

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO**de 8 de julio de 2014****relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de Francia para 2014**

(2014/C 247/09)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y, en particular, su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al reforzamiento de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas⁽¹⁾, y, en particular, su artículo 5, apartado 2,

Visto el Reglamento (UE) n° 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos⁽²⁾, y, en particular, su artículo 6, apartado 1,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el dictamen del Comité de Empleo,

Visto el dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 26 de marzo de 2010, el Consejo Europeo aprobó la propuesta de la Comisión de poner en marcha una nueva estrategia para el crecimiento y el empleo, Europa 2020, basada en una mayor coordinación de las políticas económicas, que se centra en los ámbitos fundamentales en los que es necesario actuar para reforzar el potencial de crecimiento sostenible y competitividad de Europa.
- (2) El 13 de julio de 2010, basándose en las propuestas de la Comisión, el Consejo adoptó una Recomendación sobre las directrices generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión (para el período 2010-2014) y, el 21 de octubre de 2010, una Decisión relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros⁽³⁾, que juntas forman las «directrices integradas». Se ha invitado a los Estados miembros a tener en cuenta las directrices integradas en sus políticas económicas y de empleo.
- (3) El 29 de junio de 2012, los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros acordaron un Pacto para el Crecimiento y el Empleo, que establece un marco coherente de actuación a nivel nacional, de la UE y de la zona del euro, utilizando todos los resortes, instrumentos y políticas posibles. Decidieron las acciones que debían emprenderse a nivel de los Estados miembros, expresando en particular su total compromiso para lograr los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y aplicar las recomendaciones específicas para cada país.

⁽¹⁾ DO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

⁽²⁾ DO L 306 de 23.11.2011, p. 25.

⁽³⁾ Mantenido para 2014 por la Decisión 2014/322/UE del Consejo, de 6 de mayo de 2014, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros para 2014 (DO L 165 de 4.6.2014, p. 49).

- (4) El 9 de julio de 2013, el Consejo aprobó una Recomendación⁽¹⁾ relativa al Programa Nacional de Reformas de Francia de 2013 y emitió su dictamen sobre su Programa de Estabilidad actualizado para 2012-2017. El 15 de noviembre de 2013, conforme al Reglamento (UE) n° 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo⁽²⁾, la Comisión presentó su dictamen sobre el proyecto de plan presupuestario de Francia para 2014.
- (5) El 13 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento, marcando así el inicio del Semestre Europeo de 2014 para la coordinación de las políticas económicas. En esa misma fecha, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n° 1176/2011, adoptó el Informe sobre el Mecanismo de Alerta, en el que se señalaba a Francia como uno de los Estados miembros que serían objeto de un examen exhaustivo.
- (6) El 20 de diciembre de 2013, el Consejo Europeo aprobó las prioridades para garantizar la estabilidad financiera y el saneamiento presupuestario junto con medidas dirigidas a fomentar el crecimiento. Hizo hincapié en la necesidad de proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado que propicie el crecimiento, restablecer la normalidad en la concesión de crédito a la economía, promover el crecimiento y la competitividad, combatir el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis y modernizar la Administración pública.
- (7) El 5 de marzo de 2014, la Comisión publicó los resultados de su examen exhaustivo sobre Francia, con arreglo al artículo 5 del Reglamento (UE) n° 1176/2011. En su análisis, la Comisión concluye que Francia sigue experimentando desequilibrios macroeconómicos que requieren un seguimiento específico y la adopción de medidas contundentes. En particular, el deterioro de la balanza comercial y de la competitividad y las implicaciones del alto nivel de endeudamiento del sector público merecen una atención continua por parte de los responsables políticos.
- (8) El 5 de marzo de 2014, la Comisión recomendó que Francia insistiera en sus esfuerzos por asegurar el pleno cumplimiento de la Recomendación del Consejo de conformidad con el Procedimiento de Déficit Excesivo.
- (9) El 7 de mayo de 2014, Francia presentó su Programa Nacional de Reformas de 2014 y su Programa de Estabilidad de 2014. Con objeto de tener en cuenta sus interrelaciones, ambos programas se han evaluado al mismo tiempo.
- (10) El objetivo de la estrategia presupuestaria que se expone en el Programa de Estabilidad de 2014 es corregir el déficit excesivo para 2015 y alcanzar el objetivo a medio plazo en 2017. El Programa de Estabilidad confirma el objetivo a medio plazo anterior, a saber, lograr un presupuesto equilibrado en términos estructurales, requisito más riguroso que el recogido en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El Programa de Estabilidad proyecta reducir el déficit al 3 % del PIB en 2015, objetivo más ambicioso que el fijado en la Recomendación del Consejo de 21 de junio de 2013. A partir de ese año, el progreso anual (recalculado) previsto para lograr el objetivo a medio plazo es inferior al mínimo requerido del 0,5 % del PIB. De forma global, la estrategia presupuestaria presentada en el Programa de Estabilidad se ajusta solo parcialmente a los requisitos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. El Programa de Estabilidad prevé que la deuda de las administraciones públicas alcance su cota máxima del 95,6 % del PIB en 2014 y 2015 para posteriormente disminuir al 91,9 % en 2017. El escenario macroeconómico en el que se sustentan las proyecciones presupuestarias del Programa de Estabilidad es realista para 2014 y ligeramente optimista para 2015, con aumentos previstos del PIB del 1,0 % y el 1,7 % para el año en curso y el próximo, respectivamente, que eran del 1,0 % y el 1,5 % en las previsiones de primavera de 2014 de los servicios de la Comisión. En abril de 2014, el Alto Consejo de Finanzas Públicas (*Haut Conseil des finances publiques*), organismo independiente, emitió un dictamen sobre el escenario macroeconómico del Programa de Estabilidad. El Programa de Estabilidad presenta una serie de medidas adicionales para 2014, entre las que se cuenta la cancelación de los créditos ministeriales pendientes de aprobación como parte de un presupuesto suplementario y los primeros efectos del plan de ahorro de 50 millones EUR anunciado por el Gobierno.

