



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 13 czerwca 2022 r.
(OR. fr, en)

9756/22

ECOFIN 546
UEM 150
SOC 341
EMPL 223
COMPET 444
ENV 541
EDUC 214
RECH 337
ENER 253
JAI 807
GENDER 86
ANTIDISCRIM 66
JEUN 97
SAN 342

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	9409/22 - COM(2022) 612 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie krajowego programu reform Francji na 2022 r., zawierającego opinię Rady na temat przedstawionego przez Francję programu stabilności na 2022 r.

Delegacje otrzymują w załączeniu wspomniany wyżej projekt zalecenia Rady, w wersji zmienionej i uzgodnionej przez różne komitety Rady, oparty na wniosku Komisji COM(2022) 612 final.

ZALECENIE RADY

z dnia ...

w sprawie krajowego programu reform Francji na 2022 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania¹, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

¹ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

- (1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241², którym ustanowiono Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, weszło w życie w dniu 19 lutego 2021 r. Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zapewnia wsparcie finansowe na rzecz realizacji reform i inwestycji, co pociąga za sobą impuls fiskalny finansowany przez Unię. Przyczynia się on do odbudowy gospodarczej oraz wdrażania zrównoważonych i pobudzających wzrost gospodarczy reform i inwestycji, których celem jest w szczególności promowanie zielonej i cyfrowej transformacji, zwiększając jednocześnie odporność i potencjalny wzrost gospodarek państw członkowskich. Pomaga również wzmocnić stabilność finansów publicznych oraz pobudzić wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy w średnim i długim okresie. Maksymalny wkład finansowy dla każdego państwa członkowskiego w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności zostanie zaktualizowany w czerwcu 2022 r., zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia (UE) 2021/241.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

- (2) W dniu 24 listopada 2021 r. Komisja przyjęła roczną analizę zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej na 2022 r. Należycie uwzględniono w niej Zobowiązanie społeczne z Porto, podpisane w dniu 7 maja 2021 r., do dalszego wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych, proklamowanego przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 25 marca 2022 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety rocznej analizy zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. W dniu 24 listopada 2021 r., działając na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Francję jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których potrzebna będzie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro oraz wniosek dotyczący wspólnego sprawozdania o zatrudnieniu na 2022 r., w którym przeanalizowano wdrażanie wytycznych dotyczących zatrudnienia i zasad Europejskiego filaru praw socjalnych. W dniu 5 kwietnia 2022 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro³ („zalecenie dla strefy euro na 2022 r.”), a w dniu 14 marca 2022 r. – wspólne sprawozdanie o zatrudnieniu.

³ Zalecenie Rady z dnia 5 kwietnia 2022 r. w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro (Dz.U. C 153 z 7.4.2022, s. 1).

- (3) Inwazja Rosji na Ukrainę, która nastąpiła wkrótce po globalnej pandemii, znacząco zmieniła kontekst geopolityczny i gospodarczy. Skutki tej inwazji odczuwane przez gospodarki państw członkowskich to między innymi wyższe ceny energii, żywności i surowców oraz słabsze perspektywy wzrostu gospodarczego. Wyższe ceny energii stanowią duże obciążenie zwłaszcza dla gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, które doświadczają ubóstwa energetycznego lub są nim zagrożone, oraz dla przedsiębiorstw najbardziej podatnych na podwyżki cen energii. Unia doświadczona również bezprecedensowego napływu osób uciekających z Ukrainy. Skutki gospodarcze wynikające z prowadzonej przez Rosję wojny napastniczej w różnym stopniu odciskają się na poszczególnych państwach członkowskich. W tym kontekście w dniu 4 marca 2022 r. decyzją wykonawczą Rady (UE) 2022/382⁴ uruchomiono po raz pierwszy dyrektywę Rady 2001/55/WE⁵, przyznając wysiedleńcom z Ukrainy prawo do legalnego pobytu w Unii, a także dostęp do kształcenia i szkolenia, rynku pracy, opieki zdrowotnej, mieszkań i opieki społecznej.

⁴ Decyzja wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z dnia 4 marca 2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy w rozumieniu art. 5 dyrektywy 2001/55/WE i skutkująca wprowadzeniem tymczasowej ochrony (Dz.U. L 71 z 4.3.2022, s. 1).

⁵ Dyrektywa Rady 2001/55/WE z dnia 20 lipca 2001 r. w sprawie minimalnych standardów przyznawania tymczasowej ochrony na wypadek masowego napływu wysiedleńców oraz środków wspierających równowagę wysiłków między państwami członkowskimi związanych z przyjęciem takich osób wraz z jego następstwami (Dz.U. L 212 z 7.8.2001, s. 12).

- (4) Biorąc pod uwagę szybko zmieniającą się sytuację gospodarczą i geopolityczną, europejski semestr ponownie służy do zakrojonej na szeroką skalę koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia w 2022 r., jednocześnie rozwijając się zgodnie z wymogami dotyczącymi wdrażania Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, jak opisano w rocznej analizie zrównoważonego wzrostu gospodarczego na 2022 r. Realizacja przyjętych planów odbudowy i zwiększania odporności jest istotna dla realizacji priorytetów polityki w ramach europejskiego semestru, ponieważ plany te uwzględniają wszystkie stosowne zalecenia krajowe, wydane w cyklach europejskiego semestru w latach 2019 i 2020, lub znaczną część tych zaleceń. Zalecenia dla poszczególnych krajów na lata 2019 i 2020 pozostają aktualne również w odniesieniu do planów odbudowy i zwiększania odporności, które są uzupełniane, aktualizowane lub zmieniane zgodnie z art. 14, 18 i 21 rozporządzenia (UE) 2021/241, obok wszelkich innych zaleceń dla poszczególnych krajów wydanych do dnia przedłożenia takich uzupełnionych, zaktualizowanych lub zmodyfikowanych planów odbudowy i zwiększania odporności.
- (5) Ogólna klauzula wyjścia przewidziana w pakcie stabilności i wzrostu została uruchomiona w marcu 2020 r. W swoim komunikacie z dnia 3 marca 2021 r., zatytułowanym „Rok od wybuchu pandemii COVID-19: działania z zakresu polityki fiskalnej”, Komisja przedstawiła swoją opinię, z której wynika że decyzję w sprawie dezaktywacji ogólnej klauzuli wyjścia lub dalszego jej stosowania należy podejmować w ramach oceny ogólnej stanu gospodarki, przy czym jednym z kluczowych kryteriów ilościowych powinien być poziom aktywności gospodarczej w Unii lub w strefie euro w porównaniu z poziomami sprzed kryzysu (na koniec 2019 r.). Zwiększona niepewność i poważne ryzyko pogorszenia się perspektyw gospodarczych w związku z wojną w Europie, bezprecedensowe podwyżki cen energii oraz utrzymujące się zakłócenia w łańcuchu dostaw uzasadniają przedłużenie na 2023 r. ogólnej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu.

