COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 23.5.2022
COM(2022) 612 final

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Franței pentru 2022

{SWD(2022) 612 final} - {SWD(2022) 640 final}

Recomandare de

RECOMANDARE A CONSILIULUI

privind Programul național de reformă al Franței pentru 2022

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 (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice[1], 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) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului[2], care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență, a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. Mecanismul de redresare și reziliență oferă sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de Uniune. Mecanismul contribuie la redresarea economică și la implementarea unor reforme și investiții sustenabile, care stimulează creșterea, în special pentru a promova tranziția verde și tranziția digitală, consolidând totodată reziliența și creșterea potențială a economiilor statelor membre. De asemenea, mecanismul contribuie la consolidarea sustenabilității finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung. Contribuția financiară maximă pentru fiecare stat membru în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență [a fost] actualizată la [XX] iunie 2022, în concordanță cu articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2021/241.

(2) La data de 24 noiembrie 2021, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii durabile, care marchează începutul semestrului european din 2022 pentru coordonarea politicilor economice. Comisia a ținut seama în mod corespunzător de angajamentul comun reafirmat în cadrul Summitului social de la Porto din mai 2021 de a continua punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale, proclamat de Parlamentul European, Consiliu și Comisie la 17 noiembrie 2017. Consiliul European

[1] JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

[2] Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17).

a aprobat prioritățile Analizei anuale a creșterii durabile pentru 2022 la 25 martie 2022. De asemenea, la 24 noiembrie 2021, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care a identificat Franța ca fiind unul dintre statele membre[3] pentru care ar fi necesar un bilanț aprofundat. La aceeași dată, Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro, care a fost adoptată de Consiliu la 5 aprilie 2022, precum și Propunerea de raport comun pentru 2022 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor privind ocuparea forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale, care a fost adoptată de Consiliu la 14 martie 2022.

(3) Invadarea Ucrainei de către Rusia, în urma pandemiei mondiale, a modificat în mod semnificativ contextul geopolitic și economic. Impactul invaziei asupra economiilor statelor membre a fost resimțit, de exemplu, prin creșterea prețurilor la energie și alimente, precum și prin perspective de creștere mai slabe. Prețurile mai mari la energie afectează în special gospodăriile cele mai vulnerabile, mai ales cele care se confruntă cu sărăcia energetică sau care sunt expuse riscului de sărăcie energetică. De asemenea, UE se confruntă cu un aflux fără precedent de persoane care fug din Ucraina. În acest context, la 4 martie 2022, a fost activată pentru prima dată Directiva privind protecția temporară[4], acordându-se persoanelor strămutate din Ucraina dreptul de ședere legală în UE, precum și accesul la educație și formare, la piața muncii, la asistență medicală, la locuințe și la asistență socială.

(4) Ținând seama de evoluția rapidă a situației economice și geopolitice, semestrul european reia în 2022 coordonarea generală a politicilor economice și de ocupare a forței de muncă, evoluând, în același timp, pentru a ține seama de cerințele de punere în aplicare ale Mecanismului de redresare și reziliență, astfel cum se subliniază în Analiza anuală a creșterii durabile pentru 2022. Pentru îndeplinirea priorităților politice prevăzute în cadrul semestrului european, este esențial ca planurile de redresare și reziliență adoptate să fie implementate, întrucât acestea abordează toate recomandările sau un subset semnificativ al recomandărilor relevante specifice fiecărei țări emise în ciclurile semestrului din 2019 și 2020. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019 și 2020 rămân la fel de relevante și pentru planurile de redresare și reziliență revizuite, actualizate sau modificate în conformitate cu articolele 14, 18 și 21 din Regulamentul (UE) 2021/241, pe lângă eventualele recomandări specifice fiecărei țări emise până la data transmiterii planului modificat.

(5) Clauza derogatorie generală este activă din martie 2020[5]. În comunicarea sa din 3 martie 2021[6], Comisia a exprimat, de asemenea, opinia conform căreia decizia privind dezactivarea sau aplicarea în continuare a clauzei derogatorii generale ar trebui luată ca o evaluare generală a stării economiei, un criteriu cantitativ-cheie fiind nivelul activității economice din UE sau din zona euro, comparativ cu nivelurile anterioare crizei (finele anului 2019). Incertitudinea sporită și riscurile puternice de evoluție negativă la adresa perspectivelor economice în contextul războiului din Europa,

---

3 Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25).

4 Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflux masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare, JO L 71, 4.3.2022, p. 1.

5 Comunicarea Comisiei către Consiliu privind activarea clauzei derogatorii generale din cadrul Pactului de stabilitate și de creștere, Bruxelles, 20.3.2020, COM(2020) 123 final.

6 Comunicarea Comisiei către Consiliu – Un an de la izbucnirea pandemiei de COVID-19: răspunsul în materie de politică bugetară, Bruxelles, 3.3.2021, COM(2021) 105 final.

creșterile fără precedent ale prețurilor la energie și perturbările continue ale lanțului de aprovizionare justifică extinderea clauzei derogatorii generale din Pactul de stabilitate și de creștere până în 2023.

