

Bruxelles, 5.6.2019
COM(2019) 510 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

**privind Programul național de reformă al Franței pentru 2019 și care include un aviz al
Consiliului privind Programul de stabilitate al Franței pentru 2019**

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Franței pentru 2019 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Franței pentru 2019

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 5 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice², în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

- (1) La data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat Analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european de coordonare a politicilor economice pentru 2019. Aceasta a ținut cont de Pilonul european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 21 martie 2019. De asemenea, la data de 21 noiembrie 2018, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care a identificat Franța printre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat și o Recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost aprobată de Consiliul

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

European la 21 martie 2019. La 9 aprilie 2019, Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro („Recomandarea pentru zona euro”).

- (2) În calitate de stat membru a cărui monedă este euro și având în vedere legăturile strânse dintre economii în cadrul uniunii economice și monetare, Franța ar trebui să asigure punerea în aplicare integrală și în timp util a Recomandării pentru zona euro, astfel cum se reflectă în recomandările 1-4 de mai jos. În special măsurile de utilizare a câștigurilor excepționale în vederea reducerii datoriei publice, de raționalizare a cheltuielilor publice și de concentrare a politicii economice legate de investiții în domeniile specificate vor contribui la punerea în aplicare a celei de a doua recomandări pentru zona euro în ceea ce privește reconstituirea rezervelor bugetare, îmbunătățirea finanțelor publice și sprijinirea investițiilor. Măsurile de simplificare a regimului fiscal și de reducere a restricțiilor normative vor contribui la punerea în aplicare a primei recomandări pentru zona euro în ceea ce privește mediul de afaceri. În fine, măsurile de îmbunătățire a capacității de inserție profesională vor contribui la punerea în aplicare a celei de a treia recomandări pentru zona euro în ceea ce privește funcționarea pieței muncii.
- (3) Raportul de țară pentru Franța din 2019³ a fost publicat la 27 februarie 2019. Acesta a evaluat progresele realizate de Franța în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice acestei țări adoptate de Consiliu la 13 iulie 2018, măsurile adoptate pentru a da curs recomandărilor din anii anteriori, precum și progresele realizate de Franța în direcția îndeplinirii obiectivelor sale naționale din cadrul Strategiei Europa 2020. De asemenea, raportul a inclus un bilanț aprofundat efectuat în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, ale cărui rezultate au fost publicate tot la 27 februarie 2019⁴. În urma analizei sale, Comisia a concluzionat că Franța se confruntă cu dezechilibre macroeconomice. Dezechilibrele identificate sunt legate în special de nivelul ridicat al datoriei publice și de dinamica slabă a competitivității, în contextul unei creșteri scăzute a productivității.
- (4) La 26 aprilie 2019, Franța și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2019 și Programul de stabilitate pentru 2019. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (5) Recomandările relevante specifice fiecărei țări au fost luate în considerare în cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene („fondurile ESI”) aferente perioadei 2014-2020. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului⁵, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea dacă acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului. Comisia a furnizat detalii suplimentare referitoare la modul în care se va prevala de dispoziția menționată

³ SWD(2019) 1009 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

anterior în orientările sale privind aplicarea măsurilor prin care se stabilește o corelație între eficacitatea fondurilor ESI și buna guvernare economică⁶.

- (6) Franța face în prezent obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere și este supusă regulii tranzitorii privind datoria. În Programul său de stabilitate pentru 2019, guvernul preconizează că deficitul total va crește de la 2,5 % din PIB în 2018 la 3,1 % din PIB în 2019, urmând apoi să scadă treptat la 1,2 % din PIB în 2022. Creșterea planificată a deficitului total în 2019, care este confirmată de previziunile Comisiei din primăvara anului 2019, se datorează în principal efectului excepțional de sporire a deficitului produs de transformarea creditelor fiscale pentru ocuparea forței de muncă și competitivitate într-o reducere permanentă a contribuțiilor sociale ale angajatorilor. Pe baza soldului structural recalculat⁷, nu se preconizează ca obiectivul bugetar pe termen mediu, și anume un deficit structural de 0,4 % din PIB, să fie atins în perioada acoperită de Programul de stabilitate pentru 2019. În conformitate cu Programul de stabilitate pentru 2019, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va crește de la 98,4 % din PIB în 2018 la 98,9 % din PIB în 2019, urmând să scadă la 96,8 % din PIB în 2022. Scenariul macroeconomic care stă la baza acestor proiecții bugetare este plauzibil. În același timp, măsurile necesare pentru a sprijini țintele de deficit planificate în perioada de după 2020 nu au fost detaliate.
- (7) La 5 iunie 2019, Comisia a emis un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE, întrucât Programul de stabilitate prevedea pentru 2019 un deficit total care încalcă valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat și, pe baza datelor notificate, regula tranzitorie privind datoria nu a fost respectată *prima facie* în 2018. Concluzia raportului a fost că, în urma unei evaluări a tuturor factorilor relevanți, criteriile privind deficitul și datoria, astfel cum sunt definite în tratat și în Regulamentul (CE) nr. 1467/1997, ar trebui să fie considerate ca fiind în prezent respectate.
- (8) La 13 iulie 2018, Consiliul a recomandat ca Franța să se asigure că rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete⁸ nu depășește 1,4 % în 2019, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 0,6 % din PIB. Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, există riscul apariției în 2019 a unei abateri semnificative de la traiectoria de ajustare recomandată pentru atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu.
- (9) În 2020, având în vedere ponderea de peste 60 % în PIB a datoriei publice a Franței și deviația PIB preconizată de 0,7 %, rata de creștere nominală a cheltuielilor publice primare nete ar trebui să nu depășească 1,2 %, în acord cu ajustarea structurală de 0,6 % din PIB care derivă din matricea de cerințe pentru ajustare stabilită de comun acord în temeiul Pactului de stabilitate și de creștere. Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2019, dacă politicile vor rămâne neschimbate, în 2020 există riscul unei abateri semnificative de la cerința respectivă. În absența unor evoluții contrare, se preconizează că Franța nu va respecta regula tranzitorie privind datoria în