- (6) Zgodnie z podejściem przyjętym w zaleceniu Rady z dnia 18 czerwca 2021 r.⁶ zawierającym opinię Rady na temat programu stabilności Francji na 2021 r., ogólny kurs polityki fiskalnej jest obecnie najlepiej mierzony zmianą wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19), ale z uwzględnieniem wydatków finansowanych z bezzwrotnego wsparcia (dotacji) w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, w stosunku do średniookresowego potencjalnego wzrostu⁷. Wykraczając poza ogólny kurs polityki fiskalnej, aby ocenić, czy krajowa polityka fiskalna ma ostrożny charakter, a jej struktura sprzyja trwałej odbudowie gospodarczej zgodnej z celami zielonej i cyfrowej transformacji, należy zwrócić uwagę także na zmiany bieżących wydatków pierwotnych (po skorygowaniu o działania dyskrecjonalne po stronie dochodów oraz z wyłączeniem tymczasowych środków nadzwyczajnych wynikających z kryzysu związanego z COVID-19) i inwestycji finansowanych z zasobów krajowych⁸.

⁶ Zalecenie Rady z dnia 18 czerwca 2021 r. zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Francję programu stabilności na 2021 r. (Dz.U. C 304 z 29.7.2021, s. 43).

⁷ Szacunki dotyczące kursu polityki fiskalnej i jego elementów zawarte w niniejszym zaleceniu są szacunkami Komisji opartymi na założeniach leżących u podstaw prognozy Komisji z wiosny 2022 r. Szacunki Komisji dotyczące średniookresowego potencjalnego wzrostu nie uwzględniają pozytywnego wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i mogą pobudzić potencjalny wzrost.

⁸ Niefinansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ani innych funduszy unijnych.

- (7) W dniu 2 marca 2022 r. Komisja przyjęła komunikat zawierający ogólne wytyczne dotyczące polityki fiskalnej w 2023 r. (zwane dalej „wytycznymi fiskalnymi”), aby wesprzeć państwa członkowskie w przygotowaniu programów stabilności i konwergencji, a tym samym wzmocnić koordynację polityki. Opierając się na perspektywach makroekonomicznych w prognozie z zimy 2022 r., Komisja zwróciła uwagę, że w 2023 r. stosowne wydawałoby się przejście od ogółem wspierającego kursu polityki fiskalnej w latach 2020–2022 do zasadniczo neutralnego ogólnego kursu polityki fiskalnej, przy jednoczesnym zachowaniu gotowości do reagowania na zmieniającą się sytuację gospodarczą. Komisja stwierdziła, że zalecenia fiskalne na 2023 r. nadal powinny być różne dla poszczególnych państw członkowskich i uwzględniać potencjalne efekty zewnętrzne dla innych krajów. Komisja wezwała państwa członkowskie do uwzględnienia wytycznych w ich programach stabilności i konwergencji. Komisja zobowiązała się, że będzie ściśle monitorować sytuację gospodarczą i w razie potrzeby dostosuje swoje wytyczne polityczne, najpóźniej pod koniec maja 2022 r. w wiosennym pakiecie europejskiego semestru.
- (8) W odniesieniu do wytycznych fiskalnych zalecenia fiskalne na 2023 r. biorą pod uwagę gorsze perspektywy gospodarcze, zwiększoną niepewność i dalsze ryzyko pogorszenia się koniunktury oraz wyższą inflację, niż zakładano w prognozie Komisji z zimy 2022 r. W związku z powyższym działania fiskalne muszą mieć na celu rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz bezpieczeństwa energetycznego, a także zachowanie siły nabywczej gospodarstw domowych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, tak aby złagodzić skutki podwyżek cen energii i pomóc ograniczyć presję inflacyjną wynikającą z efektów drugiej rundy za pomocą ukierunkowanych i tymczasowych środków. Polityka fiskalna musi pozostać elastyczna, aby można było ją dostosować do szybko zmieniających się okoliczności, w tym wyzwań, jakie pojawiają się w zakresie obrony i bezpieczeństwa w związku z prowadzoną przez Rosję wojną napastniczą przeciwko Ukrainie, oraz musi być zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich w zależności od ich sytuacji fiskalnej i gospodarczej, w tym ich narażenia na kryzys i napływu wysiedleńców z Ukrainy.

- (9) W dniu 28 kwietnia 2021 r. Francja przedstawiła Komisji swój krajowy plan odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2021/241. Na podstawie art. 19 rozporządzenia (UE) 2021/241 Komisja oceniła adekwatność, skuteczność, efektywność oraz spójność planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi oceny zamieszczonymi w załączniku V do tego rozporządzenia. W dniu 13 lipca 2021 r. Rada przyjęła decyzję wykonawczą w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Francji⁹. Uruchomienie transz jest uzależnione od przyjęcia przez Komisję decyzji, zgodnie z art. 24 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2021/241, stwierdzającej, że Francja osiągnęła w zadowalający sposób odpowiednie kamienie milowe i wartości docelowe określone w decyzji wykonawczej Rady. Osiągnięcie w zadowalający sposób zakłada, że działania związane z uprzednio osiągniętymi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi nie zostały odwrócone.
- (10) W dniu 4 maja 2022 r. Francja przedłożyła swój krajowy program reform na 2022 r. Nie przedłożyła swojego programu stabilności. Zgodnie z art. 27 rozporządzenia (UE) 2021/241 krajowy program reform na 2022 r. odzwierciedla również półroczne sprawozdania Francji z postępów w realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności.
- (11) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja opublikowała sprawozdanie krajowe dotyczące Francji 2022. Oceniono w nim postępy Francji w uwzględnianiu stosownych zaleceń dla tego kraju przyjętych przez Radę w latach 2019, 2020 i 2021 i podsumowano realizację przez Francję planu odbudowy i zwiększania odporności, z uwzględnieniem tabeli wyników w zakresie odbudowy i zwiększania odporności. Na podstawie tej analizy w sprawozdaniu krajowym wskazano luki dotyczące wyzwań, których nie uwzględniono w planie odbudowy i zwiększania odporności lub uwzględniono je jedynie częściowo, a także nowych i pojawiających się wyzwań, w tym związanych z inwazją Rosji na Ukrainę. Oceniono w nim również postępy Francji we wdrażaniu Europejskiego filaru praw socjalnych oraz w realizacji głównych celów Unii dotyczących zatrudnienia, umiejętności i ograniczania ubóstwa, a także postępy w realizacji celów Organizacji Narodów Zjednoczonych w zakresie zrównoważonego rozwoju.