(6) Urmând abordarea din avizul Consiliului din 18 iunie 2021 privind programul de stabilitate pentru 2021, orientarea bugetară este în prezent cel mai bine măsurată ca fiind variația cheltuielilor primare (fără măsurile discreționare privind veniturile), excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19, dar incluzând cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE, în raport cu creșterea potențială pe termen mediu[7]. Pentru a evalua dacă politica bugetară națională este prudentă și are o compoziție favorabilă unei redresări sustenabile, în concordanță cu tranziția verde și tranziția digitală, se acordă atenție, pe lângă orientarea bugetară generală, și evoluției cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național[8] (fără măsurile discreționare privind veniturile și excluzând măsurile de urgență temporare legate de criza provocată de pandemia de COVID-19) și investițiilor.

(7) La 2 martie 2022, Comisia a adoptat o comunicare care prezintă orientări generale pentru politica bugetară în 2023, scopul fiind acela de a sprijini pregătirea programelor de stabilitate și de convergență ale statelor membre, consolidând astfel coordonarea politicilor[9]. Comisia a observat că, pe baza perspectivelor macroeconomice din previziunile din iarna anului 2022, trecerea de la o orientare bugetară agregată favorabilă în perioada 2020-2022 la o orientare bugetară agregată în general neutră pare adecvată în 2023, Comisia rămânând în același timp pregătită să reacționeze la evoluțiile situației economice. Comisia a anunțat că în recomandările bugetare pentru 2023 ar trebui să se facă în continuare distincție între statele membre și să se țină seama de posibilele efecte de propagare transnaționale. Comisia a invitat statele membre să țină seama de orientări atunci când își elaborează programele de stabilitate și de convergență. Comisia s-a angajat să monitorizeze îndeaproape evoluțiile economice și să își ajusteze orientările de politică în funcție de necesități și cel târziu în pachetul de primăvară al semestrului european de la sfârșitul lunii mai 2022.

(8) În ceea ce privește orientările bugetare prezentate la 2 martie 2022, recomandările bugetare pentru 2023 iau în considerare înrăutățirea perspectivelor economice, creșterea gradului de incertitudine și alte riscuri de evoluție negativă, precum și creșterea inflației în comparație cu previziunile de iarnă. Având în vedere aceste considerații, răspunsul bugetar trebuie să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și digitală și pentru securitatea energetică și să susțină puterea de cumpărare a gospodăriilor celor mai vulnerabile, astfel încât să atenueze impactul creșterii prețurilor la energie și să contribuie la limitarea presiunilor inflaționiste generate de efectele secundare prin măsuri specifice și temporare; politica fiscal-bugetară trebuie să rămână flexibilă pentru a se adapta la circumstanțele care evoluează rapid și să țină seama de situația fiscală și economică a fiecărei țări, inclusiv în ceea ce privește expunerea la criză și afluxul de persoane strămutate din Ucraina.

---

7 Estimările privind orientarea bugetară și componentele acesteia din prezenta recomandare sunt estimări ale Comisiei bazate pe ipotezele care stau la baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022. Estimările Comisiei privind creșterea potențială pe termen mediu nu includ impactul pozitiv al reformelor care fac parte din planul de redresare și reziliență și care pot stimula creșterea potențială.

8 Nefinanțate prin granturi din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale UE.

9 Comunicarea Comisiei către Consiliu: Orientări de politică bugetară pentru 2023, Bruxelles, 2.3.2022, COM(2022) 85 final.

(9) La 28 aprilie 2021, Franța a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din Regulamentul (UE) 2021/241, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V la regulamentul menționat. La 13 iulie 2021, Consiliul a adoptat decizia de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Franței[10]. Eliberarea tranșelor este condiționată de o decizie a Comisiei, adoptată în conformitate cu articolul 24 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2021/241, conform căreia Franța a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Atingerea în mod satisfăcător a acestor jaloane și ținte presupune că nu s-a anulat atingerea jaloanelor și a țintelor anterioare.

(10) La 4 mai 2022, Franța și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2022. Comisia nu și-a prezentat programul de stabilitate. În conformitate cu articolul 27 din Regulamentul (UE) 2021/241, Programul național de reformă pentru 2022 reflectă, de asemenea, raportarea bianuală efectuată de Franța cu privire la progresele înregistrate în implementarea planului său de redresare și reziliență.

(11) Comisia a publicat raportul de țară din 2022 pentru Franța[11] la 23 mai 2022. În acest raport s-au evaluat progresele realizate de Franța în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări adoptate de Consiliu în 2019, 2020 și 2021 și s-a făcut bilanțul implementării de către Franța a planului de redresare și reziliență, pe baza Tabloului de bord privind redresarea și reziliența. Pe baza acestei analize, în raportul de țară au fost identificate deficiențe în ceea ce privește provocările care nu sunt abordate sau sunt abordate doar parțial în planul de redresare și reziliență, precum și provocările noi și emergente, inclusiv cele legate de invadarea Ucrainei de către Rusia. De asemenea, raportul de țară a evaluat progresele realizate de Franța în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale UE în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale ONU.

(12) În temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, Comisia a efectuat un bilanț aprofundat pentru Franța și a publicat rezultatele acestuia la 23 mai 2022[12]. Comisia a concluzionat că Franța se confruntă cu dezechilibre macroeconomice. Vulnerabilitățile sunt în special legate de nivelul ridicat al datoriei publice și de competitivitatea slabă, care au relevanță transfrontalieră, în contextul unei creșteri scăzute a productivității.