⁶ COM(2014) 494 final.

⁷ Soldul ajustat ciclic, excluzând măsurile cu caracter excepțional și cele temporare, recalculat de Comisie prin aplicarea metodologiei stabilite de comun acord.

⁸ Cheltuielile publice primare nete cuprind cheltuielile publice totale, mai puțin cheltuielile cu dobânzile, cheltuielile cu programele Uniunii care sunt acoperite integral din venituri provenite din fonduri ale Uniunii și modificările nediscreționare ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj. Formarea brută de capital fix finanțată la nivel național este repartizată de-a lungul unei perioade de 4 ani. Se iau în calcul și măsurile discreționare privind veniturile sau creșterile veniturilor impuse prin lege. Măsurile cu caracter excepțional, atât pe partea de venituri, cât și pe partea de cheltuieli, sunt compensate.

2019 și în 2020. În general, Consiliul este de părere că în 2019 ar trebui luate măsuri care să asigure respectarea dispozițiilor Pactului de stabilitate și de creștere. Ar fi important ca eventualele câștiguri excepționale să fie folosite pentru a reduce și mai mult ponderea datoriei publice în PIB.

- (10) Eforturile de consolidare a finanțelor publice au determinat doar o reducere modestă a ratei cheltuielilor publice, care, la 56 % în 2018, a rămas cea mai ridicată din UE. Asigurarea unei scăderi constante a datoriei publice va depinde de capacitatea guvernului de a-și limita cheltuielile. Începând din 2017, guvernul a introdus o nouă strategie de consolidare fiscal-bugetară pentru perioada mandatului prezidențial de cinci ani. Succesul acesteia va depinde de îndeplinirea obiectivelor prevăzute în materie de cheltuieli definite pentru administrația centrală și locală și pentru sistemul de sănătate.
- (11) Cheltuielile cu sistemul medical au crescut constant de-a lungul timpului. Cheltuielile totale au fost estimate la 11,5 % din PIB în 2017, cel mai înalt nivel dintre statele membre ale UE care au aderat la Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE). În toamna anului 2018 a fost anunțată o nouă reformă a sistemului de sănătate, iar la 13 februarie 2019 a fost prezentat un proiect de lege. Succesul său va depinde de instituirea unui cadru juridic și organizatoric clar, care să ofere stimulentele adecvate și să încurajeze colaborarea dintre actorii publici și cei privați. Reforma anunțată a sistemului de sănătate nu include revizuirea normei de creștere a cheltuielilor cu asistența medicală (*Objectif National de Dépenses d'Assurance Maladie*, ONDAM). Această normă de cheltuieli acoperă o treime din cheltuielile de securitate socială. Deși acest obiectiv a fost îndeplinit din 2010, obiectivul ONDAM a fost deja majorat de trei ori din 2017. Acesta a fost majorat pentru perioada 2018-2020, de la un obiectiv inițial de creștere de 2,1 % la un obiectiv revizuit de 2,3 % prevăzut în legea bugetului pentru 2018, iar ulterior a fost din majorat la 2,5 % în legea privind bugetul asigurărilor sociale pentru 2019. Aceasta va reflecta într-o anumită măsură cheltuielile suplimentare care urmează să fie generate de strategia *Ma santé 2022*.
- (12) La nivel local, cheltuielile publice au depășit obiectivul de creștere prevăzut în 2017. Începând din 2014, cheltuielile publice ale administrației locale din Franța se ghidează după o normă privind cheltuielile care indică obiective anuale de creștere neobligatorii atât pentru cheltuielile publice de funcționare, cât și pentru nevoile de finanțare de la nivel local (*Objectif d'évolution de la dépense locale*). În 2018, această normă privind cheltuielile a fost însoțită de acorduri contractuale obligatorii din punct de vedere juridic încheiate între stat și 71 % dintre primele 322 de autorități locale ca mărime, valabile pentru perioada 2018-2020. Cu toate acestea, reducerea limitată a numărului de municipalități ar putea împiedica respectarea normei privind cheltuielile. Reforma teritorială din 2014-2016 a redus la jumătate numărul de regiuni, însă numărul municipalităților a înregistrat doar o ușoară scădere și a rămas la un nivel de peste 34 000, de departe cel mai ridicat din UE.
- (13) Punerea în aplicare a noii strategii de consolidare fiscal-bugetară lansate de guvern pentru mandatul prezidențial de cinci ani necesită, de asemenea, și punerea în practică a programului *Action Publique 2022*, care nu este încă definit integral. Acest program urmărește să genereze creșteri substanțiale în materie de eficiență pentru cheltuielile publice, îmbunătățind în același timp funcționarea administrației publice naționale. Guvernul a acordat o prioritate clară aspectelor metodologice și legate de proces, dar nu s-a concentrat pe cuantificarea *ex ante* și globală a economiilor potențiale. Deși această abordare poate fi rezultatul unui proces complex de reformă și al necesității de

