EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2015 05 13
COM(2015) 260 final

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2015 m. Prancūzijos nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2015 m. Prancūzijos stabilumo programos

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2015 m. Prancūzijos nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2015 m. Prancūzijos stabilumo programos

EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 121 straipsnio 2 dalį ir 148 straipsnio 4 dalį,

atsižvelgdama į 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo[1], ypač į jo 5 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdama į 2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 dėl makroekonominių disbalansų prevencijos ir naikinimo[2], ypač į jo 6 straipsnio 1 dalį;

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendaciją[3],

atsižvelgdama į Europos Parlamento rezoliucijas[4],

atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos išvadas,

atsižvelgdama į Užimtumo komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonomikos ir finansų komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Socialinės apsaugos komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonominės politikos komiteto nuomonę,

kadangi:

(1) 2010 m. kovo 26 d. Europos Vadovų Taryba pritarė Komisijos pasiūlymui įgyvendinti naują augimo ir darbo vietų kūrimo strategiją „Europa 2020“, grindžiamą geresniu ekonominės politikos koordinavimu. Strategija yra orientuota į tas svarbias sritis, kuriose reikia imtis veiksmų, kad būtų stiprinamas Europos tvaraus augimo ir konkurencingumo potencialas;

(2) remdamasi Komisijos pasiūlymais, 2010 m. liepos 13 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl valstybių narių ir Sąjungos ekonominės politikos bendrų gairių (2010–2014 m.), o 2010 m. spalio 21 d. – sprendimą dėl valstybių narių užimtumo

[1] OL L 209, 1997 8 2, p. 1.
[2] OL L 306, 2011 11 23, p. 25.
[3] COM(2015) 206.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

politikos gairių. Abejos gairės kartu sudaro integruotas gaires, ir į jas valstybių narių buvo paprašyta atsižvelgti formuojant nacionalinę ekonominę ir užimtumo politiką;

(3) 2014 m. liepos 8 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl 2014 m. Prancūzijos nacionalinės reformų programos ir pateikė nuomonę dėl atnaujintos 2014 m. Prancūzijos stabilumo programos. 2014 m. lapkričio 28 d. pagal Reglamentą (ES) Nr. 473/2013[5] Komisija pateikė nuomonę dėl Prancūzijos 2015 m. biudžeto plano projekto[6];

(4) 2014 m. lapkričio 28 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą[7], kuria pradedamas 2015 m. Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras. Tą pačią dieną Komisija pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 priėmė Įspėjimo mechanizmo ataskaitą[8], kurioje nurodė, kad Prancūzija yra viena iš valstybių narių, dėl kurios reikės parengti nuodugnią apžvalgą;

(5) 2014 m. gruodžio 18 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino prioritetus, pagal kuriuos reikia skatinti investuoti, spartinti struktūrines reformas ir vykdyti atsakingą ekonomikos augimui palankų fiskalinį konsolidavimą;

(6) 2015 m. vasario 26 d. Komisija paskelbė 2015 m. Prancūzijos ataskaitą[9]. Joje įvertinta Prancūzijos pažanga įgyvendinant 2014 m. liepos 8 d. priimtas šaliai skirtas rekomendacijas; Į šalies ataskaitą įtraukti ir nuodugnios apžvalgos pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 5 straipsnį rezultatai. Atlikusi analizę Komisija daro išvadą, kad Prancūzijoje yra susidaręs perviršinis makroekonominis disbalansas, dėl kurio reikia imtis ryžtingų politikos veiksmų ir kurį reikia specialiai stebėti. Visų pirma esant mažam ekonomikos augimui ir mažai infliacijai, taip pat mažam įmonių pelningumui ir atsižvelgiant į tai, kad iki šiol atsakomieji politikos veiksmai buvo nepakankami, pastebimai išaugo su konkurencingumo (tiek susijusio su sąnaudomis, tiek su jomis nesusijusio) mažėjimu bei su dideliu ir toliau didėjančiu įsiskolinimu, visų pirma su valstybės skola, susijusi rizika. Ypač svarbu imtis veiksmų, kad būtų sumažinta neigiamų padarinių Prancūzijos ekonomikai rizika ir, atsižvelgiant į šalies ekonomikos dydį, neigiamo šalutinio poveikio visai ekonominei ir pinigų sąjungai rizika;

(7) 2015 m. balandžio 30 d. Prancūzija pateikė 2015 m. nacionalinę reformų programą ir 2015 m. stabilumo programą. Siekiant atsižvelgti į tarpusavio sąsajas, abi programos vertintos vienu metu;