(13) La 23 mai 2022, Comisia a emis un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din TFUE. Acest raport a analizat situația bugetară a Franței, întrucât deficitul său public în 2021 a depășit valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat, în timp ce datoria sa publică a depășit valoarea de referință de 60 % din PIB prevăzută în tratat și nu a respectat criteriul de referință privind reducerea datoriei. Conform concluziilor raportului, nu au fost îndeplinite criteriile privind deficitul și datoria. În conformitate cu comunicarea din 2 martie 2022, Comisia a considerat, în cadrul evaluării sale privind toți factorii relevanți, că respectarea criteriului de referință privind reducerea

[10] Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 6 iulie 2021 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Franței (ST 10162/2021; ST 10162/2021 ADD 1).

[11] SWD(2022) 612.

[12] SWD(2022) 632.

datoriei ar implica un efort bugetar prea solicitant concentrat la începutul perioadei, ceea ce ar risca să pună în pericol creșterea. Prin urmare, în opinia Comisiei, respectarea criteriului de referință privind reducerea datoriei nu este justificată în condițiile economice excepționale actuale. După cum s-a anunțat, Comisia nu a propus deschiderea unei noi proceduri aplicabile deficitelor excesive în primăvara anului 2022 și va reevalua relevanța propunerii de deschidere a unei astfel de proceduri în toamna anului 2022.

(14) La 20 iulie 2020, Consiliul a recomandat Franței ca în 2020 și 2021 să ia toate măsurile necesare, în conformitate cu clauza derogatorie generală, pentru a răspunde în mod eficace pandemiei, a susține economia și a sprijini redresarea ulterioară. De asemenea, Consiliul a recomandat Franței să aplice, atunci când condițiile economice vor permite acest lucru, politici bugetare prin care se urmărește să se ajungă la poziții bugetare prudente pe termen mediu și să se asigure sustenabilitatea datoriei, consolidându-se în același timp investițiile. În 2021, pe baza datelor validate de Eurostat, deficitul public al Franței a scăzut de la 8,9 % din PIB în 2020 la 6,5 % în 2021. Răspunsul Franței în materie de politică fiscal-bugetară a sprijinit redresarea economică în 2021, iar măsurile temporare de sprijin de urgență au scăzut de la 3,3 % din PIB în 2020 la 2,6 % în 2021. Măsurile luate de Franța în 2021 au fost conforme cu recomandarea Consiliului din 20 iulie 2020. Măsurile bugetare discreționare adoptate de guvern în 2020 și 2021 au fost în principal temporare sau însoțite de măsuri compensatorii. În același timp, o parte din măsurile discreționare adoptate de guvern în perioada 2020-2021 nu au fost temporare sau însoțite de măsuri compensatorii, acestea constând în principal într-o reducere permanentă a impozitelor pe producție începând cu 2021 și în mărirea salariilor funcționarilor publici, în principal în sistemul de sănătate. Pe baza datelor validate de Eurostat, datoria publică a fost de 112,9 % din PIB în 2021.

(15) Pe baza măsurilor de politică cunoscute la data-limită a previziunilor, previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 estimează un deficit public de 4,6 % din PIB pentru 2022 și de 3,2 % din PIB pentru 2023. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 estimează o pondere a datoriei publice în PIB de 111,2 % în 2022 și de 109,1 % în 2023. Pe baza analizei Comisiei, riscurile legate de sustenabilitatea datoriei par a fi mari pe termen mediu.

Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, creșterea potențială a producției pe termen mediu (media pe 10 ani) este estimată la 1,0 %. Această estimare nu include însă impactul reformelor care fac parte din Planul de redresare și reziliență și pot stimula creșterea potențială a Franței.

(16) În 2022, guvernul a eliminat treptat majoritatea măsurilor luate ca răspuns la criza provocată de pandemia de COVID-19, astfel încât se preconizează că măsurile temporare de sprijin de urgență vor scădea de la 2,6 % din PIB în 2021 la 0,4 % în 2022. Deficitul public este afectat de măsurile adoptate pentru a contracara impactul economic și social al creșterii prețurilor la energie, care, în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022, sunt estimate la 0,7 % din PIB în 2022 și care urmează să fie eliminate treptat în 2023[13]. Aceste măsuri constau în principal în transferuri sociale către gospodăriile mai sărace, reduceri ale impozitelor indirecte pe consumul de energie, plafoane tarifare pentru prețurile cu amănuntul și cu ridicata și în subvenții

[13] Cifrele reprezintă nivelul costurilor bugetare anuale ale măsurilor luate începând cu toamna anului 2021, inclusiv veniturile și cheltuielile curente, precum și – dacă este cazul – măsurile privind cheltuielile de capital.

pentru întreprinderile mari consumatoare de energie. Aceste măsuri au fost anunțate ca fiind temporare. Cu toate acestea, în cazul în care prețurile la energie rămân ridicate și în 2023, o parte din aceste măsuri ar putea fi menținute. Unele din aceste măsuri au un caracter general, în special plafonul general al prețurilor la energie electrică și gaze, precum și reducerea subvenționată directă a combustibililor. Deficitul public este, de asemenea, afectat de costurile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina, care, conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, sunt estimate la 0,1 % din PIB în 2022 și la 0,1 % din PIB în 2023[14].

(17) La 18 iunie 2021, Consiliul a recomandat ca, în 2022, Franța[15] să utilizeze Mecanismul de redresare și reziliență pentru a finanța investiții suplimentare în sprijinul redresării, urmărind în același timp politici bugetare prudente. În plus, ar trebui să păstreze investițiile finanțate la nivel național. De asemenea, Consiliul a recomandat Franței să aplice, atunci când condițiile economice vor permite acest lucru, o politică fiscal-bugetară care să vizeze obținerea unor poziții bugetare prudente pe termen mediu și asigurarea sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu și, în același timp, intensificarea investițiilor în vederea stimulării potențialului de creștere.