a facilita dezbaterea publică referitoare la anumite chestiuni sensibile, aceasta îngreunează totodată evaluarea, din punct de vedere cantitativ, a strategiei globale și a contribuției sale la consolidarea fiscal-bugetară. În special, nu este clar cum mai exact și în ce termen programul de reformă – inclusiv planurile de transformare ale ministerelor care includ o gamă largă de măsuri variate – ar urma să contribuie cu acțiuni concrete la obiectivul foarte specific de reducere a ponderii cheltuielilor în PIB până în 2022. În general, informațiile disponibile indică respectarea parțială a orientărilor privind analizele cheltuielilor convenite în 2016 de către Eurogrup.

- (14) Riscurile în materie de sustenabilitate pentru datoria publică rămân ridicate pe termen mediu. Nivelul ridicat al datoriei publice și al deficitului public structural ridică probleme legate de sustenabilitate, în special pe termen mediu. Pentru evitarea unor astfel de riscuri, ar fi esențial un efort fiscal-bugetar care să se traducă într-o îmbunătățire decisivă a soldului structural primar al Franței. Reducerea ponderii datoriei publice ar îmbunătăți, de asemenea, perspectivele de creștere și reziliența economiei franceze.
- (15) Reforma planificată a sistemului de pensii ar putea contribui la reducerea datoriei publice pe termen mediu și, prin urmare, la reducerea riscurilor legate de sustenabilitatea datoriei. Echilibrul bugetar al sistemului de pensii depinde în mare măsură de ipotezele macroeconomice. Potrivit celui mai recent raport anual al Consiliului consultativ pentru pensii din Franța (*Conseil d'orientation des retraites*), cheltuielile cu pensiile au fost de 13,8 % din PIB în 2017 și se estimează că vor ajunge la 13,5 % în 2022, urmând să rămână într-un interval cuprins între 11,6 % și 14,4 % până în 2070, în funcție de rata de creștere preconizată pentru evoluția PIB-ului și a ocupării forței de muncă de-a lungul timpului. În prezent, în Franța coexistă peste 40 de sisteme diferite de pensii. Acestea se aplică unor diferite grupuri de lucrători și funcționează conform unor seturi de norme diferite. Până la sfârșitul anului urmează să fie prezentat un proiect de lege care vizează unificarea treptată a normelor referitoare la aceste sisteme, în vederea simplificării funcționării sistemului de pensii, în special pentru a îmbunătăți transparența, echitatea și eficiența acestuia.
- (16) Rata de ocupare a continuat să crească, ajungând la 71,3 % în 2018. Rata șomajului a continuat să scadă, ajungând la 9,1 % în 2018, dar rămâne cu mult peste media UE (6,8 %) și peste media zonei euro (8,2 %). În plus, piața muncii din Franța este în continuare foarte segmentată. Aproape 85 % din noile angajări se fac cu contracte temporare, iar rata de tranziție la contracte permanente este printre cele mai scăzute din UE. Rata muncii cu fracțiune de normă involuntare este, de asemenea, foarte ridicată, situându-se la 42,3 % din totalul locurilor de muncă cu fracțiune de normă în 2018. Reforma planificată a sistemului de indemnizații de șomaj (*Unédic*) este menită să combată segmentarea pieței muncii prin reducerea stimulentei pentru angajarea cu contracte pe termen foarte scurt și reangajări, precum și să reducă datoria sistemului. La începutul anului 2019 au avut loc negocieri între partenerii sociali cu privire la sistemul de indemnizații de șomaj. Scopurile urmărite au fost următoarele: (i) reducerea datoriei sistemului, (ii) modificarea normelor pentru a se reduce insecuritatea locului de muncă și a le face mai favorabile pentru șomeri și (iii) găsirea unui mecanism de stimulare prin care să se reducă stimulentele pentru angajările cu contracte pe termen foarte scurt. Partenerii sociali nu au ajuns însă la un acord cu privire la un nou set de norme. Reforma se află acum în mâinile guvernului, care s-a angajat să ajungă la un acord până în vara anului 2019.
- (17) Condițiile de pe piața muncii pentru grupurile vulnerabile rămân comparativ mai dificile decât pentru alte grupuri. Rata de ocupare a persoanelor născute în afara UE,