(8) šiuo metu Prancūzijai taikoma Stabilumo ir augimo pakto korekcinė dalis. 2015 m. stabilumo programoje, atsižvelgdama į 2015 m. kovo 10 d. Tarybos rekomendaciją, vyriausybė planuoja iki 2017 m. panaikinti perviršinį deficitą, o iki 2018 m. pasiekti vidutinio laikotarpio tikslą – 0,4 % BVP struktūrinį deficitą[10]. Nors vyriausybė planuoja laikytis Tarybos nustatytų nominalaus deficito tikslų, 2016 ir 2017 m. planuojamos fiskalinės pastangos yra mažesnės už rekomenduotą lygį. 2015 m. stabilumo programoje vyriausybė numato, kad valstybės skolos santykis su BVP 2016 m. bus didžiausias – 97 % BVP, o 2018 m. jis sumažės iki 95,5 % BVP.

---

5 OL L 140, 2013 5 27, p. 11.
6 C(2014) 8805 *final*.
7 COM(2014) 902.
8 COM(2014) 904.
9 SWD(2015) 29 *final*.
10 Palyginti su ankstesne stabilumo programa, vyriausybė persvarstė vidutinio laikotarpio tikslą ir struktūrinį deficitą padidino nuo 0,25 % BVP iki 0,4 % BVP. Nustatyta, kad vidutinio laikotarpio tikslas bus pasiektas vienais metais vėliau, negu numatyta praėjusių metų stabilumo programoje.

Makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos šios biudžeto projekcijos, yra tikėtinas. Tačiau priemonės, kurias taikant būtų pasiekti planuojami deficito tikslai po 2016 m., nebuvo pakankamai tiksliai išdėstytos. Remiantis Komisijos 2015 m. pavasario prognoze, 2015 m. nominalaus deficito tikslas bus 3,8 % BVP, taigi 4 % BVP tikslas bus įvykdytas. Tačiau tiems metams numatytos fiskalinės pastangos bus mažesnės, negu rekomendavo Taryba[11]. Kalbant apie 2016 m., jeigu politika nesikeis, Komisija prognozuoja, kad nominalus deficitas bus 3,5 % BVP, t. y. didesnis už 3,4 % BVP rekomenduojamą tikslą, ir kad fiskalinių pastangų nepakaks. Taigi 2016 m. reikės daugiau struktūrinių priemonių. Remdamasi stabilumo programos vertinimu ir atsižvelgdama į Komisijos 2015 m. pavasario prognozę, Taryba mano, kad yra rizika, jog Prancūzija neatitiks Stabilumo ir augimo pakto nuostatų;

(9) itin svarbu bus atlikti intensyvesnes išlaidų peržiūras ir nustatyti daugiau sričių, kurių išlaidas reikia sumažinti tiek, kad būtų galima pasiekti numatytų rezultatų. Prancūzija turėtų užtikrinti, kad nustatant išlaidų mažinimo tikslus būtų atsižvelgiama į beveik nulinę infliaciją. Tuo pat metu lėšos, kurias galima sutaupyti dėl mažesnių, nei numatyta, valstybės skolos sąnaudų, atsirandančių dėl mažesnių palūkanų, turėtų būti skirtos deficitui mažinti. Sutaupyti daug lėšų per trumpą laikotarpį neįmanoma smarkiai nesumažinus išaugusių socialinės apsaugos išlaidų, kurios 2014 m. sudarė 26 % BVP ir beveik pusę viešojo sektoriaus išlaidų. 2015–2017 m. 11 mlrd. EUR planuojama sutaupyti mažinant sveikatos priežiūros išlaidas, tačiau siekiant apriboti išlaidų didėjimą šioje srityje reikia dėti daugiau pastangų. Visų pirma būtų galima įgyvendinti daugiau sąnaudų ribojimo politikos priemonių vaistų kainų ir ligoninių išlaidų srityje. Ateinančiais metais gali didėti pensijų sistemos deficitas, o jam panaikinti ankstesnės pensijų reformos nepakaks. Visų pirma bendro pensijų deficito naštą ir toliau didina valstybės tarnautojų ir valstybės kontroliuojamų bendrovių darbuotojų pensijų sistemų deficitas. Be to, makroekonominė padėtis daro didelę įtaką pensijų sistemos tvarumui, visų pirma papildomų pensijų sistemų padėčiai. Siekiant atkurti gerą papildomų pensijų sistemos finansinę būklę reikia imtis ryžtingų veiksmų;

