

**Mgr Krzysztof DEREJSKI**  
e-mail: k.derejski@wp.pl  
ORCID: 0000-0002-1045-7878

DOI: 10.15290/oes.2019.01.95.07

## **FRANCUSKI PLAN OŻYWIENIA GOSPODARKI (2008-2010) – WIZJE I RZECZYWISTOŚĆ<sup>1</sup>**

### **Streszczenie**

**Cel** – Celem artykułu jest przedstawienie francuskiego planu ożywienia gospodarki, który był odpowiedzią na światowy kryzys finansowy z lat 2007-2008.

**Opis** – W tekście omówiono założenia *plan de relance*, jego realizację na poziomie poszczególnych programów oraz dokonano próby oceny jego skuteczności z punktu widzenia kosztów. Rozważania przeprowadzono na podstawie dokumentów i opracowań francuskiego Ministerstwa Gospodarki i Finansów.

**Wynik** – Analizując jego poszczególne podprogramy uwydatniają się znaczące dysproporcje w stopniu ich realizacji. Przywołane w tekście badania niezależnych instytucji pokazują, że całkowity koszt wprowadzenia planu ożywienia gospodarki przewyższał znacząco jego prognozowany wpływ na PKB.

**Słowa kluczowe:** kryzys ekonomiczny we Francji, francuski plan ożywienia gospodarki, francuska polityka antykryzysowa

## **FRENCH ECONOMIC RECOVERY PLAN (2008-2010) – VISIONS AND REALITY**

### **Summary**

**Purpose** – The main aim of the following paper is to describe the French plan for economic recovery which was the response to the global economic crisis in 2007-2008.

**Description** – The concept of *plan de relance*, realization of its particular programs and the attempt to apprise its efficiency from the cost point of view have been analyzed. Through the analysis of these particular sub-programmes we can clearly see an important disproportion in the extent of their realization.

**Finding** – The referred research of independent institutions show that the final cost of the economy recovery plan introduction was significantly higher than the forecasted impact on GDP. The following consideration was based of the records and studies of the French Ministry of Economy and Finance.

**Key words:** economic crisis in France, French economic recovery plan, French anti-crisis policy

**JEL classification:** G01

---

<sup>1</sup> Artykuł wpłynął 10 sierpnia 2018 r., zaakceptowano 27 września 2018 r.  
Article received 10 August 2018, accepted 27 September 2018.

## 1. Wstęp

Za symboliczny początek globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego<sup>2</sup> uważa się upadek amerykańskiego banku Lehman Brothers 15 września 2008 r. Kryzys szybko przeniósł się ze Stanów Zjednoczonych do Europy w związku z udziałem europejskich instytucji finansowych w obrocie amerykańskimi aktywami oraz rosnącą niepewnością na światowych rynkach. Francuska gospodarka dotkliwie odczuła skutki załamania się rynku kredytów hipotecznych zanim upadł Lehmann Brothers. Już w sierpniu 2007 r. problemy finansowe miał francuski BNP Paribas zaangażowany na rynku kredytów hipotecznych *subprime*. W pierwszej kolejności kryzys dotknął instytucje finansowe, jednak ze względu na załamanie się sektora bankowego, miał negatywne następstwa zarówno dla firm, jak i gospodarstw domowych. Do sfery realnej gospodarki dotarł poprzez kanały transmisji kryzysów – powiązania handlowe oraz przepływy kapitałowe. Zmiana oczekiwań wśród francuskich przedsiębiorstw i konsumentów doprowadziła do spadku konsumpcji gospodarstw domowych o 1,4% w 2009 r. (w latach 2002-2008 średni roczny wzrost wynosił 3,9%) oraz spadku wartości nakładów brutto na środki trwałe o 9,1% w 2009 r. (w latach 2002-2008 średni roczny wzrost wynosił 5,17%) [INSEE, *Le produit intérieur brut et ses composantes à prix courants*]. Odpowiedzią na kryzys był plan ożywienia francuskiej gospodarki (*plan de relance de l'économie française*), którego założenia przedstawił, w trwającym niemal godzinę przemówieniu, Prezydent Francji N. Sarkozy 4 grudnia 2008 r. w Douai [Sarkozy, 2008]. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie francuskiej polityki antykryzysowej w ramach *plan de relance*<sup>3</sup> z punktu widzenia skuteczności podjętych interwencji oraz ich kosztów. W tym celu konieczne jest udzielenie odpowiedzi na kilka pytań: jakie były założenia planu ożywienia gospodarki, jakie programy stymulujące gospodarkę wprowadzono, w jakim stopniu zrealizowano politykę antykryzysową oraz czy zastosowane mechanizmy okazały się skuteczne?

Podjęcie tego tematu wydaje się zasadne ze względu na ożywioną dyskusję, toczącą się od wielu lat wśród ekonomistów, na temat skuteczności działań antykryzysowych podjętych przez poszczególne rządy i banki centralne oraz ich koszty. Głosy są podzielone. Część uważa, że interwencje były konieczne, i to im zawdzięczamy ograniczenie negatywnych skutków kryzysu finansowego. Nie brak jednak głosów osób sceptycznie nastawionych do prowadzonej w czasie kryzysu polityki gospodarczej. Bardzo trudno jest jednak przewidzieć jak potoczyłyby się losy poszczególnych krajów, gdyby na całym świecie nie zdecydowano się na ratowanie systemów bankowych i podejmowanie działań antykryzysowych. Bezsporny jest jednak fakt, że we

---

<sup>2</sup> W artykule używane jest pojęcie kryzysu ze względu na powszechne stosowanie tego terminu w opracowaniach francuskich i dyskursie publicznym, mimo że część ekonomistów, twierdzi że nie był to kryzys, lecz recesja.

<sup>3</sup> W artykule nie omówiono zagadnienia pomocy rządowej udzielonej francuskiemu sektorowi bankowemu, m.in.: Crédit Agricole, BNP Paribas i grupie Dexia w latach 2008-2009.

wszystkich krajach objętych kryzysem państwo odgrywało aktywną rolę angażując środki finansowe i próbując przeciwdziałać skutkom kryzysu.

## 2. Plan ożywienia gospodarki

N. Sarkozy w swoim przemówieniu z 4 grudnia 2008 r. użył aż 31 razy słowa inwestycja [Sarkozy, 2008]. To inwestycje, zdaniem Prezydenta Republiki, miały być najlepszym środkiem zaradczym na kryzys. To ich wzrost miał stworzyć warunki do szybkiego i trwałego ożywienia gospodarczego. Kolejnego dnia Prezydent nominował P. Devedjian na urząd ministra ds. wdrożenia planu ożywienia. *Plan de relance* przyjęty przez radę ministrów 19 grudnia 2008 r. zakładał przeznaczenie 26 100 000 000 euro na ratowanie krajowej gospodarki [*Conseil des Ministres ...*, 2009, p. 1]. Największa część pieniędzy, bo aż 11 600 000 000 euro, miała poprawić sytuację finansową francuskich przedsiębiorstw przez wzmocnienie systemu poręczeń i gwarancji kredytowych oraz zwiększenie puli udzielanych przez instytucje publiczne kredytów. Inwestycje publiczne miały pochłonąć 10 500 000 000 euro. Z tej kwoty 4 000 000 000 przeznaczono na bezpośrednie inwestycje państwa w sektory strategiczne: obronę, szkolnictwo wyższe, badania i rozwój. Władze lokalne otrzymały 2 500 000 000 euro w celu zwiększenia pożyczek lub dotacji dla działań inwestycyjnych firm. Kolejne 4 000 000 000 euro zamierzano zainwestować w rozwój wielkich przedsiębiorstw publicznych: kolei, zakładów energetycznych i poczty. Kwota 2 000 000 000 euro miała wesprzeć sektory szczególnie dotknięte skutkami kryzysu: budownictwo i przemysł motoryzacyjny [*Budget ...*, 2009]. Ostatnie 2 000 000 000 euro miały być przeznaczone na ochronę miejsc pracy oraz wsparcie gospodarstw domowych o najniższych dochodach. Planowany koszt wprowadzenia planu ożywienia gospodarki stanowił około 1,3% PKB Francji [*Commission des finances ...*, 2010, p. 2]. Budżet *plan de relance* przedstawiono na rysunku 1.