de 57,5 % în 2018 (față de 73,1 % în cazul persoanelor născute în Franța), este una dintre cele mai scăzute din UE. Datele arată că persoanele provenite dintr-un context de migrație tind să fie dezavantajate în timpul procesului de recrutare. Concentrarea lor geografică în cartierele sărace reprezintă, de asemenea, o problemă. Locuitorii din zonele cele mai defavorizate (cum ar fi *Quartiers de la politique de la ville*), inclusiv persoanele provenite dintr-un context de migrație, se confruntă în continuare cu dificultăți pe piața muncii, având o rată a șomajului de 24,7 % în 2017. În pofida anumitor măsuri de politică, impactul mediului socioeconomic și al provenienței dintr-un context de migrație asupra performanței educaționale rămâne ridicat și reprezintă un obstacol în calea integrării pe piața muncii.

- (18) Persoanele slab calificate și tinerii sunt, de asemenea, dezavantajați pe piața muncii. Rata șomajului în rândul persoanelor slab calificate a scăzut în 2017 pentru prima dată din 2008, dar rămâne cu mult peste nivelurile din perioada anterioară crizei, situându-se la 16,2 % în 2018. Șomajul în rândul tinerilor (cu vârste cuprinse între 15 și 24 de ani) a scăzut cu 1,6 puncte procentuale în 2018 la 20,7 %, dar este în continuare cu mult peste media UE de 15,2 %. Rata șomajului în rândul tinerilor slab calificați este în continuare foarte ridicată, situându-se la 35,6 % în 2018. Printre măsurile esențiale pentru promovarea egalității de șanse pe piața muncii se numără sprijinul activ eficace pentru găsirea unui loc de muncă, inclusiv consilierea profesională intensivă și sprijinul pentru recrutare, accesul la acțiuni de perfecționare, măsuri inovatoare adresate tinerilor celor mai vulnerabili care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare și măsuri mai stricte pentru combaterea practicilor discriminatorii. Regiunile ultraperiferice se confruntă cu provocări suplimentare și merită o atenție deosebită.
- (19) În timp ce condițiile de pe piața muncii se îmbunătățesc, mai mulți indicatori arată un decalaj între competențe și cererea pieței. În timp ce șomajul și subocuparea rămân ridicate, deficitul de lucrători calificați este în creștere, în special în anumite sectoare. Lipsa de personal calificat și de competențe sunt factori-cheie care explică neocuparea locurilor de muncă vacante. Conform datelor furnizate de *Pôle Emploi*, agenția guvernamentală de ocupare a forței de muncă din Franța, în 2017, din cele 3,2 milioane de locuri de muncă vacante înregistrate, 150 000 au fost anulate deoarece nu s-au găsit candidați corespunzători. Datele sugerează că, în timpul crizei și al redresării ulterioare, o creștere a decalajului între competențe și cererea pieței a contribuit la reducerea mai lentă a ratei șomajului și la creșterea șomajului de lungă durată. Posibilitățile de angajare în muncă a absolvenților educației și formării profesionale inițiale sunt în curs de îmbunătățire. În 2018, guvernul a introdus un set cuprinzător de măsuri pentru a spori accesul la formarea inițială și continuă și pentru a revizui guvernanta și finanțarea sistemului de educație și formare profesională. În completarea acestor reforme, planul de investiții în competențe (*Plan d'investissement dans les compétences*) are drept scop formarea și oferirea de consiliere intensivă unui număr de 1 milion de tineri care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare și unui număr de 1 milion de persoane slab calificate aflate în căutarea unui loc de muncă în perioada 2018-2022.
- (20) În general, sistemul francez de protecție socială se dovedește eficace în ceea ce privește reducerea inegalităților și a sărăciei. Proporția persoanelor expuse riscului de sărăcie și de excluziune socială a scăzut și mai mult, până la un nivel istoric de 17,1 % în 2017, în comparație cu o medie de 22,4 % în UE. Cu toate acestea, inegalitatea veniturilor rămâne cu mult peste nivelul anterior crizei. Mai mult, mobilitatea ascendentă între cuantilele de venit a scăzut, în special în cazul chintilei inferioare.