Partiendo de estos datos y teniendo también en cuenta que el esfuerzo fiscal conseguido en 2013 fue superior al esperado cuando se publicó la Recomendación de la Comisión, puede considerarse que el Programa de Estabilidad responde a grandes rasgos a dicha Recomendación. El grado de detalle de las medidas de saneamiento presupuestario es insuficiente para garantizar con credibilidad la corrección de la situación de déficit excesivo de aquí a 2015, si se tienen en cuenta las previsiones de la Comisión

(1) DO C 217 de 30.7.2013, p. 27.

(2) Reglamento (UE) n° 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre disposiciones comunes para el seguimiento y la evaluación de los proyectos de planes presupuestarios y para la corrección del déficit excesivo de los Estados miembros de la zona del euro (DO L 140 de 27.5.2013, p. 11).

que indican un déficit del 3,4% del PIB para el próximo año y un ajuste estructural subyacente notablemente inferior al nivel recomendado por el Consejo. Además, los objetivos del Gobierno presentan riesgos de revisión a peor. Concretamente, parte de las medidas adicionales para 2014 anunciadas en el Programa de Estabilidad siguen sin adoptarse y el importe del ahorro planeado para 2015 es muy ambicioso. Tomando como base las previsiones de la Comisión, el esfuerzo fiscal en el periodo 2013-2014 se queda a 0,2 puntos porcentuales del PIB en términos de variación (corregida) del saldo estructural y al menos a 0,1 punto porcentual del PIB en términos del número de medidas consideradas necesarias cuando se presentó la Recomendación del Consejo. Partiendo de su evaluación del Programa de Estabilidad y de las previsiones de la Comisión, conforme al Reglamento (CE) n.º 1466/97, el Consejo considera que las medidas en las que se sustenta la estrategia presupuestaria deben especificarse más detalladamente y que se necesitan nuevos esfuerzos para acatar la Recomendación del Consejo y asegurar, a partir de ese momento, el retorno a la senda de cumplimiento del objetivo a medio plazo. Concretamente, los esfuerzos adicionales deberán explicitarse en la próxima Ley de presupuestos de 2014.