⁹ Dok. ST 10162/21; ST 10162/21 ADD 1.

- (12) Komisja przeprowadziła w odniesieniu do Francji szczegółową ocenę sytuacji na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 i opublikowała jej wyniki w dniu 23 maja 2022 r. Komisja stwierdziła, że Francja boryka się z zakłóceniami równowagi makroekonomicznej. W szczególności zakłócenia te wiążą się z wysokim poziomem długu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz słabą konkurencyjnością, które mają wymiar transgraniczny, przy słabym wzroście wydajności.
- (13) W dniu 23 maja 2022 r. Komisja wydała sprawozdanie na podstawie art. 126 ust. 3 Traktatu. W sprawozdaniu tym omówiono sytuację budżetową Francji, ponieważ jej deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczył w 2021 r. określoną w Traktacie wartość referencyjną wynoszącą 3 % produktu krajowego brutto (PKB), a dług sektora instytucji rządowych i samorządowych przekroczył określoną w Traktacie wartość referencyjną wynoszącą 60 % PKB, w związku z czym nie był zgodny z wartością odniesienia dotyczącą redukcji długu. W sprawozdaniu stwierdzono, że kryterium deficytu i kryterium długu nie zostały spełnione. Zgodnie z komunikatem z dnia 2 marca 2022 r. Komisja uznała w ramach swojej oceny wszystkich istotnych czynników, że zapewnienie zgodności z wartością odniesienia dotyczącą redukcji długu wiązałoby się ze zbyt trudnym i skoncentrowanym na wstępie wysiłkiem fiskalnym, który mógłby zagrozić wzrostowi gospodarczemu. W związku z tym zapewnienie zgodności z wartością odniesienia dotyczącą redukcji długu nie jest, zdaniem Komisji, uzasadnione w obecnych wyjątkowych warunkach gospodarczych. Zgodnie z zapowiedzią Komisja nie zaproponowała wszczęcia nowych procedur nadmiernego deficytu wiosną 2022 r. i ponownie oceni, czy konieczne jest zaproponowanie wszczęcia takich procedur, jesienią 2022 r.

- (14) W swoim zaleceniu z dnia 20 lipca 2020 r.¹⁰ Rada zaleciła Francji przyjęcie w 2020 i 2021 r. wszelkich środków, zgodnie z ogólną klauzulą wyjścia, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19, wspomoczenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Ponadto zaleciła Francji – gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. W 2021 r., według danych zweryfikowanych przez Eurostat, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych Francji spadł z 8,9 % PKB w 2020 r. do 6,5 %. Działania w zakresie polityki fiskalnej podjęte przez Francję wspierały odbudowę gospodarki w 2021 r., podczas gdy wartość tymczasowych środków nadzwyczajnych obniżyła się z 3,3 % PKB w 2020 r. do 2,6 % w 2021 r. Środki przyjęte przez Francję w 2021 r. były zgodne z zaleceniem Rady z dnia 20 lipca 2020 r. Środki dyskrecjonalne w ramach polityki budżetowej, które rząd przyjął w latach 2020 i 2021, miały w większości charakter tymczasowy lub były zrównoważone środkami kompensacyjnymi. Jednocześnie niektóre działania dyskrecjonalne, które rząd podjął w latach 2020 i 2021, nie miały charakteru tymczasowego lub nie były zrównoważone środkami kompensacyjnymi, i obejmowały głównie stałe obniżenie podatków od produkcji od 2021 r. i wzrost wynagrodzeń urzędników służby cywilnej, przede wszystkim w systemie opieki zdrowotnej. Według danych zweryfikowanych przez Eurostat dług sektora instytucji rządowych i samorządowych zmniejszył się z 114,6 % PKB w 2020 r. do 112,9 % PKB w 2021 r.

¹⁰ Zalecenie Rady z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie krajowego programu reform Francji na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Francję programu konwergencji na 2020 r. (Dz.U. C 282 z 26.8.2020, s. 62).

- (15) Przy uwzględnieniu środków z zakresu polityki znanych w dniu granicznym prognozy deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2022 i 2023 przewidziany w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść odpowiednio 4,6 % PKB i 3,2 % PKB. W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się ogólną relację długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, która w 2022 r. wyniesie 111,2 %, a w 2023 r. – 109,1 %. Z analizy przeprowadzonej przez Komisję wynika, że zagrożenie dla długookresowej zdolności do obsługi długu wydaje się wysokie w średnim okresie. Według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. średniookresowy (średnia z 10 lat) wzrost produktu potencjalnego szacowany jest na 1,0 %. Szacunki te nie uwzględniają jednak wpływu reform, które są częścią planu odbudowy i zwiększania odporności i które mogą zwiększyć potencjalny wzrost gospodarczy Francji.