Unele grupuri, printre care se află familiile monoparentale și persoanele născute în afara UE, se confruntă cu un risc crescut de sărăcie și de excluziune socială. Consilierea oferită beneficiarilor venitului minim nu este întotdeauna suficientă, existând mari discrepanțe teritoriale. Suplimentarea și ameliorarea coordonării investițiilor în incluziunea socială, astfel cum se prevede în strategia națională de combatere a sărăciei prezentată în septembrie 2018, ar putea contribui la soluționarea acestor provocări. Deși, în general, performanța sistemului de sănătate este bună, disparitățile regionale în ceea ce privește accesul la servicii ar putea beneficia de investiții suplimentare, în special în regiunile ultraperiferice.

- (21) Potrivit Tabloului de bord european privind inovarea, în pofida inițiativelor recente, Franța nu a fost în măsură să reducă decalajul față de statele membre ale Uniunii considerate lideri ai inovării. Investițiile în cercetare și dezvoltare au rămas stabile, iar noilor întreprinderi le este greu să se dezvolte. La nivel global, Franța nu este în grafic în privința atingerii obiectivului de 3 % pentru 2020 privind intensitatea totală a cercetării și dezvoltării, iar nivelul investițiilor în cercetare și dezvoltare din sectorul de afaceri este încă mult sub obiectivul de 2 %. Cheltuielile publice pentru cercetare și dezvoltare se situează peste media Uniunii și includ o gamă largă de sisteme de sprijin direct și indirect pentru eforturile de cercetare și inovare ale întreprinderilor, inclusiv sistemul de credite fiscale pentru cercetare și dezvoltare (*Crédit d'impôt recherche*), care este unul dintre cele mai generoase din țările OCDE. Cu toate acestea, performanța generală a ecosistemului de cercetare, dezvoltare și inovare nu este încă pe măsura valorii ridicate a sprijinului public. Deși instrumentele existente, inclusiv *Crédit d'impôt recherche*, au fost evaluate recent, o evaluare cuprinzătoare a mixului general de politici ar contribui la punerea în aplicare a politicii viitoare. Consiliul pentru inovare (*Conseil de l'innovation*), înființat în iulie 2018, are sarcina de a supraveghea măsurile de simplificare, care includ o coordonare mai bună între sprijinul regional și cel național pentru inovare. Întărirea legăturilor între mediul științific și mediul de afaceri, în special prin intermediul sistemelor de transfer de cunoștințe, ar putea contribui, la rândul său, la răspândirea inovării, deoarece Franța continuă să se situeze sub media Uniunii în ceea ce privește cercetarea și dezvoltarea publică finanțată de întreprinderi. Sprijinul destinat polurilor de competitivitate (*pôles de compétitivité*) a fost reînnoit pentru o a patra perioadă (2019-2022), urmând să se acorde prioritate clusterelor de organizații bine conectate cu alte structuri de la nivel local, axate pe prioritățile industriale naționale și cu experiență în proiectele UE. Fondul pentru inovare și industrie (*Fonds pour l'innovation et l'industrie*), finanțat prin privatizări, va contribui, de asemenea, la finanțarea inteligenței artificiale. Dezvoltarea în timp util a tehnologiilor conexe, cum ar fi internetul obiectelor, rețelele 5G, calculul de înaltă performanță și, la un nivel mai general, economia datelor, va fi unul dintre elementele-cheie ale reușitei acestor inițiative. De asemenea, există diferențe majore între regiuni în ceea ce privește investițiile regionale în cercetare și dezvoltare și performanța în materie de inovare. Mai multe regiuni rurale sau regiuni aflate în tranziție industriale se situează sub media UE. Regiunile ultraperiferice se află la limita inferioară a clasamentului.

