

Briuselis, 2019 m. liepos 2 d.
(OR. en)

10163/19

ECOFIN 618
UEM 221
SOC 470
EMPL 359
COMPET 499
EDUC 305
ENV 590
RECH 338
ENER 342
JAI 700
FSTR 121
REGIO 157

PRANEŠIMAS

nuo: Tarybos generalinio sekretoriato

kam: Nuolatinių atstovų komitetui / Tarybai

Komisijos dok. Nr.: 9934/19 - COM(2019) 510 final

Dalykas: Rekomendacija dėl TARYBOS REKOMENDACIJOS dėl 2019 m.
Prancūzijos nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl
2019 m. Prancūzijos stabilumo programos

Delegacijoms pridedamas pirmiau nurodytas Komisijos pasiūlymu (dok. COM(2019) 510 final) grindžiamas Tarybos rekomendacijos projektas, kurį peržiūrėjo ir dėl kurio susitarė įvairūs Tarybos komitetai.

TARYBOS REKOMENDACIJA

... m. d.

**dėl 2019 m. Prancūzijos nacionalinės reformų programos su Tarybos nuomone dėl 2019 m.
Prancūzijos stabilumo programos**

EUROPOS SAJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 121 straipsnio 2 dalį
ir 148 straipsnio 4 dalį,

atsižvelgdama į 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės
priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo¹, ypač į jo 5 straipsnio
2 dalį,

atsižvelgdama į 2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES)
Nr. 1176/2011 dėl makroekonominių disbalansų prevencijos ir naikinimo², ypač į jo 6 straipsnio
1 dalį,

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendaciją,

atsižvelgdama į Europos Parlamento rezoliucijas,

atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos išvadas,

atsižvelgdama į Užimtumo komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonomikos ir finansų komiteto nuomonę,

¹ OL L 209, 1997 8 2, p. 1.

² OL L 306, 2011 11 23, p. 25.

atsižvelgdama į Socialinės apsaugos komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonominės politikos komiteto nuomonę,

kadangi:

- (1) 2018 m. lapkričio 21 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą, kuria pradedamas 2019 m. Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras. Ji tinkamai atsižvelgė į 2017 m. lapkričio 17 d. Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos paskelbtą Europos socialinių teisių ramstį. 2019 m. kovo 21 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino metinėje augimo apžvalgoje nustatytus prioritetus. 2018 m. lapkričio 21 d. Komisija pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 priėmė ir įspėjimo mechanizmo ataskaitą, kurioje Prancūzija nurodyta kaip viena iš valstybių narių, dėl kurių reikės parengti nuodugnią apžvalgą. Tą pačią dieną Komisija taip pat priėmė rekomendaciją dėl Tarybos rekomendacijos dėl euro zonos ekonominės politikos; tą rekomendaciją Europos Vadovų Taryba patvirtino 2019 m. kovo 21 d. 2019 m. balandžio 9 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl euro zonos ekonominės politikos³ (toliau – 2019 m. euro zonai skirta rekomendacija), kurioje pateikiamos penkios rekomendacijos euro zonai (toliau – rekomendacijos euro zonai);
- (2) kaip valstybė narė, kurios valiuta yra euro, atsižvelgdama į glaudžias ekonominės ir pinigų sąjungos šalių ekonomikos sąsajas, Prancūzija turėtų užtikrinti, kad 2019 m. euro zonai skirta rekomendacija, kaip nurodyta toliau išdėstytose 1–4 rekomendacijose, būtų visiškai ir laiku įgyvendinta. Visų pirma, priemonės, kuriomis nenumatytos pajamos naudojamos valstybės skolai mažinti, racionaliau naudojamos viešosios išlaidos ir su investicijomis susijusi ekonominė politika sutelkiama į konkrečias sritis, padės įgyvendinti antrą euro zonai skirtą rekomendaciją dėl fiskalinių rezervų atkūrimo, viešųjų finansų gerinimo ir investicijų rėmimo. Mokesčių sistemos supaprastinimo ir reguliavimo apribojimų mažinimo priemonės padės įgyvendinti pirmą euro zonai skirtą rekomendaciją dėl verslo aplinkos gerinimo. Galiausiai, įsidarbinamumo didinimo priemonės padės įgyvendinti trečią euro zonai skirtą rekomendaciją dėl darbo rinkos veikimo;

³ OL C 136, 2019 4 12, p. 1.

- (3) 2019 m. vasario 27 d. paskelbta 2019 m. Prancūzijai skirta ataskaita. Joje įvertinta Prancūzijos pažanga, padaryta įgyvendinant 2018 m. liepos 13 d. Tarybos priimtas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas⁴, tolesni veiksmai, kurių Prancūzija ėmėsi atsižvelgdama į ankstesniais metais priimtas konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas, ir Prancūzijos pažanga siekiant nacionalinių tikslų pagal strategiją „Europa 2020“; Į ją įtraukti ir nuodugnios apžvalgos pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 5 straipsnį rezultatai, kurie taip pat buvo paskelbti 2019 m. vasario 27 d. Remdamasi savo analize, Komisija padarė išvadą, kad Prancūzijoje yra susidarę makroekonominiai disbalansai. Nustatytas disbalansas visų pirma susijęs su didele valdžios sektoriaus skola ir lėta konkurencingumo raida mažo našumo augimo sąlygomis;
- (4) 2019 m. balandžio 26 d. Prancūzija pateikė 2019 m. nacionalinę reformų programą ir 2019 m. stabilumo programą. Siekiant atsižvelgti į jų tarpusavio sąsajas, abi programos vertintos vienu metu;
- (5) į atitinkamas konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas atsižvelgta sudarant 2014–2020 m. Europos struktūrinių ir investicijų fondų (toliau – ESI fondai) programas. Kaip numatyta Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 1303/2013⁵ 23 straipsnyje, Komisija gali paprašyti valstybės narės peržiūrėti savo partnerystės sutartį ir susijusias programas bei pasiūlyti jų pakeitimus, jei tai būtina siekiant remti atitinkamų Tarybos rekomendacijų įgyvendinimą. Kaip naudotūsi šia nuostata, Komisija išsamiau nurodė priemonių, kuriomis ESI fondų veiksmingumas siejamas su patikimu ekonomikos valdymu, taikymo gairėse;

⁴ OL C 320, 2018 9 10, p. 39.