- (16) W 2022 r. rząd stopniowo wycofywał większość środków wprowadzonych w reakcji na kryzys związany z COVID-19, w związku z czym prognozuje się, że tymczasowe środki nadzwyczajne zmaleją z 2,6 % PKB w 2021 r. do 0,4 % PKB w 2022 r. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych mają wpływ środki, które przyjęto, aby przeciwdziałać gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii, których wartość w prognozie Komisji z wiosny 2022 r. szacuje się na 0,7 % PKB w 2022 r. i które mają być stopniowo wycofywane w 2023 r.¹¹ Środki te obejmują głównie transfery socjalne kierowane do uboższych gospodarstw domowych, obniżki podatków pośrednich od zużycia energii, pułapy cen detalicznych i hurtowych i dotacje dla energochłonnych przedsiębiorstw. Środki te ogłoszono jako tymczasowe. Jeżeli jednak ceny energii pozostaną wysokie w 2023 r., niektóre z tych środków mogłyby zostać utrzymane. Niektóre z tych środków nie są ukierunkowane, w szczególności ogólne pułapy cen energii elektrycznej i gazu oraz bezpośrednio dotowana zniżka na paliwa. Na deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych ma również wpływ koszt zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy, który według prognozy Komisji z wiosny 2022 r. ma wynieść 0,1 % PKB w 2022 r. i 0,1 % PKB w 2023 r.¹²

¹¹ Dane liczbowe odzwierciedlają poziom rocznych kosztów budżetowych tych środków wprowadzanych od jesieni 2021 r., w tym bieżących dochodów i wydatków, a także – w stosownych przypadkach – środków w zakresie nakładów inwestycyjnych.

¹² Zakłada się, że łączna liczba wysiedleńców, którzy dotrą z Ukrainy do Unii, osiągnie stopniowo 6 mln do końca 2022 r., a ich rozmieszczenie geograficzne szacuje się na podstawie wielkości istniejącej diaspory, względnej liczby ludności przyjmującego państwa członkowskiego oraz rzeczywistego rozmieszczenia wysiedleńców z Ukrainy w całej Unii od marca 2022 r. W przypadku kosztów budżetowych na osobę szacunki opierają się na modelu mikrosymulacyjnym Euromod opracowanym przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji, z uwzględnieniem zarówno transferów pieniężnych, do których osoby te mogą być uprawnione, jak i świadczeń rzeczowych, takich jak edukacja i opieka zdrowotna.

- (17) W zaleceniu z dnia 18 czerwca 2021 r. Rada zaleciła, by w 2022 r. Francja skorzystała z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających odbudowę i jednocześnie prowadziła ostrożną politykę fiskalną. Państwo to powinno ponadto utrzymać inwestycje finansowane z zasobów krajowych. Rada zaleciła również, by Francja prowadziła – gdy warunki ekonomiczne na to pozwolą – politykę fiskalną mającą na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej oraz zapewnienie stabilności finansów publicznych w średnim okresie, przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji w celu pobudzenia potencjału wzrostu gospodarczego.

- (18) Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że kurs polityki fiskalnej w 2022 r. będzie wspierający, na poziomie -1,7 % PKB¹³. Francja planuje dalsze wspieranie ożywienia gospodarczego przez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji, zgodnie z zaleceniem Rady. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki na działalność gospodarczą mają wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych, zmaleje o 0,2 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2021 r. Spadek ten w 2022 r. wynika ze skoncentrowanego na wstępie wsparcia finansowego z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w 2021 r. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ na kurs polityki fiskalnej w 2022 r.¹⁴ W związku z tym Francja planuje utrzymać inwestycje finansowane z zasobów krajowych, zgodnie z zaleceniem Rady. Jednocześnie prognozuje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2022 r. będzie mieć ekspansywny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, który wyniesie 1,6 punktu procentowego. Ten znaczący ekspansywny wpływ obejmuje dodatkowy wpływ środków mających zaradzić gospodarczym i społecznym skutkom wzrostu cen energii (0,5 % PKB), a także kosztów zapewnienia tymczasowej ochrony wysiedleńcom z Ukrainy (0,1 % PKB).

¹³ Ujemna wartość wskaźnika odpowiada nadwyżce wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na ekspansywną politykę fiskalną.

¹⁴ Przewiduje się, że pozostałe wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały ekspansywny wpływ, który wyniesie 0,2 punktu procentowego PKB.

Inne środki po stronie wydatków bieżących obejmują środki przedstawione w planie odbudowy i zwiększania odporności w celu zaradzenia gospodarczym skutkom konfliktu w Ukrainie, takie jak bezpośrednie dotacje dla sektorów *ad hoc* (0,1 % PKB) oraz wzrost wynagrodzeń urzędników służby cywilnej (0,1 % PKB). Po stronie dochodów prognozuje się, że do ekspansywnego kursu polityki fiskalnej przyczyni się również obniżenie stawki podatku dochodowego od osób prawnych (0,1 % PKB) i podatku od nieruchomości mieszkalnych (0,1 % PKB). Prognozuje się, że wyższy wzrost cen konsumpcyjnych w porównaniu z deflatorem PKB będzie oddziaływać na ekspansywny wpływ bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych w 2022 r. poprzez zwiększenie wydatków na spożycie publiczne i świadczenia społeczne. Z prognozy Komisji z wiosny 2022 r. wynika, że wymienione środki i czynniki przyczyniające się do wyższych wydatków nie są w pełni zrównoważone środkami kompensacyjnymi.

- (19) W prognozie Komisji z wiosny 2022 r. przewiduje się, że w 2023 r. kurs polityki fiskalnej będzie na poziomie +0,9 % PKB, przy założeniu kontynuacji dotychczasowej polityki¹⁵. Prognozuje się, że w 2023 r. Francja będzie nadal wykorzystywać dotacje w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do finansowania dodatkowych inwestycji wspierających odbudowę. Prognozuje się, że pozytywny wpływ, jaki mają na działalność gospodarczą wydatki finansowane z dotacji w ramach Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych unijnych funduszy, zmniejszy się o 0,1 punktu procentowego PKB w porównaniu z 2022 r., odzwierciedlając skoncentrowane na wstępie wsparcie finansowe z Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności w latach 2021 i 2022. Przewiduje się, że inwestycje finansowane z zasobów krajowych będą miały neutralny wpływ na kurs polityki fiskalnej w 2023 r.¹⁶ Jednocześnie prognozuje się, że wzrost bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych (po skorygowaniu o nowe działania po stronie dochodów) w 2023 r. będzie mieć restrykcyjny wpływ na ogólny kurs polityki fiskalnej, wynoszący 0,7 punktu procentowego. Obejmuje to wpływ wycofywania środków wprowadzonych w obliczu wzrostu cen energii (0,7 % PKB). W związku z tym restrykcyjny wpływ wydatków bieżących finansowanych z zasobów krajowych zależy od stopniowego wycofywania, zgodnie z obecnym planem, środków podejmowanych w obliczu wzrostu cen energii.