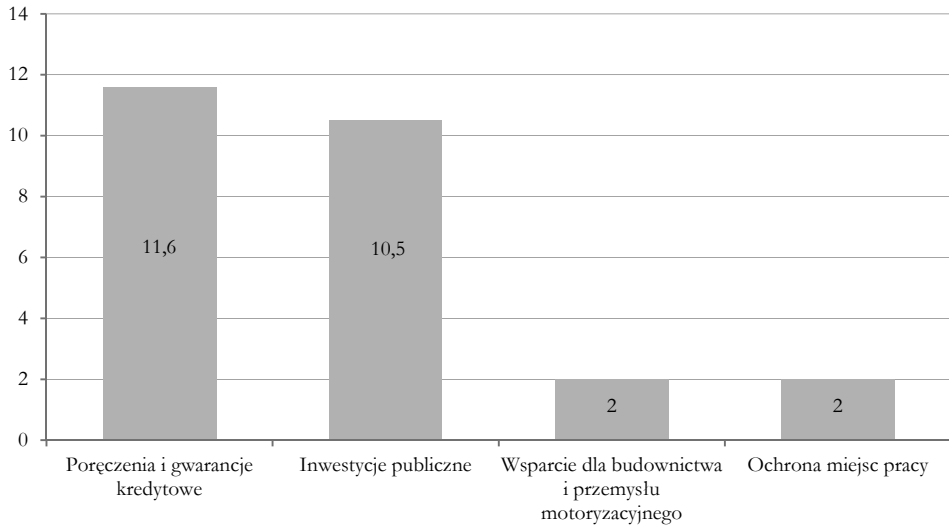
Potrzeba realizacji inwestycji publicznych w celu ożywienia francuskiej gospodarki wysunęła na pierwszy plan partnerstwo publiczno-prywatne (PPP). Taka forma współpracy pomiędzy sferą publiczną a podmiotami prywatnymi w czasach kryzysu stała się koniecznością<sup>4</sup>. Rząd francuski w 2009 r. zdecydował się na stworzenie dogodnych warunków do zawierania umów PPP. Już w przemówieniu wygłoszonym w Douai N. Sarkozy zapowiedział udzielenie przez państwo gwarancji na kwotę 10 000 000 000 euro na projekty realizowane w ramach PPP oraz stworzenie publicznego funduszu inwestycyjnego zarządzanego przez Fundusz Depozytów (*Caisse des Dépôts et Consignations*). Budżet funduszu, wynoszący 8 000 000 000 euro, przeznaczony był na wspieranie projektów infrastrukturalnych w dziedzinie transportu i szkolnictwa wyższego, realizowanych w formule PPP. Trzecim elementem mającym usprawnić zawieranie umów PPP było wprowadzenie 17 lutego 2009 r.

<sup>4</sup> Światowy kryzys finansowy i gospodarczy nie zachęcał podmiotów prywatnych do realizacji inwestycji. Formuła PPP, w której ryzyko inwestycyjne podzielone jest pomiędzy partnerów publicznych i prywatnych skłaniała natomiast do ich podejmowania.

ustawy *L'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés* (LAPCIPP), ułatwiającej od strony prawnej ich finansowanie [Devedjian, Lagarde, 2009, s. 2].

### RYSUNEK 1

#### Budżet *plan de relance*, planowane wydatki w 2009 roku (w mld euro)



Źródło: [*Conseil des Ministres ...*, 2009, p. 1].

Gwarancje państwowe na kwotę 10 000 000 000 euro przewidziane były dla kontraktów podpisanych do 31 grudnia 2010 r. Ich celem było łagodzenie negatywnych skutków kryzysu finansowego w kontekście finansowania dotychczasowych przedsięwzięć oraz stymulowanie wzrostu inwestycji. Przyczyniały się one do początkowego finansowania projektu lub jego refinansowania. Kontraktami spełniającymi warunki do uzyskania gwarancji były: umowy PPP, umowy o przekazaniu obowiązku użyteczności publicznej (*contrats de délégation de service public*) oraz koncesje [Devedjian, Lagarde, 2009, s. 2]. Gwarancji udzielano na pożyczki, instrumenty dłużne spółek celowych (*sociétés de projet*) lub papiery dłużne emitowane przez instytucje kredytowe. Maksymalną wielkość udzielanych gwarancji ustalono na poziomie 80% kwoty pożyczki lub instrumentów dłużnych.

Budżet wielkości 8 000 000 000 euro przeznaczony na pożyczki udzielane przez kasę oszczędnościową (*Fonds d'épargne*) zarządzaną przez *Caisse des Dépôts et Consignations* został ustalony przez ministra gospodarki na okres 5 lat (lata: 2009-2013). Głównym celem budżetu było ułatwienie realizacji projektów w formule PPP oraz zapewnienie im długoterminowego finansowania. Pierwszeństwo miały pożyczki przeznaczone na realizację wielkich projektów infrastrukturalnych w dziedzinie transportu (rozwój transportu kolejowego, budowa pasów ruchu zarezerwowanych dla transportu komunalnego, rozwój dróg wodnych, naprawa dróg gminnych) na

kwotę 7 000 000 000 euro oraz inwestycje w szkolnictwo wyższe (budowa kampusów uniwersyteckich) na kwotę 1 000 000 000 euro [Devedjian, Lagarde, 2009, s. 3]. Przyznawane władzom samorządowym pożyczki mogły stanowić maksymalnie 50% wartości inwestycji. W przypadku wielkich projektów infrastrukturalnych pożyczki udzielane były na okres od 40 do 50 lat.

W celu przyspieszenia realizacji inwestycji publicznych i prywatnych, które miały być lekarstwem na kryzys, francuski rząd zdecydował się na uproszczenie wielu procedur. W szczególności udoskonalono kodeks zamówień publicznych, wprowadzając do toku postępowania wiele usprawnień. Dostosowano m.in. progi i wymagania formalne, dotyczące zamówień publicznych, aby ułatwić do nich dostęp małym i średnim firmom. Wprowadzono większą transparentność procedur oraz równe traktowanie większych i mniejszych podmiotów [*Conseil des Ministres ...*, 2009, p. 3]. Ustawa LAPCIPP z 17 lutego 2009 r. sprecyzowała definicję PPP, pozwalając żeby część środków finansowych mogła zostać wniesiona do projektu przez jednostkę publiczną. Niemniej jednak, w przypadku umowy PPP, finansowanie powinno w większości spoczywać po stronie podmiotu prywatnego. Wyjątkiem od tej reguły mogły być przedsięwzięcia o znacznych kosztach, przekraczających wartość 40 000 000 euro [Devedjian, Lagarde, 2009, s. 4]. Ponadto uelastyczniono przepisy urbanistyczne, zachęcając tym samym do inwestycji mieszkaniowych.

W planie ożywienia francuskiej gospodarki znalazły się liczne propozycje adresowane do przedsiębiorców. Przede wszystkim wprowadzono wiele ulg podatkowych dla podmiotów gospodarczych podejmujących inwestycje. Firmy zostały całkowicie zwolnione z podatku dochodowego od nowych działań inwestycyjnych oraz prac badawczych (realizowanych do końca 2009 r.). Ponadto, ze zwolnień podatkowych korzystać mogły firmy zatrudniające w 2009 r. mniej niż 10 pracowników. Część środków w ramach *plan de relance* przeznaczona została na dofinansowanie szkoleń w przedsiębiorstwach oraz przyjmowanie nowych pracowników. Państwo francuskie wprowadziło także system dopłat publicznych do pensji pracowników. Wspierano w ten sposób osoby zagrożone: zwolnieniami, redukcją wynagrodzenia lub etatu. Dopłaty do pensji dla najuboższych rodzin, beneficjentów *revenu de solidarité active* (RSA) wynosiły przeciętnie 200 euro (na rodzinę) [Budget ..., 2009].

Jednym z ważnych elementów *plan de relance* były inwestycje mieszkaniowe. W samym 2009 r. na budownictwo socjalne zamierzono przeznaczyć kwotę 340 000 000 euro [Plan de relance de l'économie ..., 2009, p. 1]. W latach 2009-2010 państwo planowało wybudować 100 000 mieszkań. Kwotą 50 000 000 euro zamierzano wesprzeć osoby, które zadłużyły się kupując mieszkania. W roku 2009 podwojono pulę środków zarezerwowanych na nieoprocentowane kredyty hipoteczne dla osób kupujących po raz pierwszy mieszkanie. Kolejne 350 000 000 euro planowano wydać na działalność Narodowej Agencji Odnowy Miast ANRU (*Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine*). Środki te miały zostać wydane głównie na renowację budynków, zwiększającą ich energooszczędność oraz podnoszącą bezpieczeństwo ich mieszkańców. Narodowa Agencja Mieszkaniowa (*Agence Nationale de l'habitat*), otrzymała na swoją działalność 200 000 000 euro. Kwota 217 000 000 euro

przeznaczona została na rozbudowę bazy mieszkań prowizorycznych do dyspozycji osób potrzebujących.