- (22) În prezent, Franța are rezultate bune în ceea ce privește politica energetică și politica de atenuare a schimbărilor climatice și este în continuare pe calea cea bună pentru a-și atinge obiectivul de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră până în 2020. Cu toate acestea, Franța trebuie să își intensifice în mod semnificativ eforturile de investiții pentru a-și atinge obiectivele pentru 2020 privind sursele regenerabile de energie și eficiența energetică, precum și obiectivele mai ambițioase în materie de climă și energie pentru 2030, în special în ceea ce privește utilizarea surselor

regenerabile de energie și renovarea eficientă din punct de vedere energetic a parcului imobiliar. Întrucât mai mult de jumătate din finanțarea actuală pentru investițiile respective este din fonduri publice, condițiile economice și normative ar trebui să facă finanțarea proiectelor mai viabilă pentru sectorul privat, pentru a profita de oportunități semnificative de investiții. Accelerarea pătrunderii energiei din surse regenerabile în sectorul încălzirii și răcirii reprezintă un potențial neexploatat deosebit de ridicat. Investiții semnificative trebuie realizate, de asemenea, în eficiența energetică a clădirilor. Acesta este în special cazul renovării locuințelor, care reprezintă o mare parte din deficitul total de investiții în domeniul climei, deoarece majoritatea fondului de locuințe este vechi și cuprinde 7-8 milioane de locuințe de tip strecurătoare termică (aproximativ 20 % din numărul total de locuințe). Ponderea raportată a clădirilor care respectă standarde înalte de eficiență energetică este mai scăzută în cazul întreprinderilor din Franța (25 %) decât în ansamblul Uniunii (39 %) în 2017. În sectorul energetic există diferențe regionale semnificative. Intensitatea energetică este în scădere în aproape toate regiunile, dar în ritmuri diferite, iar în ceea ce privește pătrunderea energiei din surse regenerabile există diferențe considerabile. Investițiile suplimentare în interconexiuni ar putea contribui la o mai bună integrare a pieței interne a energiei a UE, determinând în același timp o concurență sporită și facilitând utilizarea energiei din surse regenerabile, în special cu Peninsula Iberică.

- (23) Foaia de parcurs națională pentru economia circulară din 2018 (*Feuille de route économie circulaire*) este un cadru de politică ambițios pentru utilizarea eficientă a resurselor, a cărei punere în aplicare va depinde de asigurarea investițiilor corespunzătoare. Deși contribuția materialelor reciclate la cererea globală de materiale (rata de utilizare circulară a materialelor) este cu mult peste media UE (19,5 % față de 11,7 % în 2016), ratele de reciclare a deșeurilor municipale sunt încă puțin sub media UE (41,8 % față de 46,4 % în 2016). În acest sens, adoptarea unei legi privind economia circulară va fi un pas înainte, inclusiv pentru o utilizare mai largă a materiilor prime secundare, în special a materialelor plastice. Noi modele de afaceri și procese de producție eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor, inclusiv simbioza industrială, trebuie să fie promovate în continuare, în special în rândul întreprinderilor mici și mijlocii. Acest lucru poate fi facilitat prin elaborarea unor instrumente financiare inovatoare și prin finanțarea ecoinovării.
- (24) Investițiile pentru îmbunătățirea conectivității, în special în zonele mai dezavantajate, ar putea contribui la combaterea inegalităților din acest stat membru. Franța se clasifică sub media Uniunii în ceea ce privește accesul la rețeaua în bandă largă de mare viteză, iar utilizarea serviciilor în bandă largă de mare viteză este scăzută (20 % din gospodării, față de 41 % în medie în Uniune în 2018). Utilizarea serviciilor mobile în bandă largă este, de asemenea, sub media Uniunii. Acoperirea de bandă largă variază foarte mult de la o regiune la alta și rămâne limitată în câteva zone rurale și regiuni ultraperiferice. Planul Franței privind banda largă de foarte mare viteză (*Plan France Très Haut Débit*) și măsurile conexe ar trebui să contribuie în mod semnificativ la atingerea obiectivelor în materie de conectivitate ale țării. Va fi esențial să se monitorizeze îndeaproape punerea în aplicare a acestor măsuri, în special în zonele cu acoperire redusă, având în vedere abordarea predominant descentralizată și apariția unor eventuale blocaje, în cazul în care nu sunt disponibili suficienți lucrători calificați pentru a implementa rețeaua.
- (25) În ciuda eforturilor actuale menite să sporească certitudinea pentru contribuabili (*Loi pour un État au service d'une société de confiance* – legea ESSOC) și să simplifice sistemul, sistemul fiscal francez este în continuare foarte complex, ceea ce afectează

mediul de afaceri. Codul fiscal cuprinde sisteme de rate și cheltuieli fiscale multiple (credite fiscale, scutiri, reduceri fiscale). Adesea, această complexitate vizează atingerea unor obiective politice specifice, cum ar fi reducerea fiscalității pentru gospodăriile cele mai vulnerabile și stimularea sau corectarea anumitor comportamente. Cu toate acestea, complexitatea menționată riscă să ducă la o pierdere a lizibilității, sporind astfel costurile de conformare și insecuritatea juridică, ceea ce afectează atractivitatea Franței și creează, în același timp, lacune.