¹⁵ Dodatnia wartość wskaźnika odpowiada niedoborowi wzrostu wydatków pierwotnych w porównaniu ze średniookresowym wzrostem gospodarczym, wskazując na restrykcyjną politykę fiskalną.

¹⁶ Prognozuje się, że inne wydatki kapitałowe finansowane z zasobów krajowych będą miały restrykcyjny wpływ, który wyniesie 0,1 punktu procentowego PKB.

(20) Obecny system emerytalny we Francji jest skomplikowany i składa się z ponad 40 współistniejących systemów. Systemy te dotyczą różnych grup pracowników i funkcjonują zgodnie z różnymi zbiorami przepisów. Z danych Eurostatu wynika, że w 2019 r. wydatki publiczne na emerytury we Francji wynosiły 14,6 % PKB, co stanowi trzecią najwyższą pozycję w Unii. Wysokie koszty są związane ze stosunkowo wysokim współczynnikiem zastąpienia (tj. emerytur w porównaniu z ostatnimi rocznymi wynagrodzeniami), średnim trwaniem życia, stosunkowo wczesnym rzeczywistym wiekiem przejścia na emeryturę (około 62 lat) oraz dużą liczbą beneficjentów świadczeń emerytalnych w stosunku do ogółu ludności. Zarówno w sprawozdaniu Komisji na temat starzenia się społeczeństwa z 2021 r., jak i w ostatnim sprawozdaniu rocznym francuskiego komitetu doradczego ds. emerytur (*Conseil d'orientation des retraites*) przewiduje się, że po niewielkim spadku prognozowanym do 2024 r. wydatki na emerytury umiarkowanie wzrosną w latach 2025–2030 o około 0,2 punktu procentowego PKB. Wysokie wydatki publiczne ogółem – przy czym emerytury stanowią jedną z głównych pozycji wydatków – przyczyniają się do akumulacji długu publicznego pomimo dużego obciążenia podatkowego, co sprawia, że Francja stoi w obliczu wysokiego zagrożenia dla stabilności finansów publicznych w perspektywie średnioterminowej. W dłuższej perspektywie wydatki na emerytury zaczęłyby stopniowo spadać do 2070 r., głównie ze względu na indeksację świadczeń emerytalnych do inflacji, co kompensuje skutki wzrostu wskaźnika obciążenia demograficznego wynikającego ze starzenia się społeczeństwa. Uproszczenie systemu emerytalnego przez ujednoczenie różnych systemów pomogłoby zwiększyć jego przejrzystość i sprawiedliwość, a jednocześnie miałyby pozytywny wpływ na mobilność pracowników i efektywność alokacji siły roboczej, a także mogłoby wzmocnić stabilność finansów publicznych. W 2018 r. rząd francuski rozpoczął proces reform w celu ujednoczenia zasad przewidzianych obecnie w licznych systemach emerytalnych. Reforma została wstrzymana wraz z wybuchem pandemii COVID-19. Przedstawiając cele francuskiego planu odbudowy i zwiększania odporności, rząd potwierdził swoje zobowiązanie do kontynuowania ambitnej reformy systemu emerytalnego mającej na celu zwiększenie jego sprawiedliwości i trwałości.

- (21) Zgodnie z art. 19 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (UE) 2021/241 i kryterium 2.2 załącznika V do tego rozporządzenia plan odbudowy i zwiększania odporności zawiera obszerny zestaw wzajemnie wzmacniających się reform i inwestycji, które należy zakończyć do dnia 31 sierpnia 2026 r., wraz z orientacyjnym harmonogramem ich realizacji Pomagają one sprostać wszystkim wyzwaniom gospodarczym i społecznym, które zostały wskazane w stosownych zaleceniach krajowych skierowanych do Francji przez Radę w ramach europejskiego semestru w 2019 i 2020 r., obok zaleceń dla tego kraju wydanych do dnia przyjęcia planu odbudowy i zwiększania odporności, lub znacznej części tych wyzwań. Realizacja francuskiego planu odbudowy i zwiększania odporności jest na zaawansowanym etapie. Uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego, Komisja pozytywnie oceniła pierwszy wniosek Francji o płatność, co doprowadziło do wypłaty 7,4 mld EUR w ramach wsparcia finansowego (po odliczeniu płatności zaliczkowych) w dniu 4 marca 2022 r. Odnośnie 38 kamieni milowych i wartości docelowych obejmuje reformy w dziedzinie finansów publicznych, rynku pracy, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. Poczyniono inwestycje w efektywność energetyczną budynków (publicznych, prywatnych oraz mieszkań socjalnych), zrównoważony transport (zakup czystych ekologicznie pojazdów), dekarbonizację przemysłu, zatrudnienie młodzieży i edukację. Zatwierdzono kilka strategii badawczych w zakresie kluczowych czystych technologii i technologii cyfrowych, a w 2022 i 2023 r. ogłoszone zostaną zaproszenia do składania projektów.

- (22) Oczekuje się, że realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności Francji przyczyni się do dalszych postępów zielonej i cyfrowej transformacji. Działania wspierające realizację celów klimatycznych we Francji (w tym istotne inwestycje w renowację energetyczną budynków) stanowią 46,0 % łącznej alokacji w ramach planu odbudowy i zwiększania odporności, a działania wspierające realizację celów cyfrowych – 21,3 %. Pełna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności, zgodnie z ustalonymi odpowiednimi kamieniami milowymi i wartościami docelowymi, pomoże Francji szybko przezwyciężyć skutki kryzysu związanego z COVID-19, wzmacniając jednocześnie jej odporność. Systematyczne angażowanie partnerów społecznych i innych odpowiednich zainteresowanych stron pozostaje ważne dla pomyślniej realizacji planu odbudowy i zwiększania odporności, a także innych polityk gospodarczych i polityk zatrudnienia wykraczających poza zakres tego planu, ponieważ służy zapewnieniu szerokiego poczucia odpowiedzialności za cały program polityczny.
- (23) W dniu 2 czerwca 2022 r. Komisja zatwierdziła przygotowaną przez Francję umowę partnerstwa, przewidzianą w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060¹⁷. Francja przedłożyła większość programów polityki spójności do dnia 17 marca 2022 r. Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2021/1060 Francja ma uwzględnić w programowaniu funduszy polityki spójności na lata 2021–2027 stosowne zalecenia krajowe. Jest to jeden z warunków wstępnych poprawy skuteczności i zmaksymalizowania wartości dodanej wsparcia finansowego otrzymywanego z funduszy polityki spójności, przy jednoczesnym przyczynianiu się do koordynacji, komplementarności i spójności między tymi funduszami polityki spójności a innymi instrumentami i funduszami unijnymi. Pomyślne wdrożenie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz programów polityki spójności zależy również od usunięcia przeszkód dla inwestycji wspierających zieloną i cyfrową transformację oraz zrównoważony rozwój terytorialny.

¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 159).

- (24) Oprócz wyzwań gospodarczych i społecznych uwzględnionych w planie odbudowy i zwiększania odporności Francja mierzy się z szeregiem dodatkowych wyzwań, które dotyczą niedoboru wykwalifikowanej siły roboczej i upowszechniania energii ze źródeł odnawialnych. Podnoszenie kwalifikacji pracowników przyczyniłoby się do zwiększenia wydajności pracy, a tym samym do poprawy ogólnej konkurencyjności francuskiej gospodarki.
- (25) Niedobory siły roboczej rosną, a w ponad 50 % przypadków jako główną przeszkodę w rekrutacji pracodawcy zgłaszają brak pracowników z odpowiednimi umiejętnościami, zwłaszcza w zawodach wymagających umiejętności technicznych, m.in. potrzebnych do zielonej i cyfrowej transformacji (przemysł, budownictwo). Inwestycje krótkoterminowe w podnoszenie i zmianę kwalifikacji pracowników wymagają czasu, zanim zaczną przynosić zwrot, a ich skuteczność mogłaby zostać osłabiona przez niski poziom umiejętności podstawowych ponad jednej piątej uczniów w wieku 15 lat, którzy w związku z tym w mniejszym stopniu skorzystają ze szkoleń w późniejszym okresie życia. Słabe wyniki w dziedzinie matematyki (uczniowie francuscy uzyskali najniższy wynik wśród 22 państw uczestniczących w Międzynarodowym Badaniu Wyników Nauczania Matematyki i Nauk Przyrodniczych w klasie 4 (TIMSS) w 2019 r.) i nauk przyrodniczych budzą szczególne obawy ze względu na niedobór umiejętności technicznych. Ponadto oceny wskazują, że osoby o niskich kwalifikacjach korzystają zazwyczaj w mniejszym stopniu ze szkoleń, które prowadzą do uzyskania kwalifikacji.

- (26) Pomimo ogólnie dobrych wyników, wysokie nierówności społeczno-gospodarcze i różnice regionalne we francuskim systemie edukacji mają wpływ na poziom umiejętności podstawowych. Według badań Programu międzynarodowej oceny umiejętności uczniów (PISA) Francja jest jednym z państw członkowskich, w których sytuacja społeczno-ekonomiczna ma największy wpływ na wyniki uczniów. Wskaźniki pokazują, że 35,3 % defaworyzowanych 15-latków i 44,5 % uczniów ze środowisk migracyjnych pierwszego pokolenia nie posiada wystarczających podstawowych umiejętności czytania, w porównaniu ze średnią 20,9 %. Z myślą o rozwiązaniu tego problemu w 2017 r. Francja wprowadziła reformę pilotażową obejmującą zmniejszenie o połowę liczebności klas we wczesnych latach kształcenia dla uczniów w obszarach priorytetowych, tak by umożliwić uczniom korzystanie z bardziej spersonalizowanego wsparcia w atmosferze sprzyjającej uczeniu się. W 2021 r. francuski Trybunał Obrachunkowy zwrócił uwagę na niedociągnięcia w systemie szkolnictwa, które mają wpływ zwłaszcza na wyniki uczenia się defaworyzowanych uczniów, i wezwał do większej autonomii szkół oraz do ich oceny. Niższe wskaźniki uczestnictwa nauczycieli w kształceniu ustawicznym oraz wysoki stosunek liczby uczniów do nauczycieli mogą prowadzić do pogłębiania nierówności społeczno-ekonomicznych. Nauczyciele nauk ścisłych pracujący na obszarach defaworyzowanych zwykle mają w znacznej mierze niższy poziom certyfikacji kompetencji niż w innych państwach członkowskich. Przeprowadzone w 2018 r. reformy systemów kształcenia i szkolenia zawodowego, w tym przygotowania zawodowego, oraz znaczne zachęty dla pracodawców zwiększyły liczbę praktykantów, co wywarło pozytywny wpływ na wskaźniki zatrudnienia absolwentów.
- (27) Celem wniosku Komisji w sprawie planu REPowerEU – przygotowanego na podstawie mandatu powierzonego Komisji przez szefów państw lub rządów Unii w Deklaracji wersalskiej – jest jak najszybsze uniezależnienie Unii od importu paliw kopalnych z Rosji. W tym celu Komisja zamierza określić najodpowiedniejsze projekty, inwestycje i reformy na poziomie krajowym, regionalnym i unijnym w porozumieniu z państwami członkowskimi. Środki te służą zmniejszeniu zależności od paliw kopalnych ogółem, a także znalezieniu innych źródeł importu paliw kopalnych niż Rosja.