⁵ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1303/2013, kuriuo nustatomos Europos regioninės plėtros fondai, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui, Europos žemės ūkio fondui kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui bendros nuostatos ir Europos regioninės plėtros fondui, Europos socialiniam fondui, Sanglaudos fondui ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondui taikytinos bendrosios nuostatos ir panaikinas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1083/2006 (OL L 347, 2013 12 20, p. 320).

- (6) šiuo metu Prancūzijai taikoma Stabilumo ir augimo pakto prevencinė dalis ir pereinamojo laikotarpio skolos taisyklė. 2019 m. stabilumo programoje Vyriausybė numato, kad nominalusis deficitas, kuris 2018 m. siekė 2,5 % bendrojo vidaus produkto (BVP), 2019 m. padidės iki 3,1 % BVP, o vėliau laipsniškai mažės ir 2022 m. sieks 1,2 % BVP. Numatomas nominaliojo deficito padidėjimas 2019 m., kurį patvirtina ir Komisijos 2019 m. pavasario prognozė, daugiausia susijęs su vienkartinio poveikiu, kurį turės mokesčio kredito, skirto konkurencingumui ir užimtumui didinti, pertvarkymas į visam laikui sumažintas darbdavių socialines įmokas. Remiantis perskaičiuotu struktūriniu balansu, vidutinio laikotarpio biudžeto tikslo, t. y. Remiantis perskaičiuotu struktūriniu balansu⁶, vidutinės trukmės biudžeto tikslo, t. y. 0,4 % BVP struktūrinio deficito, per 2019 m. stabilumo programos laikotarpį neplanuojama pasiekti. 2019 m. stabilumo programoje numatoma, kad valdžios sektoriaus bendrosios skolos santykis su BVP išaugs nuo 98,4 % BVP 2018 m. iki 98,9 % BVP 2019 m., o iki 2022 m. sumažės iki 96,8 %. Makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos tos biudžeto projekcijos, yra tikėtinas. Vis dėlto priemonės, kurių reikia norint pasiekti planuojamus deficito tikslus nuo 2020 m., nebuvo konkretizuotos;
- (7) 2019 m. birželio 5 d. Komisija paskelbė ataskaitą, parengtą pagal Sutarties 126 straipsnio 3 dalį, nes 2019 m. stabilumo programoje numatytas nominalusis deficitas 2019 m. neatitiko Sutartyje nustatytos 3 % BVP pamatinės vertės ir, remiantis pateiktais duomenimis, 2018 m. *prima facie* buvo nesilaikoma pereinamojo laikotarpio skolos taisyklės. Ataskaitoje padaryta išvada, kad, įvertinus visus svarbius veiksnius, turėtų būti laikoma, kad šiuo metu laikomasi Sutartyje ir Reglamente (EB) Nr. 1467/1997 nustatytų deficito ir skolos kriterijų;

⁶ Pagal ciklą pakoreguotas balansas atėmus vienkartinės ir laikinasias priemones, Komisijos perskaičiuotas taikant bendrai sutartą metodiką.

- (8) 2018 m. liepos 13 d. Taryba rekomendavo Prancūzijai užtikrinti, kad 2019 m. grynujų pirminių valdžios sektoriaus išlaidų⁷ nominalus augimas neviršytų 1,4 %, o tai atitiktų 0,6 % BVP metinį struktūrinį koregavimą. Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, esama rizikos, kad 2019 m. bus labai nukrypta nuo rekomenduojamo koregavimo plano, kuriuo siekiama vidutinės trukmės biudžeto tikslo;
- (9) 2020 m., atsižvelgiant į 60 % BVP viršijantį Prancūzijos valdžios sektoriaus bendrosios skolos santykį su BVP ir prognozuojamą 0,7 % gamybos apimties atotrūkį, grynujų pirminių valdžios sektoriaus išlaidų nominalus augimas turėtų neviršyti 1,2 %, o tai atitinka struktūrinį 0,6 % BVP koregavimą pagal bendrai sutartą Stabilumo ir augimo pakto reikalavimų koregavimo matricą. Remiantis Komisijos 2019 m. pavasario prognoze, jeigu politika nesikeis, esama rizikos, kad 2020 m. nuo to reikalavimo bus labai nukrypta. *Prima facie* nenumatoma, kad 2019 ir 2020 m. Prancūzija laikysis pereinamojo laikotarpio skolos taisyklės. Apskritai Taryba mano, kad nuo 2019 m. turėtų būti imtasi reikiamų priemonių siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi Stabilumo ir augimo pakto nuostatų. Bet kokias nenumatytas pajamas būtų svarbu naudoti valdžios sektoriaus bendrosios skolos santykiui toliau mažinti;
- (10) pastangos konsoliduoti viešuosius finansus padėjo tik šiek tiek sumažinti viešųjų išlaidų santykį, kuris 2018 m. siekė 56 % ir išliko didžiausias Sąjungoje. Gebėjimas nuosekliai mažinti valstybės skolą priklausys nuo to, ar Vyriausybė pajėgs apriboti savo išlaidas. Nuo 2017 m. Vyriausybė penkerių metų prezidento kadencijos laikotarpiu plėtoja atnaujintą fiskalinio konsolidavimo strategiją. Šios strategijos įgyvendinimo sėkmę lems tai, ar bus pasiekti centrinės bei vietos valdžios institucijoms ir sveikatos priežiūros sistemai nustatyti išlaidų tikslai;