(18) În 2022, pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2022, se preconizează că orientarea bugetară va fi expansionistă la -1,7 % din PIB[16]. Franța intenționează să ofere sprijin continuu pentru redresare prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență pentru a finanța investiții suplimentare, conform recomandării Consiliului. Conform proiecțiilor, contribuția pozitivă a cheltuielilor finanțate prin granturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE, la activitatea economică, va scădea cu 0,2 puncte procentuale din PIB comparativ cu 2021. Această scădere din 2022 se datorează concentrării la începutul perioadei a sprijinului financiar din partea Mecanismului de redresare și reziliență în 2021. Se preconizează că investițiile finanțate la nivel național vor avea o contribuție neutră la orientarea bugetară în 2022[17]. Prin urmare, Franța intenționează să mențină investițiile finanțate la nivel național, conform recomandărilor Consiliului. În același timp, se preconizează că creșterea cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național (fără noile măsuri privind veniturile) în 2022 va avea o contribuție expansionistă de 1,6 puncte procentuale la orientarea bugetară generală. Această contribuție expansionistă semnificativă include impactul suplimentar al măsurilor menite să combată impactul economic și social al creșterii prețurilor la energie (0,5 % din PIB), precum și costurile pentru oferirea de protecție temporară persoanelor strămutate din Ucraina (0,1 % din PIB). Printre celelalte măsuri privind cheltuielile curente se numără măsurile prezentate în planul de reziliență care vizează consecințele economice ale conflictului din Ucraina, cum ar fi subvențiile directe pentru sectoare ad-hoc (0,1 % din PIB) și

---

[14] Se estimează că numărul total de persoane strămutate din Ucraina în UE va ajunge treptat la 6 milioane până la sfârșitul anului 2022, iar distribuția geografică a acestora este estimată în funcție de dimensiunea diasporei existente, a populației relative a statului membru gazdă și a distribuției efective a persoanelor strămutate din Ucraina pe teritoriul UE începând din martie 2022. În ceea ce privește costurile bugetare pe persoană, estimările se bazează pe modelul de microsimulare Euromod al Centrului Comun de Cercetare al Comisiei, care ia în considerare atât transferurile de numerar pentru care ar fi eligibile persoanele, cât și prestațiile în natură, cum ar fi educația și asistența medicală.

[15] Recomandarea Consiliului din 18 iunie 2021 care include un aviz al Consiliului privind programul de stabilitate al Franței pentru 2021, JO C 304, 29.7.2021, p. 43.

[16] Un semn negativ (pozitiv) al indicatorului corespunde unui excedent (deficit) al creșterii cheltuielilor primare comparativ cu creșterea economică pe termen mediu, ceea ce indică o politică bugetară expansionistă (restrictivă).

[17] Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor furniza o contribuție expansionistă de 0,2 puncte procentuale din PIB.

mărirea salariilor funcționarilor publici (0,1 % din PIB). În ceea ce privește veniturile, se preconizează că reducerea ratei impozitului pe profit (0,1 % din PIB) și a impozitelor pe locuințe (0,1 % din PIB) va contribui, de asemenea, la orientarea fiscală expansionistă. Se preconizează că o creștere mai mare a prețurilor de consum comparativ cu deflatorul PIB va afecta contribuția expansionistă a cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național în 2022, prin creșterea consumului public și a beneficiilor sociale. Pe baza previziunilor Comisiei, aceste măsuri și factorii care determină creșterea cheltuielilor nu sunt pe deplin însoțiți de măsuri compensatorii.

(19) În 2023, orientarea bugetară este estimată în previziunile Comisiei din primăvara anului 2022 la +0,9 % din PIB, în ipoteza menținerii politicilor actuale[18]. Se preconizează că Franța va utiliza în continuare granturi acordate prin Mecanismul de redresare și reziliență în 2023 pentru a finanța investiții suplimentare în sprijinul redresării. Conform proiecțiilor, contribuția pozitivă a cheltuielilor finanțate prin granturi în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE la activitatea economică va scădea cu 0,1 puncte procentuale din PIB în comparație cu 2022, reflectând sprijinul financiar concentrat la începutul perioadei din Mecanismul de redresare și reziliență în 2021 și 2022. Se preconizează că investițiile finanțate la nivel național vor avea o contribuție neutră la orientarea bugetară în 2023[19]. În același timp, se preconizează că creșterea cheltuielilor primare curente finanțate la nivel național (fără noile măsuri privind veniturile) în 2023 va avea o contribuție restrictivă de 0,7 puncte procentuale la orientarea bugetară generală. Aceasta include impactul eliminării treptate a măsurilor care vizează creșterea prețurilor la energie (0,7 % din PIB). Prin urmare, contribuția restrictivă a cheltuielilor curente finanțate la nivel național se bazează pe eliminarea treptată a măsurilor menite să abordeze impactul creșterii prețurilor la energie, conform planificării actuale.