- (26) Raționalizarea cheltuielilor fiscale și reducerea numărului de impozite mici ar putea contribui la simplificarea în continuare a sistemului fiscal. Cheltuielile fiscale totale sunt estimate la 4 % din PIB în 2019. Spre deosebire de cadrul multianual precedent, cadrul bugetar actual (2018-2022) nu prevede o limită de cheltuieli pentru cheltuielile fiscale, ci stabilește un obiectiv neobligatoriu de 28 % pentru raportul dintre cheltuielile fiscale și suma veniturilor fiscale nete și a cheltuielilor fiscale. În timp ce legea bugetului pentru 2018 prevedea o rată a cheltuielilor fiscale mai scăzută decât obiectivul (28 %) stabilit în cadrul bugetar multianual 2018-2022, se preconizează că această rată va crește în viitor (25,5 % la sfârșitul anului 2018 și 26 % în 2019).
- (27) Bugetul pentru 2019 prezintă o scădere a cuantumului total al cheltuielilor fiscale sub 100 de miliarde EUR, punând capăt unei perioade de cinci ani de creșteri constante ale volumului. Cu toate acestea, între 2018 și 2019, numărul cheltuielilor fiscale a crescut de la 457 la 474. În 2018, Curtea de Conturi a recomandat raționalizarea cheltuielilor fiscale existente și a evidențiat lipsa de control și de evaluare a acestora. Ar trebui depuse în continuare eforturi pentru a elimina impozitele care aduc venituri limitate sau care sunt ineficiente. În legea bugetului pentru 2019, au fost eliminate 26 de impozite care generează venituri scăzute: 20 au fost eliminate în 2019, reprezentând echivalentul unei sume totale de 132 de milioane EUR, iar alte 6 urmează să fie eliminate în 2020, reprezentând echivalentul unei sume totale de 208 milioane EUR. Se preconizează că eliminarea impozitelor mici va continua în 2020 în același ritm.
- (28) Alte impozite pe producție continuă să afecteze întreprinderile. Impozitele pe producție s-au situat la 3,1 % din PIB în 2016, peste nivelurile din Italia (1,4 %), Spania (1,0 %) și Germania (0,4 %). Aceste impozite au baze impozabile diferite (cifra de afaceri, valoarea adăugată, salariile, terenurile și clădirile) și pot crește costul total de producție, ceea ce ar putea avea un impact negativ asupra competitivității, în special pentru industria prelucrătoare. Legea bugetului din 2019 prevede eliminarea unei singure taxe pe producție (*forfait social*) percepute la nivel național și reprezentând o valoare de 660 de milioane EUR pe an (după ce legea va fi pusă în aplicare integral în 2020).
- (29) În pofida progreselor înregistrate și a adoptării unor reforme ambițioase, barierele la intrare persistă, iar concurența în sectorul serviciilor pentru întreprinderi și al profesiilor reglementate rămâne scăzută. Noul indicator al OCDE privind restricționarea comerțului cu servicii în interiorul Spațiului Economic European (SEE) arată că gradul de restricționare al reglementărilor din Franța este mai ridicat decât media SEE în sectoare precum serviciile de contabilitate, serviciile juridice și serviciile de distribuție. Principalele obstacole sunt cerințele de autorizare restrictive, rezervarea anumitor activități, precum și cerințele privind acționariatul și drepturile de vot. În sectorul comerțului cu amănuntul, Franța a realizat o serie de reforme pentru a reduce sarcina de reglementare. Cu toate acestea, mai multe restricții operaționale afectează în continuare eficiența întreprinderilor de vânzare cu amănuntul și le plasează într-o poziție dezavantajoasă față de comerțul electronic. În acest context,

creșterea sectorului comerțului cu amănuntul în Franța este destul de modestă. În Programul național de reformă pentru 2019 s-au precizat noi măsuri pentru consolidarea concurenței în câteva sectoare de servicii specifice (cum ar fi școlile de șoferi, societățile de administrare a imobilelor și vânzările de piese de schimb pentru autovehicule). La 4 aprilie 2019, Autoritatea pentru Concurență și-a prezentat avizul privind reducerea restricțiilor în domeniul distribuției medicamentelor, menținând în același timp un nivel ridicat de protecție a sănătății publice.

