

ZALECENIE RADY**z dnia 13 lipca 2018 r.****w sprawie krajowego programu reform Francji na 2018 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Francję programu stabilności na 2018 r.**

(2018/C 320/09)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

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

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 5 ust. 2,uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ⁽²⁾, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 22 listopada 2017 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2018 r. Uwzględniła ona w należyтым stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską na posiedzeniu w dniu 22 marca 2018 r. W dniu 22 listopada 2017 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Francję jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji. W tym samym dniu Komisja przyjęła również zalecenie dotyczące zalecenia Rady w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro, które zostało zatwierdzone przez Radę Europejską na posiedzeniu w dniu 22 marca 2018 r. W dniu 14 maja 2018 r. Rada przyjęła zalecenie w sprawie polityki gospodarczej w strefie euro ⁽³⁾ (zwane dalej „zaleceniem dla strefy euro”).
- (2) Jako państwo członkowskie, którego walutą jest euro, oraz ze względu na bliskie powiązania pomiędzy gospodarkami w unii gospodarczej i walutowej, Francja powinna zapewnić pełne i terminowe wdrożenie zalecenia dla strefy euro, co znajduje odzwierciedlenie w poniższych zaleceniach, zwłaszcza zaleceniu 1 i 2.
- (3) Sprawozdanie krajowe na 2018 r. dotyczące Francji zostało opublikowane w dniu 7 marca 2018 r. Zawiera ono ocenę postępów Francji w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 11 lipca 2017 r. ⁽⁴⁾, działań następczych podjętych w związku z zaleceniami dla tego kraju z poprzednich lat, a także postępów Francji w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki opublikowano w dniu 7 marca 2018 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że we Francji występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. Zagrożenia są związane w szczególności z wysokim długiem publicznym i słabą dynamiką konkurencyjności w kontekście niskiego wzrostu wydajności. Szczególnie poważne jest ryzyko niekorzystnego skutku dla francuskiej gospodarki oraz – zważywszy na rozmiary tej gospodarki – negatywnych skutków ubocznych mających wpływ na unię gospodarczą i walutową.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.⁽³⁾ Dz.U. C 179 z 25.5.2018, s. 1.⁽⁴⁾ Dz.U. C 261 z 9.8.2017, s. 1.