(20) Sistemul actual de pensii din Franța este complex, constând în peste 40 de sisteme coexistente. Acestea se aplică unor diferite grupuri de lucrători și funcționează conform unor seturi de norme diferite. Pe baza datelor Eurostat, cheltuielile publice cu pensiile din Franța s-au situat la 14,6 % din PIB în 2019, pe locul al treilea în UE. Costul ridicat este legat de un raport de înlocuire relativ ridicat (și anume, pensia comparativ cu salariile anuale finale), de speranța de viață, de o vârstă de pensionare efectivă relativ timpurie (aproximativ 62 de ani) și de un număr ridicat de beneficiari de pensii în raport cu populația totală. Atât raportul Comisiei din 2021 privind îmbătrânirea populației, cât și cel mai recent raport anual al Consiliului consultativ pentru pensii din Franța (*Conseil d'orientation des retraites*) arată că, după o scădere preconizată până în 2024, pentru perioada 2025-2030 se așteaptă o creștere moderată a cheltuielilor cu pensiile, cu aproximativ 0,2 puncte procentuale din PIB. Cheltuielile publice totale ridicate, în cadrul cărora cheltuielile cu pensiile sunt unul dintre principalele elemente, contribuie la acumularea datoriei publice, în pofida unei sarcini fiscale ridicate, ceea ce face ca Franța să se confrunte cu riscuri ridicate în privința sustenabilității finanțelor publice pe termen mediu. Pe termen mai lung, cheltuielile cu pensiile ar urma să scadă constant până în 2070, în principal datorită indexării prestațiilor de pensii în funcție de inflație, care compensează efectul creșterii raportului de dependență ca urmare a îmbătrânirii populației. Simplificarea sistemului

[18] Un semn negativ (pozitiv) al indicatorului corespunde unui excedent (deficit) al creșterii cheltuielilor primare comparativ cu creșterea economică pe termen mediu, ceea ce indică o politică bugetară expansionistă (restrictivă).

[19] Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor avea o contribuție restrictivă de 0,1 puncte procentuale din PIB.

de pensii, prin unificarea diferitelor sisteme care îl alcătuiesc, ar contribui la îmbunătățirea transparenței și a echității acestuia, generând în același timp efecte pozitive asupra mobilității forței de muncă și a eficienței alocării forței de muncă, și ar putea sta la baza sustenabilității fiscale. În 2018, guvernul francez a inițiat un proces de reformă în vederea unificării normelor privind regimurile multiple de pensii. Reforma a fost întreruptă din cauza izbucnirii pandemiei de COVID-19. Cu ocazia prezentării obiectivelor planului francez de redresare și reziliență, guvernul și-a confirmat angajamentul de a continua o reformă ambițioasă a sistemului de pensii, cu scopul de a îmbunătăți echitatea și sustenabilitatea acestuia.

(21) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (UE) 2021/241 și cu criteriul 2.2 din anexa V, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și investiții care se consolidează reciproc și care urmează să fie puse în aplicare până în 2026. Acestea contribuie la abordarea tuturor provocărilor economice și sociale sau a unei părți semnificative a acestora, care sunt prezentate în recomandările specifice adresate Franței de către Consiliu în cadrul semestrului european în 2019 și 2020, pe lângă orice alte recomandări specifice acestei țări emise până la data adoptării unui plan. Punerea în aplicare a planului francez este în plină desfășurare. Prima cerere de plată a Franței a fost evaluată pozitiv de către Comisie, ținând seama de avizul Comitetului economic și financiar, ceea ce a condus la o plată de 7,4 miliarde EUR sub formă de sprijin financiar (fără prefinanțare) la 4 martie 2022. Cele 38 de jaloane și ținte aferente acoperă reforme din domeniul finanțelor publice, al pieței forței de muncă, al sănătății și al îngrijirii pe termen lung. S-au făcut investiții în eficiența energetică a clădirilor (clădiri publice, private și sociale), în transportul durabil (achiziționarea de vehicule nepoluante), în decarbonizarea industriei, în ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor și în educație. Au fost validate mai multe strategii de cercetare în domeniul tehnologiilor verzi și digitale esențiale, iar cererile de proiecte aferente vor fi lansate în 2022 și 2023.

(22) Se preconizează că Planul de redresare și reziliență al Franței va contribui la realizarea de progrese suplimentare în ceea ce privește tranziția verde și cea digitală. Măsurile de sprijinire a atingerii obiectivelor climatice în Franța reprezintă 46,0 % din alocarea totală a planului (cu investiții majore în renovarea energetică a clădirilor), în timp ce măsurile de sprijinire a obiectivelor digitale reprezintă 21,3 % din alocarea totală a planului. Implementarea integrală a planului de redresare și reziliență, în concordanță cu jaloanele și țintele relevante, va ajuta Franța să se redreseze rapid în urma consecințelor crizei provocate de pandemia de COVID-19, consolidându-și în același timp reziliența. Implicarea sistematică a partenerilor sociali și a altor părți interesate relevante rămâne importantă pentru implementarea cu succes a planului de redresare și reziliență, precum și a altor politici economice și de ocupare a forței de muncă ce nu se limitează la planul respectiv, pentru ca agenda politică globală să fie asumată pe scară largă.

(23) Franța și-a prezentat documentele de programare a politicii de coeziune[20] la 17 decembrie 2021 pentru acordul de parteneriat, iar, pentru majoritatea programelor, înainte de 17 martie 2022. În concordanță cu Regulamentul (UE) 2021/1060 al

[20] Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize, JO L 231, 30.6.2021, p. 159.

Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021, Franța trebuie să țină seama de recomandările de țară relevante specifice acestei țări la programarea fondurilor politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027. Aceasta este o condiție prealabilă pentru îmbunătățirea eficacității și maximizarea valorii adăugate a sprijinului financiar care urmează să fie primit din fondurile politicii de coeziune, promovându-se, în același timp, coordonarea, complementaritatea și coerența dintre aceste fonduri și alte instrumente și fonduri ale Uniunii. Implementarea cu succes a Mecanismului de redresare și reziliență și a programelor politicii de coeziune depinde, de asemenea, de eliminarea blocajelor din calea investițiilor ce vizează sprijinirea tranziției verzi și digitale, precum și dezvoltarea teritorială echilibrată.