Plan ożywienia gospodarki miał być wprowadzony w życie natychmiastowo. Już w pierwszych miesiącach 2009 r. planowano uruchomić około 1000 pierwszych projektów inwestycyjnych w całej Francji o łącznej wartości powyżej 10 000 000 000 euro. Znalazły się wśród nich m.in.: budowa biblioteki uniwersyteckiej w Breście, budowa Muzeum Cywilizacji Europejskiej i Śródziemnomorskiej w Marsylii, budowa kampusów uniwersyteckich i 10 centrów badań naukowych, budowa aresztów śledczych i sądów, budownictwo socjalne, renowacja budynków miejskich, restauracja ponad 50 katedr [*Plan de relance français ...*, 2009].

P. Devedjian, minister odpowiedzialny za wdrożenie planu ożywienia francuskiej gospodarki, 26 sierpnia 2009 r. na konferencji prasowej przedstawił stopień jego realizacji. Z 1000 projektów zapowiedzianych w styczniu, 700 zostało rozpoczętych, do końca września liczba ta miała wzrosnąć do 800. Na działania mające na celu pobudzenie wzrostu gospodarczego wydano do tego momentu 18 200 000 000 euro, co stanowiło 56%<sup>5</sup> budżetu *plan de relance* [*Plan de relance: bilan ...*, 2009]. Poręczenia i gwarancje kredytowe na sumę 4 400 000 000 euro wsparły francuskie przedsiębiorstwa. Kwotą 1 200 000 000 euro dofinansowano wydatki inwestycyjne przedsiębiorstw państwowych. Inwestycje władz samorządowych zostały wsparte kwotą 3 700 000 000 euro. Największa część środków – 8 900 000 000 euro – sfinansowała ulgi podatkowe dla francuskich przedsiębiorstw.

Budżet *plan de relance* podlegał nowelizacji i do grudnia 2010 ostatecznie zamknął się w kwocie 38 800 000 000 euro (rysunek 2). Na ulgi podatkowe dla przedsiębiorstw przeznaczono 31,9% tej kwoty. Niewiele mniej, bo 30,9% środków, pochłonęły inwestycje publiczne. Na wsparcie finansowe dla przedsiębiorstw w formie poręczeń i gwarancji kredytowych przeznaczono 15% środków. Działania w ramach filaru „solidarność i mieszkanie” stanowiły 12,8% budżetu. Na ochronę miejsc pracy zarezerwowano 9,4% środków finansowych. Należy zauważyć, że 20% kwoty udzielonych kredytów przeznaczono na budowę ekologicznej gospodarki.

Do końca sierpnia 2009 r. z planu pomocowego skorzystało około 11 000 przedsiębiorstw. Najczęstszą formą pomocy były gwarancje kredytowe. Największym sukcesem było jednak wygenerowanie przez rynek 400 000 miejsc pracy w małych firmach<sup>6</sup> w wyniku wprowadzenia mechanizmu „*zérocharges TPE*”, zwalniającego pracodawców z ponoszenia dodatkowych kosztów zatrudnienia<sup>7</sup>. W ciągu dwóch lat *plan de relance* wsparł finansowo francuskie przedsiębiorstwa kwotą 5 300 000 000 euro. Od końca 2008 r. do grudnia 2010 r. z różnych form wsparcia skorzystało 20 100 przedsiębiorstw. Z tej liczby 4000 przedsiębiorstw uzyskało gwarancje

<sup>5</sup> W grudniu 2008 r. na *plan de relance* zamierzano przeznaczyć 26 000 000 000 euro, do sierpnia 2009 r. kwotę tę zwiększono do 32 500 000 000 euro.

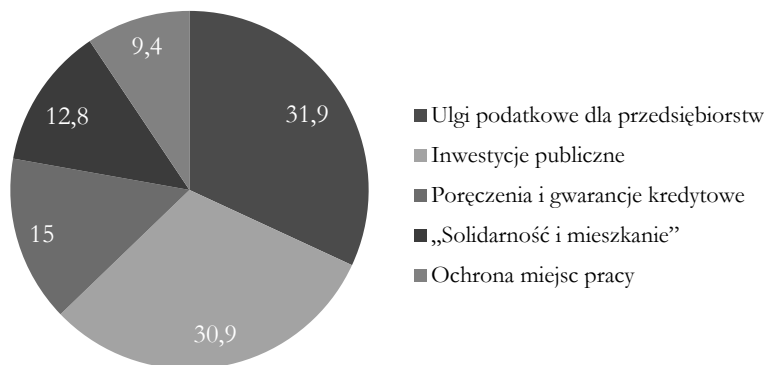
<sup>6</sup> Firmy zatrudniające we Francji mniej niż 10 pracowników.

<sup>7</sup> Do największych kosztów dodatkowych zatrudnienia, ponoszonych przez zatrudniającego należały składki na ubezpieczenie zdrowotne i emerytalne.

kredytowe, 17 200 przedsiębiorstw otrzymało pożyczki średniookresowe, wśród nich 1100 skorzystało z dwóch form wsparcia [*Bilan du plan de relance* ..., 2011, p. 4].

## RYSUNEK 2

### Budżet *plan de relance*, zrealizowane wydatki w latach 2009-2010 (w %)



Źródło: [Devedjian, 2010, s. 3].

W przedsiębiorstwach, które otrzymały wsparcie finansowe, łącznie zatrudnionych było 382 500 osób. Ponad połowa z nich to były małe firmy, ale prawie połowa zatrudnionych pracowała w przedsiębiorstwach średnich lub pośrednich<sup>8</sup>. Około 40% zatrudnionych w przedsiębiorstwach, które otrzymały wsparcie pracowało w sektorze produkcji przemysłowej. Działalność Oséo<sup>9</sup> i jej partnerów pozwoliła przedsiębiorstwom pozyskać środki na prowadzenie działalności gospodarczej, których nie otrzymałyby bez gwarancji uzyskanych w ramach planu ożywienia gospodarki. Około 95% francuskich firm w czasie kryzysu finansowego i gospodarczego miała średnią lub słabą wypłacalność. Te przedsiębiorstwa miałyby problemy z polepszeniem swojej sytuacji, ponieważ finansowanie ich działalności byłoby związane z wysokim kosztem uzyskania kredytu, którego oprocentowanie w latach 2009-2010 kształtowało się między 3,3% a 4,4%. Ankieta przeprowadzona w maju 2011 r. pokazała, że bez wsparcia finansowego w ramach planu ożywienia 43% przedsiębiorstw nie utrzymałoby się na rynku [*Bilan du plan de relance* ..., 2011, p. 5]. Prawie co dziesiąte upadło, pomimo otrzymania pomocy. Dzięki wsparciu finansowemu dla przedsiębiorstw udało się zachować 89 000 miejsc pracy, zaś 351 000 było chronionych.

<sup>8</sup> Przedsiębiorstwa, których nie można już zaliczyć do średnich, ale też jeszcze nie do dużych.

<sup>9</sup> Oséo to prywatne przedsiębiorstwo realizujące służbę publiczną poprzez finansowanie działalności małych i średnich przedsiębiorstw w celu zapewnienia zatrudnienia i wzrostu gospodarczego. W latach 2008-2010, w ramach *plan de relance*, odpowiadało za zapewnienie przedsiębiorstwom dostępu do kredytów bankowych.

W planie ożywienia gospodarki 1 300 000 000 euro francuski rząd przeznaczył na Fundusz Innowacji Społecznych (*Fonds d'investissement social*). Do września 2009 r. udzielił on kredytów o wartości 400 000 000 euro. Fundusz ten, zajmujący się ograniczaniem wpływu spadku aktywności na poziom zatrudnienia, w pierwszym kwartale 2009 r. wsparł finansowo 183 000 pracowników, zatrudnionych na niepełny etat, zapobiegając tym samym zwolnieniom [*Plan de relance: bilan ...*, 2009]. Od początku kwietnia osoby bezrobotne, nie otrzymujące zasiłku dla bezrobotnych, pracujące jednak wcześniej przez dwa miesiące, otrzymały od funduszu po 500 euro wsparcia. Ponadto fundusz podjął działania mające na celu powstanie nowych miejsc pracy poprzez wniesienie od 70 do 90% kwoty subwencji dla umów o pracę ze wsparciem (*contrat d'accompagnement dans l'emploi*<sup>10</sup>).