⁷ Grynąsias pirmines valdžios sektoriaus išlaidas sudaro visos valdžios sektoriaus išlaidos atėmus palūkanų išlaidas, Sąjungos fondų pajamomis visiškai kompensuojamas išlaidas Sąjungos programoms ir išlaidų nedarbo išmokoms nediskrecinius pokyčius. Nacionaliniu lygmeniu finansuojamas bendrojo pagrindinio kapitalo formavimas išlyginamas per ketverių metų laikotarpį. Įskaičiuojamos diskrecinės su pajamomis susijusios priemonės arba įstatymais nustatytas pajamų padidėjimas. Vienkartinės priemonės, susijusios tiek su pajamomis, tiek su išlaidomis, neįskaičiuojamos;

- (11) sveikatos priežiūrai skirtos išlaidos ilgainiui tolygiai išaugo. Įvertinta, kad bendros išlaidos 2017 m. siekė 11,5 % BVP, t. y. buvo didžiausios iš visų valstybių narių, priklausančių Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijai (EBPO). 2018 m. rudenį buvo paskelbta nauja sveikatos priežiūros sistemos reforma, o 2019 m. vasario 13 d. buvo pateiktas teisės akto projektas. Šios reformos sėkmė priklausys nuo to, ar bus sukurta aiški teisinė ir organizacinė sistema, kuri teiks tinkamas paskatas ir skatins viešųjų ir privačiųjų subjektų bendradarbiavimą. Paskelbtoji sveikatos priežiūros sistemos reforma neapima sveikatos priežiūros išlaidų augimo normos (pranc. *Objectif National de Dépenses d'Assurance Maladie*, ONDAM) peržiūros. Ši išlaidų norma apima trečdalį socialinės apsaugos išlaidų. Nors šis tikslas nuo 2010 m. pasiektas, ONDAM tikslas nuo 2017 m. padidėjo jau tris kartus. Jis buvo padidintas 2018–2020 m. laikotarpiui – pradinis tikslas buvo 2,1 % augimas, o 2018 m. biudžeto įstatyme buvo nustatytas peržiūrėtas tikslas, t. y. 2,3 % augimas, kuris vėliau 2019 m. socialinės apsaugos biudžeto įstatymu buvo dar padidintas iki 2,5 %. Todėl įgyvendinant strategiją „Ma santé 2022“ tam tikru mastu bus patiriama papildomų išlaidų;
- (12) vietos lygmens viešosios išlaidos 2017 m. viršijo numatytą augimo tikslą. Nuo 2014 m. Prancūzijos vietos valdžios viešosios išlaidos grindžiamos išlaidų norma, kuri nurodo kasmetinius neprivalomus vietos lygmens viešųjų veiklos išlaidų ir finansavimo poreikių augimo tikslus (pranc. *Objectif d'évolution de la Dépense Locale*). 2018 m. ši išlaidų norma buvo įtvirtinta teisiškai privalomomis 2018–2020 m. galiojančiomis sutartimis, kurias pasirašė valstybė ir 71 % iš 322 didžiausių vietos valdžios institucijų. Vis dėlto išlaidų normos gali būti sunku laikytis dėl savivaldybių skaičiaus riboto sumažinimo. Per 2014–2016 m. teritorinę reformą regionų skaičius buvo sumažintas per pusę, tačiau savivaldybių skaičius sumažintas tik nežymiai ir jų tebėra daugiau kaip 34 000 – tai didžiausias skaičius Sąjungoje;

- (13) siekiant įgyvendinti atnaujintą fiskalinio konsolidavimo strategiją, kurią Vyriausybė parengė penkerių metų prezidento kadencijos laikotarpiui, būtina vykdyti ir 2022 m. viešųjų veiksmų programą (ji dar nėra iki galo apibrėžta). Šios programos tikslas – iš esmės padidinti vyriausybės išlaidų veiksmingumą ir pagerinti nacionalinio viešojo administravimo sistemos veikimą. Vyriausybė teikia aiškų prioritetą metodiniams ir su procesu susijusiems aspektams, tačiau nesiorientuoja į *ex ante* ir bendrą taupymo galimybių kiekybinį įvertinimą. Tokį požiūrį galėjo padiktuoti sudėtingas reformų procesas ir būtinybė sušvelninti viešus debatus opiais klausimais, tačiau laikantis šio požiūrio sudėtinga kiekybiškai įvertinti bendrą strategiją ir jos indėlį į fiskalinį konsolidavimą. Visų pirma, nėra aišku, kaip būtent ir koku metu reformų programa, įskaitant ministerijų pertvarkymo planą, kuris apima platų įvairių priemonių rinkinį, realiais veiksmais padės pasiekti labai konkretaus tikslo – iki 2022 m. sumažinti išlaidų ir BVP santykį. Apskritai iš turimos informacijos matyti, kad iš dalies laikomasi rekomendacijų dėl išlaidų peržiūros, dėl kurių 2016 m. susitarė Euro grupė;
- (14) rizika valdžios sektoriaus bendrosios skolos tvarumui vidutiniu laikotarpiu išlieka didelė. Dėl didelės valdžios sektoriaus bendrosios skolos ir struktūrinio valdžios sektoriaus deficito kyla tvarumo iššūkių, ypač vidutiniu laikotarpiu. Siekiant išvengti tokių pavojų, būtina dėti fiskalines pastangas iš esmės pagerinti Prancūzijos struktūrinį pirminį balansą. Be to, sumažinus valdžios sektoriaus bendrosios skolos santykį pagerėtų Prancūzijos ekonomikos augimo perspektyvos ir atsparumas;