- (11) Habida cuenta del alto y creciente nivel de deuda de las administraciones públicas, así como del hecho de que el plazo de corrección del déficit excesivo se ha ampliado hasta 2015, es imprescindible que el presupuesto de 2014 se ejecute estrictamente y que se desempeñen considerables y rigurosos esfuerzos de saneamiento en 2015. En particular, el gasto público debería aumentar a un ritmo mucho más moderado que en años anteriores, conforme a lo proyectado por el Gobierno. Por lo tanto, es necesario especificar más detalladamente la estrategia de reducción del gasto, profundizando la revisión del gasto en curso y redefiniendo, cuando así proceda, el alcance de la intervención del Gobierno. No pueden conseguirse ahorros sustanciales a corto plazo sin reducir considerablemente el aumento del gasto en la seguridad social, que absorbe prácticamente la mitad del gasto público.

Ello implica controlar los costes de la asistencia sanitaria y las pensiones mediante, por ejemplo, la fijación de objetivos anuales de gasto sanitario más ambiciosos y la congelación temporal de las pensiones y otras prestaciones sociales, como se plantea actualmente el Gobierno. Además, la nueva Ley de descentralización proyectada debería racionalizar las diversas capas de administración existentes en Francia para eliminar solapamientos y conseguir nuevas sinergias, aumentos de eficiencia y ahorros mediante la fusión o la supresión de algunos de los estratos administrativos existentes. Es preciso indicar a este respecto que las reformas estructurales presentadas con este fin en el Programa de Estabilidad solo surtirán efecto a medio plazo —pese a que el calendario previsto se ha adelantado desde la presentación de dicho Programa— y, además, su ejecución puede correr peligro. Es preciso controlar con mayor rigor el gasto de las administraciones locales, para lo que podrá ponerse un tope al incremento anual de sus recaudaciones tributarias, teniendo en cuenta los techos existentes para determinados impuestos locales, aplicando al mismo tiempo de forma estricta la reducción prevista de las subvenciones procedentes de la Administración central. Además de la necesidad de ahorros a corto plazo, otra fuente de preocupación es la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo.

A pesar de que el gasto público en el sector sanitario se ha mantenido bajo control en los últimos años, el aumento de la rentabilidad del sistema requiere nuevos esfuerzos. Concretamente, es necesario aplicar nuevas políticas de contención de costes habida cuenta de las previsiones que señalan un importante aumento de los gastos sanitarios de medio a largo plazo. Los ámbitos que requieren un aumento de la eficiencia incluyen el gasto farmacéutico y administrativo y los cuidados hospitalarios. Por último, en diciembre de 2013 se aprobó una reforma del sistema de pensiones para asegurar su sostenibilidad a largo plazo. No obstante, la reforma del sistema de pensiones no bastará para eliminar el déficit del sistema y, más precisamente, el procedente de los regímenes aplicables a los funcionarios públicos y a los empleados de una serie de empresas estatales; en total, según las previsiones de las autoridades francesas, las nuevas medidas de pensiones se limitarán a dividir por dos el déficit total del sistema hasta alcanzar un 0,5% del PIB en 2020. Además, el alcance del ajuste está sujeto a importantes riesgos dado que el escenario macroeconómico en el que se sustentan las previsiones podría resultar excesivamente optimista. El recién creado comité de supervisión de las pensiones (*Comité de Suivi des Retraites*) deberá asegurarse de la progresiva eliminación del déficit del sistema.

- (12) Francia se cuenta entre los Estados miembros donde la mano de obra es más cara. Concretamente, la severa carga fiscal sobre el trabajo merma la rentabilidad de las empresas y pesa sobre el empleo. Para fomentar la competitividad de los costes, el Gobierno francés ha adoptado una serie de iniciativas destinadas a aliviar esa carga. En diciembre de 2012 se adoptó la deducción fiscal por la competitividad y el empleo (CICE), equivalente a una disminución del coste de la mano de obra para los sueldos inferiores en 2,5 veces o más al salario mínimo. En enero de 2014 se anunció además una disminución adicional