(10) Prancūzija pradėjo vykdyti vietos administracijų reformą, kurios tikslas – padidinti sistemos veiksmingumą. Ji turėtų toliau, kaip suplanuota, mažinti centrinės valdžios dotacijas ir stiprinti vietos valdžios išlaidų kontrolę apribodama metinį vietos valdžios mokestinių pajamų didėjimą ir atsižvelgdama į kai kuriems vietiniams mokesčiams šiuo metu galiojančias aukščiausias ribas. Be to, reikia imtis priemonių ir apriboti vietos valdžios institucijų administracinių išlaidų didėjimą;

(11) siekiant sumažinti darbo sąnaudas ir pagerinti įmonių pelno dydžius buvo imtasi politikos priemonių: suteiktas 20 mlrd. EUR mokesčių kreditas, skirtas konkurencingumui ir užimtumui, taip pat planuojama pagal atsakomybės ir solidarumo paktą 10 mlrd. EUR papildomai sumažinti darbdavių socialinio draudimo įmokas. Šios dvi priemonės sudaro 1,5 % BVP ir turėtų padėti sumažinti Prancūzijos ir euro zonos vidutinio darbo mokesčių pleišto atotrūkį. Šios priemonės turėtų būti toliau įgyvendinamos 2016 m., tačiau atsižvelgiant į dideles valstybės biudžeto išlaidas svarbu įvertinti jų efektyvumą bendrovių lygmeniu. Atliekant šį vertinimą ypatingą dėmesį reikėtų atkreipti į nelankstumą, darantį poveikį darbo ir produktų rinkoms, o ypač – darbo užmokesčiui. Palyginti su kitomis valstybėmis narėmis, darbo sąnaudos esant minimaliam darbo užmokesčiui yra didelės. Minimalus darbo

[11] Veiksmingų priemonių, kurių imtasi pagal perviršinio deficito procedūrą, vertinimas bus atliktas po 2015 m. birželio 10 d.

užmokestis toliau kinta taip, kad jis tampa nepalankus konkurencingumui ir darbo vietų kūrimui. Be to, mažos infliacijos sąlygomis dėl automatinio indeksavimo darbo užmokestis gali būti didinamas daugiau negu būtina perkamajai galiai išsaugoti;

(12) Prancūzija turėtų imtis ryžtingų veiksmų ir panaikinti darbo teisės ir apskaitos reglamentų reguliavimo ribas, kurios riboja Prancūzijos įmonių, visų pirma, MVĮ, augimą. Apskritai būtų galima dar padidinti paslaugų sektoriaus, visų pirma profesinių paslaugų, mažmeninės prekybos ir tinklų pramonės šakų, konkurencingumą. Nemažai reglamentuojamosioms profesijoms taikomų taisyklių ir tarifų riboja ekonominę veiklą. Neseniai priėmus įstatymą dėl augimo, ekonominės veiklos ir lygių galimybių, priimtos ir naujos priemonės, skirtos teisininkų konkurencijai didinti, o šių priemonių įgyvendinimas bus itin svarbus siekiant užtikrinti, kad būtų pašalintos praktinės kliūtys. Prancūzija taip pat turėtų imtis veiksmų, kad būtų pašalintos kliūtys kituose sektoriuose, visų pirma sveikatos priežiūros sektoriuje. Dėl *numerus clausus* principo taikymo norint verstis sveikatos priežiūros profesijomis vis dar kliudoma naudotis paslaugomis; šis principas galėtų būti peržiūrėtas nekeliant grėsmės kokybei ir saugai;

(13) 2014 m. mokesčių ir BVP santykis buvo 45,8 % – vienas didžiausių ES. Pelno mokesčio tarifai yra dideli ir daro neigiamą poveikį Prancūzijos bendrovių investavimui. Bendrovės mokamas vidutinis faktinis mokesčio tarifas sudaro 38,3 % ir yra vienas didžiausių ES. Be paskelbto bendrovių socialinio draudimo įmokų panaikinimo ir 2020 m. sumažinto teisės aktais nustatyto 28 % tarifo, Prancūzija turėtų sustiprinti pastangas trumpuoju laikotarpiu ir įmones apmokestinti taip, kad būtų skatinamas augimas ir investicijos. Taip pat reikia pastangų mokesčių sistemai supaprastinti panaikinant neveiksmingus mokesčius. Buvo nustatyta, kad daugiau kaip iš 100 mokesčių negaunama jokių pajamų arba jų gaunama mažai, taigi šių mokesčių panaikinimas galėtų supaprastinti procedūras įmonėms ir namų ūkiams;