- (15) numatoma pensijų reforma vidutiniu laikotarpiu galėtų padėti sumažinti valdžios sektoriaus bendrąją skolą, taigi, ir riziką skolos tvarumui. Pensijų sistemos biudžeto pusiausvyra labai priklauso nuo makroekonominių prielaidų. Remiantis naujausia metine Prancūzijos pensijų patariamąsios tarybos (pranc. *Conseil d'orientation des retraites*) ataskaita, pensijų išlaidos 2018 m. sudarė 13,8 % BVP ir numatoma, kad 2022 m. jos sieks 13,8 % BVP, o vėliau iki 2070 m. svyruos tarp 11,8 % ir 13,8 %, priklausomai nuo tam tikru metu numatomo BVP ir užimtumo augimo tempo raidos. Prancūzijoje vienu metu veikia daugiau kaip 40 skirtingų pensijų sistemų. Remiantis įvairiais taisyklių rinkiniais, šios sistemos taikomos skirtingoms darbuotojų grupėms ir profesijoms. Siekiant supaprastinti pensijų sistemos veikimą, visų pirma padidinti jos skaidrumą, teisingumą ir veiksmingumą, iki metų pabaigos numatoma pateikti teisės akto, kuriuo remiantis būtų palaipsniui suvienodintos toms sistemoms taikomos taisyklės, projektą;
- (16) užimtumo lygis toliau augo ir 2018 m. pasiekė 71,3 %. Nedarbo lygis dar sumažėjo (2018 m. jis siekė 9,1 %), tačiau tebėra gerokai aukštesnis už Sąjungos vidurkį (6,8 %) ir euro zonos vidurkį (8,2 %). Be to, Prancūzijos darbo rinka išlieka labai segmentuota. Beveik 85 % naujų darbuotojų įdarbinama pagal terminuotas darbo sutartis, o perėjimo nuo terminuotų prie nuolatinių sutarčių lygis yra vienas žemiausių Sąjungoje. Nesavanoriško darbo ne visą darbo dieną dalis taip pat yra labai didelė – 2018 m. ji sudarė 42,3 % viso darbo ne visą darbo dieną. Planuojamos bedarbio pašalpų sistemos (pranc. *Unédic*) reformos tikslas – spręsti darbo rinkos segmentacijos problemą ribojant paskatas įdarbinti pagal itin trumpas trukmės sutartis ir iškvietimus, taip pat mažinti sistemos įsiskolinimą. 2018 m. rudenį prasidėjo socialinių partnerių derybos dėl bedarbio pašalpų sistemos. Buvo siekiama: i) mažinti sistemos įsiskolinimą, ii) peržiūrėti paskatas bedarbiams susirasti darbą ir iii) sukurti paskatų mechanizmą, kuriuo būtų ribojamos paskatos įdarbinti pagal itin trumpas trukmės sutartis. Tačiau socialiniams partneriams nepavyko susitarti dėl naujo taisyklių rinkinio. Šiuo metu reformos likimas priklauso nuo Vyriausybės – ji yra įsipareigojusi paskelbti, kurios priemonės bus išlaikytos iki 2019 m. vasaros;

- (17) darbo rinkos sąlygos pažeidžiamoms grupėms išlieka šiek tiek sudėtingesnės nei kitoms grupėms. Ne ES gimusių asmenų užimtumo lygis 2018 m. siekė 57,5 % (Prancūzijoje gimusių asmenų – 73,1 %) ir buvo vienas žemiausių Sąjungoje. Esama įrodymų, kad migrantų kilmės asmenys per įdarbinimo procesą turi mažiau palankias sąlygas. Susirūpinimą kelia ir tokių asmenų geografinė koncentracija neturtinguose rajonuose. Skurdžiausių vietovių (pvz., *Quartiers prioritaires de la politique de la ville*) gyventojai, įskaitant migrantų kilmės asmenis, ir toliau susiduria su sunkumais darbo rinkoje – jų nedarbo lygis 2017 m. siekė 24,7 %. Nepaisant tam tikrų politikos veiksmų, socialinė ir ekonominė padėtis ir migrantų kilmės statusas vis dar daro didelį poveikį mokymosi rezultatams; šie veiksniai taip pat trukdo integruotis į darbo rinką;
- (18) darbo rinkos sąlygos tebėra nepalankios ir žemos kvalifikacijos darbuotojams bei jaunimui. Žemos kvalifikacijos darbuotojų nedarbo lygis 2017 m. sumažėjo pirmą kartą nuo 2008 m., tačiau 2018 m. jis siekė 16,2 % ir toliau gerokai viršijo iki krizės buvusį lygį. Jaunimo (15–24 metų) nedarbo lygis 2018 m. sumažėjo 1,6 procentinio punkto ir siekė 20,7 %, tačiau šis rodiklis tebėra gerokai didesnis už Sąjungos vidurkį, kuris siekia 15,2 %. Žemos kvalifikacijos jaunimo nedarbo lygis vis dar yra labai aukštas – 2018 m. jis siekė 35,6 %. Siekiant skatinti lygias galimybes darbo rinkoje, labai svarbūs veiksniai yra veiksminga aktyvi parama ieškant darbo, įskaitant intensyvią profesinį konsultavimą ir paramą įsidarbinant, galimybė naudotis kvalifikacijos kėlimo programomis, novatoriškos priemonės, kurios pasiektų pažeidžiamiausių nesimokančių, nedirbančių ir mokymuose nedalyvaujančių jaunimą, taip pat ryžtingesni kovos su diskriminacine praktika veiksmai. Ypač daug dėmesio reikėtų skirti atokiausiems regionams, kurie susiduria su papildomais iššūkiais;