(24) Pe lângă provocările economice și sociale abordate de planul de redresare și reziliență, Franța se confruntă cu o serie de provocări suplimentare legate de deficitul de competențe și de utilizarea energiei din surse regenerabile. Îmbunătățirea competențelor lucrătorilor ar contribui la creșterea productivității muncii și, în consecință, la îmbunătățirea competitivității globale a economiei franceze.

(25) Deficitul de forță de muncă este în creștere, iar angajatorii raportează lipsa de lucrători calificați ca fiind principalul obstacol în calea recrutării în peste 50 % din cazuri, în special pentru locurile de muncă care necesită competențe tehnice, cum ar fi cele necesare pentru tranziția verde și digitală (industrie, construcții). Investițiile actuale în perfecționarea și recalificarea lucrătorilor necesită timp pentru a da roade, iar eficacitatea lor este subminată de nivelul scăzut al competențelor de bază a mai mult de o cincime din elevii în vârstă de 15 ani, care tind apoi să beneficieze mai puțin de formare mai târziu în viață. Performanțele scăzute la matematică [elevii francezi au obținut cel mai scăzut punctaj în rândul celor 22 de țări participante ale UE la *Trends in International Results in Mathematics and Science* (TIMSS) 2019] și la științe reprezintă o preocupare specifică, având în vedere deficitul de competențe tehnice. În plus, evaluările indică faptul că persoanele slab calificate tind să beneficieze mai puțin de pe urma formării care conduce la obținerea unei calificări.

(26) În ciuda rezultatelor bune la nivel general, inegalitățile socioeconomice și regionale ridicate din sistemul de învățământ francez au un impact asupra nivelului competențelor de bază. Potrivit PISA, Franța este unul dintre statele membre ale UE în care mediul socioeconomic influențează cel mai mult performanța elevilor. Indicatorii arată că 35,3 % dintre tinerii în vârstă de 15 ani defavorizați și 44,5 % dintre elevii migranți de primă generație nu au suficiente competențe de bază în materie de citit, comparativ cu media de 20,9 %. Pentru a aborda această problemă, Franța a introdus, în 2017, o reformă-pilot care constă în „înjumătățirea claselor” în primii ani de școlarizare pentru elevii din zonele prioritare, pentru ca elevii să poată beneficia de un sprijin mai personalizat într-o atmosferă favorabilă învățării. În 2021, Curtea de Conturi din Franța a evidențiat deficiențe în sistemul școlar, care afectează în special rezultatele la învățătură ale elevilor defavorizați, și a solicitat o mai mare autonomie și evaluarea școlilor. Ratele mai scăzute de participare a cadrelor didactice la formarea continuă și numărul ridicat de elevi alocați unui cadru didactic pot exacerba inegalitățile socioeconomice. Profesorii de științe care lucrează în zone defavorizate tind să aibă niveluri mai scăzute de certificare într-o măsură mai mare decât în alte țări ale UE. În urma reformei din 2018 a educației și formării profesionale și a stimulentelor semnificative pentru angajatori, a crescut numărul de ucenici, acest lucru având un impact pozitiv asupra ratelor de ocupare a forței de muncă în rândul absolvenților.

(27) Ca răspuns la mandatul șefilor de stat sau de guvern din UE prevăzut în Declarația de la Versailles, planul REPowerEU vizează eliminarea treptată a dependenței Uniunii Europene de importurile de combustibili fosili din Rusia cât mai curând posibil. În acest scop, în dialog cu statele membre sunt identificate cele mai adecvate proiecte, investiții și reforme la nivel național, regional și la nivelul UE. Aceste măsuri au scopul de a reduce dependența generală de combustibilii fosili și de a renunța la importurile de combustibili fosili din Rusia.

(28) Conform datelor din 2020, dependența Franței de importurile de petrol, gaze și cărbune din Rusia este de 9 %, 17 % și, respectiv, 34 %, situându-se sub nivelurile medii ale UE-27[21]. Franța are o expunere mai limitată la combustibilii fosili ruși decât media UE, în mare parte pentru că mixul energetic francez se bazează în principal pe energia nucleară (40,6 % din consumul intern brut de energie). Ponderea combustibililor fosili în mixul energetic este mai mică decât media UE 27: petrolul, gazele și combustibilii fosili solizi (inclusiv cărbunele) reprezintă 28,6 %, 15,4 % și, respectiv, 2,3 % din consumul intern brut de energie în Franța. În plus, Franța are 4 terminale GNL, ceea ce permite o mai mare diversificare a surselor de importuri de gaze. Cu toate acestea, situația geopolitică actuală și prețurile ridicate la energie sporesc nevoia urgentă a Franței de a-și intensifica în continuare eforturile de îndeplinire a obiectivelor în materie de energie din surse regenerabile stabilite în planul său național privind energia și clima. Energia din surse regenerabile a reprezentat 19,1 % din consumul final brut de energie al Franței în 2020, sub obiectivul de 23 % stabilit în planul său național privind energia și clima. Va fi necesară stabilirea unor obiective mai ambițioase în ceea ce privește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și creșterea surselor regenerabile de energie și a eficienței energetice pentru ca Franța să fie în conformitate cu obiectivele pachetului legislativ „Pregătiți pentru 55”. Decarbonizarea rapidă a proceselor industriale și a încălzirii clădirilor poate fi stimulată prin creșterea sprijinului public pentru tehnologii precum pompele de căldură la scară mică și la scară largă și energia geotermală, inclusiv prin sprijinirea rețelelor de încălzire centralizată, precum și prin implementarea mai rapidă a digestiei anaerobe durabile („metanizare”) și a altor tehnologii legate de producția durabilă de biogaze durabile, cum ar fi biometanul. Astfel de investiții ar contribui, de asemenea, la reducerea dependenței de importurile de gaze naturale din Rusia. O eliminare treptată accelerată a subvențiilor care se acordă încă pentru combustibilii fosili ar îmbunătăți competitivitatea energiei din surse regenerabile în comparație cu alternativele la combustibilii fosili. Investițiile în energia din surse regenerabile, atât cele la scară utilitară, cât și cele descentralizate, pot consolida, de asemenea, reziliența macroeconomică și competitivitatea prin creșterea securității energetice și a inovării în sectorul energetic.