(14) 2014 m. Prancūzijoje nedarbo lygis išliko didelis, ilgalaikio nedarbo rodiklis taip pat blogėjo, taigi matyti, kad ekonomikos augimas buvo mažas. Bendras nedarbo lygis buvo 10,2 %, palyginti su 10,3 % 2013 m. ir 7,5 % 2008 m., didžiausią jo poveikį jautė jaunimas, vyresnio amžiaus ir žemos kvalifikacijos darbuotojai. Prancūzijos darbo rinkos segmentacija yra didelė, samdant naujus darbuotojus didėja terminuotų sutarčių dalis. Tikslinės pastangos sumažinti segmentaciją, visų pirma padidinant socialines įmokas, kai sudaromos sutartys labai trumpam laikotarpiui, nesustabdė šios tendencijos. Segmentaciją galima būtų sumažinti atlikus darbo sutartis reglamentuojančios teisinės sistemos peržiūrą. Įvykdžius naujausias reformas, darbdaviams suteiktos tik ribotos galimybės nukrypti nuo pramonės šakos lygmens susitarimų. Todėl ribojamos bendrovių galimybės naudotis darbo jėgą pagal poreikius. Sektoriams ir bendrovėms turėtų būti suteikta lankstumo kiekvienu konkrečiu atveju po derybų su socialiniais partneriais spręsti, ar darbo laikas galėtų skirtis nuo 35 valandų per savaitę. Įstatymas, kuriuo buvo nustatyti *accords de maintien de l'emploi*, nedavė laukiamų rezultatų. Labai nedaug bendrovių pasinaudojo naująja tvarka dėl bendrovių lygmens susitarimų, kad būtų padidintas darbo sąlygų lankstumas. Šią sistemą reikėtų peržiūrėti, kad bendrovėms būtų suteikta daugiau galimybių pritaikyti darbo užmokestį ir darbo laiką prie savo ekonominės padėties;

(15) ilgalaikis darbo rinkos padėties blogėjimas padarė poveikį bedarbių pašalpų sistemai ir sukėlė abejonių dėl šio modelio tvarumo. 2014 m. liepos 1 d. pradėtos taikyti naujos konvencijos dėl bedarbių pašalpų sistemos nepakanka, kad deficitas būtų sumažintas. Pradėjus taikyti įvairias priemones, 2014 m. pavyko sutaupyti

0,3 mlrd. EUR. Numatoma, kad jas taikant 2015 m. deficitas bus sumažintas dar 0,8 mlrd. EUR nuo 5,2 mlrd. EUR iki 4,4 mlrd. EUR, o šios sistemos skola dar padidės iki 25,9 mlrd. EUR. Siekiant užtikrinti sistemos gyvybingumą reikia imtis struktūrinių priemonių. Visų pirma reikėtų peržiūrėti tinkamumo gauti pašalpą sąlygas, proporcingą pašalpų mažinimą laikui bėgant ir pajamų pakeitimo normas darbuotojams, gaunantiems didžiausius darbo užmokesčius;

(16) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko išsamią Prancūzijos ekonominės politikos analizę ir ją paskelbė 2015 m. šalies ataskaitoje. Be to, ji įvertino stabilumo programą ir nacionalinę reformų programą, taip pat įvertino veiksmus, kurių Prancūzija ėmėsi atsižvelgdama į ankstesniais metais jai skirtas rekomendacijas. Komisija įvertino ne tik jų svarbą tvariai fiskalinei ir socialinei bei ekonominei Prancūzijos politikai, bet ir tai, kaip laikomasi ES taisyklių ir gairių, nes ES priemonėmis prisidedant prie būsimų nacionalinių sprendimų būtina stiprinti bendrą Europos Sąjungos ekonomikos valdymą. Jos rekomendacijos atsižvelgiant į Europos semestrą pateiktos toliau išdėstytose 1–6 rekomendacijose;

(17) atsižvelgdama į šį vertinimą, Taryba išnagrinėjo Prancūzijos stabilumo programą ir savo nuomonę[12] visų pirma pateikė toliau išdėstytoje 1 rekomendacijoje;