- (4) W dniu 25 kwietnia 2018 r. Francja przedłożyła krajowy program reform na 2018 r. i program stabilności na 2018 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (5) Odpowiednie zalecenia dla tego kraju znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych („fundusze ESI”) na lata 2014–2020. Jak określono w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ⁽¹⁾, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach, w przypadku gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła więcej szczegółowych informacji na temat wykorzystania przez nią tego przepisu w ramach wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność funduszy ESI z należyтым zarządzaniem gospodarczym.
- (6) Po dokonaniu terminowej i trwałej korekty nadmiernego deficytu i wydaniu przez Radę decyzji (UE) 2018/924 ⁽²⁾ o uchyleniu procedury nadmiernego deficytu Francja jest objęta częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu oraz podlega przejściowym ustaleniom w zakresie reguły dotyczącej zadłużenia. W programie stabilności na 2018 r. rząd planuje stopniową poprawę salda sektora instytucji rządowych i samorządowych z poziomu – 2,6 % PKB w 2017 r. do poziomu + 0,3 % PKB w 2022 r. W okresie objętym programem stabilności na 2018 r. nie jest planowane osiągnięcie średniokresowego celu budżetowego, tj. deficytu strukturalnego na poziomie 0,4 % PKB. Zgodnie z programem stabilności na 2018 r. oczekuje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB spadnie z 97,0 % PKB w 2017 r. do 89,2 % PKB w 2022 r. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Oprócz tego środki niezbędne do osiągnięcia planowanych poziomów deficytu docelowego, poczynwszy od 2019 r., nie zostały jeszcze dostatecznie sprecyzowane.
- (7) W dniu 11 lipca 2017 r. Rada zaleciła Francji zapewnienie, by nominalna stopa wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto ⁽³⁾ nie przekroczyła 1,2 % w 2018 r., co odpowiadałoby rocznej korekcie strukturalnej wynoszącej 0,6 % PKB. Stwierdzono jednocześnie, że ocena projektu planu budżetowego na 2018 r. i późniejsza ocena wyników budżetowych za 2018 r. będą musiały uwzględniać w należyтым stopniu cel, jakim jest osiągnięcie kursu polityki fiskalnej wzmacniającego obecne ożywienie koniunktury i jednocześnie zapewniającego stabilność finansów publicznych. Po dokonaniu przez Komisję oceny skali ożywienia gospodarczego we Francji, w kontekście jej opinii o projekcie planu budżetowego Francji na 2018 r. i przy zwróceniu należytej uwagi na wyzwania dotyczące stabilności finansów publicznych, nie ma konieczności uwzględnienia dodatkowych elementów w tym zakresie. Prognoza Komisji z wiosny 2018 r. wskazuje na ryzyko wystąpienia znacznego odchylenia od zalecanej ścieżki dostosowania prowadzącej do osiągnięcia średniokresowego celu budżetowego w 2018 r.
- (8) W 2019 r., w związku z faktem, że wskaźnik zadłużenia Francji będzie wyższy niż 60 % PKB, a jej prognozowana luka produktowa wyniesie 0,6 %, nominalna stopa wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto nie powinna przekroczyć 1,4 %, co odpowiada korekcie strukturalnej na poziomie 0,6 % PKB według wspólnie uzgodnionej macierzy dostosowań wymogów na mocy paktu stabilności i wzrostu. Prognoza Komisji z wiosny 2018 r., przy założeniu niezmiennego kursu polityki, wskazuje na ryzyko wystąpienia znacznego odchylenia od tego wymogu w 2019 r. oraz w latach 2018 i 2019 w ujęciu łącznym. Z pobieżnej oceny wynika, że w latach 2018 i 2019 Francja nie spełni warunków przejściowych ustaleń w zakresie reguły dotyczącej zadłużenia. Ogólnie rzecz biorąc, Rada jest zdania, że od 2018 r. konieczne będą dodatkowe działania w celu spełnienia wymogów paktu stabilności i wzrostu. Ostrożność wymagałaby, aby wszelkie nieoczekiwane zyski zostały wykorzystane do dalszego obniżania wskaźnika zadłużenia.
- (9) Poziom wydatków publicznych we Francji jest najwyższy w Unii. Przewiduje się, że w 2018 r. wskaźnik wydatków osiągnie 56,0 % PKB, co przewyższa o 10,6 punktów procentowych średnią unijną. Mimo że strategia konsolidacji mająca miejsce w ostatnich latach wykorzystywała głównie spadek stóp procentowych i cięć w inwestycjach publicznych, jest jednak mało prawdopodobne, aby w perspektywie średnioterminowej dominowało utrzymanie niskich stóp procentowych, zaś cięcia w inwestycjach produkcyjnych mogłyby szkodzić

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁽²⁾ Decyzja Rady (UE) 2018/924 z dnia 22 czerwca 2018 r. uchylająca decyzję 2009/414/WE w sprawie istnienia nadmiernego deficytu we Francji (Dz.U. L 164 z 29.6.2018, s. 44).

⁽³⁾ Publiczne wydatki pierwotne netto to wydatki publiczne ogółem z wyłączeniem wydatków z tytułu odsetek, wydatków na programy unijne w pełni równoważonych dochodami z funduszy unijnych oraz niedyskrecjonalnych zmian w wydatkach na zasiłki dla bezrobotnych. Nakłady brutto na środki trwałe finansowane z zasobów krajowych rozkłada się na okres 4 lat. Uwzględnia się dyskrecjonalne środki po stronie dochodów lub prawnie przewidziany wzrost dochodów. Środki jednorazowe, zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków, są saldowane.

przyszłemu potencjałowi gospodarczemu. Przeglądy wydatków od 2014 r. nie przyniosły znacznych oszczędności, a przyrost wydajności był ograniczony brakiem odpowiednich działań następczych i niskim poziomem odpowiedzialności politycznej. Zrezygnowano z ostatniej strategii przeglądu wydatków, która zostanie zastąpiona inicjatywą polityczną na rzecz reformy administracji (*Action Publique 2022*), której zasady określono w pełnomocnictwie udzielonym przez rząd w październiku 2017 r. Do lata 2018 r. Komitet ds. reformy administracji (*Comité Action Publique 2022*) ma przedstawić sprawozdanie i przeanalizować, jakie środki należy wprowadzić. Nie zaproponowano jednak jasno określonych środków, a nowe oszczędności przewidziane w inicjatywie będą możliwe dopiero od 2020 r. Szybkie wdrożenie środków mających na celu zmniejszenie wydatków wsparłoby wysiłki związane z bieżącymi potrzebami w zakresie konsolidacji budżetowej w perspektywie krótko- i średnioterminowej.