Słowo solidarność, zostało wymówione aż 4 razy, przez Prezydenta Francji N. Sarkozy'ego 4 grudnia 2008 r. podczas przemówienia w Douai w ciągu zaledwie jednej minuty. Solidarność stanowiła jedną z części *plan de relance*, na którą przeznaczono 3 000 000 000 euro. Chodzi oczywiście o solidarność z osobami pozbawionymi środków do życia oraz najbiedniejszymi rodzinami. Do początku września 2009 r. kwota 1 900 000 000 euro została przekazana w formie premii solidarnościowej najbiedniejszym rodzinom (200 euro na rodzinę) oraz pomocy finansowej dla ubogich rodzin mających dzieci w wieku szkolnym (150 euro na rodzinę). Ponadto w latach 2009-2010 z budżetu pakietu antykrzysowego opłacono ponad 300 000 mieszkań socjalnych.

Ważnym elementem pobudzenia wzrostu gospodarczego we Francji było budownictwo. W budżecie *plan de relance* zarezerwowano 1 000 000 000 euro na zwiększenie podaży mieszkań socjalnych, renowacje miast i remonty mieszkań. Narodowa Agencja Mieszkaniowa do sierpnia 2009 r. przyznała środki na renowację 24 200 mieszkań, generując zamówienia na kwotę 200 000 000 euro dla branży budowlanej [*Plan de relance: bilan ...*, 2009].

Sektorem francuskiej gospodarki, który znacznie ucierpiał w wyniku kryzysu finansowego i gospodarczego, był sektor motoryzacyjny. Pomoc dla branży motoryzacyjnej stanowiącej około 10% PKB była ważnym elementem planu ożywienia gospodarki. Kluczowe francuskie marki – Renault i Peugeot-Citroën – otrzymały po 3 000 000 000 euro wsparcia kredytowego na okres 5 lat. Państwo wsparło finansowo banki kredytowe dwóch wspomnianych marek oraz ich najważniejszych poddostawców. Koncerny samochodowe otrzymały też około 2 000 000 000 euro dotacji na badania rozwojowe. Priorytetem były tu ekologiczne technologie samochodowe i ograniczenie emisji zanieczyszczeń.

W ramach planu ratowania francuskiego przemysłu motoryzacyjnego państwo wprowadziło ulgi podatkowe, szacowane początkowo na kwotę 200 000 000 euro, dla osób, które dokonałyby zamiany starego samochodu na nowy. Właściciele, którzy zdecydowali się na taki krok, mogli liczyć na 1000 euro ulgi. Do końca sierpnia

---

<sup>10</sup> CAE – rodzaj umów o pracę, w których pracodawca otrzymuje pomoc finansową mającą na celu obniżyć koszty pracy.



2010 r. skorzystało z niej 1 000 000 osób, przeznaczono na ten cel 940 000 000 euro [*Bilan du plan de relance ...*, 2011, p. 3].

Do walki z kryzysem Francja wykorzystwała znaczny budżet *plan de relance*, ale także rozbudowaną sieć instytucji mających na celu stymulowanie wzrostu gospodarczego. Instytucje takie jak: Fundusz Depozytów, Narodowa Agencja Odnowy Miast, Narodowa Agencja Mieszkaniowa, Fundusz Inwestycji Społecznych (*Fonds d'investissement social*), otrzymały dodatkowe środki finansowe na swoją działalność. Należy podkreślić, że we francuskim modelu gospodarczym duże znaczenie odgrywał i nadal odgrywa sektor publiczny oraz interwencjonizm państwowy.

### 3. Realizacja *plan de relance*

Struktura budżetu *plan de relance* była prosta, podporządkowana założeniu szybkiego podziału kredytów na lata 2009-2010. W tym celu stworzone zostały trzy programy o numerach 315, 316 i 317 [*Commission des finances ...*, 2010, p. 4]. Pierwszy z nich *programme exceptionnel d'investissement public*, program nadzwyczajnych inwestycji publicznych zawierał zbiór wszystkich inwestycji przewidzianych, żeby zagwarantować przyspieszenie realizacji projektów z zakresu budownictwa lub infrastruktury w tym inwestycji cywilnych i wojskowych państwa, z wyłączeniem budownictwa socjalnego, przypisanego do programu 317. Drugi program, nazwany *soutien exceptionnel à l'activité économique et à l'emploi*, nadzwyczajne wsparcie działalności ekonomicznej i zatrudnienia, skupiał kredyty przeznaczone na bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw, w szczególności małych i średnich, silnie narażonych na skutki kryzysu oraz aktywną politykę na rynku pracy. Program o numerze 317, *effort exceptionnel en faveur du logement et de la solidarité*, nadzwyczajny wysiłek na rzecz zakwaterowania i solidarności, obejmował działania mające na celu ożywić politykę mieszkaniową oraz zwiększyć wartość nabywczą najuboższych rodzin. Wielkość kredytów AE<sup>11</sup> i CP<sup>12</sup> otwartych w ramach poszczególnych programów w latach 2009-2010 przedstawiono w tabelach 1 i 2.

Analizując dane zawarte w tabelach 1 i 2 należy zauważyć, że w momencie wprowadzenia *plan de relance* większość wydatków antykryzysowych przewidziana była na rok 2009. Planowano otworzyć 100% AE i 87% CP przewidzianych na dwa lata. Zmiany w budżecie w ciągu roku doprowadziły jednak do otwarcia w 2009 r. 85,3% AE i 75,4% CP<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> We francuskim prawie publicznym *autorisations d'engagement* (AE) to pozwolenia, uchwalane przez organ decydujący o budżecie państwa, ustanawiające maksymalny poziom wydatków, jakie mogą być zrealizowane w ciągu roku. Są prawomocne tylko w ciągu roku operacyjnego, niewykorzystana kwota może jednak zostać przeniesiona na kolejny rok.

<sup>12</sup> *Crédit de paiement* (CP) – to górny limit wydatków, jakie mogą być opłacone w ciągu roku dla gwarancji zobowiązań zakontraktowanych w ramach AE.

<sup>13</sup> Budżet z 4 lutego 2009 r. nie przewidywał otwarcia dodatkowych AE w 2010 r., podobnie jak niektórych CP, które miały zapewnić realizację pewnych mechanizmów antykryzysowych realizowanych w 2009 r., które musiały zostać jednak przerwane pod koniec roku.

TABELA 1

## Kredyty otwarte w 2009 r. (w mln euro)

	315	316	317	Razem
AE	4101	6715,5	2784	13600,5
CP	2972	7212	2376	12560

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 4].

TABELA 2

## Kredyty otwarte w 2010 r. (w mln euro)

	315	316	317	Razem
AE	-	2050	290	2340
CP	1454	2050	598	4102

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 5].

Przyjrzenie się stopniowi wdrożenia poszczególnych programów pozwala stwierdzić, w jakim wymiarze ogłoszona przez Prezydenta Francji N. Sarkozy'ego w Douai polityka anty kryzysowa została zrealizowana. Oczywiście nie da to żadnej informacji na temat efektywności wydatków w ramach *plan de relance*, ale pokazuje ile z tego, co planowano zrobić, zrealizowano. Kolejnym krokiem będzie analiza wykonaniu programów na poziomie operacyjnym.

Suma wykorzystanych w 2009 r. środków w ramach: programu nadzwyczajnych inwestycji publicznych, programu nadzwyczajnego wsparcia działalności ekonomicznej i zatrudnienia oraz programu nadzwyczajnego wysiłku na rzecz zakwaterowania i solidarności wyniosła 24 605 630 000 euro. Z przeznaczonych środków AE nie wykorzystano tylko 4,2% zaś CP – 7,8%. Stopień realizacji *plan de relance* w 2009 r. należy uznać zatem za relatywnie wysoki. W tabeli 3 przedstawiono bilans wydatków w ramach planu ożywienia francuskiej gospodarki w 2009 r.

Inny obraz wyłoni się, gdy przyjrzymy się wykonaniu programów na poziomie operacyjnym, programów ministerialnych i podmiotów będących odbiorcami środków. W tabeli 4 przedstawiono wykorzystanie kredytów w ramach trzech programów w 2009 r.

TABELA 3

Bilans wydatków w ramach *plan de relance* w 2009 r. (w mln euro i %)

	315	316	317	Razem
AE otwarte	4101	6715,5	2784	13600,5
AE przelane	2932,22	710,8	405	4048,02
AE wykorzystane w zarządzaniu bezpośrednim	1147,79	5668	2159,74	8975,53
Suma wykorzystanych AE	4080,01	6378,8	2564,74	13023,55
% AE otwartych	99,5	95,0	92,1	95,8

	315	316	317	Razem
CP otwarte	2972	7212	2376	12560
CP przełane	2032,53	1206,97	300,97	3540,47
CP wykorzystane w zarządzaniu bezpośrednim	694,42	5432,16	1915,03	8041,61
Suma wykorzystanych CP	2726,95	6639,13	2216	11582,08
% CP otwartych	91,8	92,1	93,3	92,2

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 6].

**TABELA 4**

**Wykorzystanie kredytów w ramach poszczególnych programów w 2009 r.**  
(w mln euro i %)

	315	316	317	Razem
CP otwarte	2972	7212	2376	12560
CP wykonane na poziomie programu	2726,95	6639,13	2216	11582,08
% CP otwartych	91,75	92,06	93,27	92,21
CP wykonane na poziomie operacyjnym programu i podmiotów będących odbiorcami	2392	4278,75	1786,21	8456,96
% CP otwartych	80,48	59,32	75,18	67,33

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 7].

Stopień wykorzystania środków CP na poziomie operacyjnym wynosi zaledwie 67%. Wynika to głównie z decyzji o dwukrotnym podniesieniu w 2009 roku kapitału Strategicznych Funduszy Inwestycyjnych (*Fonds Stratégique d'Investissement*), wchodzących w skład programu 316. Tylko 39,45% z kwoty 2 940 000 000 euro, zostało do końca 2009 roku wykorzystane, co rzutowało na stopień wykonalności programu 316 jak i całego *plan de relance*. W przypadku wyłączenia Strategicznych Funduszy Inwestycyjnych, stopień wykorzystania środków na poziomie operacyjnym wyniósłby 75,85% [Commission des finances ..., 2010, p. 7]. Jest to wynik o wiele gorszy niż 92,2% jaki został osiągnięty w przypadku wykorzystanych CP jako procent otwartych CP.

Inny obraz *plan de relance* wylania się, gdy przyjrzymy się stopniowi realizacji poszczególnym podprogramów. W tabelach 5, 6 i 7 pokazano realizację poszczególnych elementów programów: 315, 316, 317 w 2009 r.

TABELA 5

## Realizacja programu 315 w 2009 r.

Program 315	Suma otwartych kredytów		Suma przelanych środków		Konsumpcja		Stopa realizacji (w %)	
	w mln euro						AE	CP
	AE	CP	AE	CP	AE	CP		
Infrastruktura i inwestycje cywilne	1381,8	1047,8	1376,85	881,4	1165	802	84,61	90,99
Szkolnictwo wyższe i badania	691	605	675,01	529,61	558	374	82,67	70,62
Obrona i bezpieczeństwo	1390	825	1390	825	1402	821	100,86	99,52
Dziedzictwo narodowe	638,2	494,2	638,2	490,95	531	395	83,2	80,46%
Razem	4101	2972	4080,06	2726,96	3656	2392	89,61	87,72

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 79-80].

TABELA 6

## Realizacja programu 316 w 2009 r.

Program 316	Suma otwartych kredytów		Suma przelanych środków		Konsumpcja		Stopa realizacji w %	
	w mln euro						AE	CP
	AE	CP	AE	CP	AE	CP		
Finansowanie małych i średnich przedsiębiorstw	1040	1040	850	850	850	850	100	100
Wpłaty na zamówienia publiczne	-	496,5	-	496,17	-	483	-	97,35
Dofinansowanie wymiany starych samochodów	600,5	600,5	532	531,9	-	514	-	96,63
Pomoc w zatrudnianiu pracowników w małych przedsiębiorstwach	535	535	535	368,11	-	200,9	-	54,58
Strategiczne Fundusze Inwestycyjne	2940	2940	2940	2940	-	1160	-	39,45
Dystrybucja CESU	300	300	300	276	-	274,9	-	99,6
Aktywna polityka na rynku pracy	1300	1300	1221,81	1176,97	834,56	795,91	68,30	67,62
Razem	6715,5	7212	6378,81	6639,15	1684,56	4278,71	-	64,45

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 81-82].

TABELA 7

## Realizacja programu 317 w 2009 r.

Program 317	Suma otwartych kredytów		Suma przelanych środków		Konsumpcja		Stopa realizacji w %	
	w mln euro						AE	CP
	AE	CP	AE	CP	AE	CP		
Wsparcie dla budownictwa socjalnego	410	219	240	142,63	102,62	29,64	42,76	20,78
Przyspieszenie renowacji miast (Działalność Narodowej Agencji Odnowy Miast)	350	200	350	200	350	134	100	67
Walka z niegodnymi warunkami mieszkaniowymi i renowacja prywatnych instalacji ciepłych	200	133	200	133	177,5	36,80	88,75	27,67
Rozbudowa bazy mieszkań prowizorycznych	242	242	222	190,33	205,08	158,14	92,37	83,09
Premia solidarnościowa dla najuboższych rodzin (200 euro na rodzinę)	885	885	885	882,77	885	882,77	100	100
Premia dla ubogich rodzin mających dzieci w wieku szkolnym (150 euro na rodzinę)	464	464	463,74	463,26	463,74	463,26	100	100
Pomoc socjalna dla terenów zamorskich, revenu supplémentaire temporaire d'activité	233	233	204	204	81,60	81,60	40	40
Razem	2784	2376	2564,74	2215,99	2265,53	1786,21	88,33	80,60

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 83].

Przyglądając się poszczególnym podprogramom można stwierdzić, że uwydatniają się znaczące dysproporcje w stopniu ich realizacji. W przypadku programu 315, gdzie średnia stopa realizacji AE w 2009 r. wyniosła 89,61% a CP – 87,72%, znacząco od pozostałych składników odbiega podprogram szkolnictwo wyższe i badania. Stopa jego realizacji wyniosła 82,67% AE i tylko 70,62% CP. Wynika to z faktu, że większość porozumień z 21 instytucjami uniwersyteckimi, beneficjariuszami kredytów w ramach *plan de relance*, zostało podpisanych między wrześniem a listopadem 2009 r., 8 z nich zostało zawartych dopiero 21 grudnia 2009 r. [Commission des finances ..., 2010, p. 10]. Opóźnienia przy podpisywaniu umów przesądziły o stosunkowo niskim stopniu realizacji tej części planu 315. W roku 2010 z prze-

widzianych w budżecie 1 454 000 000 euro, CP udało się przelać 494 650 000 euro, z czego wykorzystano 469 350 000 euro, stopa realizacji wyniosła 94,88% [Fillon, 2011, s. 7]. W tabeli 8 pokazano realizację poszczególnych elementów programu 315 w roku 2010 r.

TABELA 8

## Realizacja programu 315 w 2010 r. (w mln euro i %)

Program 315	Suma otwartych CP
Infrastruktura i inwestycje cywilne	484
Szkolnictwo wyższe i badania	126
Obrona i bezpieczeństwo	700
Dziedzictwo narodowe	144
Suma CP przewidzianych w budżecie	1454
Suma przelanych CP	494,65
Konsumpcja CP	469,35
Stopa realizacji CP (w %)	94,88

Źródło: [Fillon, 2011, s. 6-7].

Całościowo gorszy wynik w 2009 r. osiągnął program 316, którego średnia stopa realizacji CP wyniosła tylko 64,45%, pomimo realizacji podprogramów: finansowanie małych i średnich przedsiębiorstw, dystrybucja CESU (*chèque emploi service universel* – oferty pracy mające ułatwić dostęp do usług domowych takich jak: opieka nad dziećmi, korepetycje, prace w ogrodzie), wpłaty na zamówienia publiczne, dofinansowanie wymiany starych samochodów na poziomie zbliżonym do 100%. Główną przyczyną takiego wyniku była, opisana wyżej, decyzja o podniesieniu kapitału Strategicznych Funduszy Inwestycyjnych. Na to nałożył się słaby wynik podprogramu pomoc w zatrudnianiu pracowników w małych przedsiębiorstwach, nazywanego *zérocharge TPE*, zero podatków dla małych przedsiębiorstw, którego stopa realizacji CP wyniosła 54,58%.