- (19) darbo rinkos sąlygoms gerėjant, iš tam tikrų veiksnių galima spręsti apie įgūdžių pasiūlos ir paklausos neatitiktį. Nors nedarbo ir nepakankamo užimtumo lygis tebėra aukštas, vis labiau juntamas kvalifikuotų darbuotojų trūkumas, ypač tam tikruose sektoriuose. Pagrindinės priežastys, dėl kurių esama neužimtų darbo vietų, yra kvalifikuotų darbuotojų ir kompetencijos trūkumas. Remiantis Prancūzijos užimtumo tarnybos *Pôle Emploi* duomenimis, dėl tinkamų kandidatų trūkumo 2017 m. buvo atšaukta 150 000 iš 3,2 mln. užregistruotų laisvų darbo vietų. Iš turimų įrodymų galima spręsti, kad lėtesnį nedarbo lygio mažėjimą ir aukštesnį ilgalaikio nedarbo lygį lėmė per krizę ir vėlesnį atsigavimo laikotarpį išaugusi įgūdžių pasiūlos ir paklausos neatitiktis. Darbą gaunančių pirminio profesinio rengimo ir mokymo įstaigų absolventų skaičius didėja. Siekdama sudaryti geresnes sąlygas dalyvauti pirminio ir tęstinio mokymo procese ir peržiūrėti profesinio rengimo ir mokymo sistemos valdymą ir finansavimą, Vyriausybė 2018 m. patvirtino visapusiškų veiksmų rinkinį. Šias reformas papildė investavimo į įgūdžius planas (pranc. *Plan d'investissement dans les compétences*), kurio tikslas – 2018–2022 m. laikotarpiu į mokymą įtraukti ir suteikti intensyvias konsultacijas 1 mln. nesimokančių, nedirbančių ir mokymuose nedalyvaujančių jaunuolių ir 1 mln. darbo ieškančių asmenų, turinčių žemą kvalifikaciją;
- (20) apskritai Prancūzijos socialinės apsaugos sistema veiksmingai mažina nelygybę ir skurdą. Asmenų, kuriems gresia skurdas ir socialinė atskirtis, dalis toliau mažėjo ir 2017 m. pasiekė rekordiškai žemą lygį – 17,1 %, kai Sąjungos vidurkis yra 22,4 %. Tačiau pajamų nelygybė vis dar gerokai viršija iki krizės buvusį lygį. Be to, galimybės patekti į didesnių pajamų kvantilius sumažėjo, ypač iš žemiausio kvantilio. Kai kurioms gyventojų grupėms, be kita ko, šeimoms, kurias sudaro tik vienas iš tėvų ir vaikai, ir ne Sąjungoje gimusiems asmenims, gresia didesnė skurdo ir socialinės atskirties rizika. Ne visada pakanka konsultacijų minimalias pajamas gaunantiems asmenims, taip pat egzistuoja dideli teritoriniai skirtumai. Šias problemas padėtų spręsti tolesnės geriau koordinuojamos investicijos į socialinę įtrauktį, kaip numatyta 2018 m. rugsėjo mėn. pateiktoje nacionalinėje kovos su skurdu strategijoje. Nors sveikatos sistemos veikimą apskritai galima vertinti gerai, tolesnės investicijos padėtų visuose regionuose suvienodinti galimybes naudotis paslaugomis, ypač tai aktualu atokiausiuose regionuose;

(21) nepaisant pastarųjų iniciatyvų, Prancūzija, remiantis Europos inovacijų diegimo rezultatu suvestinės duomenimis, nepajėgė sumažinti atotrūkio nuo inovacijų srityje pirmaujančių Sąjungos šalių. Investicijos į mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą išliko stabilios, o naujoms įmonėms sudėtinga augti. Apskritai Prancūzijai sunkiai sekasi siekti bendro tikslo, kad 2020 m. mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros intensyvumas siektų 3 %, o verslo sektoriaus investicijų į mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą lygis vis dar gerokai mažesnis už 2 % tikslą. Moksliniams tyrimams ir technologinei plėtrai skirtos viešosios išlaidos viršija Sąjungos vidurkį ir apima platų tiesioginės ir netiesioginės paramos verslo pastangoms mokslinių tyrimų ir inovacijų srityje sistemų spektrą, įskaitant mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros srities mokesčio kredito sistemą (pranc. *Crédit d'Impôt Recherche*), kuri yra viena dosniausių iš visų EBPO šalių sistemų. Tačiau bendras mokslinių tyrimų, technologinės plėtros ir inovacijų ekosistemos veikimo lygis dar neatitinka skiriamos didelės viešosios paramos sumos. Nors turimos priemonės, be kita ko, *Crédit d'Impôt Recherche*, neseniai buvo įvertintos, išsamaus bendro politikos priemonių derinio įvertinimo rezultatai praverstų įgyvendinant būsimą politiką. 2018 m. liepos mėn. įsteigta Inovacijų taryba (pranc. *Conseil de l'innovation*) yra atsakinga už supaprastinimo priemonių priežiūrą, be kita ko, už geresnį regioninės, nacionalinės ir Europos paramos inovacijoms koordinavimą. Atsižvelgiant į tai, kad Prancūzija vis dar atsilieka nuo Sąjungos vidurkio pagal verslo finansuojamus mokslinius tyrimus ir technologinę plėtrą, inovacijas galėtų padėti skleisti ir glaudesni mokslo bei verslo bendruomenių ryšiai, visų pirma per žinių perdavimo programas. Ketvirtą kartą (2019–2022 m. laikotarpiui) buvo atnaujinta konkurencingumo skatinimo grupėms (pranc. *pôles de compétitivité*) skirta parama; pirmenybė bus teikiama tokių grupių organizacijoms, kurios sklandžiai sąveikauja su kitomis vietos lygmens struktūromis, orientuojasi į nacionalinės pramonės prioritetus ir turi Sąjungos projektų įgyvendinimo patirties. Privatizacijos lėšomis finansuojamas Inovacijų ir pramonės fondas (pranc. *Fonds pour l'innovation et l'industrie*) taip pat padės teikti finansavimą dirbtinio intelekto srityje. Viena svarbiausių sąlygų, nuo kurios priklausys tų iniciatyvų sėkmė, yra laiku vykdomas atitinkamų technologijų, kaip antai daiktų interneto, 5G tinklų, itin našių kompiuterinių sistemų ir, platesniu mastu, duomenų ekonomikos, plėtojimas. Atskirų regionų investicijos į mokslinių tyrimų, technologinės plėtros ir inovacijų rezultatus taip pat labai skiriasi. Kai kurie kaimo regionai arba regionai, kuriuose vykdoma pramonės pertvarka, atsilieka nuo Sąjungos vidurkio. Atokiausių regionų rodikliai yra pačioje skalės pabaigoje;

(22) šiuo metu Prancūzijos energetikos ir klimato kaitos švelninimo politikos įgyvendinimo rodikliai yra geri, šalis toliau daro pažangą, kad 2020 m. pasiektų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio sumažinimo tikslą. Tačiau ji turi gerokai padidinti investicijas, visų pirma į atsinaujinančiųjų išteklių energijos naudojimą ir į pastatų ūkio rekonstrukciją energijos vartojimo efektyvumo didinimo tikslais, kad 2020 m. pasiektų atsinaujinančiosios energijos ir energijos vartojimo efektyvumo tikslus, o 2030 m. – dar platesnio užmojo klimato ir energetikos tikslus. Šiuo metu daugiau kaip pusė tokių investicijų finansuojama viešosiomis lėšomis, todėl reikėtų sudaryti ekonomines ir reguliavimo sąlygas, kurios suteiktų daugiau perspektyvų projektus finansuoti iš privačiojo sektoriaus lėšų ir išnaudoti dideles investavimo galimybes. Ypač daug neišnaudotų galimybių susiję su atsinaujinančiųjų išteklių energijos naudojimo šildymo ir vėsinimo sektoriuje masto didinimu. Be to, reikia daugiau investuoti į pastatų energijos vartojimo efektyvumą. Visų pirma būtina daugiau investuoti į būstų renovaciją – būstų sektoriui tenka didelė bendro klimato srities investicijų deficito dalis, nes dauguma būstų yra seni, 7–8 mln. iš jų (t. y. apie 20 % visų būstų) neturi tinkamos šilumos izoliacijos. Aukštus energijos vartojimo efektyvumo standartus atitinkančių biuro pastatų dalis Prancūzijoje (25 %) 2017 m. buvo mažesnė už visos Sąjungos rodiklį (39 %). Energetikos sektoriaus padėtis skirtinguose regionuose labai skiriasi. Beveik visuose regionuose energijos suvartojimo intensyvumas mažėja, tačiau skirtingu tempu; ypač skiriasi atsinaujinančiųjų išteklių energijos naudojimo mastas. Papildomos investicijos į energetikos tinklų jungtis padėtų didinti Sąjungos vidaus energijos rinkos integraciją, kartu augtų konkurencija ir atsirastų daugiau galimybių naudoti atsinaujinančiųjų išteklių energiją, ypač Pirėnų pusiasalyje;

- (23) 2018 m. nacionalinės žiedinės ekonomikos veiksmų planas (pranc. *Feuille de Route l'Économie Circulaire*) – tai išteklių vartojimo efektyvumui skirta plataus užmojo politikos programa, kurios įgyvendinimas priklausys nuo to, ar bus užtikrintos atitinkamos investicijos. Nors perdirbtų žaliavų dalis tenkinant bendrą žaliavų paklausą (žiedinio medžiagų naudojimo rodiklis) gerokai viršija Sąjungos vidurkį (19,5 %, palyginti su 11,7 % 2016 m.), komunalinių atliekų perdirbimo rodikliai vis dar šiek tiek atsilieka nuo Sąjungos vidurkio (41,8 %, palyginti su 46,4 % 2016 m.). Priėmus įstatymą dėl žiedinės ekonomikos bus žengtas žingsnis į priekį, be kita ko, platesniu mastu naudojamos perdirbtos žaliavos, ypač plastikai. Būtina toliau skatinti įmones, visų pirma mažasias ir vidutines, taikyti naujus su efektyvesniu išteklių naudojimu susijusius verslo modelius ir gamybos procesus, įskaitant pramonės simbiozę. Šis procesas galėtų būti palengvinamas plėtojant novatoriškas finansavimo priemones ir finansuojant ekologines inovacijas;
- (24) nelygybę Prancūzijoje, ypač skurdesnėse vietovėse, galėtų padėti šalinti sujungiamumui gerinti skirtos investicijos. Prancūzija atsilieka nuo Sąjungos vidurkio pagal prieigą prie spartaus plačiajuosčio ryšio tinklo, sparčiojo plačiajuosčio ryšio skverbtis yra nedidelė (2018 m. tokiu ryšiu naudojosi 20 % namų ūkių, o vidutinis Sąjungos rodiklis yra 41 %). Naudojimosi judriojo plačiajuosčio ryšio paslaugomis rodiklis taip pat vis dar nesiekia Sąjungos vidurkio. Plačiajuosčio ryšio aprėptis regionuose labai skirtinga, keliose kaimo vietovėse ir atokiausiuose regionuose ji tebėra ribota. Numatoma, kad siekti sujungiamumo tikslų Prancūzijai labai padės šalies itin spartaus plačiajuosčio ryšio planas (pranc. *Plan France Très Haut Débit*) ir susijusios priemonės. Atsižvelgiant į tai, kad dominuoja decentralizuotas požiūris ir kad gali kilti kliūčių tuo atveju, jei pritrūks kvalifikuotų darbuotojų tinklui diegti, bus labai svarbu atidžiai stebėti tų priemonių įgyvendinimą, ypač vietovėse, kuriose ryšio aprėptis yra menka;
- (25) nepaisant dedamų pastangų didinti mokesčių mokėtojų teisinį tikrumą (pvz., priimtas su tuo susijęs įstatymas, pranc. *Loi pour un État au service d'une société de confiance, loi ESSOC*) ir supaprastinti sistemą, Prancūzijos mokesčių sistema tebėra sudėtinga, o tai neigiamai veikia verslo aplinką. Mokesčių kodeksas apima skirtingas tarifų sistemas ir mokesčių išlaidas (mokesčių kreditą, atleidimą nuo mokesčių, mokesčių lengvatas). Šia sudėtinga sistema dažnai siekiama konkrečių politikos tikslų, pvz., palengvinti pažeidžiamiausiems namų ūkiams tenkančią mokesčių našta ir paskatinti arba pakoreguoti tam tikrą elgesį. Tačiau kyla rizika, kad tokia sistema bus neaiški, todėl auga reikalavimų laikymosi išlaidos ir teisinis netikrumas, kuris kenkia Prancūzijos patrauklumui ir padeda atsirasti spragoms;

- (26) racionalizavus mokesčių išlaidas ir sumažinus nedidelių mokesčių skaičių būtų prisidedama prie tolesnio mokesčių sistemos supaprastinimo. Apskaičiuota, kad 2019 m. bendros mokesčių išlaidos sieks 4 % BVP. Kitaip nei ankstesnėje daugiametėje programoje, dabartinėje biudžeto sistemoje (2018–2022 m.) mokesčių išlaidoms nenumatyta išlaidų riba. Vietoj jos nustatytas neprivalomas mokesčių išlaidų ir grynujų mokestinių pajamų ir mokesčių išlaidų sumos santykio tikslas, kuris yra 28 %. Nors 2018 m. biudžeto įstatyme numatyta, kad mokesčių išlaidų santykis bus mažesnis už 2018–2022 m. daugiametėje biudžeto programoje nustatytą tikslą (28 %), šis santykis ateityje turėtų padidėti ir 2018 m. turėtų siekti 25,5 %, o 2019 m. – 26 %;
- (27) 2019 m. biudžete numatoma, kad bendra išlaidų suma sumažės ir neviršys 100 mlrd. EUR, taigi, baigsis nuolatinis šių išlaidų apimties augimas, kuris tęsėsi penkerius metus. Tačiau 2018–2019 m. laikotarpiu mokesčių išlaidų rūšių skaičius padidėjo nuo 457 iki 474. 2018 m. Audito Rūmai rekomendavo racionalizuoti dabartines mokesčių išlaidas ir atkreipė dėmesį į jų kontrolės ir vertinimo trūkumą. Turėtų būti toliau dedamos pastangos atsisakyti mokesčių, iš kurių gaunama mažai pajamų arba kurie yra neveiksmingi. 2019 m. biudžeto įstatyme numatyta atsisakyti 26 mokesčių, kurie duoda mažas pajamas: 2019 m. panaikinta 20 tokių mokesčių (bendra suma – 132 mln. EUR), dar 6 bus panaikinti 2020 m. (bendra suma – 208 mln. EUR). Numatoma, kad 2020 m. nedideli mokesčiai bus toliau naikinami tokiu pat tempu;
- (28) įmones tebeslegia kiti gamybos mokesčiai. 2016 m. gamybos mokesčiai sudarė 3,1 % BVP ir buvo didesni nei Italijoje (1,4 %), Ispanijoje (1,0 %) ar Vokietijoje (0,4 %). Tokie mokesčiai grindžiami skirtingomis mokesčio bazėmis (apyvartos, pridėtinės vertės, darbo užmokesčio, žemės ir pastatų), dėl jų gali išaugti bendros gamybos sąnaudos. Sąnaudų padidėjimas gali neigiamai paveikti konkurencingumą, ypač gamybos sektoriuje. 2019 m. biudžeto įstatyme atsisakyta tik vienos rūšies gamybos mokesčio (pranc. *forfait social*), kuris renkamas nacionaliniu lygmeniu ir kurio vertė yra 660 mln. EUR per metus (tiek mokestinių pajamų nebus surinkta 2020 m., kai mokesčio bus visiškai atsisakyta);

- (29) nors daroma pažanga ir patvirtintos plataus užmojo reformos, vis dar yra kliūčių patekti į verslo paslaugų ir reglamentuojamųjų profesijų rinkas, o konkurencija šiose rinkose tebėra menka. Kaip matyti iš naujojo EBPO nustatyto EEE vidaus prekybos paslaugomis ribojamumo indekso, Prancūzijos reguliavimo ribojamumo lygis viršija Europos ekonominės erdvės (EEE) vidurkį tokiuose sektoriuose, kaip antai apskaitos, teisinių paslaugų ir platinimo paslaugų. Pagrindinės kliūtys kyla dėl griežtų leidimų išdavimo reikalavimų, teisės verstis tam tikra veikla apribojimų ir reikalavimų, susijusių su akcijų valdymu ir balsavimo teisėmis. Prancūzija įgyvendino keletą reformų, siekdama sumažinti reglamentavimo naštą mažmeninės prekybos sektoriuje. Tačiau vis dar taikomi įvairūs veiklos apribojimai, kurie neigiamai veikia mažmeninės prekybos įmonių veiklos efektyvumą ir stumia jas į nepalankesnę padėtį, palyginti su e. prekybos įmonėmis. 2019 m. nacionalinėje reformų programoje išsamiai nustatytos naujos priemonės, kuriomis turi būti didinama konkurencija keliuose konkrečiuose sektoriuose (pvz., vairavimo mokyklų, nuosavybės valdymo įmonių, prekybos automobilių atsarginėmis dalimis). 2019 m. balandžio 4 d. konkurencijos institucija pateikė savo nuomonę, kaip sušvelninti vaistų platinimui taikomus reikalavimus ir kartu išsaugoti aukštą visuomenės sveikatos apsaugos lygį;
- (30) kliūtys užsiimti paslaugų teikimu lėmė tai, kad konkurencija yra nedidelė, nustatomos aukštos pelno maržos ir kainos, o tai kenkia visos ekonomikos konkurencingumui. Palyginti su kitomis Sąjungos šalimis, įmonių kaitos intensyvumas pagrindiniuose Prancūzijos sektoriuose yra žemas. Nepakankama konkurencija paslaugų sektoriuje ir didelės darbo sąnaudos diktuoja dideles kainas, ypač tai pasakytina apie nekilnojamojo turto sandorių sudarymo, būsto, maitinimo, teisinės ir apskaitos paslaugas. Tų paslaugų sąnaudas dengia ir kitos įmonės, kurios naudojami tomis paslaugomis kaip ištekliais, todėl tokios sąnaudos tampa dar vienu veiksniumi, kuris kenkia Prancūzijos, be kita ko, jos pramonės, konkurencingumui;