- (10) Obecnie istnieje we Francji 37 różnych systemów emerytalnych. Dotyczą one różnych grup pracowników i funkcjonują zgodnie z różnymi zbiorami przepisów. Stopniowe ujednocnianie tych przepisów poprawiłoby przejrzystość systemu, zwiększyło solidarność międzypokoleniową oraz ułatwiło mobilność pracowników. Harmonizacja zasad obliczania świadczeń przyczyniłaby się również do lepszej kontroli wydatków publicznych. Oczekuje się wprawdzie, że wprowadzone już reformy systemu emerytalnego obniżą poziom wskaźnika wydatków publicznych na emerytury w perspektywie długoterminowej, prostszy i skuteczniejszy system emerytalny spowodowałoby w perspektywie średnioterminowej dalsze oszczędności i przyczynił się do ograniczenia zagrożeń dla stabilności finansów publicznych. Jak wynika z badania niedawno przeprowadzonego przez *La Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (iFRAP)*, ujednocnienie poszczególnych systemów emerytalnych w sektorze publicznym i prywatnym pozwoliłoby zaoszczędzić ponad 5 mld EUR z wydatków publicznych w okresie do 2022 r.
- (11) Stopa bezrobocia spadła z 10,4 % w 2015 r. do 9,4 % w 2017 r., a w nadchodzących latach przewiduje się dalszy jej spadek, podczas gdy stopa zatrudnienia wzrosła w 2017 r. do 70,6 %. Warunki na rynku pracy dla ludzi młodych, pracowników o niskich umiejętnościach i osób ze środowisk migracyjnych (zarówno pierwszego, jak i drugiego pokolenia) są jednak nadal stosunkowo trudne. W 2017 r. zatrudnionych było jedynie 55,6 % osób urodzonych poza UE (w wieku 20–64 lat), co stanowi o 17,0 punktów procentowych mniej niż wartość dotycząca osób urodzonych we Francji. Mieszkańcy najuboższych obszarów (*Quartiers de la politique de la ville*), w tym osoby ze środowisk migracyjnych, nadal napotykają trudności na rynku pracy. Niezależnie od działań politycznych wpływ statusu społeczno-ekonomicznego i pochodzenia ze środowisk migracyjnych na wyniki w nauce jest stosunkowo duży, co utrudnia integrację na rynku pracy. Istnieją również dowody na istnienie praktyk dyskryminacyjnych na rynku pracy. Kluczowe znaczenie dla wspierania równych szans na rynku pracy mają skuteczne programy wsparcia aktywnego zatrudnienia, w tym szkolenia językowe, intensywne poradnictwo zawodowe i wsparcie przy zatrudnianiu pracowników oraz bardziej zdecydowane działanie wobec praktyk dyskryminacyjnych.
- (12) Celem uchwalonej w 2016 r. ustawy o pracy, modernizującej dialog społeczny i zabezpieczającej drogi rozwoju zawodowego, jest poprawa zdolności przedsiębiorstw do dostosowywania się do cykli gospodarczych oraz ograniczanie liczby pracowników zatrudnionych na czas określony. Zaczęła rosnąć liczba umów zawieranych na czas nieokreślony, wyzwaniem pozostaje jednak segmentacja rynku pracy. Należy też wspierać przejście na bardziej otwarte formy zatrudnienia. W tym kontekście ważne jest zakończenie realizacji trwającego ambitnego programu reform, który obejmuje niedawno przyjętą reformę prawa pracy, planowany przegląd systemu świadczeń dla bezrobotnych oraz reformę systemu kształcenia i szkolenia zawodowego, w tym przygotowania zawodowego.
- (13) Stopniowo wprowadzane środki służące ograniczeniu klina podatkowego poprawiły konkurencyjność kosztową Francji w okresie od 2013 r., nie nadrobiono jednak jeszcze w pełni strat narosłych w latach ubiegłych. Na poziomie średniego wynagrodzenia Francja wykazywała w 2016 r. najwyższe w Unii składki na ubezpieczenie społeczne liczone jako udział łącznych kosztów siły roboczej. Oczekuje się, że od 2019 r. zostaną jeszcze bardziej skonsolidowane i wzmocnione istniejące środki z zakresu polityki mające na celu zmniejszenie kosztów pracy w związku z zapowiedzianym przekształceniem ulgi podatkowej na konkurencyjność i zatrudnienie (CICE) w ogólne zmniejszenie składek na ubezpieczenia społeczne płaconych przez pracodawców oraz wprowadzenie dalszych ulg w przypadku niższych wynagrodzeń w celu zwiększenia zatrudnienia osób o niskich kwalifikacjach.
- (14) Od 2013 r. stosuje się we Francji w odniesieniu do płacy minimalnej zasadę indeksacji bez podwyżek ad hoc. W związku z tym, w kontekście niskiej inflacji i ograniczonego wzrostu płac, rosła ona wolniej niż płace referencyjne (1,23 % w 2017 r. w porównaniu z 1,31 % średniej płacy). Płaca minimalna w porównaniu ze średnią płacą jest wysoka w ujęciu międzynarodowym, koszty pracy przy płacy minimalnej znacznie zredukowano przez obniżenie składek na ubezpieczenia społeczne. Obniżki takie zostaną zintensyfikowane i wprowadzone jako środek trwały od 2019 r. Indeksacja płacy minimalnej jest wprawdzie ważna dla utrzymania siły nabywczej pracowników, obecny mechanizm (wyjątkowy w skali Unii) może jednak ograniczyć dostosowywanie płac do zmieniających się warunków, co może mieć negatywny wpływ na konkurencyjność. Co roku grupa niezależnych ekspertów dokonuje oceny płacy minimalnej i przedstawia niewiążące opinie w zakresie jej rozwoju. W 2017 r. grupa zaleciła dokonanie przeglądu zasady indeksacji, np. przez ograniczenie jej tylko do indeksacji inflacyjnej.