(18) atsižvelgdama į Komisijos nuodugnios apžvalgos ir šio vertinimo rezultatus, Taryba išnagrinėjo nacionalinę reformų programą ir stabilumo programą. Jos rekomendacijos pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 6 straipsnį pateiktos toliau išdėstytose 1–6 rekomendacijose;

(19) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija taip pat atliko visos euro zonos ekonominės politikos analizę. Remdamasi šia analize, Taryba pateikė konkrečias rekomendacijas valstybėms narėms, kurių valiuta yra euro. Prancūzija taip pat turėtų užtikrinti, kad tos rekomendacijos būtų visiškai ir laiku įgyvendintos,

REKOMENDUOJA Prancūzijai 2015–2016 m. imtis šių veiksmų:

1. Užtikrinti, kad būtų imtasi veiksmingų priemonių pagal perviršinio deficito procedūrą ir iki 2017 m. perviršinis deficitas būtų tvariai panaikintas, stiprinant biudžeto strategiją, visais nurodytais metais taikant būtinas priemones ir naudojant visas neplanuotas pajamas deficitui mažinti. Konkrečiai nurodyti išlaidų mažinimo planus tais metais ir pateikti nepriklausomą pagrindinių priemonių poveikio vertinimą.

2. Padidinti pastangas, kad išlaidų peržiūra būtų efektyvi, ir nustatyti visų valdžios sektoriaus pasektorių, įskaitant socialinę apsaugą ir vietos valdžios institucijas, taupymo galimybes. Imtis veiksmų siekiant apriboti didėjančias vietos valdžios institucijų administracines išlaidas. Iki 2016 m. kovo mėn. imtis papildomų priemonių ir subalansuoti pensijų sistemą, visų pirma užtikrinant, kad finansinė papildomų pensijų sistemų padėtis ilguoju laikotarpiu būtų tvari.

3. Konsultuojantis su socialiniais partneriais ir pagal nacionalinę praktiką užtikrinti, kad būtų išlaikytas darbo sąnaudų mažinimas, susijęs su mokesčių kreditu, skirtu konkurencingumui ir užimtumui, ir atsakomybės ir solidarumo paktu, visų pirma įgyvendinant šias priemones, kaip suplanuota 2016 m. Įvertinti šių sistemų veiksmingumą atsižvelgiant į darbo ir produktų rinkos nelankstumą. Konsultuojantis su socialiniais partneriais ir pagal nacionalinę praktiką reformuoti darbo užmokesčio nustatymo sistemą ir užtikrinti, kad darbo užmokesčio raida atitiktų produktyvumą.

[12] Pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1466/97 5 straipsnio 2 dalį.

Užtikrinti, kad minimalaus darbo užmokesčio raida atitiktų užimtumo ir konkurencingumo skatinimo tikslus.

4. Iki 2015 m. pabaigos sumažinti reguliavimo kliūtis bendrovių augimui, visų pirma persvarstant su dydžiu susijusius kriterijus reglamentuose, kad būtų išvengta slenksčio efekto. Nuo 2015 m. pašalinti apribojimus naudotis reglamentuojamųjų profesijų – ne tik teisininkų profesijų, bet ir visų pirma sveikatos priežiūros srities profesijų – paslaugomis ir jas teikti.

5. Supaprastinti mokesčių sistemą ir padidinti jos veiksmingumą, visų pirma panaikinant neveiksmingas mokesčių išlaidas. Siekiant skatinti investicijas, imtis veiksmų ir sumažinti gamybos mokesčius ir teisės aktais nustatytą pelno mokesčio tarifą, kartu išplečiant vartojimo mokesčių bazę. Nuo 2015 m. imtis priemonių ir panaikinti neveiksmingus mokesčius, iš kurių gaunama mažai pajamų arba jų visai negaunama.

6. Reformuoti darbo teisę ir suteikti daugiau paskatų darbdaviams samdyti darbuotojus pagal neterminuotas sutartis. - Palengvinti nuo bendrų teisinių nuostatų nukrypti leidžiančių nuostatų, visų pirma susijusių su darbo laiko tvarka, taikymą bendrovių arba pramonės šakų lygmeniu. Iki 2015 m. pabaigos reformuoti įstatymą, kuriuo buvo nustatyti *accords de maintien de l'emploi*, kad daugiau bendrovių galėtų juo pasinaudoti. Imtis veiksmų ir reformuoti bedarbių pašalpų sistemą, kad sistemos biudžetas vėl būtų tvarus, ir teikti daugiau paskatų grįžti dirbti.

Priimta Briuselyje

Tarybos vardu
Pirmininkas