- (31) PACTE įstatymu (pranc. *loi relative à la croissance et la transformation des entreprises*) siekiama remti įmonių augimą ir pertvarkymą. Remiantis šiuo įstatymu bus mažinamas ribinių dydžių, kuriuos turi pasiekti augančios įmonės, skaičius, tačiau likusieji ribiniai dydžiai yra platesnio pobūdžio ir juos pasiekti kainuoja brangiau. Įstatymu taip pat nustatytas penkerių metų pereinamasis laikotarpis – tik jam pasibaigus gali būti laikoma, kad ribinis dydis buvo pasiektas; mažosios ir vidutinės įmonės šiuo įstatymu skatinamos taikyti su įmonės veiklos rezultatais susietas paskatų ir darbuotojų finansinio dalyvavimo sistemas. Galiausiai, šiuo įstatymu nustatytos supaprastintos įmonės įsteigimo ir užregistravimo procedūros, taip pat naujos taisyklės, kuriomis verslininkams padedama iš naujo imtis verslo. Be to, įstatymu sutrumpinama bankroto procedūrų trukmė ir sumažinamos jų išlaidos, visų pirma mažosioms ir vidutinėms įmonėms, be kita ko siekiant, kad šios procedūros būtų nuspėjamesnės. Remiantis Prancūzijos administracijos skaičiavimais, dėl PACTE įstatymo poveikio BVP iki 2025 m. gali padidėti 0,32 %, o ilgesniuoju laikotarpiu – 1 %. Ši reforma duos rezultatų tik tuo atveju, jei įstatymas bus visapusiškai ir laiku įgyvendintas;
- (32) tam tikrus rekomendacijose nustatytus trūkumus, visų pirma 2019 m. šaliai skirtos ataskaitos D priede nurodytose srityse, turėtų padėti pašalinti 2021–2027 m. Sąjungos fondų programavimas. Tai suteiktų Prancūzijai galimybę atsižvelgiant į regionų ir teritorijų skirtumus ir ypatingą atokiausių regionų padėtį optimaliai panaudoti šiuos fondus nustatytuose sektoriuose;
- (33) per 2019 m. Europos semestrą Komisija atliko išsamią Prancūzijos ekonominės politikos analizę ir ją paskelbė 2019 m. šalies ataskaitoje. Be to, ji įvertino 2019 m. stabilumo programą, 2019 m. nacionalinę reformų programą ir tolesnius veiksmus, kurių Prancūzija ėmėsi atsižvelgdama į ankstesniais metais jai skirtas rekomendacijas. Komisija įvertino ne tik jų svarbą tvariai Prancūzijos fiskalinei ir socialinei bei ekonominei politikai, bet ir tai, kaip jie atitinka Sąjungos taisykles ir gaires, nes būtina stiprinti bendrą Sąjungos ekonomikos valdymą Sąjungos lygio priemonėmis prisidedant prie būsimų nacionalinių sprendimų;

- (34) atsižvelgdama į šį vertinimą, Taryba išnagrinėjo 2019 m. stabilumo programą, o jos nuomonė⁸ pateikta visų pirma toliau išdėstytoje 1 rekomendacijoje,
- (35) atsižvelgdama į Komisijos nuodugnios apžvalgos ir šio vertinimo rezultatus, Taryba išnagrinėjo 2019 m. nacionalinę reformų programą ir 2019 m. stabilumo programą. Jos rekomendacijos pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 6 straipsnį pateiktos toliau išdėstytose 1–4 rekomendacijose. Šios rekomendacijos taip pat padeda įgyvendinti 2019 m. euro zonai skirtą rekomendaciją, visų pirma pirmą ir antrą rekomendacijas euro zonai. 1 rekomendacijoje nurodytos fiskalinės politikos priemonės, *inter alia*, padeda naikinti disbalansą, susijusį su didele valdžios sektoriaus skola,

REKOMENDUOJA Prancūzijai 2019 ir 2020 m. imtis šių veiksmų:

1. Užtikrinti, kad 2020 m. grynujų pirminių išlaidų nominalus augimas neviršytų 1,2 %, o tai atitiktų 0,6 % BVP metinį struktūrinį koregavimą. Nenumatytas pajamas panaudoti tam, kad būtų greičiau mažinamas valdžios sektoriaus bendrosios skolos santykis. Visuose vyriausybės pasektoriuose taupyti išlaidas ir didinti išlaidų veiksmingumą, be kita ko, išsamiai nurodant ir stebint konkrečių priemonių, kurių būtina imtis vykdant 2022 m. viešųjų veiksmų programą, įgyvendinimą. Pertvarkyti pensijų sistemą – palaipsniui suvienodinti skirtingų pensijų sistemų taisykles, siekiant padidinti tų sistemų teisingumą ir tvarumą.
2. Skatinti visų darbo ieškančių asmenų integraciją į darbo rinką, užtikrinti lygias galimybes, ypatingą dėmesį skiriant pažeidžiamiausioms grupėms, be kita ko, migrantų kilmės asmenims, spręsti kvalifikuotų darbuotojų trūkumo ir įgūdžių pasiūlos ir paklausos neatitikties problemas.
3. Vykdant su investicijomis susijusią ekonominę politiką sutelkti dėmesį į mokslinius tyrimus ir inovacijas (kartu gerinti viešosios paramos sistemų, įskaitant žinių perdavimo programas, veiksmingumą), atsinaujinančiuosius energijos išteklius, energijos vartojimo efektyvumą ir energetikos jungtis su likusia Sąjungos dalimi, taip pat į skaitmeninę infrastruktūrą, atsižvelgiant į teritorinius skirtumus.

⁸ Pagal Reglamento (EB) Nr. 1466/97 5 straipsnio 2 dalį.

4. Tęsti mokesčių sistemos supaprastinimą, visų pirma ribojant mokesčių išlaidų naudojimą, toliau naikinant neveiksmingus mokesčius ir mažinant gamybos mokesčius. Mažinti reguliavimo apribojimus, visų pirma taikomus paslaugų sektoriui, taip pat visapusiškai įgyvendinti įmonių augimą skatinančias priemones.

Priimta Briuselyje

Tarybos vardu

Pirmininkas