- (15) Obecny system podstawowego kształcenia i szkolenia zawodowego nie wspiera w wystarczającym stopniu integracji na rynku pracy. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy jest fakt, że znaczną część uczniów kieruje się na ścieżki dające ograniczone możliwości zatrudnienia. Co więcej, wyniki francuskich uczniów uczestniczących w kształceniu i szkoleniu zawodowym są o wiele niższe niż średnia unijna, podczas gdy wyniki uczniów w ramach kształcenia ogólnego są na znacznie lepszym poziomie. W tym kontekście niezbędne są środki mające na celu poprawę przygotowania zawodowego, które wiązałyby się z lepszymi perspektywami zatrudnienia, a także środki mające na celu poprawę wyników w ramach systemu szkolnictwa, aby wspierać zatrudnienie ludzi młodych i promować równość szans. Ważne są też działania poprawiające dostęp osób poszukujących pracy i osób o niskich kwalifikacjach do programów kształcenia ustawicznego, a także promujące podnoszenie kwalifikacji, przy wsparciu w drodze odpowiedniego doradztwa szkoleniowego. W świetle tych wyzwań, a zwłaszcza potrzeby ulepszenia zarządzania systemem kształcenia i szkolenia, zapewnienia przydatności na rynku pracy, jakości i dostępu do szkoleń, a także bezpieczeństwa zmian stanu zatrudnienia, rząd przedstawił w dniu 27 kwietnia 2018 r. projekt ustawy reformującej system przygotowania zawodowego oraz ciągłego kształcenia i szkolenia zawodowego. W krajowym programie reform na 2018 r. potwierdzono ponadto zamiar wdrożenia planu inwestycji w umiejętności o wartości 14 mld EUR i otwarto możliwość uzupełniającej reformy szkolnego systemu podstawowego kształcenia zawodowego.
- (16) System ochrony socjalnej przynosi, ogólnie rzecz biorąc, dobre rezultaty. Nierówności w dochodach po transferach są poniżej średniej unijnej, a liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, pomimo niedawnego wzrostu, pozostaje na stosunkowo niskim poziomie. Niektóre grupy, w szczególności rodziny niepełne, osoby, które nie urodziły się w Unii, oraz osoby mieszkające na obszarach miejskich znajdujących się w niekorzystnej sytuacji są jednak narażone na większe ryzyko ubóstwa. Problemem pozostaje dostęp do odpowiednich warunków mieszkaniowych dla osób żyjących w ubóstwie. Pomimo niedawnej poprawy sytuacji, na niektórych obszarach nadal występuje brak mieszkań socjalnych.
- (17) Pomimo trwających reform mających na celu zmniejszenie obciążeń podatkowych dla przedsiębiorstw i wspieranie inwestycji produkcyjnych, francuski system podatkowy w dalszym ciągu charakteryzuje się wysokim stopniem złożoności, w którym wydatki podatkowe, nieskuteczne podatki i podatki związane z produkcją tworzą przeszkodę dla dobrze funkcjonującego otoczenia działalności gospodarczej. Duża liczba wydatków podatkowych (ulgi podatkowe, zwolnienia, obniżki podatków) wiąże się z dodatkowymi obciążeniami dla przedsiębiorstw, w szczególności MŚP, w postaci większej niepewności i znacznych kosztów przestrzegania przepisów. Powoduje to również dodatkowe koszty kontroli dla administracji podatkowej. W kontekście