

NEUVOSTON SUOSITUS,
annettu 9 päivänä heinäkuuta 2019,
Ranskan vuoden 2019 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Ranskan
vuoden 2019 vakausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto

(2019/C 301/10)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan 2 kohdan ja 148 artiklan 4 kohdan,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 ⁽¹⁾ ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdan,

ottaa huomioon makrotalouden epätasapainon ennalta ehkäisemisestä ja korjaamisesta 16 päivänä marraskuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011 ⁽²⁾ ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin päätöslauselmat,

ottaa huomioon Eurooppa-neuvoston päätelmät,

ottaa huomioon työllisyyskomitean lausunnon,

ottaa huomioon talous- ja rahoituskomitean lausunnon,

ottaa huomioon sosiaalisen suojelun komitean lausunnon,

ottaa huomioon talouspoliittisen komitean lausunnon,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Komissio hyväksyi 21 päivänä marraskuuta 2018 vuotuisen kasvuselvityksen, mikä aloitti vuoden 2019 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson. Se otti huomioon Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission 17 päivänä marraskuuta 2017 antaman Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilariaa koskevan julistuksen. Eurooppa-neuvosto vahvisti vuotuisen kasvuselvityksen ensisijaiset tavoitteet 21 päivänä maaliskuuta 2019. Komissio hyväksyi 21 päivänä marraskuuta 2018 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1176/2011 perusteella myös varoitusmekanismia koskevan kertomuksen, jossa se katsoi, että Ranska kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joista laadittaisiin perusteellinen tarkastelu. Samana päivänä komissio hyväksyi myös suosituksen neuvoston suositukseksi euroalueen talouspolitiikasta, jonka Eurooppa-neuvosto vahvisti 21 päivänä maaliskuuta 2019. Neuvosto hyväksyi 9 päivänä huhtikuuta 2019 suosituksen euroalueen talouspolitiikasta ⁽³⁾, jäljempänä 'vuoden 2019 euroalueen suositus', jossa esitetään viisi euroaluetta koskevaa suositusta, jäljempänä 'euroaluetta koskevat suositukset'.

⁽¹⁾ EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

⁽²⁾ EUVL L 306, 23.11.2011, s. 25.

⁽³⁾ EUVL L 136, 12.4.2019, s. 1.

- (2) Koska Ranska kuuluu jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, ja koska taloudet ovat talous- ja rahaliitossa vahvasti yhteydessä toisiinsa, Ranskan olisi varmistettava, että jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4 ilmenevä vuoden 2019 euroalueen suositus pannaan täytäntöön täysimääräisesti ja oikea-aikaisesti. Erityisesti satunnaistulosten käyttäminen julkisen velan vähentämiseen, julkisten menojen järjeistämiseen ja investointeihin liittyvän talouspolitiikan keskittäminen määritettyihin osa-alueisiin edistää euroaluetta koskevan suosituksen 2 noudattamista finanssipoliittisten puskurien kasvattamisen, julkisen talouden parantamisen ja investointien tukemisen osalta. Verojärjestelmän yksinkertaistaminen ja sääntelystä johtuvien rajoitusten vähentäminen edistävät euroaluetta koskevan suosituksen 1 noudattamista liiketoimintaympäristön osalta. Työllistettävyyden parantaminen edistää euroaluetta koskevan suosituksen 3 noudattamista työmarkkinoiden toimivuuden osalta.
- (3) Ranskaa koskeva vuoden 2019 maaraportti julkaistiin 27 päivänä helmikuuta 2019. Siinä arvioitiin Ranskan edistymistä neuvoston 13 päivänä heinäkuuta 2018 hyväksymien maakohtaisten suositusten ⁽⁴⁾ noudattamisessa, aiempina vuosina annettujen suositusten noudattamisessa ja kansallisten Eurooppa 2020 -tavoitteiden saavuttamisessa. Lisäksi siihen sisältyi asetuksen (EU) N:o 1176/2011 5 artiklan nojalla laadittu perusteellinen tarkastelu, jonka tulokset julkaistiin samaten 27 päivänä helmikuuta 2019. Komissio katsoi analyysinsä perusteella, että Ranskan makrotaloudessa on epätasapainoja. Epätasapainot johtuvat etenkin suuresta julkisesta velasta ja heikosta kilpailukyvyyn dynamiikasta oloissa, joissa tuottavuuden kasvu on alhaista.
- (4) Ranska toimitti vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelmansa ja vuoden 2019 vakaushjelmansa 26 päivänä huhtikuuta 2019. Ohjelmat on arvioitu samaan aikaan, jotta niiden keskinäiset yhteydet on voitu ottaa huomioon.
- (5) Kauden 2014–2020 Euroopan rakenne- ja investointirahastojen, jäljempänä 'ERI-rahastot', ohjelmasuunnittelussa on otettu huomioon asiaankuuluvat maakohtaiset suositukset. Kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 ⁽⁵⁾ 23 artiklassa säädetään, komissio voi pyytää jäsenvaltiota tarkastelemaan uudelleen kumppanuussopimustaan ja asiaankuuluvia ohjelmiaan ja esittämään niihin muutoksia, kun tämä on tarpeen asiaankuuluvien neuvoston suositusten täytäntöönpanon tukemiseksi. Komissio on antanut tarkempaa tietoa tämän säännöksen hyödyntämisestä ohjeissa sellaisten toimenpiteiden soveltamiselle, joilla ERI-rahastojen vaikuttavuus kytkeään talouden tehokkaaseen ohjaukseen ja hallintaan.
- (6) Ranskaan sovelletaan vakaush- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota ja väliaikaista velkasääntöä. Hallitus ennakoii vuoden 2019 vakaushjelmassaan, että julkisen talouden ylijäämä, joka oli 2,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen (BKT) vuonna 2018, kasvaa 3,1 prosenttiin vuonna 2019, ja supistuu sen jälkeen asteittain 1,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2022. Julkisen talouden alijäämän ennakoidaan kasvavan vuonna 2019, minkä komission kevään 2019 talousennuste vahvistaa. Kasvu johtuu pääasiassa kertaluonteisesta alijäämää lisäävästä vaikutuksesta, joka seuraa siitä, että työllisyyden ja kilpailukyvyyn verohyvytys muunnetaan työnantajien sosiaaliturvamaksujen pysyväksi alennukseksi. Uudelleenlasketun rakenteellisen rahoitusaseman ⁽⁶⁾ perusteella julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitetta (0,4 prosentin rakenteellinen alijäämä suhteessa BKT:hen) ei odoteta saavutettavan vuoden 2019 vakaushjelman kattamalla kaudella. Vuoden 2019 vakaushjelman mukaan julkisen talouden velan odotetaan kasvavan niin, että kun se vuonna 2018 oli 98,4 prosenttia suhteessa BKT:hen, vuonna 2019 se on 98,9 prosenttia suhteessa BKT:hen, ja supistuvan sitten 96,8 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2022. Näiden julkisen talouden kehitysarvioiden perustana oleva makrotalouden skenaario on uskottava. Toimenpiteitä, joita tarvitaan tukemaan ennakoitujen alijäämätavoitteiden saavuttamista vuodesta 2020 eteenpäin, ei kuitenkaan ole vielä täsmennetty.