de 10 000 millones EUR del coste de la mano de obra como parte del «Pacto de responsabilidad y solidaridad». Ambas medidas, que supondrán 30 000 millones EUR o un 1,5 % del PIB, importe que va parejo al aumento global del impuesto de sociedades a lo largo del periodo 2010-2013, cerrarían solo la mitad de la brecha existente entre Francia y la media de la zona del euro en lo que a las cotizaciones empresariales a la seguridad social se refiere. Además, las empresas exportadoras, que tienden a pagar sueldos elevados, se beneficiarán menos del CICE que las empresas no exportadoras, lo que atenúa los efectos de la medida en la competitividad. El Pacto de responsabilidad y solidaridad incluye una reducción del coste de la mano de obra para los sueldos bajos y otra para los que equivalen a entre 1,6 y 3,5 veces el salario mínimo. Esta última medida, que se espera entre en vigor en 2016, tendría un impacto más directo para las empresas exportadoras. El sistema de fijación salarial en Francia tiende a crear distorsiones de la estructura salarial y a limitar la capacidad de las empresas para ajustar los sueldos en épocas de recesión económica. El Alto Consejo de Financiación de la Protección Social (*Haut Conseil du financement de la protection sociale*) ha evaluado las repercusiones en el empleo de diferentes hipótesis de exención de las cotizaciones a la seguridad social, aunque ha prestado una atención limitada a su impacto en la evolución de los sueldos y la competitividad.

No obstante, aunque se han concedido amplias exenciones con respecto a los trabajadores perceptores del salario mínimo, el coste de la mano de obra que percibe ese salario sigue siendo elevado. Esas exenciones contribuyeron a contener los costes de la mano de obra en 2013, lo cual es un dato positivo, pero el nivel del salario mínimo en Francia sigue siendo elevado si se compara con el de otros Estados miembros. Por esos motivos, el salario mínimo debe seguir evolucionando conforme a criterios de competitividad y creación de empleo. Francia aplica contadas excepciones al salario mínimo legal y podría hacer esfuerzos adicionales para reducir el coste de la mano de obra de los grupos vulnerables.

- (13) La clasificación mundial de Francia resultante de una serie de estudios sobre el medio empresarial internacional se ha deteriorado. Si bien se han hecho ciertos esfuerzos como parte del «plan de simplificación de choque» aplicado en julio de 2013 para distender las relaciones entre las empresas y la Administración, es preciso seguir mejorando el entorno empresarial. Además, algunas de las medidas esbozadas en el plan de simplificación están todavía por definir y por aplicar. Procede prestar atención, en particular, a la reglamentación contenida en el Estatuto de los Trabajadores o a las reglas de contabilidad vinculadas a determinados umbrales de tamaño de las empresas, que alicortan la expansión de las sociedades francesas y pueden contribuir a las dificultades que experimentan las PYME para alcanzar el tamaño que les permitiría exportar e innovar. Las iniciativas dirigidas a potenciar el gasto en I+D y la innovación por parte de las empresas privadas, especialmente el crédito fiscal para investigación y los polos de competitividad, han generado hasta el momento resultados desiguales. El decreciente peso de la industria en el sector privado francés se plasma en un estancamiento del gasto dedicado a I+D por las empresas privadas, a pesar de los importantes esfuerzos realizados de forma individual por cada empresa. Como consecuencia, una amplia proporción del gasto en I+D sigue siendo financiada por el Estado, bien de forma directa (investigación pública) bien de forma indirecta (subvenciones). La eficacia de las herramientas existentes debería aumentarse para generar un mayor nivel de gasto en I+D por las empresas privadas y de innovación en el sector privado. Concretamente, los recursos asignados a los polos de competitividad podrían potenciar mejor los efectos de escala y aumentar la difusión de la innovación. Además, la eficacia de las políticas adoptadas podría intensificarse permitiendo que esos polos se convirtiesen en auténticas redes de empresas con efectos indirectos positivos. Por último, se prevé que el coste del crédito fiscal para investigación alcance 5 800 millones EUR (cerca de un 0,3 % del PIB) en 2014. Pese al coste de esta medida, su eficacia en relación con la I+D no ha sido objeto de evaluación ex post alguna que tenga en cuenta las últimas reformas.
- (14) Si bien se han eliminado los obstáculos relativos a la forma jurídica, los requisitos de participación accionarial o las tasas aplicables a determinadas profesiones (por ejemplo, veterinarios o contables), y se han adoptado nuevas medidas para mejorar la competencia por medio de la reciente Ley de Consumo, algunas de ellas siguen sujetas a fuertes obstáculos que dificultan su acceso o ejercicio (taxistas, profesionales del sector sanitario, notarios y profesiones jurídicas en general). El principio de *numerus clausus* que rige la incorporación a numerosas profesiones (médicos, farmacéuticos, etc.) sigue entorpeciendo el acceso a los servicios y podría ser objeto de una revisión que no comprometiese la calidad ni la seguridad de estos. Hasta la fecha, no se ha realizado ninguna evaluación detallada de la necesidad y la proporcionalidad de las restricciones que afectan a las profesiones reguladas. En el sector minorista, siguen vigentes engorrosos trámites para la autorización de la apertura de establecimientos comerciales (derivados, en particular, de la normativa de planificación urbana) y la prohibición de las ventas a pérdida, con repercusiones negativas para la competencia y los consumidores. Hasta la fecha, no se han adoptado en Francia medidas concretas para eliminar los obstáculos de acceso al sector minorista. Por lo que respecta a la distribución de electricidad y gas, se están eliminando gradualmente las tarifas reguladas para los consumidores no domésticos. No obstante, los precios aplicables a los hogares y los precios de la

