του ΑΕΠ το 2009, έναντι 2,5 % το 2008. Ο υπόψη δημοσιονομικός προανατολισμός μπορεί να θεωρηθεί επεκτατικός και να αποδοθεί πλήρως στη δημοσιονομική ώθηση ως αποτέλεσμα της δέσμης κινήτρων.
- (6) Βασική επιδίωξη της δημοσιονομικής στρατηγικής της Γαλλίας μεσοπρόθεσμα όπως περιγράφεται στο πρόγραμμα είναι η επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου (ΜΔΣ), που συνίσταται σε ισοσκελισμένη δημοσιονομική θέση σε διαρθρωτικούς όρους, μέχρι το 2012 το αργότερο. Σύμφωνα με τις προβλέψεις του προγράμματος, όπως αυτές αναθεωρήθηκαν με την προαναφερθείσα επιστολή της 6ης Φεβρουαρίου, το έλλειμμα του ευρύτερου δημόσιου τομέα αναμένεται να κορυφωθεί το 2009 σε 4,4 % του ΑΕΠ (από 3,9 % του ΑΕΠ) και ακολούθως να μειωθεί και πάλι σε 3,1 % του ΑΕΠ το 2010 (από 2,7 % του ΑΕΠ), υπό την επίδραση της σταδιακής εξάλειψης των δημοσιονομικών συνεπειών του σχεδίου ανάκαμψης. Η εν λόγω πρόβλεψη συμβαδίζει με την προσωρινή πρόβλεψη των υπηρεσιών της Επιτροπής, σύμφωνα με την οποία το έλλειμμα του ευρύτερου δημόσιου τομέα αυξάνεται σε 5,4 % του ΑΕΠ το 2009 και ακολούθως διαμορφώνεται σε 5,0 % του ΑΕΠ το 2010. Με βάση τις αναθεωρηθείσες με την προαναφερθείσα επιστολή προβλέψεις, εκτιμάται ότι το έλλειμμα θα βελτιωθεί περαιτέρω μετά το 2010 και ότι θα ανέλθει σε 1,5 % του ΑΕΠ το 2012. Το πρωτογενές ισοζύγιο ακολουθεί παρόμοια πορεία. Το διαρθρωτικό έλλειμμα αναμένεται να επιδεινωθεί σε 3 % του ΑΕΠ το 2009 και να βελτιωθεί κατά 1 % του ΑΕΠ περίπου το 2010 και κατά 0,5 % του ΑΕΠ ετησίως κατά τα τελευταία έτη του προγράμματος. Εκτός από τη σταδιακή κατάργηση του σχεδίου ανάκαμψης, η ανωτέρω πρόοδος προβλέπεται να επιτευχθεί με συγκεκριμένα μέτρα συγκράτησης των δαπανών. Το επικαιροποιημένο πρόγραμμα προβλέπει ότι ο δείκτης χρέους του ΑΕΠ θα αυξηθεί σε 69,1 % το 2009 και ότι θα σταθεροποιηθεί σε γενικές γραμμές σε 69,4 % το 2010, ενώ για τα δύο επόμενα έτη αναμένεται ελαφρά μείωσή του. Εκτός από τη δημοσιονομική πολιτική, η ανωτέρω εξέλιξη συμπεριλαμβάνει τις συνέπειες των πράξεων ανακεφαλαιοποίησης τραπεζών και τη συμμετοχή στο Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων ⁽⁵⁾ που ισοδυναμεί με 0,75 % του ΑΕΠ περίπου, αλλά δεν συμπεριλαμβάνει τις ενδεχόμενες υπό αίρεση υποχρεώσεις που απορρέουν από το καθεστώς εγγυήσεων. Σύμφωνα με τις προσωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής, ο δείκτης χρέους θα ανέλθει σε 72,4 % του ΑΕΠ το 2009 και σε 76 % του ΑΕΠ το 2010, η δε απόκλιση από το επικαιροποιημένο πρόγραμμα σταθερότητας οφείλεται στη μη σύμπτωση των αριθμητικών μεγεθών για την οικονομική ανάπτυξη και το δημόσιο έλλειμμα.