⁽⁴⁾ EUVL L 320, 10.9.2018, s. 39.

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁽⁶⁾ Komission yhteisesti sovitut menetelmät noudattaen uudelleen laskema suhdannekorjattu rahoitusasema ilman kertaluonteisia ja väliaikaisia toimenpiteitä.

- (7) Komissio antoi 5 päivänä kesäkuuta 2019 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 126 artiklan 3 kohdan nojalla kertomuksen, koska vuoden 2019 vakausohjelmassa ennakoitiin nimellisen alijäämän ylittävän vuonna 2019 SEUT-sopimuksen mukaisen viitearvon (3 prosenttia suhteessa BKT:hen) ja ilmoitettujen tietojen perusteella väliaikaista velkasääntöä ei lähtökohtaisesti noudatettu vuonna 2018. Kertomuksessa se totesi kaikki merkitykselliset tekijät arvioituaan, että olisi katsottava, että tällä hetkellä Ranska noudattaa SEUT-sopimuksessa ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1467/1997 määriteltyjä alijäämä- ja velkakriteeriä.
- (8) Neuvosto suositti 13 päivänä heinäkuuta 2018 Ranskalle sen varmistamista, että nettomääräisten julkisten perusmenojen ⁽⁷⁾ nimellinen kasvu ei ole yli 1,4 prosenttia vuonna 2019, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus olisi 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2019 talousennusteen mukaan on vaarana, että julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä suositellulta sopeutusuralta poiketaan merkittävästi vuonna 2019.
- (9) Kun otetaan huomioon, että Ranskan julkisen talouden velka on yli 60 prosenttia suhteessa BKT:hen ja ennustettu tuotantokUILU on 0,7 prosenttia, vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen yhteisesti sovitun vaatimusten sopeutuskäytön perusteella nettomääräisten julkisten perusmenojen nimellinen kasvu vuonna 2020 ei saisi olla yli 1,2 prosenttia, jolloin rakenteellinen sopeutus olisi 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Komission kevään 2019 talousennusteen mukaan on vaarana, että Ranska poikkeaa tästä merkittävästi vuonna 2020, olettaen että politiikka pysyy muuttumattomana. Ranskan ei alustavan näytön perusteella ennusteta noudattavan väliaikaista velkasääntöä vuosina 2019 ja 2020. Kaiken kaikkiaan neuvosto katsoo, että vuodesta 2019 alkaen olisi toteutettava tarvittavia toimenpiteitä vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimusten noudattamiseksi. Mahdolliset satunnaistulot olisi tärkeää käyttää julkisen talouden velkasuhteen pienentämiseksi edelleen.
- (10) Julkisen talouden vakauttamistoimilla on onnistuttu vähentämään julkisia menoja suhteessa BKT:hen vain vähän, ja julkiset menot suhteessa BKT:hen olivat vuonna 2018 edelleen unionin korkeimmat (56 prosenttia). Julkisen velan väheneminen riippuu siitä, miten julkisia menoja onnistutaan supistamaan. Hallitus on vuodesta 2017 toteuttanut uudistettua julkisen talouden vakauttamisstrategiaa, joka kattaa viisivuotisen presidenttikauden. Sen onnistuminen riippuu siitä, saavutetaanko keskus- ja paikallishallintoa sekä terveydenhuoltojärjestelmää varten asetetut menotavoitteet.
- (11) Terveydenhuoltomenot ovat kasvaneet jatkuvasti. Terveydenhuollon kokonaismenon arvioitiin olevan 11,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2017, mikä on enemmän kuin muissa Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestöön (OECD) kuuluvissa jäsenvaltioissa. Syksyllä 2018 ilmoitettiin uudesta terveydenhuoltojärjestelmän uudistuksesta, ja sitä koskeva lakiehdotus esitettiin 13 päivänä helmikuuta 2019. Uudistuksen onnistuminen riippuu siitä, saadaanko aikaan selkeä oikeudellinen ja organisatorinen kehys, joka tarjoaa oikeanlaisia kannustimia ja edistää julkisten ja yksityisten toimijoiden yhteistyötä. Ilmoitettu terveydenhuoltojärjestelmän uudistus ei sisällä terveydenhuoltomenojen kasvunormin tarkistusta (*Objectif National de Dépenses d'Assurance Maladie, ONDAM*). Tämä menonormi kattaa kolmanneksen sosiaaliturvamenoista. Vaikka tavoite on täytynyt vuodesta 2010 alkaen, ONDAM-tavoitetta on korotettu vuodesta 2017 alkaen jo kolmesti. Sitä korotettiin vuosiksi 2018–2020 tarkistamalla alkuperäistä 2,1 prosentin kasvutavoitetta 2,3 prosenttiin vuoden 2018 talousarviolaissa, ja sitten edelleen 2,5 prosenttiin sosiaaliturvatalousarviota koskevassa laissa vuonna 2019. Tämä johtuu jossain määrin *Ma santé 2022*-lakiehdotuksesta aiheutuvista lisämenoista.
- (12) Paikallistasolla julkiset menot ylittivät vuodeksi 2017 suunnitellun kasvutavoitteen. Vuodesta 2014 lähtien paikallishallinnon julkisille menoille on määritelty Ranskassa menonormi, joka ilmaisee vuositason sekä paikallistason julkisten toimintamenojen että rahoitustarpeiden ei-sitovat kasvutavoitteet (*Objectif d'évolution de la Dépense Locale*). Vuonna 2018 tämän menonormin lisäksi tehtiin vuosiksi 2018–2020 oikeudellisesti sitovia sopimuksia, joiden osapuolina olivat valtio ja 71 prosenttia 322 suurimmasta paikallisviranomaisesta. Kuntien lukumäärä on pienentynyt vain vähän, mikä saattaa vaikeuttaa menonormin noudattamista. Vuosien 2014–2016 alueuudistuksessa alueiden lukumäärä väheni puoleen, mutta kuntien lukumäärä supistui vain hieman; niitä on edelleen yli 34 000, mikä on ylivoimaisesti eniten unionissa.

(7) Nettomääräisillä julkisilla perusmenoilla tarkoitetaan julkisten menojen kokonaismäärää ilman korkomenoja, ilman unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka korvataan täysin unionin varoista saatavilla tuloilla, ja ilman ei-päätösperäisiä työttömyysetuusmenojen muutoksia. Kansallisesti rahoitettu kiinteän pääoman bruttomuodostus jaetaan neljälle vuodelle. Päätösperäiset tulopuolen toimenpiteet ja lakisääteiset tulojen lisäykset otetaan huomioon. Meno- ja tulopuolen kertaluonteiset toimenpiteet kuitaavat toisensa.

- (13) Hallitus on esittänyt uudistetun julkisen talouden vakauttamisstrategian, jonka toteuttaminen viisivuotisen presidenttikauden aikana edellyttää myös vielä keskeneräisen *Action Publique 2022* -ohjelman toteuttamista. Ohjelman tarkoituksena on tehostaa merkittävästi julkisia menoja ja parantaa samalla julkishallinnon toimintaa. Hallitus on selkeästi korostanut menetelmiin ja prosesseihin liittyviä näkökohtia, mutta ei ole keskittynyt eri aloilla mahdollisesti kertyvien säästöjen määrän ennakoarvointiin. Tämä lähestymistapa saattaa johtua monimutkaisesta uudistusprosessista ja tarpeesta pehmentää aroista aiheista käytävää julkista keskustelua. Sen vuoksi on kuitenkin vaikeampi arvioida määrällisesti kokonaisstrategiaa ja sen vaikutusta julkisen talouden vakauttamiseen. Etenkään ei ole selvää, miten ja missä aikataulussa uudistusohjelma – mukaan lukien ministeriöiden muutossuunnitelmat, joihin sisältyy useita erilaisia toimenpiteitä – edistäisi konkreettisesti nimenomaista tavoitetta vähentää julkisia menoja suhteessa BKT:hen vuoteen 2022 mennessä. Kaiken kaikkiaan saatavilla olevat tiedot osoittavat, että euryoryhmän vuonna 2016 hyväksymiä menojen uudelleenarviointia koskevia ohjeita noudatetaan vain osittain.
- (14) Julkisen talouden velkaan liittyy keskipitkällä aikavälillä edelleen suuria kestävyysriskejä. Julkisen talouden velkaantuneisuus ja rakenteellinen alijäämä aiheuttavat kestävyysshaasteita erityisesti keskipitkällä aikavälillä. Tällaisten riskien välttämiseksi olisi erittäin tärkeää toteuttaa julkisen talouden toimia, joilla voidaan ratkaisevasti parantaa Ranskan rakenteellista perusjäämää. Julkisen talouden velkasuhteen alentaminen parantaisi myös Ranskan talouden kasvunäkymiä ja kestokykyä.
- (15) Suunniteltu eläkeuudistus voisi auttaa supistamaan julkisen talouden velkaa keskipitkällä aikavälillä ja siten vähentää velan kestävyteen liittyviä riskejä. Eläkejärjestelmän budjettitasapaino riippuu pitkälti makrotalouden oletuksista. Ranskan eläkkeitä käsittelevän neuvoo-antavan neuvoston (*Conseil d'orientation des retraites*) uusimman vuosikertomuksen mukaan eläkemenot olivat 13,8 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2018, ja niiden odotetaan olevan 13,8 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2022, kunnes ne asettuvat tasolle 11,8–13,8 prosenttia suhteessa BKT:hen vuoteen 2070 mennessä sen mukaan, miten BKT:n ja työllisyyden kasvu kehittyvät ajan mittaan. Ranskassa on nykyisin yli 40 eri eläkevakuuttajaa. Eri työntekijäryhmillä on omat vakuuttajansa, ja ne toimivat erilaisten sääntöjen mukaan. Tämän vuoden loppuun mennessä on tarkoitus esittää lakiehdotus, jolla näitä vakuuttajia koskevia sääntöjä vähitellen yhdenmukaistettaisiin, jotta eläkejärjestelmän toimintaa voitaisiin yksinkertaistaa ja ennen muuta parantaa sen läpinäkyvyyttä, oikeudenmukaisuutta ja tehokkuutta.
- (16) Työllisyysaste parani edelleen ja nousi 71,3 prosenttiin vuonna 2018. Työttömyysaste aleni edelleen ja oli 9,1 prosenttia vuonna 2018, mutta se ylittää yhä selvästi sekä unionin keskiarvon (6,8 prosenttia) että euroalueen keskiarvon (8,2 prosenttia). Lisäksi Ranskan työmarkkinat ovat edelleen erittäin segmentoituneet. Lähes 85 prosenttia uusista työsopimuksista on määräaikaista, ja vakinaistamista tapahtuu vähemmän kuin useimmissa muissa jäsenvaltioissa. Vastentahtoinen osa-aikatyö on myös erittäin yleistä, ja se kattoi 42,3 prosenttia kaikista osa-aikaisista työsopimuksista vuonna 2018. Suunnitellun työttömyyssetuusjärjestelmän uudistuksen (*Unédic*) avulla pyritään puuttumaan työmarkkinoiden segmentoitumiseen vähentämällä kannustimia tehdä erittäin lyhytaikaisia työsopimuksia tai noudattaa käytäntöä, jossa sama työntekijä rekrytoidaan toistuvasti samaan yritykseen niin, että välissä on lyhyt työttömyysjakso, sekä vähentämään järjestelmän velkaa. Työmarkkinaosapuolien neuvottelut työttömyyssetuusjärjestelmästä alkoivat syksyllä 2018. Tavoitteena oli i) vähentää järjestelmän velkaa, ii) tarkastella uudelleen työttömien kannustimia työn vastaanottamiseen ja iii) luoda kannustinmekanismi, jonka avulla voitaisiin vähentää yritysten kannustimia tehdä hyvin lyhytaikaisia työsopimuksia. Työmarkkinaosapuolet eivät kuitenkaan päässeet sopimukseen uusista säännöistä. Uudistus on nyt hallituksen käsissä, ja se on sitoutunut ilmoittamaan viimeistään kesällä 2019, mitkä toimenpiteet se aikoo toteuttaa.
- (17) Huono-osaisten ryhmien työmarkkinatilanne on edelleen suhteellisesti vaikeampi kuin muiden ryhmien. Unionin ulkopuolella syntyneiden työllisyysaste vuonna 2018 oli 57,5 prosenttia eli unionin alhaisimpia (Ranskassa syntyneillä se on 73,1 prosenttia). On näyttöä siitä, että maahanmuuttajataustaiset työnhakijat ovat rekrytointiprosesseissa usein epäedullisessa asemassa. Myös se, että he ovat keskittyneet köyhille asuinalueille, on ongelma. Epäsuotuisimpien alueiden (*Quartiers prioritaires de la politique de la ville*) asukkailla, maahanmuuttajataustaiset henkilöt mukaan lukien, on edelleen vaikeuksia työmarkkinoilla, ja heidän työttömyysasteensa oli 24,7 prosenttia vuonna 2017. Poliittikkatoimista huolimatta sosioekonominen tausta ja maahanmuuttajatausta vaikuttavat edelleen selvästi koulutustuloksiin ja haittaavat työmarkkinoille pääsyä.

- (18) Myös matalan osaamistason työntekijät ja nuoret ovat työmarkkinoilla edelleen epäedullisessa asemassa. Matalan osaamistason työntekijöiden työttömyysaste aleni vuonna 2017 ensimmäisen kerran sitten vuoden 2008, mutta se oli vuonna 2018 yhä 16,2 prosenttia eli selvästi yli kriisiä edeltävän tason. Vuonna 2018 nuorten (15–24-vuotiaiden) työttömyysaste aleni 1,6 prosenttiyksikköä 20,7 prosenttiin, mutta se on edelleen selvästi yli unionin keskiarvon (15,2 prosenttia). Matalan osaamistason nuorten työttömyysaste oli vuonna 2018 edelleen erittäin korkea: 35,6 prosenttia. Aktiivinen työllistymisen tukeminen, mukaan lukien ammatinvalinnanohjaus ja työnhakuun liittyvä tuki, osaamisen parantamiseen tähtäävien toimien saatavuus, innovatiiviset toimet kaikkein heikoimmassa asemassa olevien, työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevien nuorten tavoittamiseksi sekä tiukemmat syrjivien käytäntöjen vastaiset toimet ovat avainasemassa, kun edistetään yhtäläisiä mahdollisuuksia työmarkkinoilla. Syrjäisimmillä alueilla on lisäksi erityisiä haasteita, joihin on kiinnitettävä erityistä huomiota.
- (19) Työmarkkinatilanteen parantuessa useat indikaattorit kertovat osaamisen kohtaanto-ongelmista. Vaikka työttömyys ja vajaatyöllisyys on edelleen suurta, pula ammattitaitoisista työntekijöistä on lisääntymässä erityisesti tietyillä aloilla. Osaamisvaje ja pätevien työntekijöiden puute ovat keskeisiä syitä siihen, että kaikkia avoimia työpaikkoja ei saada täytettyä. Ranskan julkisen työvoimapolun (*Pôle Emploi*) tietojen mukaan vuonna 2017 rekisteröidyistä 3,2 miljoonasta avoimesta työpaikkailmoituksesta 150 000 peruttiin hakijoiden puuttumisen vuoksi. On näyttöä siitä, että finanssikriisin ja sitä seuranneen elpymisen aikana osaamisen kohtaanto-ongelmien lisääntyminen johti siihen, että työttömyys aleni hitaammin ja pitkäaikaistyöttömyys lisääntyi. Ammatillisen peruskoulutusjärjestelmän työmarkkinatulokset ovat paranemassa. Hallitus otti vuonna 2018 käyttöön kattavan toimenpidekokonaisuuden, jonka avulla parannetaan pääsyä ammatilliseen perus- ja täydennyskoulutukseen ja tarkistetaan ammattikoulutusjärjestelmän hallintoa ja rahoitusta. Näitä uudistuksia täydentää osaamisen kehittämistä koskeva investointisuunnitelma (*Plan d'investissement dans les compétences*), jonka tarkoituksena on kouluttaa ja antaa ohjausta miljoonalle työelämän ja koulutuksen ulkopuolella olevalle nuorelle ja miljoonalle matalan osaamistason työnhakijalle vuosina 2018–2022.
- (20) Yleisellä tasolla Ranskan sosiaaliturvajärjestelmä on onnistunut vähentämään eriarvoisuutta ja köyhyyttä. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen vaarassa olevien osuus on pienentynyt entisestään historiallisen alhaiselle tasolle eli 17,1 prosenttiin vuonna 2017, kun unionin keskiarvo on 22,4 prosenttia. Tulorot ovat kuitenkin edelleen selvästi suuremmat kuin ennen finanssikriisiä. Lisäksi siirtyminen tulokvantiileissa ylöspäin on vähentynyt erityisesti alimassa kvanttilissa. Köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen riski on lisääntynyt joissakin ryhmissä, kuten yksinhuoltajaperheiden ja unionin ulkopuolella syntyneiden keskuudessa. Vähimmäistoimeentulon saajille tarkoitettu neuvonta ei ole aina riittävää, ja siinä on suuria alueellisia eroja. Paremmiin koordinoitu lisätuki sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi voisi auttaa vastaamaan näihin haasteisiin, kuten syyskuussa 2018 esitetystä kansallisesta köyhyydentorjuntastrategiasta kaavaillaan. Vaikka terveydenhuoltojärjestelmän suorituskyky on yleisesti ottaen hyvä, lisäinvestoinneilla voitaisiin vähentää palvelujen saatavuudessa ilmeneviä alueellisia eroja erityisesti syrjäisimmillä alueilla.
- (21) Euroopan innovaatioiden tulostaulun mukaan Ranska ei viimeaikaisista aloitteista huolimatta ole onnistunut kaaventamaan eroa unionin innovaatiojohtajiin. Investoinnit tutkimukseen ja kehitykseen ovat pysyneet entisellään, ja uusien yritysten on vaikea kasvaa. Kaiken kaikkiaan näyttää siltä, että Ranska ei pysty saavuttamaan kansallista tutkimus- ja kehitysintensiiteettiä koskevaa Eurooppa 2020 -tavoitettaan (3 prosenttia), ja yrityssektorin investoinnit tutkimukseen ja kehitykseen ovat vielä kaukana 2 prosentin tavoitteesta. Tutkimukseen ja kehitykseen suunnatut julkiset menot ovat unionin keskiarvon yläpuolella, ja niihin sisältyy monenlaisia suoria ja epäsuoria tukiohjelmiä yritysten tutkimus- ja innovointitoimiin, kuten tutkimusta ja kehitystä koskeva verohyvitys (*Crédit d'Impôt Recherche*), joka on yksi OECD-maiden anteliaimmista. Tutkimus- ja kehitystyön sekä innovointiekosysteemin yleinen suoritustaso ei kuitenkaan vielä vastaa siihen osoitetun julkisen tuen suurta määrää. Vaikka nykyiset välineet, myös *Crédit d'Impôt Recherche*, on arvioitu hiljattain, koko politiikkayhdistelmän kattavasta arvioinnista olisi hyötyä tulevien toimien täytäntönnäpon suunnittelussa. Heinäkuussa 2018 perustetun innovaationeuvoston (*Conseil de l'innovation*) tehtävänä on valvoa yksinkertaistamistoimia, joihin kuuluu muun muassa alueellisen, kansallisen ja eurooppalaisen innovointituen koordinoitua parantamista. Innovaatioiden levittämisessä olisi apua myös tieteen ja liike-elämän välisten yhteyksien tiivistämisestä erityisesti tietämyksen siirtoa edistävien ohjelmien puitteissa, sillä Ranskassa yritykset rahoittavat julkista tutkimus- ja kehitystoimintaa edelleen vähemmän kuin unionissa keskimäärin. Tuki kilpailukykyklustereille (*pôles de compétitivité*) on uusittu neljänneksi kaudeksi (2019–2022). Etusijalle

asetetaan klusteriorganisaatiot, joilla on hyvät yhteydet muihin tahoihin paikallistasolla ja jotka keskittyvät kansallisiin teollisuuden painopisteisiin, mutta joilla on myös kokemusta unionin hankkeista. Yksityistämisten avulla rahoitettu innovointi- ja teollisuusrahasto (*Fonds pour l'innovation et l'industrie*) auttaa niin ikään keräämään rahoitusta tekoälyyn. Tähän liittyvien teknologioiden, kuten esineiden internetin, 5G-verkkojen, suurteholaskennan ja yleisemmin datavetoisen talouden, kehittäminen on yksi näiden aloitteiden onnistumisen avaintekijöistä. Myös alueelliset investoinnit tutkimus- ja kehitystoimintaan sekä innovaatioosuutuskyky vaihtelevat huomattavasti alueittain. Useat maaseutualueet tai teollisuuden muutosprosessissa olevat alueet suoriutuvat unionin keskiarvoa heikommin. Heikoimmin suoriutuvat syrjäisimmät alueet.

- (22) Tällä hetkellä Ranska suoriutuu hyvin energiapolitiikassa ja ilmastonmuutoksen hillitsemisessä ja pystyy todennäköisesti täyttämään vuodeksi 2020 asetetun kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteen. Sen on kuitenkin lisättävä merkittävästi investointejaan saavuttaakseen vuodeksi 2020 asetetut uusiutuvien energialähteiden käyttöä ja energiatehokkuutta koskevat tavoitteensa sekä vuodeksi 2030 asetetut kunnianhimoisemmat ilmasto- ja energiavoitteenaan erityisesti uusiutuvien energialähteiden käytön ja rakennuskannan energiatehokkaan kunnostuksen osalta. Koska yli puolet näiden investointien nykyisestä rahoituksesta tulee julkisista varoista, hankkeiden rahoittamisesta olisi tehtävä taloudellisten olosuhteiden ja sääntelyn avulla yksityiselle sektorille kannattavampaa, niin että näitä merkittäviä investointimahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää. Erityisen suuri hyödyntämätön potentiaali liittyy uusiutuvan energian käytön nopeuttamiseen lämmityksessä ja jäähdytyksessä. Myös rakennusten energiatehokkuuteen liittyy suuria investointitarpeita. Tämä koskee erityisesti asuntosektorin peruskorjausta, joka kattaa suuren osan ilmastoinvestointivajeesta, koska valtaosa rakennuskannasta on vanhaa ja käsittää 7–8 miljoonaa ns. lämpöseulaa eli huonosti eristettyä ja runsaasti energiaa kuluttavaa rakennusta (noin 20 prosenttia kokonaisuusvaatimuksesta). Ranskan yritysten rakennuskannasta oli vuonna 2017 tiukat energiatehokkuusvaatimukset täyttäviä rakennuksia vähemmän (25 prosenttia) kuin unionissa keskimäärin (39 prosenttia). Energia-alalla on merkittäviä alueellisia eroja. Energiaintensiiviteetti pienenee lähes kaikilla alueilla, mutta eri tahtiin, ja uusiutuvan energian käytössä on huomattavia eroja. Lisäinvestoinnit verkkojen yhdistämiseen erityisesti Iberian niemimaan kanssa voisivat edistää unionin energian sisämarkkinoiden yhdistämistä ja lisätä samalla kilpailua sekä helpottaa uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa.
- (23) Vuonna 2018 laadittu kiertotaloutta koskeva kansallinen etenemissuunnitelma (*Feuille de Route pour l'Économie Circulaire*) on resurssitehokkuutta koskeva kunnianhimoinen politiikkakehys, jonka täytäntöönpano edellyttää riittäviä investointeja. Vaikka kierrätysmateriaalien osuus materiaalin kokonaiskysynnästä (kierrätetyn aineen käyttöaste) on selvästi yli unionin keskiarvon (19,5 prosenttia, kun se oli 11,7 prosenttia vuonna 2016), yhdyskuntajätteen kierrätys on yhä hieman alle unionin keskiarvon (41,8 prosenttia, kun se oli 46,4 prosenttia vuonna 2016). Tältä osin kiertotaloutta koskevan lakiesityksen hyväksyminen on edistysaskel, sillä se lisää myös uusioraaka-aineiden, etenkin muovin, käyttöä. Uusia resurssitehokkaita liiketoimintamalleja ja tuotantoprosesseja, kuten teollista symbioosia, on edistettävä edelleen varsinkin pienten ja keskisuurten yritysten keskuudessa. Tätä voidaan tukea kehittämällä innovatiivisia rahoitusvälineitä ja ekoinnovoinnin rahoitusta.
- (24) Investoinnit verkkoyhteyksien parantamiseksi erityisesti muita heikommassa asemassa olevilla alueilla voisivat osaltaan auttaa poistamaan eriarvoisuutta Ranskassa. Nopeiden laajakaistaverkkojen saatavuus on Ranskassa unionin keskiarvoa heikompi, ja nopeita laajakaistayhteyksiä käyttää vain 20 prosenttia kotitalouksista, kun unionin keskiarvo vuonna 2018 oli 41 prosenttia. Myös mobiililaajakaistapalveluja käytetään edelleen vähemmän kuin unionissa keskimäärin. Laajakaistan kattavuus vaihtelee suuresti eri alueilla ja on edelleen rajoitettu muutamilla maaseutualueilla ja syrjäisimmillä alueilla. Ultranopeaa laajakaistaa koskevan suunnitelman (*Plan France Très Haut Débit*) ja siihen liittyvien toimenpiteiden odotetaan edistävän merkittävästi verkkoyhteyksiä koskevien tavoitteiden saavuttamista. Näiden toimenpiteiden täytäntöönpanoa erityisesti alueilla, joilla kattavuus on heikko, on seurattava tiiviisti, koska lähestymistapa on pitkälti hajautettu ja pullonkaulat ovat mahdollisia, jos verkon laajentamiseen ei saada riittävästi osaavaa työvoimaa.

- (25) Vaikka parhaillaan toteutetaan hankkeita, joiden tarkoituksena on parantaa veronmaksajien oikeusvarmuutta (*Loi pour un État au service d'une société de confiance*, ESSOC-laki) ja yksinkertaistaa järjestelmää, Ranskan verojärjestelmä on edelleen monimutkainen, mikä rasittaa liiketoimintaympäristöä. Verolaki sisältää useisiin eri verokantoihin perustuvia järjestelmiä ja erilaisia verotukia (hyvitykset, vapautukset ja veronalennukset). Monimutkaisten sääntöjen avulla pyritään usein saavuttamaan tiettyjä politiikkatavoitteita, kuten keventämään heikoimmassa asemassa olevien kotitalouksien verorasitusta ja kannustamaan tai muulla tavoin ohjaamaan tietynlaiseen käyttäytymiseen. Vaarana on kuitenkin, että säännöksistä tulee vaikeaselkoisia, mikä lisää niiden noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja oikeudellista epävarmuutta. Tämä puolestaan vähentää Ranskan houkuttelevuutta ja synnyttää porsaanreikiä.
- (26) Verotukien virtaviivaistaminen ja pienten verojen karsiminen voisi edistää verojärjestelmän yksinkertaistamista. Verotukien kokonaisarvoksi arvioidaan 4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2019. Toisin kuin edellisessä monivuotisessa rahoituskehyksessä, nykyisessä vuosien 2018–2022 rahoituskehyksessä ei ole asetettu verotuille menokattoa. Sen sijaan siinä asetetaan ei-sitova tavoite, jonka mukaan verotukia saisi olla enintään 28 prosenttia nettoverotulojen ja verotukien yhteenlasketusta määrästä. Vaikka vuoden 2018 talousarviossa esitetty verotukien osuus on pienempi kuin vuosien 2018–2022 monivuotisen rahoituskehysten mukainen 28 prosentin tavoite, se varmasti kasvaa tulevaisuudessa (25,5 prosenttia vuoden 2018 lopussa ja 26 prosenttia vuonna 2019).
- (27) Vuoden 2019 talousarviossa verotukien kokonaismäärä pienennetään alle 100 miljardiin euroon, mikä katkaisee viisi vuotta jatkuneen kasvun. Verotukien lukumäärä on kuitenkin noussut 457:stä 474:een vuodesta 2018 vuoteen 2019. Tilintarkastustuomioistuin suositti vuonna 2018 nykyisten verotukien virtaviivaistamista ja huomautti, ettei niitä valvota ja arvioida riittävästi. Lisäksi olisi edelleen lakkautettava sellaisia veroja, joista saadaan vain vähän tuloja tai jotka ovat tehottomia. Vuoden 2019 talousarviolaisissa lakkautetaan 26 veroa, joista saadaan vain vähän tuloja: vuonna 2019 poistetaan 20 veroa, joista saatavat tulot ovat yhteensä 132 miljoonaa euroa, ja vuonna 2020 vielä 6 veroa, joista saatavat tulot ovat yhteensä 208 miljoonaa euroa. Tällaisten pienten verojen lakkauttamisen odotetaan jatkuvan vuonna 2020 samaan tahtiin.
- (28) Yrityksiä rasittavat edelleen myös muut tuotantoverot. Tuotantoverot olivat 3,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016, eli korkeammat kuin Italiassa (1,4 prosenttia), Espanjassa (1,0 prosenttia) tai Saksassa (0,4 prosenttia). Näillä veroilla on eri veropohjia (liikevaihto, lisäarvo, palkat, kiinteistöt), ja ne voivat kasvattaa kokonaistuotantokustannuksia. Tämä voi heikentää erityisesti valmistusteollisuuden kilpailukykyä. Vuoden 2019 talousarviolaisissa leikataan vain yhtä tuotantoveroa (*forfait social*), jota peritään valtakunnallisella tasolla. Toimenpiteen kustannukset ovat 660 miljoonaa euroa vuodessa (sen jälkeen kun se on pantu kokonaisuudessaan täytäntöön vuonna 2020).
- (29) Edistyksestä ja kunnianhimoisista uudistuksista huolimatta yrityspalveluihin ja säännelyihin ammatteihin pääsyyn liittyy edelleen esteitä ja niihin liittyvä kilpailu on vähäistä. OECD:n uusi indeksi, joka koskee Euroopan talousalueen (ETA) sisäisen palvelukauppaan kohdistuvia rajoituksia, osoittaa, että sääntely on Ranskassa rajoittavampaa kuin muualla ETA-alueella keskimäärin esimerkiksi kirjanpidon, lakiasianpalvelujen ja jakelupalvelujen aloilla. Pääasiallisia esteitä ovat rajoittavat lupavaatimukset, käytännöt, joissa oikeus toiminnan harjoittamiseen varataan tietyille ammatinharjoittajille, sekä osakkeenomistusta ja äänioikeutta koskevat vaatimukset. Vähittäiskaupan alalla Ranska on toteuttanut uudistuksia sääntelytaakan keventämiseksi. Monet toimintarajoitukset heikentävät kuitenkin edelleen vähittäismyymälöiden tehokkuutta ja asettavat ne epäedulliseen asemaan sähköiseen kaupankäyntiin verrattuna. Vuoden 2019 kansallisessa uudistusohjelmassa esitetään uusia yksityiskohtaisia toimenpiteitä kilpailun lisäämiseksi muutamilla palvelualoilla (kuten autokoulujen, kiinteistöhoitoyritysten ja autojen varaosien myynnin alalla). Kilpailuviranomainen esitti lausunnossaan 4 päivänä huhtikuuta 2019, että lääkkeiden jakelua koskevia rajoituksia lievennettäisiin siten, että turvataan samalla kansanterveyden korkeatasoinen suojelu.
- (30) Palvelualoilla esteet ovat johtaneet siihen, että kilpailu on vähäistä, voittomarginaalit suuria ja hinnat korkeita, mikä on heikentänyt koko talouden kilpailukykyä. Yrityskannan vaihtuvuus on Ranskassa keskeisillä palvelualoilla vähäisempää kuin muualla unionissa. Kilpailun puute palvelualoilla yhdistettynä korkeisiin työvoimakustannuksiin on edesauttanut hintojen pysymistä korkeina erityisesti kiinteistökaupoissa sekä majoitus- ja ravitsemus- ja lakiasiantuntija- ja kirjanpitoalustoissa. Koska myös näitä palveluja käyttävät yritykset joutuvat maksamaan nämä palvelukustannukset, ne ovat yksi lisätekijä, joka heikentää Ranskan kilpailukykyä, myös teollisuudessa.

- (31) PACTE-lain (*loi relative à la croissance et la transformation des entreprises*) tarkoituksena on tukea yritysten kasvua ja rakennemuutosta. Se vähentää yritysten kohtaamien kasvukynnysten määrää, joskin jäljelle jäävät kynnykset ovat entistä laajempia ja kalliimpia ylittää. Lailla otetaan käyttöön viiden vuoden siirtymäaika, ja kynnys katsotaan saavutetuksi vasta sen päätyttyä. Lailla myös kannustetaan pieniä ja keskisuuria yrityksiä hyödyntämään työntekijöille tarkoitettuja yrityksen suorituskykyyn liittyviä kannustimia ja osallistumisjärjestelmiä. Lisäksi siinä säädetään yrityksen perustamiseen tai rekisteröintiin liittyvien menettelyjen yksinkertaistamisesta ja otetaan käyttöön uusia sääntöjä, joiden nojalla yrittäjät voivat saada uuden mahdollisuuden. Lailla myös nopeutetaan maksukyvyttömyysmenettelyjä ja alennetaan niihin liittyviä kustannuksia erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten osalta muun muassa parantamalla menettelyjen ennakoitavuutta. Ranskan viranomaisten omien arvioiden mukaan PACTE-lain potentiaalinen vaikutus BKT:hen on 0,32 prosentin kasvu vuoteen 2025 mennessä ja 1 prosentti pidemmällä aikavälillä. Laki on tärkeää panna täytäntöön kaikilta osin hyvissä ajoin, jotta uudistuksesta saadaan mahdollisimman suuri hyöty.
- (32) Kaudella 2021–2027 voitaisiin unionin rahastoja koskevan ohjelmasuunnittelun avulla auttaa korjaamaan joitakin suosituksissa havaituista puutteista, erityisesti vuoden 2019 maaraportin liitteen D kattamilla osa-alueilla. Näin Ranska voisi mainituilla aloilla hyödyntää kyseisiä rahastoja parhaalla mahdollisella tavalla ottaen huomioon alueelliset erot ja syrjäisimpien alueiden erityistilanteen.
- (33) Komissio on vuoden 2019 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson osana tehnyt kattavan analyysin Ranskan talouspolitiikasta ja julkaissut sen vuoden 2019 maaraportissa. Se on arvioinut myös vuoden 2019 vakausohjelman, vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelman ja jatkotoimenpiteet, joita on toteutettu Ranskalle viime vuosina annettujen suositusten noudattamiseksi. Komissio on ottanut huomioon ohjelmien ja jatkotoimenpiteiden merkityksen Ranskan finanssipolitiikan sekä sosiaali- ja talouspolitiikan kestävyyskannalta mutta myös sen, ovatko ne unionin sääntöjen ja ohjeiden mukaisia, koska unionin yleistä talouden ohjausta on tarpeen vahvistaa antamalla unionin tason panos tuleviin kansallisiin päätöksiin.
- (34) Neuvosto on tutkinut vuoden 2019 vakausohjelman tämän arvioinnin perusteella, ja sen lausunto⁽⁸⁾ ilmenee erityisesti jäljempänä esitettävästä suosituksesta 1.
- (35) Neuvosto on tutkinut vuoden 2019 kansallisen uudistusohjelman ja vuoden 2019 vakausohjelman komission perusteellisen tarkastelun ja tämän arvioinnin perusteella. Asetuksen (EU) N:o 1176/2011 6 artiklan nojalla annetut neuvoston suositukset ilmenevät jäljempänä esitettävistä suosituksista 1–4. Neuvoston suositukset tukevat osaltaan myös vuoden 2019 euroalueen suosituksen, erityisesti euroaluetta koskevien suositusten 1 ja 2, täytäntöönpanoa. Suosituksessa 1 tarkoitettulla finanssipolitiikalla puututaan muun muassa suureen julkisen talouden velkaan liittyviin epätasapainoihin,

SUOSITTAA, että Ranska toteuttaa vuosina 2019 ja 2020 toimia, joilla se

1. varmistaa, että nettomääräisten perusmenojen nimellinen kasvu on enintään 1,2 prosenttia vuonna 2020, jolloin vuotuinen rakenteellinen sopeutus on 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen; käyttää satunnaistuloja nopeuttaakseen julkisen talouden velkasuhteen supistamista; säästää menoissa ja lisää tehokkuutta kaikilla hallinnon alasektoreilla, muun muassa täsmentämällä *Action Publique 2022* -ohjelman edellyttämät konkreettiset toimenpiteet ja valvomalla niiden täytäntöönpanoa; uudistaa eläkejärjestelmää yhdenmukaistamalla eri eläkevakuuttajien säännöt asteittain ja siten vahvistaa järjestelmän oikeudenmukaisuutta ja kestävyyttä;

⁽⁸⁾ Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

2. edistää kaikkien työnhakijoiden pääsyä työmarkkinoille, varmistaa tasavertaiset mahdollisuudet kiinnittäen erityistä huomiota heikossa asemassa oleviin ryhmiin, mukaan lukien maahanmuuttajataustaiset henkilöt, ja puuttuu osaamisvajeeseen ja osaamisen kohtaanto-ongelmaan;
3. kohdentaa investointeihin liittyvää talouspolitiikkaa tutkimukseen ja innovointiin (ja parantaa samalla julkisten tukijärjestelmien tehokkuutta, tietämyksen siirto mukaan lukien), uusiutuvaan energiaan, energiatehokkuuteen ja verkkojen yhdistämiseen muun unionin kanssa sekä digitaaliseen infrastruktuuriin, ottaen huomioon alueelliset eroavuudet;
4. jatkaa verojärjestelmän yksinkertaistamista erityisesti rajoittamalla verotukia, poistamalla tehottomat verot ja vähentämällä tuotantoveroja; vähentää sääntelystä johtuvia rajoituksia erityisesti palvelualoilla ja panee kaikilta osin täytäntöön toimenpiteet yritysten kasvun tukemiseksi.

Tehty Brysselissä 9 päivänä heinäkuuta 2019.

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja
M. LINTILÄ