electricidad siguen regulados y fijados por debajo de los costes, y el acceso de otros proveedores al mercado sigue siendo limitado. Por lo que respecta a las interconexiones energéticas, deberán culminarse los proyectos en curso, sobre todo con España, para reforzar las conexiones de gas y electricidad con los países vecinos. En el sector ferroviario, las barreras de entrada al mercado siguen impidiendo un funcionamiento eficiente del mercado. Francia no ha abierto su mercado nacional de transporte de pasajeros por ferrocarril a la competencia; los servicios internacionales, en cambio, tienen algunos operadores nuevos. Francia ha acometido una reforma de su sistema de redes ferroviarias para aumentar su sostenibilidad financiera. En octubre de 2013 se presentó un proyecto de ley que actualmente se halla en fase de debate parlamentario; entre las medidas que lo componen se encuentra el nombramiento de un gestor de infraestructura con plenas competencias integrado en una estructura vertical que incluirá al operador tradicional. Esta nueva estructura puede dificultar el acceso de otros operadores a la red.

- (15) Francia tiene una elevada y creciente carga fiscal. En 2013, la ratio impuestos/PIB se situaba en el 45,9%, una de las más altas de la Unión, que por añadidura ha registrado un aumento de 3,3 puntos porcentuales desde el inicio del saneamiento presupuestario en 2010. Ante esta situación, un comité especial (Assises de la fiscalité) ha ofrecido su asesoramiento para la reforma del sistema tributario. Hasta la fecha se han registrado escasos progresos en la reducción de los tipos nominales de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y de sociedades y en el aumento de la eficiencia del IVA. En cambio, la sobrecarga temporal ejercida sobre las grandes empresas se ha prolongado hasta 2015, lo que provocará una subida del tipo global nominal del impuesto de sociedades al 38,1% (el tipo nominal, del 33,3%, es ya uno de los más elevados de la Unión). El Gobierno ha anunciado la eliminación progresiva de la contribución social de solidaridad de las sociedades (C3S) y una reducción gradual del tipo nominal al 28% de aquí a 2020. Con respecto a esta última medida, se carece de información sobre el calendario exacto de aplicación. El año pasado se registraron asimismo progresos limitados en cuanto a la reducción y racionalización de los impuestos sobre la renta. A pesar de los avances obtenidos en la fiscalidad medioambiental (con la introducción gradual del impuesto sobre las emisiones de dióxido de carbono, llamado *contribution climat énergie*), la proporción de los impuestos medioambientales en el PIB sigue siendo baja. Concretamente, en Francia no se indexan los impuestos especiales con la inflación y persisten importantes subvenciones nocivas para el medio ambiente, como el tipo preferente del impuesto especial aplicable al gasóleo. Por último, en 2013 no se adoptaron medidas adicionales para subsanar la distorsión a favor del endeudamiento en el impuesto de sociedades con el fin de prevenir un mayor aumento de la deuda privada.
- (16) A pesar de la adopción de toda una batería de medidas, la situación del mercado laboral en Francia siguió deteriorándose en 2013 y sigue presentando considerables dificultades. El desempleo siguió aumentando hasta alcanzar el 10,3% en 2013 (frente al 7,5% en 2008). El mercado laboral francés sigue segmentado, con niveles muy bajos de transición de contratos temporales a contratos permanentes (la probabilidad de pasar de un puesto temporal a otro permanente era solo del 10,6% en 2010, frente a una media del 25,9% en la Unión). El acuerdo interprofesional para la obtención de empleo dio lugar a una ley que se adoptó en julio de 2013. Aunque esta reforma es positiva, sus repercusiones son por el momento desiguales. Concretamente, muy pocas empresas han recurrido a los mecanismos de acuerdos de empresa establecidos por la ley para aumentar la flexibilidad de las condiciones de trabajo en caso de dificultades económicas transitorias. No obstante, el porcentaje de despidos efectivos denunciados ante los tribunales se ha reducido considerablemente. Aunque en 2014 los interlocutores sociales celebraron negociaciones con miras a la reforma del sistema de prestaciones de desempleo, no