(29) Implementarea proiectelor de energie din surse regenerabile la scară utilitară în Franța, în special a parcurilor eoliene onshore și offshore și a proiectelor solare fotovoltaice, este afectată de reglementări restrictive și de bariere ridicate în materie de administrație și de autorizare. Investițiile insuficiente în rețeaua de energie electrică la nivel național au condus, de asemenea, la o penurie de puncte de acces, la creșterea costurilor de conectare la rețea și la întârzieri în conectarea la rețea, care în prezent pot dura până la câteva luni. Parcurile eoliene onshore nu pot fi construite pe o rază de 5-30 km din locurile în care sunt amplasate radare meteorologice, militare și de aviație

[21] Eurostat (2020), ponderea importurilor rusești în totalul importurilor de gaze naturale, țiței și cărbune superior. Pentru media UE-27, importurile totale se bazează pe importurile din afara UE-27. Pentru Franța, totalul importurilor include tranzacțiile intra-UE. Țițeiul nu include produsele petroliere rafinate.

civilă, ceea ce face ca aproximativ 45 % din noile proiecte să se confrunte cu dificultăți în găsirea unor locuri adecvate. Procedurile ar trebui îmbunătățite pentru evitarea situațiilor în care apar constrângeri legate de siguranța militară într-un stadiu foarte avansat al dezvoltării unui proiect. Un proces de aprobare care implică administrațiile naționale, regionale și locale înseamnă că cererile frecvente de actualizare a documentelor de urbanism trebuie să se reflecte și în documentele de la nivelurile administrative inferioare, ceea ce generează sarcini administrative suplimentare. Procesul de acordare a autorizațiilor ar putea fi accelerat prin alocarea mai multor resurse umane și financiare la nivelul administrațiilor centrale la nivel regional (și anume, pentru serviciile de stat descentralizate), precum și al autorităților competente și al operatorilor de rețea, prin implicarea mai strânsă a administrațiilor regionale și locale în amenajarea teritoriului și prin aplicarea mai rapidă a procedurilor de licitație. Consolidarea mecanismelor de participare a publicului și de descentralizare ar reduce plângerile terților, o sursă de întârzieri majore în demararea unor noi proiecte. Un cadru de reglementare stabil la nivel național ar oferi mai multă certitudine investitorilor, în special în ceea ce privește planificarea pe termen mai lung.

(30) Îmbunătățirea eficienței energetice și reducerea consumului de energie vor contribui la reducerea emisiilor și a dependenței de combustibilii fosili. În Franța, construcția și utilizarea clădirilor reprezintă 25 % din totalul emisiilor de gaze cu efect de seră. Planul de redresare și reziliență cuprinde o componentă completă dedicată renovării energetice a clădirilor, contribuind la abordarea provocărilor asociate printr-o abordare amplă, transversală. Măsurile acoperă toate tipurile de clădiri, acordându-se prioritate clădirilor publice, și acțiuni semnificative de renovare a parcului imobiliar privat și a locuințelor sociale și de îmbunătățire a eficienței energetice a întreprinderilor mici. În contextul noului său plan național de reziliență, Franța consolidează mecanismele de sprijin pentru încălzirea clădirilor cu energie din surse regenerabile, de exemplu prin majorarea „fondului pentru încălzire” cu 150 de milioane EUR și a subvenției pentru instalarea de sisteme de încălzire bazate pe surse regenerabile de energie cu 1 000 EUR. Strategia națională franceză privind emisiile scăzute de dioxid de carbon (*Stratégie Nationale Bas Carbone*) definește o traiectorie ambițioasă de reducere a emisiilor generate de clădiri și de realizare a decarbonizării complete a energiei consumate în clădiri până în 2050. Schema actuală „Ma Prime Renov”, care vizează gospodăriile, subvenționează în principal acțiuni unice de renovare. Pentru a încuraja câștiguri mai semnificative în materie de eficiență energetică, cadrul de politică ar putea fi îmbunătățit pentru a stimula renovarea aprofundată și pentru a ajuta Franța să își îmbunătățească și mai mult eficiența energetică a parcului imobiliar. Legea privind clima și reziliența, adoptată în august 2021, vizează reducerea consumului de energie în multe moduri, de exemplu prin acordarea de bonusuri pentru bicicletele electrice și prin crearea de zone cu emisii scăzute în zonele metropolitane.

(31) Sprijinul suplimentar pentru interconexiunile transfrontaliere de energie electrică (în curs de dezvoltare sau planificate) rămâne de o importanță crucială pentru integrarea într-o mai mare măsură a energiei din surse regenerabile. Concentrarea la începutul perioadei a investițiilor în infrastructura energetică, atât la nivel național, cât și la nivel transfrontalier, va contribui la reducerea dependenței de combustibilii fosili, mai ales de gazele rusești. Se recomandă ca noile investiții în infrastructură și în rețele să fie adaptate exigențelor viitorului, atunci când acest lucru este posibil, pentru a facilita sustenabilitatea lor pe termen lung prin reorientarea viitoare către combustibili durabili. Interconexiunile sunt esențiale pentru o funcționare eficientă a pieței interne a energiei prin punerea în comun a resurselor pentru a garanta securitatea generală a aprovizionării.

(32) Deși accelerarea tranziției către neutralitatea climatică și către alte surse de energie decât combustibilii fosili va crea costuri de restructurare semnificative în mai multe sectoare, Franța poate utiliza Mecanismul pentru o tranziție justă în contextul politicii de coeziune pentru a atenua impactul socioeconomic al tranziției în regiunile cele mai afectate. În plus, Franța poate utiliza Fondul social european Plus pentru a îmbunătăți oportunitățile de ocupare a forței de muncă și pentru a consolida coeziunea socială.

(33) Consiliul a examinat politicile bugetare ale Franței, ținând seama de previziunile economice ale Comisiei din primăvara anului 2022, iar evaluarea sa se reflectă în special în recomandarea 1 de mai jos.

(34) Având în vedere legăturile strânse dintre economiile statelor membre din zona euro și contribuția lor colectivă la funcționarea uniunii economice și monetare, Consiliul a recomandat statelor membre din zona euro să ia măsuri, inclusiv prin intermediul planurilor lor de redresare și reziliență, pentru a pune în aplicare recomandarea privind politica economică a zonei euro. Pentru Franța, acest lucru se reflectă în toate cele patru recomandări de mai jos.

(35) Prin prisma bilanțului aprofundat realizat de Comisie și a acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul național de reformă pentru 2022. Recomandările sale, formulate în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011, se reflectă în recomandările 1, 2 și 3 de mai jos. Recomandările 1, 2 și 3 contribuie, de asemenea, la punerea în aplicare a Recomandării pentru zona euro, în special a primei, a celei de a doua și a celei de a patra recomandări pentru zona euro. Politicile fiscal-bugetare menționate în recomandarea 1 ajută, printre altele, la corectarea dezechilibrelor legate de nivelul ridicat al datoriei publice. Politicile menționate în recomandarea 2 contribuie, printre altele, la reducerea gradului de îndatorare publică și la îmbunătățirea competitivității, întrucât punerea în aplicare integrală a planului de redresare și reziliență va sprijini creșterea, consolidând în același timp reziliența economiei. Politicile menționate în recomandarea 3 ajută, printre altele, la corectarea dezechilibrelor legate de competitivitate,

RECOMANDĂ ca, în 2022 și în 2023, Franța să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. În 2023, să asigure o politică bugetară prudentă, în special prin limitarea creșterii cheltuielilor curente finanțate la nivel național sub nivelul creșterii potențiale a producției pe termen mediu, ținând seama de sprijinul temporar continuu și specific acordat gospodăriilor și întreprinderilor celor mai vulnerabile la creșterile prețurilor la energie, precum și persoanelor care fug din Ucraina. Să fie pregătită să ajusteze cheltuielile curente la evoluția situației. Să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și digitală și pentru securitatea energetică, inclusiv prin utilizarea Mecanismului de redresare și reziliență, a RePowerEU și a altor fonduri ale UE. Pentru perioada de după 2023, să urmeze o politică bugetară care să vizeze obținerea unor poziții bugetare prudente pe termen mediu și asigurarea unei reduceri credibile și treptate a datoriei, precum și a sustenabilității fiscale pe termen mediu prin consolidare treptată, investiții și reforme. Să reformeze sistemul de pensii în direcția uniformizării progresive a normelor aplicabile diferitelor regimuri de pensii pentru a spori echitatea acestuia, contribuind în același timp la sustenabilitatea acestuia.

2. Să continue implementarea planului său de redresare și reziliență, în concordanță cu jaloanele și țintele, care au fost prevăzute în Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 13 iulie 2021. Să finalizeze rapid negocierile cu Comisia cu privire la documentele de programare ale politicii de coeziune pentru perioada 2021-2027, în vederea începerii punerii în aplicare a acestor documente.

3. Să abordeze deficitul de competențe prin îmbunătățirea nivelului competențelor de bază, prin furnizarea de opțiuni suplimentare de învățare la locul de muncă și prin îmbunătățirea rezultatelor învățării pentru toți elevii, în special prin adaptarea resurselor și a metodelor la nevoile elevilor și ale școlilor defavorizate și prin îmbunătățirea condițiilor de muncă și a formării continue a cadrelor didactice.

4. Să reducă dependența generală de combustibilii fosili. Să accelereze implementarea energiilor din surse regenerabile la scară utilitară și descentralizate prin creșterea investițiilor publice și prin facilitarea investițiilor private, inclusiv prin simplificarea în continuare a procedurilor de autorizare și prin asigurarea unor efective de personal corespunzătoare în administrațiile care eliberează autorizații. Să îmbunătățească cadrul de politică pentru a stimula renovarea aprofundată a clădirilor. Să extindă capacitatea de interconectare energetică.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu,
Președintele