Uruchomienie tego mechanizmu było zbyt powolne, dodatkowo z całej kwoty 535 000 000 euro otwartych kredytów tylko 368 110 000 było do dyspozycji, pomimo dużego zainteresowania nim przedsiębiorców. Z potencjalnych 3 milionów przedsiębiorców 670 tysięcy poprosiło o pomoc w 2009 r. W tym kontekście zapadła decyzja o przedłużeniu działania tego mechanizmu na rok 2010 i wsparcia go kwotą 410 000 000 euro. Do kwietnia 2010 r. około milion przedsiębiorców wystąpiło z prośbą o wsparcie, wyniosło ono 337 700 000, a otrzymało je 315 300 przedsiębiorstw [Commission des finances ..., 2010, p. 11]. W całym 2010 r. z kwoty 2 050 000 000 milionów euro AE, przewidzianej w budżecie, udało się przelać 1 392 850 000 euro, z czego wykorzystano 1 359 170 000 euro, co dało stopę realizacji AE na poziomie 97,58%. Realizacja CP programu 316 w 2010 r. wyniosła 98,82% [Fillon, 2011a, s. 4-5]. W tabeli 9 pokazano realizację poszczególnych elementów programu 316 w roku 2010 r.

TABELA 9

## Realizacja programu 316 w 2010 r. (w mln euro i %)

Program 316	Suma otwartych kredytów	
	AE	CP
Finansowanie małych i średnich przedsiębiorstw	10	10
Wpłaty na zamówienia publiczne	-	-
Dofinansowanie wymiany starych samochodów	240	240
Pomoc w zatrudnianiu pracowników w małych przedsiębiorstwach	410	410
Strategiczne Fundusze Inwestycyjne	-	-
Dystrybucja CESU	-61	-37
Aktywna polityka na rynku pracy	1400	1400
Suma AE przewidzianych w budżecie	2050	2050
Suma przelanych kredytów	1392, 85	1614, 03
Konsumpcja	1359, 17	1595, 02
Stopa realizacji (w %)	97,58	98,82

Źródło: [Fillon, 2011a, s. 4-5].

Program 317 w 2009 r. udało się zrealizować w 88,33% AE i 80,60% CP, przy czym dwie z siedmiu części w 100%. Całościowy wynik zaniżył fatalny stopień realizacji podprogramu wsparcie dla budownictwa socjalnego, wyniósł on 42,76% AE i tylko 20,78% CP oraz podprogramu walka z niegodnymi warunkami mieszkaniowymi i renowacją prywatnych instalacji ciepłych, który udało się zrealizować w 88,75% AE, ale tylko 27,67% CP.

W przypadku tego pierwszego, mechanizm okazał się mało atrakcyjny dla potencjalnych odbiorców i nieliczni zdecydowali się z niego skorzystać. Drugi z nich zakładał przeprowadzenie remontów w 80 000 mieszkań w ciągu dwóch lat, czego jednak nie udało się zrealizować. Zdecydował o tym wymóg okazania faktur za przeprowadzone naprawy w celu uzyskania zwrotu kosztów. W budżecie na rok 2010 przewidzianych było 290 000 000 euro AE i 598 000 000 euro CP na program 317. Z tej kwoty udało się przelać 130 260 000 euro AE i 389 970 000 euro CP, stopa realizacji tych pierwszych wyniosła 99,58%, drugich – 96,01% [Fillon, 2011b, s. 4-5]. W tabeli 10 pokazano realizację poszczególnych elementów programu 317 w roku 2010 r.

Do działań interwencyjnych *plan de relance*, oprócz omówionych programów kredytowych, należy zaliczyć wysiłki władz lokalnych, przedsiębiorstw państwowych w walce z kryzysem gospodarczym. To właśnie do tych podmiotów odwołał się podczas przemówienia w Douai Prezydent Francji N. Sarkozy.

TABELA 10

## Realizacja programu 317 w 2010 r. (w mln euro i %)

Program 317	Suma otwartych kredytów	
	AE	CP
Wsparcie dla budownictwa socjalnego	10	101
Przyspieszenie renowacji miast	0	150
Walka z niegodnymi warunkami mieszkaniowymi i renowacja prywatnych instalacji ciepłych	0	67
Rozbudowa bazy mieszkań prowizorycznych	8	33
Premia solidarnościowa dla najuboższych rodzin	-0,30	1, 93
Premia dla ubogich rodzin mających dzieci w wieku szkolnym	0,02	0,5
Pomoc socjalna ( <i>revenu supplémentaire temporaire d'activité</i> )	280	280
Suma AE przewidzianych w budżecie	290	598
Suma przelanych kredytów	130, 26	389, 97
Konsumpcja	129, 72	374, 43
Stopa realizacji (w %)	99,58	96,01

Źródło: [Fillon, 2011b, s. 4-5].

Już pod koniec 2008 r. rząd nakłaniał je do zwiększania wydatków inwestycyjnych. Francuski premier 16 grudnia na konferencji ogłosił, że władze lokalne otrzymają zwrot podatku od towarów i usług<sup>14</sup> w przypadku podjęcia działań inwestycyjnych. FC TVA stanowiły ponad 70% działań państwa wpływających na wydatki inwestycyjne władz lokalnych [Commission des finances ..., 2010, p. 29]. W praktyce, ze względu na uniwersalny charakter i prostotę mechanizmu zwrotu kosztów, FC TVA okazał się wielkim sukcesem. Władze lokalne chętnie go wykorzystywały, w autonomiczny sposób decydując o inwestycjach, jednocześnie realizując rządowy *plan de relance*. Popularność tego mechanizmu pokazuje zestawienie kwoty 2 500 000 000 euro, przewidzianych w planie budżetowym na rok 2009, z rzeczywistym jego kosztem, który wyniósł 3 852 900 000 euro. Taki wynik nie powinien jednak dziwić, mając na uwadze wspomniane powyżej zalety oraz powierzenie prefektom przez administrację centralną zadania maksymalizacji liczby podpisanych porozumień w ramach tego mechanizmu. Z informacji podanych przez ministra spraw wewnętrznych wynika, że w ramach mechanizmu FC TVA podpisanych zostało 19 540 porozumień, skorzystały z niego 23 regiony, 90 departamentów i 17 183 gmin [Commission des finances ..., 2010, p. 35].

W walkę z kryzysem miały zaangażować się nie tylko władze lokalne, ale także przedsiębiorstwa państwowe. Wkład przedsiębiorstw publicznych miał wynieść

<sup>14</sup> Odpowiedzialny za to był *Fonds de Compensation* (FC TVA) – fundusz kompensacyjny podatku od towarów i usług.



4 000 000 000 euro z planowanych 26 000 000 000 na walkę z kryzysem [Sarkozy, 2008]. W działania inwestycyjne w ramach *plan de relance* miały zaangażować się: EDF<sup>15</sup>, GDF-Suez<sup>16</sup>, Poste<sup>17</sup>, SNCF<sup>18</sup>, RATP<sup>19</sup>. W tabeli 11 przedstawiono zobowiązania inwestycyjne wymienionych przedsiębiorstw państwowych oraz ich realizację.

**TABELA 11**

**Realizacja inwestycji zapowiedzianych przez przedsiębiorstwa państwowe  
w ramach *plan de relance* w latach 2009-2010 (w mln euro)**

Przedsiębiorstwo	Zobowiązania inwestycyjne	Inwestycje
EDF	2500	500
GDF-Suez	200	-
Poste	600	200
SNCF	384	197
RATP	456	248
Razem	4140	1145*

\*(bez GDF-Suez)

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 60].

Przedsiębiorstwa publiczne, mające mało czasu na zmianę swoich planów inwestycyjnych, nie były w stanie wywiązać się ze swoich zobowiązań. Praktycznie wszystkie odnotowały niską stopę realizacji inwestycji w ramach planu ożywienia gospodarki. EDF, z zapowiedzianych w lutym 2009 r. inwestycji na kwotę 2 500 000 000 euro, zrealizował jedynie 500 000 000 euro. Wkład poczty francuskiej w *plan de relance* zapowiedziany na poziomie 600 000 000 euro w rzeczywistości wyniósł 200 000 000 euro. SNCF udało się zrealizować inwestycje na kwotę 197 000 000 euro z ogłoszonych 384 000 000 euro. Najlepszy wynik odnotował RATP, który z zaplanowanej kwoty 456 000 000 euro, zrealizował inwestycje za 248 000 000 euro, co daje stopę realizacji na poziomie 54,39%.