se prevé que el nuevo acuerdo logre reducir sustancialmente el déficit que este sistema genera. El déficit acumulado del régimen de subsidios de desempleo, que en 2013 se aproximaba al 1% del PIB, exige medidas estructurales adicionales que aseguren la sostenibilidad del sistema. En particular, algunos de sus componentes, como las condiciones de elegibilidad, el carácter decreciente de las prestaciones a lo largo del tiempo o las tasas de sustitución de los trabajadores con sueldos más elevados experimentaron solo modificaciones muy tenues tras el último acuerdo entre interlocutores sociales de marzo de 2014 y precisan de nuevas adaptaciones que aseguren la existencia de los incentivos adecuados para trabajar. Gracias a las reformas sucesivas de las pensiones, la tasa de empleo de los trabajadores entre 55 y 64 años ha conocido un aumento constante en los últimos tres años.

A pesar de ello, los índices de empleo de los trabajadores de más edad en Francia (45,6% en 2013) siguen siendo muy inferiores a la media de la Unión (-4,5 puntos porcentuales) y solo un 55% de los trabajadores de mayor edad se jubilan directamente desde una situación de empleo (2008-2011). Como consecuencia de esta situación, la tasa de desempleo de este grupo ha aumentado considerablemente en los últimos años. Es por consiguiente necesario intensificar las medidas que aumenten su empleabilidad y revisar los incentivos para su permanencia o su retorno al trabajo.

- (17) El Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos de 2013 puso de manifiesto que la desigualdad en la enseñanza se encuentra en Francia entre las más altas de los países de la OCDE. Una sexta parte de los jóvenes franceses sale del sistema de educación y formación sin ningún título; esta tendencia resulta especialmente preocupante si se considera que al final de 2013 la tasa de desempleo de los jóvenes era del 25,5% y que el riesgo de desempleo era casi dos veces mayor para los jóvenes menos cualificados. Los sistemas de promoción de los contratos de aprendizaje deben llegar en particular a los jóvenes menos cualificados. Se alcanzaron ciertos progresos en este terreno con la reforma de la educación obligatoria introducida en julio de 2013 y la adopción de una ley de formación profesional y aprendizaje permanente en marzo de 2014. No obstante, es demasiado pronto para determinar si estas medidas van a ser eficaces para limar las desigualdades del sistema educativo y sigue pendiente de aplicación el nuevo plan destinado al primer ciclo de la enseñanza secundaria en las zonas desfavorecidas. Por último, el número de aprendices disminuyó en 2012 y los programas beneficiaron cada vez más a los estudiantes universitarios.
- (18) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado un análisis global de la política económica de Francia. Ha evaluado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. Ha tenido en cuenta no solo su pertinencia para la sostenibilidad de la política presupuestaria y socioeconómica de Francia, sino también su conformidad con las normas y orientaciones de la UE, dada la necesidad de reforzar la gobernanza económica global de la Unión incluyendo aportaciones de la Unión en las futuras decisiones nacionales. Sus recomendaciones en el marco del Semestre Europeo se reflejan en las recomendaciones 1 a 7 que figuran a continuación.
- (19) A la luz de esta evaluación, el Consejo ha examinado el Programa de Estabilidad y su dictamen⁽¹⁾ se refleja, particularmente, en la recomendación 1 que figura a continuación.
- (20) A la luz del examen exhaustivo realizado por la Comisión y de la presente evaluación, el Consejo ha examinado el Programa Nacional de Reformas y el Programa de Estabilidad. Sus recomendaciones, formuladas en virtud del artículo 6 del Reglamento (UE) n° 1176/2011, se reflejan en las recomendaciones 1 a 6 que figuran a continuación.
- (21) En el contexto del Semestre Europeo, la Comisión ha realizado también un análisis de la política económica de la zona del euro en su conjunto. Sobre esta base, el Consejo ha formulado recomendaciones específicas destinadas a los Estados miembros cuya moneda es el euro⁽²⁾. En tanto que país cuya moneda es el euro, Francia también debería garantizar la oportuna y plena aplicación de estas recomendaciones.

RECOMIENDA que Francia tome medidas en el período 2014-2015 a fin de:

1. Reforzar la estrategia presupuestaria —entre otras cosas, especificando más detalladamente las medidas subyacentes— para 2014 y años posteriores, con el fin de asegurar la corrección del déficit excesivo de forma sostenible para 2015 mediante el esfuerzo de ajuste estructural especificado en la Recomendación del Consejo con arreglo al Procedimiento de Déficit Excesivo. La corrección duradera de los desequilibrios fiscales requiere una aplicación creíble de reformas estructurales ambiciosas que aumenten la capacidad de ajuste y potencien el crecimiento y el empleo. Tras la corrección del déficit excesivo, proseguir un ajuste estructural hacia el objetivo a medio plazo de al menos un 0,5% del PIB anual, porcentaje que se incrementará cuando las condiciones económicas sean favorables o cuando así lo exija el cumplimiento de la norma en materia de deuda a fin de situar la elevada ratio de deuda de las administraciones públicas en una senda descendente sostenible. Redoblar los esfuerzos para conseguir incrementos de eficiencia en todos los subsectores de la Administración pública, redefiniendo, cuando así proceda, el alcance de la intervención del Gobierno. En particular, tomar medidas para reducir considerablemente el gasto en seguridad social a partir de 2015 según lo

⁽¹⁾ Con arreglo al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1466/97.

⁽²⁾ Véase la página 141 del presente Diario Oficial.

previsto, fijando objetivos anuales más ambiciosos de gasto sanitario, conteniendo los costes de las pensiones y racionalizando las prestaciones familiares y los subsidios de vivienda. Fijar un calendario claro para el proceso de descentralización en curso y tomar, no más tarde de diciembre de 2014, las primeras medidas dirigidas a suprimir duplicidades administrativas, facilitar fusiones entre órganos de gobierno local y especificar las responsabilidades de cada capa de la administración local. Reforzar los incentivos para racionalizar el gasto de la administración local, limitando el incremento anual de las recaudaciones tributarias de las administraciones locales y reduciendo en paralelo las subvenciones de la Administración central conforme a lo previsto. Además de atender la necesidad de ahorro a corto plazo, adoptar no más tarde de junio de 2015 medidas que permitan atajar el aumento del gasto sanitario público (incluidos los gastos farmacéuticos) previsto de medio a largo plazo, a las que se añadirán, según proceda, medidas que cubran todos los regímenes destinadas a equilibrar con carácter sostenible el sistema de pensiones de aquí a 2020, con especial énfasis en los regímenes especiales y complementarios vigentes.

2. Garantizar que se sostenga la reducción del coste de la mano de obra derivada del *crédit d'impôt compétitivité emploi*. Adoptar medidas para seguir disminuyendo las cotizaciones empresariales a la seguridad social en cumplimiento de los compromisos del Pacto de responsabilidad y solidaridad, asegurando que ninguna otra medida contrarreste sus efectos y que los objetivos actualmente fijados se mantengan. Seguir evaluando el impacto económico de las exenciones de las cotizaciones a la seguridad social, haciendo hincapié en el empleo, la evolución de los sueldos y la competitividad, y adoptar, en caso necesario, las medidas apropiadas. Sin incidir en el presupuesto, seguir reduciendo el coste de la mano de obra, concretamente en el pe-dañó inferior de la escala salarial, objetivo que se conseguirá en particular mediante reducciones específicas de las cotizaciones empresariales de la seguridad social, teniendo en cuenta los distintos regímenes de ayuda salarial.
3. Simplificar las reglas administrativas, fiscales y contables de las empresas y adoptar disposiciones concretas de aplicación del «plan de simplificación» del Gobierno en curso, no más tarde de diciembre de 2014. Eliminar los impedimentos normativos a la expansión de las empresas, revisando los criterios de tamaño recogidos en las regulaciones vigentes a fin de evitar efectos de umbral. Adoptar medidas para aumentar la sencillez y eficiencia de la política de innovación, especialmente mediante evaluaciones que tengan en cuenta las últimas reformas y, en caso necesario, una adaptación del *crédit d'impôt recherche*. Asegurar que los recursos se canalizan hacia los polos de competitividad más eficaces y fomentar en mayor medida el impacto económico de la innovación desarrollada en los polos.
4. Eliminar toda restricción injustificada del acceso a las profesiones reguladas y el ejercicio de las mismas, reducir los costes de entrada y favorecer la competencia en el sector de servicios. Tomar nuevas medidas para reducir la carga reguladora que afecta al funcionamiento del sector minorista, simplificando el proceso de autorización de la apertura de establecimientos comerciales y eliminando la prohibición de las ventas a pérdida. Manteniendo condiciones asequibles para los grupos vulnerables, asegurar que las tarifas reguladas del gas y la electricidad para los hogares se fijen en un nivel apropiado para no obstaculizar la competencia. Reforzar la capacidad de interconexión de las redes energéticas con España, más concretamente, ampliar la capacidad de interconexión de gas para integrar plenamente el mercado ibérico del gas con el mercado europeo. En el sector ferroviario, garantizar la independencia del nuevo gestor único de infraestructura respecto del operador tradicional y tomar medidas para abrir el transporte nacional de pasajeros a la competencia de acuerdo con lo dispuesto en las futuras directivas y con los calendarios contenidos en ellas.
5. Aliviar la carga fiscal sobre el trabajo y redoblar los esfuerzos de simplificación e incremento de la eficiencia del sistema tributario. Con tal fin, a partir del presupuesto de 2015, adoptar medidas dirigidas a eliminar todo gasto ineficiente de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y de sociedades, sobre la base de las evaluaciones recientes y de la iniciativa *Assises de la fiscalité*, reduciendo de forma paralela los tipos nominales; adoptar medidas adicionales para acabar con la distorsión a favor del endeudamiento en la fiscalidad empresarial; ampliar la base imponible, especialmente en los bienes y servicios de consumo; eliminar gradualmente las subvenciones perjudiciales para el medio ambiente.
6. Seguir luchando contra la rigidez del mercado laboral, en particular mediante medidas de reforma de las condiciones de los «acuerdos de mantenimiento del empleo» a fin de aumentar su utilización por parte de las empresas en dificultades. Adoptar medidas adicionales de reforma del sistema de subsidio de desempleo, en concertación con los interlocutores sociales, a fin de asegurar su sostenibilidad, por un lado, y la existencia de incentivos suficientes para regresar al trabajo, por otro. Garantizar que los trabajadores de mayor edad disfruten de un asesoramiento y una formación adecuados y reevaluar los dispositivos correspondientes de los regímenes específicos de desempleo en relación con su situación en el mercado laboral.

7. Proseguir la modernización de la enseñanza y formación profesionales, aplicar la reforma de la enseñanza obligatoria y seguir actuando para reducir las desigualdades educativas, intensificando, en particular, las medidas de lucha contra el abandono escolar prematuro. Asegurar que las políticas activas de empleo apoyen realmente a los grupos más vulnerables. Facilitar la transición de la escuela al trabajo, intensificando las medidas de desarrollo de los programas de aprendizaje con miras, en particular, a los beneficiarios poco cualificados.

Hecho en Bruselas, el 8 de julio de 2014.

Por el Consejo

El Presidente

P. C. PADOAN