(28) Według danych z 2020 r.¹⁸ zależność Francji od importu rosyjskiej ropy naftowej, gazu i węgla wynosi odpowiednio 9 %, 17 % i 34 %, czyli poniżej średniej dla UE-27. Francja w mniejszym stopniu polega na imporcie rosyjskich paliw kopalnych niż unijna średnia, w dużej mierze dlatego, że francuski koszyk energetyczny opiera się głównie na energii jądrowej (40,6 % krajowego zużycia energii brutto Francji). Udział paliw kopalnych w koszyku energetycznym jest niższy od średniej dla UE-27: ropa naftowa, gaz i stałe paliwa kopalne (w tym węgiel) stanowią odpowiednio 28,6 %, 15,4 % i 2,3 % krajowego zużycia energii brutto we Francji. Ponadto Francja posiada 4 terminale LNG, co pozwala na większe zróżnicowanie źródeł importu gazu. Mimo tego obecna sytuacja geopolityczna i wysokie ceny energii sprawiają, że kraj ten musi pilnie nasilić starania, aby osiągnąć cele w zakresie energii ze źródeł odnawialnych określone w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu. W 2020 r. energia ze źródeł odnawialnych stanowiła 19,1 % finalnego zużycia energii brutto we Francji, czyli poniżej celu 23 % wyznaczonego w krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu. Realizacja przez Francję celów pakietu „Gotowi na 55” będzie wymagać dalszego zwiększenia ambicji w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększenia wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej. Szybkemu obniżeniu emisyjności procesów przemysłowych i ogrzewania budynków może sprzyjać zwiększenie wsparcia publicznego dla takich technologii jak małoskalowe i wielkoskalowe pompy ciepła oraz energia geotermalna, w tym wsparcie dla sieci ciepłowniczych, a także szybsze wdrażanie zrównoważonej fermentacji beztlenowej (*méthanisation*) i innych technologii związanych ze zrównoważoną produkcją zrównoważonych biogazów, np. biometanu. Takie inwestycje przyczyniłyby się również do zmniejszenia zależności od importu gazu ziemnego z Rosji. Szybsze wycofywanie stosowanych nadal dopłat do paliw kopalnych poprawiłoby konkurencyjność energii ze źródeł odnawialnych w porównaniu z alternatywami w postaci paliw kopalnych. Inwestycje w energię odnawialną, zarówno na skalę użytkową, jak i zdecentralizowaną, mogą również wzmocnić odporność makroekonomiczną i konkurencyjność poprzez zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego i innowacji w sektorze energetycznym.

¹⁸ Eurostat (2020), udział importu z Rosji w łącznym imporcie gazu ziemnego, surowej ropy naftowej i węgla kamiennego. Średnia wielkość całkowitego importu dla UE-27 opiera się na wielkości importu spoza UE-27. W przypadku Francji całkowity import obejmuje handel wewnątrz UE. Dane dla ropy naftowej nie obejmują produktów rafinowanych.

(29) Na realizację projektów w zakresie energii odnawialnej na skalę użytkową we Francji, w szczególności lądowych i morskich farm wiatrowych oraz projektów fotowoltaicznych, niekorzystnie wpływają restrykcyjne regulacje oraz wysokie bariery administracyjne i związane z wydawaniem pozwoleń. Niedoinwestowanie sieci elektroenergetycznej na szczeblu krajowym doprowadziło również do ograniczonej liczby punktów dostępu, wzrostu kosztów przyłączenia do sieci i opóźnień w przyłączeniu do sieci, które obecnie mogą trwać do kilku miesięcy. Lądowe farmy wiatrowe nie mogą być budowane w odległości 5–30 km od pobliskich radarów meteorologicznych, wojskowych i cywilnych, co powoduje, że trudno jest znaleźć odpowiednią lokalizację dla około 45 % nowych projektów. Należy usprawnić procedury, aby uniknąć motywowanych bezpieczeństwem utrudnień o charakterze wojskowym na późniejszym etapie realizacji projektu. Proces zatwierdzania z udziałem organów administracji krajowej, regionalnej i lokalnej oznacza, że częste wnioski o aktualizację dokumentów dotyczących planowania przestrzennego muszą być odzwierciedlone również w dokumentach niższego szczebla, co powoduje dodatkowe obciążenia administracyjne. Proces wydawania pozwoleń można przyspieszyć poprzez przydzielenie na niego większych zasobów ludzkich i finansowych w administracji centralnej na szczeblu regionalnym (tj. na potrzeby zdecentralizowanych służb państwowych), a także właściwych organów i operatorów sieci, większe zaangażowanie administracji regionalnych i lokalnych w planowanie przestrzenne oraz szybsze stosowanie procedur przetargowych. Wzmocnienie mechanizmów udziału społecznego i decentralizacji zmniejszyłoby liczbę skarg składanych przez osoby trzecie, co jest źródłem znacznych opóźnień w uruchamianiu nowych projektów. Stabilne ramy regulacyjne na szczeblu krajowym zapewniłyby inwestorom większą pewność, zwłaszcza w odniesieniu do planowania długoterminowego.

- (30) Zwiększenie efektywności energetycznej i zmniejszenie zużycia energii przyczyni się do ograniczenia emisji i zmniejszenia uzależnienia od paliw kopalnych. We Francji budowa i użytkowanie budynków odpowiada za 25 % wszystkich emisji gazów cieplarnianych. Jeden z komponentów planu odbudowy i zwiększania odporności poświęcono renowacji energetycznej budynków, co ma pomóc sprostać powiązanim wyzwaniom w ramach szeroko zakrojonego, przekrojowego podejścia. Środki obejmują wszystkie rodzaje budynków, przy czym priorytetem są budynki publiczne, ale uwzględniają także istotne działania mające na celu renowację prywatnych zasobów budowlanych i mieszkań socjalnych oraz zwiększenie efektywności energetycznej małych przedsiębiorstw. W kontekście krajowego planu odporności i zwiększania odporności Francja wzmacnia mechanizmy wsparcia na rzecz ogrzewania budynków ze źródeł odnawialnych, np. przeznaczając dodatkowe 150 mln EUR na „fundusz ciepły” i podwyższając dotację na instalację ogrzewania opartego na odnawialnych źródłach energii o 1 000 EUR. Francuska krajowa strategia niskoemisyjności (*Stratégie Nationale Bas Carbone*) określa ambitny kierunek redukcji emisji w budownictwie i osiągnięcia całkowitej dekarbonizacji energii zużywanej w budynkach do 2050 r. Obecny program *Ma Prime Renov*, ukierunkowany na gospodarstwa domowe, wspiera głównie pojedyncze działania renowacyjne. Aby zachęcić do intensywniejszego wzrostu efektywności energetycznej, można by ulepszyć ramy polityki, aby zachęcić do gruntownej renowacji i pomóc Francji w dalszym zwiększaniu efektywności energetycznej jej zasobów budowlanych. Przyjęta w sierpniu 2021 r. ustawa o klimacie i odporności ma na celu zmniejszenie zużycia energii na wiele sposobów, np. przez przyznawanie premii na rowery elektryczne i tworzenie stref niskoemisyjnych na obszarach metropolitalnych.
- (31) Dalsze wspieranie transgranicznych elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych (w trakcie opracowywania lub planowanych) ma nadal kluczowe znaczenie dla utrwalania większego udziału energii ze źródeł odnawialnych. Priorytetyzacja inwestycji w infrastrukturę energetyczną, zarówno krajową, jak i transgraniczną, pomoże zmniejszyć zależność od paliw kopalnych, a w szczególności rosyjskiego gazu. Zaleca się, aby nowa infrastruktura i inwestycje sieciowe były w miarę możliwości dostosowane do przyszłych wyzwań, tak by w przyszłości łatwo było zapewnić im długoterminowy zrównoważony charakter poprzez dostosowanie ich do wykorzystania paliw zrównoważonych. Połączenia międzysystemowe mają kluczowe znaczenie dla sprawnego funkcjonowania wewnętrznego rynku energii poprzez łączenie zasobów w celu osiągnięcia ogólnego bezpieczeństwa dostaw.