Koszt realizacji *plan de relance* do końca 2009 r. wyniósł 28 600 000 000 euro. Całkowity budżet planu ożywienia gospodarki podlegał wielokrotnie nowelizacji i do

<sup>15</sup> Électricité de France (EDF) – francuskie przedsiębiorstwo państwowe dostarczające energię elektryczną.

<sup>16</sup> GDF-Suez – francuska grupa energetyczna, od 24 kwietnia 2015 r. Engie. Należy zauważyć, że pomimo prywatyzacji przedsiębiorstwa w lipcu 2008 r., zostało ona przydzielone do realizacji działań inwestycyjnych z innymi przedsiębiorstwami publicznymi w ramach planu ożywienia gospodarki.

<sup>17</sup> Poste – poczta francuska.

<sup>18</sup> Société nationale des chemins de fer français (SNCF) – francuski przewoźnik kolejowy.

<sup>19</sup> Régie autonome des transports parisiens (RATP) – przedsiębiorstwo odpowiadające za transport publiczny w Paryżu.

grudnia 2010 r. osiągnął wielkość 38 800 000 000 euro [Devedjian, 2010, s. 3]. W tabeli 12 przedstawiono koszt budżetowy środków podatkowych dla 2009 r.<sup>20</sup>

**TABELA 12****Koszt budżetowy *plan de relance* w 2009 roku (w mln euro)**

Środki podatkowe	Prognozowany koszt w 2009 r.	Rzeczywisty koszt w 2009 r.
Carry back	1800	5031
Podatek od towarów i usług	3600	6504
Ulgi podatkowe na badania i rozwój	3800	3800
Nadwyżki podatku dochodowego od osób prawnych	0	0
Przyspieszona amortyzacja	700	*
Suma środków podatkowych dla przedsiębiorstw	9900	15335
Ulgi podatkowe dla najbiedniejszych rodzin	1100	932
Podwojenie pułapu pożyczek z oprocentowaniem 0%	600	0*
Suma środków podatkowych dla rodzin	1700	932
Suma środków podatkowych	11600	16267
Zwrot podatku od towarów i usług FC TVA	2500	3853

\*(rezultat w 2010 r.)

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 60].

#### 4. Skuteczność działań antykrzysowych – próba oceny

Wskaźniki, za pomocą których można dokonać oceny *plan de relance*, dzielą się na 3 grupy. Do pierwszej z nich zaliczamy wskaźniki pokazujące wykorzystanie kredytów (stopa realizacji AE i CP). W drugiej grupie znajdują się wskaźniki fizycznego wykonania poszczególnych zadań w ramach planu ożywienia gospodarki, takie jak ilość budynków poddanych renowacji, ilość zakupionych samochodów dzięki mechanizmowi dofinansowania ich wymiany czy liczba kilometrów wybudowanych dróg. Do ostatniej grupy zaliczymy wskaźniki pokazujące wpływ *plan de relance* na francuską gospodarkę i zatrudnienie (liczba stworzonych lub uratowanych miejsc pracy). To dzięki tym ostatnim możliwe jest ocenienie skuteczności działań antykrzysowych. Analiza stopnia wdrożenia poszczególnych programów kredytowych w ramach *plan de relance* oraz wykonania zadań inwestycyjnych przez władze lokalne

<sup>20</sup> Autorowi nie udało się pozyskać danych pokazujących wielkość kosztu środków podatkowych dla 2010 r.

i przedsiębiorstwa państwowe, pokazała, w jakim stopniu polityka antykryzysowa została zrealizowana.

*Plan de relance* pozwolił złagodzić skutki kryzysu gospodarczego, jednak dokładne oszacowanie jego wpływu na poszczególne zmienne makroekonomiczne (PKB, zatrudnienie, poziom cen) jest bardzo trudne. Chcąc obliczyć jego dokładny wpływ należałoby napisać alternatywny scenariusz zmian gospodarczych w latach 2009-2010, w którym rząd francuski nie podejmowałby działań interwencyjnych. Ocena wpływu planu ożywienia na wzrost gospodarczy musi zostać dokonana z wielką ostrożnością. Z jednej strony dostępne prognozy były przeprowadzane w różnych okresach, co stwarza problem z porównywaniem poszczególnych parametrów, z drugiej strony każda z prognoz przyjmuje różne mnożniki dla poszczególnych działań, żeby ocenić ich wpływ na PKB. W tabeli 13 przedstawiono prognozy mnożnikowe dla poszczególnych działań w ramach *plan de relance*.

TABELA 13

**Prognozy mnożnika dla poszczególnych działań antykryzysowych (w % PKB)**

	Obniżka podatku od towaru i usług oraz podatku dochodowego	Obniżka podatku dochodowego od osób prawnych	Transfery socjalne
Al Eyd et Barrel	0,3 <sup>1</sup> 0,2 <sup>2</sup>	0,2 <sup>1</sup> 0,4 <sup>2</sup>	0,1 <sup>1</sup> 0,2 <sup>2</sup>
HM Treasury	0,1	0,5	-
	Obniżka podatków	Konsumpcja prywatna	Inwestycje publiczne
INSEE et DGTFPE	0,5 <sup>3</sup> 0,25 <sup>5</sup> 0,4 <sup>7</sup>	0,5	1,1 <sup>4</sup> 1,3 <sup>6</sup>
FMI	0,38	0,56	1,06
OCDE	0,2	0,6	0,8
	Aktywna polityka na rynku pracy	Konsumpcja prywatna	Inwestycje publiczne
OFCE	0,7	0,5 0,8 <sup>8</sup>	1

<sup>1</sup> pierwszy rok, <sup>2</sup> drugi rok, <sup>3</sup> podatek dochodowy od osób fizycznych, <sup>4</sup> do końca pierwszego roku, <sup>5</sup> podatki od spółek i osób prawnych, <sup>6</sup> do końca drugiego roku, <sup>7</sup> składki, <sup>8</sup> dla beneficjariuszy minimum socjalnego

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 70].

Przyglądając się poszczególnym prognozom można zauważyć, że wydatki inwestycyjne mają przypisany wyższy mnożnik niż pozostałe działania antykryzysowe. Szczególny akcent w planie ożywienia francuskiej gospodarki położony został wła-

śnie na nie. Zarówno publiczne, jak i prywatne inwestycje, stanowiły około 50% zmobilizowanych na walkę z kryzysem środków.

Prognozy wpływu planu ożywienia gospodarki na PKB Francji z roku 2009 znacząco się od siebie różniły. Najbardziej pesymistyczne (FMI, Natixis) brały pod uwagę możliwość zwiększenia dynamiki PKB w wyniku *plan de relance* jedynie o 0,2% PKB w ciągu dwóch lat. W najlepszym przypadku miał on wygenerować w tym czasie wzrost PKB o 0,74%. Należy zauważyć, że we wszystkich badaniach koszt budżetowy *plan de relance* przewyższał znacząco jego prognozowany wpływ na PKB. W tabeli 14 przedstawiono prognozowany wpływ planu ożywienia gospodarki na PKB Francji.

**TABELA 14**

**Prognozy wpływu *plan de relance* na PKB Francji (w %)**

	2009	2010
OFCE <sup>1</sup>	0,54	0,2
INSEE <sup>2</sup>	0,5 – 0,7	
Natixis <sup>3</sup>	0,2 – 0,4	
FMI <sup>4</sup>	0,2 – 0,6	

<sup>1</sup> L'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), prognoza nie uwzględnia środków socjalnych i zakłada wydatki w ramach *plan de relance* na poziomie 1,3% PKB.

<sup>2</sup> Prognoza przyjmuje wydatki w ramach *plan de relance* na poziomie 0,8% PKB.

<sup>3</sup> Prognoza przyjmuje wydatki w ramach *plan de relance* na poziomie 1,3% PKB.

<sup>4</sup> Międzynarodowy Fundusz Walutowy (FMI), prognoza zakłada wydatki w ramach *plan de relance* na poziomie 0,7% PKB.

Źródło: [Commission des finances ..., 2010, p. 70].

Na skuteczność działań antykryzysowych we Francji należy spojrzeć przez pryzmat stworzonych lub uratowanych miejsc pracy. Minister ds. wdrożenia planu ożywienia P. Devedjian przekonywał, że w wyniku podjętych działań antykryzysowych powstało lub zostało uratowanych 400 000 miejsc pracy w 2009 i 2010 r. Komisja Finansowa Zgromadzenia Narodowego szacuje, że w wyniku *plan de relance* powstało od 18 000 do 72 000 nowych miejsc pracy. Nawet przy przyjęciu najbardziej optymistycznego scenariusza, wynik ten jest niesatysfakcjonujący jeśli zestawimy go z huczną zapowiedzią ministra gospodarki z grudnia 2008 r. o stworzeniu 100 000 miejsc pracy do końca 2009 r. [Commission des finances ..., 2010, p. 72]. Podana przez ministra Devedjian liczba wydaje się zaś znacznie zawyżoną na potrzeby polityki. Raport Oséo mówi o 20100 przedsiębiorstwach, które skorzystały z pomocy od grudnia 2008 r. do grudnia 2010 r., pozwoliło to ochronić 351 000 miejsc pracy [Bilan du plan de relance, 2011, s.16]. Ponadto analiza rocznych raportów dwóch z trzech programów kredytowych pozwala stwierdzić, ile miejsc pracy zostało stworzonych lub uratowanych w kluczowym 2009 r. Dzięki kredytom z programu 315 stworzono lub uratowano 18 337 miejsc pracy, kredyty z programu 317 stworzyły lub uratowały 92 603 miejsca pracy [Commission des finances ..., 2010, p. 73].

W roku 2009 stopa bezrobocia we Francji wzrosła z 7,4% do 9,1%, na koniec 2010 r. spadła do 8,8% [INSEE, *Taux de chômage au sens du BIT*].

Koszt planu ożywienia gospodarki, realizowanego w latach 2009-2010, wyniósł 38 800 000 000 euro. Kwota ta miała znaczący wpływ na pogorszenie się stanu finansów publicznych we Francji. W roku 2009 deficyt budżetowy wyniósł 7,2% PKB, w wyniku czego dług publiczny wzrósł do 78,9% PKB. Rok później deficyt budżetowy stanowił 6,8% PKB, a dług publiczny osiągnął poziom 81,6% PKB [INSEE, *Déficit au sens de Maastricht, Dette au sens de Maastricht*].

## 5. Podsumowanie

W artykule zebrano, uporządkowano oraz podjęto próbę oceny francuskich działań antykryzysowych z lat 2008-2010, które są zagadnieniem kontrowersyjnym. Z jednej strony zastosowane środki stymulowały gospodarkę i wpłynęły pozytywnie na wzrost PKB Francji, z drugiej strony doprowadziły do znacznego wzrostu długu publicznego.

Dokonanie oceny efektywności francuskich działań antykryzysowych jest niesłychanie trudne. Należy zauważyć, że zmiany zachodzące we francuskiej gospodarce w latach 2009-2010 w wyniku kryzysu utrudniały realizację *plan de relance*, który został opracowany pod koniec 2008 r. na bazie pewnych założeń. Ponadto, niemożliwe wydaje się oddzielenie efektów planu ożywienia gospodarki od zmian koniunkturalnych. Trudność stwarza również przypisanie rangi kosztowi wprowadzenia *plan de relance* w postaci wzrostu długu publicznego.

Z przywołanych w tekście badań, przeprowadzonych przez cztery niezależne instytucje, wynika, że koszt budżetowy *plan de relance* przewyższał znacząco jego prognozowany wpływ na PKB. Te wyniki oraz efekty poszczególnych mechanizmów, odbiegające znacząco od wstępnie zdefiniowanych oczekiwań, przesądzają o umiarkowanym sukcesie *plan de relance*, którego wizję rozminęły się z rynkową rzeczywistością.

## Literatura

*Bilan du plan de relance, impact des interventions d'OSEO en soutien de la trésorerie des entreprises, octobre 2008 – décembre 2010* Oséo 2011, [http://it4.interactiv-doc.fr/catalogues/plan\\_de\\_relance\\_\\_novembre\\_2011\\_pdf\\_310/pdf/plan\\_de\\_relance\\_\\_novembre\\_2011\\_pdf\\_310.pdf](http://it4.interactiv-doc.fr/catalogues/plan_de_relance__novembre_2011_pdf_310/pdf/plan_de_relance__novembre_2011_pdf_310.pdf) [data wejścia: 03.07.2018].

*Budget 2009: de la maîtrise des dépenses au plan de relance 2009*, <http://www.vie-publique.fr/actualite/dossier/plf-2009/budget-2009-maitrise-depenses-au-plan-relance.html> [data wejścia: 27.06.2018].

*Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale La mise en œuvre du plan de relance de l'économie française 2010*, [https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/58\\_2\\_58837\\_plan\\_relance.pdf](https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/58_2_58837_plan_relance.pdf) [data wejścia: 10.07.2018].

- Conseil des Ministres Mission plan de relance de l'économie* 2009, [http://www.economie.gouv.fr/files/finances/presse/dossiers\\_de\\_presse/081219relance\\_economie.pdf](http://www.economie.gouv.fr/files/finances/presse/dossiers_de_presse/081219relance_economie.pdf) [data wejścia: 29.06.2018].
- Devedjian P., Lagarde C., 2009, *Circulation d'application de l'article 6 de la loi n 2009-122 du 4 février 2009 de finances rectificative pour 2009 instituant une garantie de l'Etat et de la loi n 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés, dans ses dispositions relatives aux contrats de partenariat.*
- Devedjian P., 2010, *Le Bilan du plan de relance 2009-2010*, [http://www.cher.gouv.fr/content/download/3611/22148/file/relance\\_bilan.pdf](http://www.cher.gouv.fr/content/download/3611/22148/file/relance_bilan.pdf) [data wejścia: 04.07.2018].
- Fillon F., 2011, *PLR 2010 – extrait du RAP de la mission: Plan de relance de l'économie, programme 315*, [www4.minefi.gouv.fr/budget/plf2010/docrap/DRGPGMPGM\\_315.DOC](http://www4.minefi.gouv.fr/budget/plf2010/docrap/DRGPGMPGM_315.DOC) [data wejścia: 05.07.2018].
- Fillon F., 2011a, *PLR 2010 – extrait du RAP de la mission: Plan de relance de l'économie, programme 316*, [www4.minefi.gouv.fr/budget/plf2010/docrap/DRGPGMPGM\\_316.DOC](http://www4.minefi.gouv.fr/budget/plf2010/docrap/DRGPGMPGM_316.DOC) [data wejścia: 05.07.2018].
- Fillon F., 2011b, *PLR 2010 – extrait du RAP de la mission: Plan de relance de l'économie, programme 317*, [www4.minefi.gouv.fr/budget/plf2010/docrap/DRGPGMPGM\\_317.DOC](http://www4.minefi.gouv.fr/budget/plf2010/docrap/DRGPGMPGM_317.DOC) [data wejścia: 05.07.2018].
- INSEE *Déficit au sens de Maastricht – Administrations publiques (APU) – Emplois ou actifs – En proportion du produit intérieur brut*, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001710810> [data wejścia: 04.07.2018].
- INSEE *Dettes au sens de Maastricht – Administrations publiques (APU) – Ressources ou passifs – En proportion du produit intérieur brut*, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001710845> [data wejścia: 05.07.2018].
- INSEE *Le produit intérieur brut et ses composantes à prix courants*, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2832646?sommaire=2832834> [data wejścia: 21.07.2018].
- INSEE *Taux de chômage au sens du BIT – Ensemble – France métropolitaine – Données CVS*, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001688526> [data wejścia: 05.07.2018].
- Plan de relance: bilan: d'étape*, 2009, [http://archives.gouvernement.fr/fillon\\_version2/gouvernement/plan-de-relance-bilan-d-etape.html](http://archives.gouvernement.fr/fillon_version2/gouvernement/plan-de-relance-bilan-d-etape.html) [data wejścia: 18.06.2018].
- Plan de relance de l'économie – volet logement*, 2009.
- Plan de relance français: le gouvernement présente 1.000 projets*, 2009, <http://www.latribune.fr/actualites/economie/france/20090201trib000338280/plan-de-relance-francais-le-gouvernement-presente-1.000-projets-.html> [data wejścia: 03.07.2018].
- Sarkozy N., 2008, *Déclaration de M. Nicolas Sarkozy, Président de la République, sur le plan de relance de l'économie française, à Douai le 4 décembre 2008*, <http://discours.vie-publique.fr/notices/087003839.html> [data wejścia: 29.06.2018].