⁽¹⁾ Η αξιολόγηση λαμβάνει υπόψη μεταξύ άλλων τις προβλέψεις Ιανουαρίου 2009 των υπηρεσιών της Επιτροπής, αλλά και ορισμένα άλλα στοιχεία που έχουν καταστεί διαθέσιμα έκτοτε.

⁽²⁾ Σε αυτή τη βάση, οι προσωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής κάνουν λόγο για συρρίκνωση του ΑΕΠ κατά 1,8 % το 2009, ακολούθως αναμένεται ανάκαμψη της αύξησης του ΑΕΠ σε 0,4 % το 2010 χάρη στη βελτίωση των συνθηκών στον χρηματοπιστωτικό τομέα και της εμπιστοσύνης και στην ανάκαμψη της παγκόσμιας ζήτησης.

⁽³⁾ Με γνώμονα τη δηλωθείσα παραβίαση της τιμής αναφοράς που καθορίζεται στη συνθήκη, όπως προκύπτει από την επιστολή του Υπουργού Οικονομίας, Βιομηχανίας και Απασχόλησης της Γαλλίας, η Επιτροπή κατήρτισε στις 18 Φεβρουαρίου 2009 έκθεση κατ'εφαρμογή του άρθρου 104 παράγραφος 3 της συνθήκης.

⁽⁴⁾ Στην επιστολή που εστάλη στις 6 Φεβρουαρίου ο γάλλος υπουργός Οικονομίας, Βιομηχανίας και Απασχόλησης εκτιμούσε το δημόσιο έλλειμμα σε 3,1 % του ΑΕΠ το 2010.

⁽⁵⁾ Το όχημα των ταμείων στρατηγικών επενδύσεων θα χρησιμοποιηθεί για τη συμμετοχή στο κεφάλαιο επιχειρήσεων.