- (32) Chociaż przyspieszenie transformacji w kierunku neutralności klimatycznej oraz odchodzenia od paliw kopalnych spowoduje znaczne koszty restrukturyzacji w kilku sektorach, Francja może skorzystać z mechanizmu sprawiedliwej transformacji w kontekście polityki spójności, aby złagodzić społeczno-gospodarcze skutki transformacji w najbardziej dotkniętych nimi regionach. Ponadto Francja może wykorzystać Europejski Fundusz Społeczny Plus, ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057¹⁹, do poprawy możliwości zatrudnienia i wzmocnienia spójności społecznej.
- (33) Rada przeanalizowała politykę fiskalną Francji, biorąc pod uwagę prognozę gospodarczą Komisji z wiosny 2022 r., a jej ocena znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1.
- (34) W kontekście bliskich powiązań między gospodarkami państw członkowskich należących do strefy euro i ich wspólnego wkładu w funkcjonowanie unii gospodarczej i walutowej Rada zaleciła państwom członkowskim będącym członkami strefy euro podjęcie działań, w tym poprzez ich plany odbudowy i zwiększania odporności, w celu wdrożenia zaleceń określonych w zaleceniu dotyczącym polityki gospodarczej strefy euro na 2022 r. W przypadku Francji kwestia ta znalazła odzwierciedlenie we wszystkich czterech zaleceniach.

¹⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013 (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 21).

- (35) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2022 r. Zalecenia Rady na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1, 2 i 3. Zalecenia 1, 2 i 3 przyczyniają się również do wdrożenia zaleceń dla strefy euro na 2022 r., w szczególności pierwszego, drugiego i czwartego z nich. Polityki fiskalne, o których mowa w zaleceniu 1, pomagają m.in. przeciwdziałać zakłóceniom równowagi związanym z wysokim długiem publicznym. Polityki, o których mowa w zaleceniu 2, pomagają m.in. zmniejszyć dług publiczny i poprawić konkurencyjność, ponieważ pełna realizacja planu odbudowy i zwiększania odporności przyczyni się do wzrostu gospodarczego, a jednocześnie wzmocni odporność gospodarki. Polityki, o których mowa w zaleceniu 3, pomagają m.in. przeciwdziałać zakłóceniom związanym z konkurencyjnością,

NINIEJSZYM ZALECA Francji podjęcie w latach 2022 i 2023 działań mających na celu:

1. W 2023 r. – zapewnienie ostrożnej polityki fiskalnej, zwłaszcza przez ograniczenie wzrostu bieżących wydatków pierwotnych finansowanych z zasobów krajowych do poziomu poniżej średniookresowego wzrostu produktu potencjalnego, przy uwzględnieniu dalszego tymczasowego i ukierunkowanego wsparcia dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw najbardziej narażonych na podwyżki cen energii oraz dla osób uciekających z Ukrainy. Zapewnienie gotowości do dostosowania wydatków bieżących do zmieniającej się sytuacji. Rozwijanie inwestycji publicznych na rzecz zielonej i cyfrowej transformacji oraz na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, uwzględniając inicjatywę REPowerEU, w tym poprzez wykorzystanie Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz innych funduszy unijnych. W okresie po 2023 r. – prowadzenie polityki fiskalnej mającej na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim okresie oraz zapewnienie wiarygodnej i stopniowej redukcji długu oraz stabilności fiskalnej w średnim okresie przez stopniową konsolidację, inwestycje i reformy. Wprowadzenie reformy systemu emerytalnego w celu stopniowego ujednolicenia przepisów poszczególnych systemów emerytalnych, aby były one bardziej sprawiedliwe i wspierały trwałość systemu.

2. Kontynuowanie realizacji jej planu odbudowy i zwiększania odporności zgodnie z kamieniami milowymi i wartościami docelowymi zawartymi w decyzji wykonawczej Rady z 13 lipca 2021 r. Szybkie sfinalizowanie negocjacji z Komisją w sprawie dokumentów programowych dotyczących polityki spójności na lata 2021–2027 w celu rozpoczęcia ich wdrażania.
3. Rozwiązanie problemu niedoboru umiejętności poprzez podniesienie odsetka osób posiadających umiejętności podstawowe, zapewnienie dodatkowych możliwości uczenia się w miejscu pracy oraz poprawę efektów uczenia się wszystkich uczniów, w szczególności przez dostosowanie zasobów i metod do potrzeb defaworyzowanych uczniów i szkół oraz przez poprawę warunków pracy i ustawicznego szkolenia nauczycieli.
4. Zmniejszenie zależności od paliw kopalnych ogółem. Przyspieszenie upowszechniania energii ze źródeł odnawialnych na skalę użytkową jak i zdecentralizowaną przez zwiększenie inwestycji publicznych i ułatwianie inwestycji prywatnych, w tym przez dalsze usprawnienie procedur wydawania pozwoleń i zapewnienie odpowiedniego personelu organów administracji wydających pozwolenia. Udoskonalenie ram polityki w celu zachęcania do gruntownej renowacji budynków. Zwiększenie przepustowości połączeń międzysystemowych.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

W imieniu Rady

Przewodniczący