ustawy budżetowej na 2018 r. wydatki podatkowe wzrosną jeszcze bardziej pod względem liczby i wartości i osiągną 99,8 mld EUR w 2018 r. (4,2 % PKB) w 2018 r. w porównaniu z 93 mld EUR w 2017 r. Zidentyfikowano ponadto około 192 podatków, które przynoszą niskie dochody (mniej niż 150 mln EUR rocznie), jednak od 2014 r. zlikwidowano jedynie bardzo niewielką ich liczbę ⁽¹⁾. Francja utrzymuje wreszcie bardzo wysoki w skali Unii poziom podatków związanych z produkcją ⁽²⁾ (3,1 % PKB w 2016 r.) składających się głównie z podatków od kapitału i pracy, które przedsiębiorstwa ponoszą w wyniku zaangażowania się w produkcję, niezależnie od swoich wyników gospodarczych.
- (18) W 2016 r. usługi rynkowe stanowiły ponad 50 % wartości dodanej, 40 % zatrudnienia i 20 % wartości dodanej przemysłu wytwórczego w zakresie wywozu. Mimo tego, że konkurencja na rynku usług rynkowych ma wpływ na całą gospodarkę, nadal hamuje się ją wymogami regulacyjnymi i obciążeniami administracyjnymi, które również ograniczają zdolność przedsiębiorstw do wzrostu. Reformy w dziedzinie usług mogą mieć znaczący pozytywny wpływ na gospodarkę, jeżeli będą wystarczająco ambitne i w pełni wdrożone. Przy ustalaniu priorytetów w działaniach reformatorskich ważne jest uwzględnienie znaczenia gospodarczego i wyników poszczególnych podsektorów usług. Podejście oparte na wskaźnikach stosowane w celu określenia priorytetowych reform w sektorach usług podkreśla szereg usług biznesowych (działalność w zakresie architektury i inżynierii, działalność prawna i rachunkowa, usługi administracyjne i usługi wsparcia), handel detaliczny, zakwaterowanie i usługi gastronomiczne oraz usługi zdrowotne. W dziedzinie usług świadczonych w ramach wolnych zawodów w ustawie z dnia 6 sierpnia 2015 r. na rzecz wzrostu, działalności i równości gospodarczej („ustawa Macrona”) ograniczono się do złagodzenia wymogów w zakresie kilku zawodów, głównie prawniczych. Nadal istnieje możliwość wprowadzenia dalszych reform usług świadczonych w ramach wolnych zawodów. Dalsze reformy mogłyby być ukierunkowane na konkretne bariery wejścia i ograniczenia w zakresie prowadzenia działalności (np. zastrzeżenie działalności dla określonych podmiotów gospodarczych, ograniczenia dotyczące praw głosu, ograniczenia dotyczące udziałów kapitałowych, ograniczenia dotyczące prowadzenia wielu rodzajów działalności i ograniczenia dotyczące zasady numerus clausus), które uznaje się za nadmierne. Reformy mające na celu usunięcie głównych przeszkód dla rozwoju przedsiębiorstw mogłyby obejmować usunięcie z uregulowań efektu progu będącego następstwem stosowania kryteriów związanych z wielkością oraz zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw. Wreszcie, poprawa dostępu do szybkich sieci szerokopasmowych we Francji wzmocniłaby zdolność tego kraju do czerpania korzyści z gospodarki cyfrowej.
- (19) Zgodnie z Europejskim Rankiem Innowacyjności wyniki Francji w dziedzinie innowacji utrzymują się poniżej wyników unijnych liderów innowacji mimo stosunkowo wysokiego poziomu wsparcia na ten cel ze środków

⁽¹⁾ Inspection Générale des Finances (2014), *Les taxes à faible rendement*.

⁽²⁾ Według EUROSTATU podatki związane z produkcją należy rozumieć jako „pozostałe podatki związane z produkcją” (kategoria D29).

publicznych. W szczególności zwiększenie efektywności publicznych systemów wsparcia, w tym ulg podatkowych na badania i rozwój (*Crédit d'Impôt Recherche*) przyczyniłoby się do większej innowacyjności. W tym kontekście, aby poprawić strukturę wsparcia publicznego dla innowacji należy również wziąć pod uwagę wyniki aktualnie prowadzonych ocen. Wyzwaniem pozostaje transfer wiedzy między publicznymi ośrodkami badawczymi a przedsiębiorstwami, co ogranicza wykorzystanie wyników badań w celach komercyjnych. W porównaniu z innymi państwami Unii Francja osiąga słabe wyniki w dziedzinie wspólnych publiczno-prywatnych publikacji i publicznych działań badawczo-rozwojowych finansowanych przez przedsiębiorstwa. Istnieje pewien potencjał wzmocnienia mechanizmów transferu między środowiskiem akademickim a przemysłem przez uproszczenie badań partnerskich i zachęcenie do mobilności naukowców.

- (20) W ramach europejskiego semestru 2018 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Francji, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2018 r. Komisja oceniła również program stabilności na 2018 r. i krajowy program reform na 2018 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Francji w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej we Francji, ale także stopień, w jakim są one zgodne z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (21) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program stabilności na 2018 r., a jej opinia ⁽¹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej.
- (22) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2018 r. i program stabilności na 2018 r. Zalecenia Rady na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach 1–3 poniżej,

NINIEJSZY ZALECA Francji podjęcie w latach 2018 i 2019 działań mających na celu:

1. Zapewnienie, by nominalna stopa wzrostu publicznych wydatków pierwotnych netto nie przekroczyła 1,4 % w 2019 r., co odpowiadałoby rocznej korekcie strukturalnej wynoszącej 0,6 % PKB. Wykorzystanie nieoczekiwanych zysków do przyspieszenia redukcji wskaźnika zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych. Realizację oszczędności wydatków w 2018 r. i pełne określenie celów i nowych środków niezbędnych w kontekście inicjatywy politycznej *Action Publique 2022*, które przełożyłyby się na konkretne oszczędności po stronie wydatków oraz środki na rzecz poprawy efektywności w budżecie na 2019 r. Stopniowe ujednoczenie przepisów poszczególnych systemów emerytalnych, aby były one bardziej sprawiedliwe i zrównoważone.
2. Realizacja reform systemu kształcenia i szkolenia zawodowego w celu lepszego dostosowania go do potrzeb rynku pracy oraz poprawa dostępu do szkoleń, w szczególności dla nisko wykwalifikowanych pracowników i osób poszukujących pracy. Promowanie równych szans i dostępu do rynku pracy, w tym dla osób ze środowisk migracyjnych i osób mieszkających na najuboższych obszarach. Zapewnienie, aby zmiany płacy minimalnej były spójne z sytuacją w zakresie tworzenia miejsc pracy i konkurencyjności.
3. Uproszczenie systemu podatkowego poprzez ograniczenie wydatków podatkowych, usunięcie nieskutecznych podatków oraz zmniejszenie podatków związanych z produkcją nakładanych na przedsiębiorstwa. Zmniejszenie obciążeń regulacyjnych i administracyjnych w celu zwiększenia konkurencyjności w sektorze usług oraz stymulowania wzrostu przedsiębiorstw. Zwiększenie wysiłków na rzecz poprawy funkcjonowania systemu innowacji, w szczególności przez poprawę skuteczności programów wsparcia publicznego oraz zwiększenie transferu wiedzy między publicznymi instytucjami badawczymi a przedsiębiorstwami.

Sporządzono w Brukseli dnia 13 lipca 2018 r.

W imieniu Rady

H. LÖGER

Przewodniczący

⁽¹⁾ Na mocy art. 5 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.