- (7) Τα δημοσιονομικά αποτελέσματα υπόκεινται σε κινδύνους αρνητικών εξελίξεων καθ' όλη την περίοδο αναφοράς του προγράμματος. Πρώτον, δεν αντικατοπτρίζουν ακόμη το χειρότερο αποτέλεσμα του 2008 (κατά 0,3 % του ΑΕΠ), το οποίο επιβεβαιώθηκε προσφάτως με την προαναφερθείσα επιστολή. Το αποτέλεσμα αυτό αντανάκλα επίσης το γεγονός ότι δεν υπήρξε δημοσιονομική εξυγίανση στις καλές ή ουδέτερες από οικονομική άποψη περιόδους ⁽¹⁾ και εξηγεί εν μέρει την αναθεώρηση προς τα πάνω του στόχου για το έλλειμμα του 2009 σε 4,4 % του ΑΕΠ (που λαμβάνει επιπλέον υπόψη την αναθεώρηση προς τα κάτω των εσόδων από τη φορολόγηση των εταιρειών). Ακόμη μεγαλύτερη σημασία έχει το γεγονός ότι οι μακροοικονομικές προβλέψεις του προγράμματος δεν εμφανίζουν την ύφεση που αναμένεται πλέον για το 2009, γεγονός που συνεπάγεται σοβαρούς δημοσιονομικούς κινδύνους, μη εξαιρουμένου και του πλέον πρόσφατου στόχου για το έλλειμμα που ανακοίνωσε η κυβέρνηση. Εξάλλου, εκτός από την επίδραση των αυτόματων σταθεροποιητών, υπάρχουν κίνδυνοι υπέρβασης δαπανών στον τομέα της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης ⁽²⁾. Τέλος, με γνώμονα τις παρελθούσες επιδόσεις των αρχών της τοπικής αυτοδιοίκησης, υπάρχει κίνδυνος να μην επιτευχθούν οι στόχοι για τις προγραμματισθείσες δαπάνες. Οι κίνδυνοι για το σενάριο σχετικά με το χρέος είναι ομοίως ανοδικοί και αντανάκλουν τους κινδύνους για το δημοσιονομικό ισοζύγιο, αλλά και τις πιθανές επιπτώσεις των μέτρων σταθεροποίησης υπέρ του χρηματοπιστωτικού τομέα.
- (8) Ο μακροπρόθεσμος δημοσιονομικός αντίκτυπος της δημογραφικής γήρανσης είναι ελαφρώς χαμηλότερος από τον μέσο όρο της ΕΕ, ενώ καταγράφεται μία κάπως πιο συγκρατημένη αύξηση των δαπανών για συντάξεις, ως αποτέλεσμα των μεταρρυθμίσεων στον τομέα των συντάξεων που έχουν ήδη τεθεί σε εφαρμογή, στις οποίες συγκαταλέγεται η μεταρρύθμιση των λεγόμενων «régimes spéciaux» (ειδικών συνταξιοδοτικών καθεστώτων), με στόχο την ευθυγράμμιση του απαιτούμενου χρόνου καταβολής εισφορών με τα ισχύοντα για τα άλλα καθεστώτα. Η δημοσιονομική θέση το 2008, όπως εκτιμάται στο πρόγραμμα, η οποία είναι χειρότερη από τη θέση εκκίνησης του προηγούμενου προγράμματος, επιτείνει τις δημοσιονομικές επιπτώσεις της δημογραφικής γήρανσης για το κενό διατηρησιμότητας. Αν ληφθεί ως αφετηρία η δημοσιονομική θέση για το 2009 σύμφωνα με τις προσωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής, το κενό διατηρησιμότητας θα ήταν χειρότερο. Το σημερινό επίπεδο του ακαθάριστου χρέους υπερβαίνει την τιμή αναφοράς της Συνθήκης. Τα προαναφερθέντα προγράμματα για τη σταθερότητα του χρηματοπιστωτικού τομέα τα οποία θέσπισε η Γαλλία, είναι πιθανό να έχουν συνέπειες στη μακροπρόθεσμη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών, εάν οι δαπάνες της κρατικής στήριξης δεν ανακτηθούν πλήρως στο μέλλον. Η διασφάλιση υψηλότερων πρωτογενών πλεονασμάτων μεσοπρόθεσμα, όπως προβλέπεται ήδη στο πρόγραμμα, θα συντελούσε στον περιορισμό των μεσοπρόθεσμων κινδύνων για τη διατηρησιμότητα των δημόσιων οικονομικών.
- (9) Οι παρελθούσες επιδόσεις της Γαλλίας φανερώνουν ότι οι υπερβάσεις των δαπανών του ευρύτερου δημόσιου τομέα δεν αποτέλεσαν εξαιρετικό γεγονός κατά την τελευταία δεκαετία, πράγμα που υποδηλώνει αδυναμίες των ισχυουσών δημοσιονομικών διατάξεων. Η αναθεώρηση του Συντάγματος που θεσπίστηκε στις 23 Ιουλίου 2008 καθιέρωσε ως γενικό στόχο τους ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς για τον ευρύτερο δημόσιο τομέα ⁽³⁾. Παρόλα αυτά, ο μη υποχρεωτικός χαρακτήρας του στόχου για ισοσκελισμένους προϋπολογισμούς θέτει το ερώτημα κατά πόσον μπορεί να ελεγχθεί αποτελεσματικά. Με την ίδια μεταρρύθμιση καθιερώνεται επίσης ο θεσμός του πολυετούς προϋπολογισμού, που εκδόθηκε από το γαλλικό Κοινοβούλιο, αρχής γενομένης το 2009, για την περίοδο 2009-2012, δηλαδή με χρονική διάρκεια που συμπίπτει με εκείνη του προγράμματος σταθερότητας. Η εν λόγω μεταρρύθμιση αναμένεται να συμβάλει στην καλύτερη διαχείριση των δημόσιων οικονομικών και να υποβοηθήσει τη δημοσιονομική πειθαρχία.
- Εξάλλου, μετά την έναρξη της «Γενικής επανεξέτασης των δημόσιων πολιτικών» στα μέσα του 2007, ελήφθη σειρά μέτρων με στόχο την αύξηση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων δαπανών, περιλαμβανομένης της μείωσης του αριθμού δημοσίων υπαλλήλων. Το 2008 τέθηκε σε ισχύ νέος κανόνας για το χρέος ο οποίος ισχύει για τον υποτομέα της κοινωνικής ασφάλισης ⁽⁴⁾.
- (10) Προς αντιμετώπιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης, η γαλλική κυβέρνηση αποφάσισε διάφορα μέτρα τα οποία κατατείνουν στη διασφάλιση της σταθερότητας του χρηματοπιστωτικού τομέα. Προκειμένου να μετριασθούν οι συνέπειες επί της δανειοδοτικής ικανότητας των γαλλικών τραπεζών, η κυβέρνηση αποφάσισε ⁽⁵⁾ να προβεί στην εξαγορά τραπεζικών χρεών μειωμένης εξασφάλισης έως του ποσού των 40 δισ. EUR, χωρίς απόκτηση δικαιωμάτων ψήφου. Εις αντάλλαγμα, οι τράπεζες δεσμεύτηκαν να αυξήσουν

⁽¹⁾ Η εκτίμηση του κατά πόσον η οικονομία διέρχεται καλή ή κακή οικονομική συγκυρία εξαρτάται από την ανάλυση του κενού παραγωγής, το οποίο υπήρξε θετικό το 2007 και το 2008 (στοιχείο που υποδηλώνει ενδεχομένως καλή οικονομική συγκυρία), αλλά λαμβάνει επίσης υπόψη μια συνολική οικονομική εκτίμηση, π.χ. της απασχόλησης, της ιδιωτικής κατανάλωσης, των επενδύσεων και των εξωτερικών ανισορροπιών, η οποία ενίοτε μεταβάλλει τα αρχικά συμπεράσματα. Σε αυτή τη βάση, εκτιμάται ότι η Γαλλία γνώρισε καλή οικονομική συγκυρία το 2007 και ουδέτερη οικονομική συγκυρία το 2008. Παρόλα αυτά, το διαρθρωτικό ισοζύγιο χειροτέρευσε κατά 0,3 π.μ. και κατά 0,2 π.μ. του ΑΕΠ το 2007 και το 2008, αντιστοίχως, με βάση τις προσωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής (βλέπε την τεχνική αξιολόγηση).

⁽²⁾ Όταν η αύξηση των δαπανών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης υπερβαίνει σε ονομαστικούς όρους τουλάχιστον κατά 0,75 μονάδες το στόχο (ONDAM) του νόμου για τη χρηματοδότηση της κοινωνικής ασφάλισης για το 2009, ενεργοποιείται διαδικασία προειδοποίησης.

⁽³⁾ Το άρθρο 34 παράγραφος 4 του νεοθεσπισθέντος συντάγματος ορίζει τα εξής: «Des lois de programmation déterminent les objectifs de l'action de l'Etat. Les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation. Elles s'inscrivent dans l'objectif d'équilibre des comptes des administrations publiques».

⁽⁴⁾ Η αποπληρωμή του κοινωνικού χρέους αποτελεί μέλημα ειδικού ταμείου (με την ονομασία «Caisse d'Amortissement de la Dette Sociale»). Ένας νέος νόμος (που θεσπίστηκε το 2005) τέθηκε τελικώς σε ισχύ το 2008 και ορίζει ότι κάθε νέα μεταφορά χρέους στο ταμείο πρέπει να αντισταθμίζεται από νέα έσοδα ώστε να μην αυξάνεται ο χρόνος ζωής του ταμείου CADES.

⁽⁵⁾ Εξ αυτών η κυβέρνηση έχει υποβάλει προς έγκριση στην Επιτροπή το ποσό των 21 δισ. EUR, το οποίο και ενέκρινε η τελευταία, 10,5 δισ. EUR του ποσού αυτού έχουν αναληφθεί.

τον όγκο των δανείων που χορηγούν στην οικονομία, ούτως ώστε να εξασφαλισθούν ποσά χρηματοδότησης που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των οικονομικών φορέων. Επιπλέον, έχει εγκριθεί βάσει νόμου, γραμμή 320 δις. EUR ⁽¹⁾ για την παροχή εγγύησης για τα χρέη των τραπεζών. Το εν λόγω καθεστώς εγγυήσεων αποσκοπεί στη βελτίωση της πρόσβασης των τραπεζών σε χρηματοδότηση, με δεδομένες τις οξύτερες πιέσεις που εκδηλώθηκαν στην αγορά διατραπεζικών δανείων μετά την εμφάνιση της χρηματοπιστωτικής κρίσης. Οι τράπεζες θα καταβάλλουν προμήθεια για την εγγύηση των δανείων τους από μέρους της κυβέρνησης και θα παράσχουν ασφάλεια.

- (11) Προς αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης, η γαλλική κυβέρνηση έδωσε στη δημοσιότητα στις 4 Δεκεμβρίου σχέδιο ανάκαμψης, το οποίο μπορεί να περιγραφεί ως ένας ισορροπημένος συνδυασμός μέτρων στο σκέλος των εσόδων και στο σκέλος των δαπανών και το οποίο συμβαδίζει με το ΕΣΑΟ. Τα μέτρα που περιλαμβάνει καλύπτουν τις δημόσιες επενδύσεις (κυρίως για δημόσιες επιχειρήσεις, υποδομές, έρευνα και άμυνα), μέτρα για την αγορά εργασίας (π.χ. ολική απαλλαγή από τις εισφορές κοινωνικής ασφάλισης που αφορούν νέες προσλήψεις, για τους εργοδότες μικρών επιχειρήσεων), παροχή στήριξης σε επιχειρήσεις (π.χ. τομεακές ενισχύσεις προς τον κλάδο ακινήτων και την αυτοκινητοβιομηχανία και επίσηυση των κρατικών πληρωμών προς επιχειρήσεις, ιδίως τις μικρομεσαίες) καθώς και στήριξη της αγοραστικής δύναμης των νοικοκυριών (πρόκειται κυρίως για βοηθήματα ύψους 200 EUR που θα καταβληθούν τον Απρίλιο του 2009 σε νοικοκυριά περιορισμένου εισοδήματος). Η εν λόγω δέσμη μέτρων μπορεί να θεωρηθεί στοχοθετημένη και έγκαιρη. Τα εξαγγελθέντα μέτρα είναι προσωρινά, άρα και αναστρέψιμα, και δεν συνεπάγονται επιβάρυνση των δημόσιων οικονομικών πέραν του 2010. Η κυβέρνηση υλοποιεί επίσης ήδη σειρά διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, που αναμένεται να επηρεάσουν θετικά τη δυναμική ανάπτυξη της οικονομίας και, κατ'επέκταση, τα δημόσια οικονομικά μακροπρόθεσμα. Σε ό,τι αφορά τις αγορές αγαθών και υπηρεσιών, ο προαναφερθείς νόμος για τον εκσυγχρονισμό της οικονομίας αποσκοπεί στην ενίσχυση της δυναμικής ανάπτυξης, παραδείγματος χάρη με την προώθηση της ατομικής επιχειρηματικότητας και τον περιορισμό των υφιστάμενων εμποδίων για τον ανταγωνισμό, συμπεριλαμβανομένου του κλάδου λιανικής. Επίσης και στο μέτωπο της αγοράς εργασίας, θεσπίστηκαν νέοι νόμοι, ιδίως για το θέμα της ευελιξίας με ασφάλεια. Ο νόμος για τον εκσυγχρονισμό της αγοράς εργασίας, ο οποίος θεσπίστηκε τον Ιούνιο του 2008 και αποτελεί τη νομοθετική μεταφορά της πρώτης διεπαγγελματικής συμφωνίας των κοινωνικών εταίρων, αποσκοπεί στην ανάπτυξη συμβάσεων οι οποίες να είναι και πιο ασφαλείς και πιο ευέλικτες. Επίσης επήλθε σημαντική αναμόρφωση των διαδικασιών που διέπουν τον κοινωνικό διάλογο με στόχο τη διευκόλυνση των πλειοψηφικών συμφωνιών. Τα εν λόγω μέτρα σχετίζονται με το πρόγραμμα μεσοπρόθεσμων μεταρρυθμίσεων και με τις ειδικές κατά χώρα συστάσεις που προτάθηκαν από την Επιτροπή στις 28 Ιανουαρίου 2009 στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισσαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση.
- (12) Έπειτα από τη χειροτέρευση των δημόσιων οικονομικών το 2007 και το 2008, έτη κατά τα οποία οι οικονομικές συνθήκες ήταν ευνοϊκότερες, η δημοσιονομική πολιτική για το οικονομικά δυσχερές 2009 είναι επεκτατική (αντανακλώντας την ανταπόκριση της γαλλικής κυβέρνησης στο ΕΣΑΟ). Ακολουθώντας, τα δημόσια οικονομικά θα εξυγιανθούν συμφώνως προς το πρόγραμμα, παρόλα αυτά, λαμβανομένων υπόψη των σοβαρών κινδύνων για τους δημοσιονομικούς στόχους, που συνεπάγονται έλλειμμα σαφώς μεγαλύτερο του 3 % το 2009 και το 2010, ο ΜΔΣ για ισοσκελισμένο προϋπολογισμό σε διαρθρωτικούς όρους δεν θα επιτευχθεί έως το 2012.

Με βάση τα ανωτέρω δεδομένα, η Γαλλία μπορεί να περιορίσει τον κίνδυνο υπέρβασης των δαπανών με την εφαρμογή του δημοσιονομικού της πλαισίου και την περαιτέρω βελτίωσή του, ιδίως σε ό,τι αφορά τους κανόνες για τις δαπάνες. Τέλος, με γνώμονα τους προαναφερθέντες κινδύνους που περιβάλλουν τις προβλέψεις για το χρέος, ο δείκτης χρέους, αντανακλώντας την επεκτατική πολιτική κατά το 2009, θα είναι υψηλός, και θα απαιτηθεί η ανάληψη αποφασιστικής δράσης τα επόμενα έτη για την αντιστροφή της συγκεκριμένης τάσης.

- (13) Σε ό,τι αφορά τις απαιτήσεις υποβολής πληροφοριακών στοιχείων που καθορίζονται στον κώδικα δεοντολογίας για τα προγράμματα σταθερότητας και σύγκλισης, το πρόγραμμα παρουσιάζει όλα τα υποχρεωτικά και τα περισσότερα προαιρετικά δεδομένα ⁽²⁾.

Το γενικό συμπέρασμα είναι ότι η ανεπαρκής πρόοδος όταν οι οικονομικές συνθήκες ήταν ευνοϊκότερες και η επιδείνωση της οικονομικής κατάστασης, ιδίως το τελευταίο τρίμηνο του 2008, οδήγησαν σε έλλειμμα ελαφρώς πάνω από το 3 % του ΑΕΠ το 2008. Προκειμένου να εξουδετερωθεί η έντονη κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας, η κυβέρνηση θέσπισε σχέδιο ανάκαμψης το οποίο συμβαδίζει με το ΕΣΑΟ και είναι στοχοθετημένο, προσωρινό και έγκαιρο. Η προσωρινή αυτή δημοσιονομική επέκταση, σε συνδυασμό με την έντονη κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας, θα οδηγήσει σε περαιτέρω διεύρυνση του δημόσιου ελλείματος το 2009. Ακολούθως, το πρόγραμμα προβλέπει εξυγίανση των δημόσιων οικονομικών με την άσκηση περιοριστικής πολιτικής, ιδίως το 2010. Κίνδυνοι υφίστανται ιδίως σε σχέση με τις αξιοσημείωτα αισιόδοξες μακροοικονομικές παραδοχές του προγράμματος και το τρέχον αβέβαιο περιβάλλον, αλλά αντανακλούν επίσης τον μη δεσμευτικό χαρακτήρα των κανόνων περί δαπανών. Ως εκ τούτου, ενδέχεται να απαιτηθούν πρόσθετες προσπάθειες εξυγίανσης κατά τα τελευταία έτη του προγράμματος, ταυτόχρονα με την ενδυνάμωση της οικονομίας. Οι ήδη θεσπισθείσες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις αναμένεται να συμβάλουν στην αύξηση της δυναμικής ανάπτυξης, στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και στη χρονική διάρκεια της διαδικασίας εξυγίανσης.

⁽¹⁾ Εξ αυτών η κυβέρνηση έχει υποβάλει προς έγκριση στην Επιτροπή το ποσό των 265 δις. EUR, το οποίο και ενέκρινε η τελευταία.

⁽²⁾ Δεν διευκρινίζονται οι παραδοχές για τα βραχυπρόθεσμα και τα μακροπρόθεσμα επιτόκια.

Λαμβάνοντας υπόψη την ανωτέρω αξιολόγηση, η Γαλλία καλείται:

- i) να εφαρμόσει το 2009 μέτρα δημοσιονομικής πολιτικής, περιλαμβανομένων και μέτρων τόνωσης της οικονομίας σύμφωνα με το ΕΣΑΟ και εντός του πλαισίου του Συμφώνου σταθερότητας και ανάπτυξης και συγχρόνως να διατηρήσει τον στόχο της μη περαιτέρω επιδείνωσης των δημόσιων οικονομικών·
- ii) με βάση την προβλεπόμενη ανάκαμψη της οικονομικής δραστηριότητας, να καταβάλει προσπάθειες εξυγίανσης το 2010 και να ενισχύσει το ρυθμό προσαρμογής τα επόμενα έτη προκειμένου να διασφαλισθεί η ταχεία μείωση του ελλείματος σε επίπεδο χαμηλότερο από τη σχετική τιμή αναφοράς, γεγονός που θα επιτρέψει να τεθεί σε καθοδική τροχιά ο δείκτης του χρέους προς το ΑΕΠ·
- iii) να φροντίσει για την αποτελεσματική τήρηση των υφιστάμενων κανόνων για τις δαπάνες και να λάβει περαιτέρω μέτρα, προκειμένου να διασφαλισθεί η συμμόρφωση με τους φιλόδοξους πολυετείς στόχους μείωσης των δαπανών όλων των υποτομέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, και να συνεχίσει να εφαρμόζει μέτρα στο πλαίσιο της Γενικής επανεξέτασης των δημόσιων πολιτικών. Να εφαρμόσει το πρόγραμμα διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων, ιδίως σε σχέση με τη βιωσιμότητα του συστήματος συντάξεων.

Σύγκριση βασικών μακροοικονομικών και δημοσιονομικών προβλέψεων

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Πραγματικό ΑΕΠ (% μεταβολή)	ΠΣ Δεκ. 2008	2,2	1,0	0,2– 0,5	2,0	2,5	2,5
	COM Ιαν. 2009	2,2	0,7	– 1,8	0,4	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	2– 2,5	2– 2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Πληθωρισμός ΕνΔΤΚ (%)	ΠΣ Δεκ. 2008	1,6	3,3	1,5	1¾	1¾	1¾
	COM Ιαν. 2009	1,6	3,2	0,8	1,5	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	1,4	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6
Κενό παραγωγής ⁽¹⁾ (% του δυνητικού ΑΕΠ)	ΠΣ Δεκ. 2008	0,4	– 0,6	– 1,8	– 1,6	– 1,1	– 0,4
	COM Ιαν. 2009 ⁽²⁾	1,8	1,0	– 1,7	– 2,3	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	– 0,8	– 0,8	– 0,6	– 0,5	– 0,3	0,0
Καθαρός δανεισμός έναντι της αλλοδαπής (% του ΑΕΠ)	ΠΣ Δεκ. 2008	– 2,8	– 3,4	– 2,6	– 2,5	– 2,4	– 2,4
	COM Ιαν. 2009	– 2,8	– 3,8	– 4,0	– 3,9	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	– 2,3	– 2,5	– 2,3	– 2,2	– 2,1	– 2,0
Έσοδα δημόσιου τομέα (% του ΑΕΠ)	ΠΣ Δεκ. 2008	49,7	49,8	49,6	50,0	50,0	50,2
	COM Ιαν. 2009	49,7	49,6	49,4	49,9	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	50,7	50,4	50,1	50,0	50,0	50,0
Δαπάνες δημόσιου τομέα (% του ΑΕΠ)	ΠΣ Δεκ. 2008	52,4	52,7	53,5	52,7	52,0	51,3
	COM Ιαν. 2009	52,4	52,7	54,9	54,9	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	53,2	52,6	51,9	51,2	50,6	49,9
Ισοζύγιο δημόσιου τομέα (% του ΑΕΠ)	ΠΣ Δεκ. 2008	– 2,7	– 2,9	– 3,9	– 2,7	– 1,9	– 1,1
	π.υ. Υπ.Οικ.	– 2,7	– 3,2	– 4,4	– 3,1	– 2,3	– 1,5
	COM Ιαν. 2009	– 2,7	– 3,2	– 5,4	– 5,0	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	– 2,4	– 2,3	– 1,7	– 1,2	– 0,6	0,0

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
Πρωτογενές ισοζύγιο (% του ΑΕΠ)	ΠΣ Δεκ. 2008	0,1	0,0	- 1,1	0,1	0,9	1,7
	COM Ιαν. 2009	0,1	- 0,3	- 2,6	- 2,1	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	0,2	0,5	0,9	1,4	2,0	2,5
Κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο ⁽¹⁾ (% του ΑΕΠ)	ΠΣ Δεκ. 2008	- 2,9	- 2,6	- 3,0	- 1,9	- 1,4	- 0,9
	COM Ιαν. 2009	- 3,5	- 3,7	- 4,6	- 3,8	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	- 2,0	- 1,9	- 1,4	- 1,0	- 0,4	0,0
Διαρθρωτικό ισοζύγιο ⁽²⁾ (% του ΑΕΠ)	ΠΣ Δεκ. 2008	- 2,9	- 2,6	- 3,0	- 1,9	- 1,4	- 0,9
	COM Ιαν. 2009	- 3,6	- 3,8	- 4,6	- 3,8	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	- 2,0	- 1,9	- 1,4	- 1,0	- 0,4	0,0
Ακαθάριστο δημόσιο χρέος (% του ΑΕΠ)	ΠΣ Δεκ. 2008	63,9	66,7	69,1	69,4	68,5	66,8
	COM Ιαν. 2009	63,9	67,1	72,4	76,0	μ.δ.σ.	μ.δ.σ.
	ΠΣΤ Νοεμ. 2007	64,2	64,0	63,2	61,9	60,2	57,9

Σημειώσεις:

- (¹) Κενά παραγωγής και κυκλικά προσαρμοσμένα ισοζύγια βάσει των προγραμμάτων όπως έχουν υπολογιστεί εκ νέου από τις υπηρεσίες της Επιτροπής βάσει των πληροφοριών που περιέχονται στα προγράμματα.
- (²) Βάσει εκτιμώμενης δυναμικής ανάπτυξης 1,6 %, 1,4 %, 0,9 % και 1,0 %, αντιστοίχως, την περίοδο 2007-2010.
- (³) Κυκλικά προσαρμοσμένο ισοζύγιο πλην εκτάκτων και λοιπών προσωρινών μέτρων. Τα έκτακτα και λοιπά προσωρινά μέτρα ισούνται με 0 καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου αναφοράς (2007-2012) με βάση το πλέον πρόσφατο πρόγραμμα και ανέρχονται σε 0,1 % του ΑΕΠ το 2007, 0,1 % το 2008 (στο σύνολό τους συνεπάγονται μείωση του ελλείμματος) και 0 το 2009 και το 2010 σύμφωνα με τις προσωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής του Ιανουαρίου 2009.

Πηγή:

Πρόγραμμα σταθερότητας (ΠΣ)· προσωρινές προβλέψεις των υπηρεσιών της Επιτροπής του Ιανουαρίου 2009 (COM)· υπολογισμοί των υπηρεσιών της Επιτροπής.