- (30) Barierele în calea serviciilor au condus la o concurență scăzută și la marje de profit și prețuri ridicate, ceea ce afectează competitivitatea întregii economii. În cazul principalelor servicii pentru întreprinderi din Franța, ratele de reînnoire a întreprinderilor sunt mai scăzute în comparație cu restul UE. Lipsa concurenței în sectorul serviciilor, combinată cu costurile ridicate ale forței de muncă, au contribuit la menținerea unor prețuri ridicate, în special în ceea ce privește tranzacțiile imobiliare, locuințele, serviciile de catering, serviciile juridice și serviciile de contabilitate. Întrucât costurile acestor servicii sunt suportate și de alte firme care le utilizează ca factori de producție, ele reprezintă un factor suplimentar care afectează competitivitatea Franței, inclusiv a industriei.
- (31) Prin Legea PACTE (*Loi relative à la croissance et la transformation des entreprises*) se urmărește sprijinirea dezvoltării și transformării întreprinderilor. Aceasta va reduce numărul de praguri cu care se confruntă societățile pe măsură ce se dezvoltă, însă pragurile rămase au o sferă mai amplă și sunt mai costisitoare de depășit. Legea introduce, de asemenea, o perioadă de tranziție de cinci ani înainte de a se stabili atingerea unui anumit prag și încurajează întreprinderile mici și mijlocii să utilizeze stimulente și sisteme de participare pentru angajați legate de performanța întreprinderii. În fine, legea prevede proceduri simplificate pentru înființarea și înregistrarea întreprinderilor și introduce noi norme pentru a ajuta antreprenorii să beneficieze de o a doua șansă. Legea reduce, de asemenea, perioada și costurile procedurilor de insolvență, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii, inclusiv prin sporirea previzibilității procedurilor respective. Conform propriilor estimări ale administrației franceze, impactul potențial al legii asupra PIB va fi o creștere de 0,32 % până în 2025 și de 1 % pe termen lung. Punerea sa în aplicare integrală și la timp este esențială pentru a profita de beneficiile acestei reforme.
- (32) Programarea fondurilor UE pentru perioada 2021-2027 ar putea contribui la eliminarea unora dintre lacunele identificate în recomandări, în special în domeniile vizate de anexa D la raportul de țară⁹. Acest lucru ar permite Franței să utilizeze în mod optim fondurile respective pentru sectoarele identificate, ținând seama de disparitățile regionale și teritoriale și de situația specială a regiunilor ultraperiferice.
- (33) În contextul semestrului european 2019, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Franței, pe care a publicat-o în raportul de țară din 2019. De asemenea, Comisia a evaluat Programul de stabilitate pentru 2019 și Programul național de reformă pentru 2019, precum și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Franței în anii precedenți. Având în vedere necesitatea consolidării guvernantei economice globale a Uniunii prin oferirea unei contribuții la nivelul Uniunii la deciziile naționale viitoare, Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestor programe pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Franța, ci și de conformitatea lor cu normele și orientările Uniunii.

⁹

SWD(2019) 1009 final.

- (34) Consiliul a examinat Programul de stabilitate pentru 2019 prin prisma acestei evaluări, iar avizul său¹⁰ se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.
- (35) În lumina bilanțului aprofundat realizat de Comisie și a acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul național de reformă pentru 2019 și Programul de stabilitate pentru 2019. Recomandările sale, formulate în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, se reflectă în recomandările 1-4 de mai jos,

RECOMANDĂ ca, în perioada 2019-2020, Franța să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să se asigure că rata de creștere nominală a cheltuielilor primare nete nu va depăși 1,2 % în 2020, ceea ce corespunde unei ajustări structurale anuale de 0,6 % din PIB. Să utilizeze câștigurile excepționale pentru a accelera reducerea ponderii datoriei publice în PIB. Să asigure reducerea cheltuielilor și creșterea eficienței în toate subsectoarele administrației, inclusiv prin specificarea și monitorizarea integrală a punerii în aplicare a măsurilor concrete necesare în contextul programului *Action Publique 2022*. Să reformeze sistemul de pensii în direcția uniformizării treptate a normelor aplicabile diferitelor regimuri de pensii pentru ca acestea să devină mai echitabile și mai sustenabile.
2. Să favorizeze integrarea pe piața muncii a tuturor persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, să asigure egalitatea de șanse, cu un accent deosebit asupra grupurilor vulnerabile, inclusiv a persoanelor provenite dintr-un context de migrație, și să remedieze lipsa de personal calificat și decalajul între competențe și cererea pieței.
3. Să axeze politica economică legată de investiții pe cercetare și inovare (îmbunătățind totodată eficiența sistemelor publice de sprijin, inclusiv a sistemelor de transfer de cunoștințe), pe energia din surse regenerabile, pe eficiența energetică și interconexiunile cu restul Uniunii, precum și pe infrastructura digitală, ținând seama de disparitățile teritoriale.
4. Să simplifice în continuare sistemul fiscal, mai ales prin limitarea utilizării cheltuielilor fiscale, prin eliminarea taxelor și a impozitelor ineficiente și prin reducerea impozitelor pe producție. Să reducă restricțiile normative, în special în sectorul serviciilor, și să pună în aplicare pe deplin măsurile de stimulare a dezvoltării întreprinderilor.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu,
Președintele*

¹⁰ Emis în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului.