

Brüssel, 5.6.2019
COM(2019) 510 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS

**milles käsitletakse Prantsusmaa 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu
arvamus Prantsusmaa 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta**

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS

milles käsitletakse Prantsusmaa 2019. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Prantsusmaa 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 5 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrust (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta,² eriti selle artikli 6 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 21. novembril 2018 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2019) algust. Selles võeti nõuetekohaselt arvesse Euroopa Parlamendi, nõukogu ja komisjoni poolt 17. novembril 2017 välja kuulutatud Euroopa sotsiaalõiguste sammast. Euroopa Ülemkogu kiitis 21. märtsil 2019 heaks iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid. Samuti võttis komisjon 21. novembril 2018 määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande, milles nimetati Prantsusmaad ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida. Samal kuupäeval võttis komisjon vastu ka soovitusel euroala majanduspoliitikat käsitleva nõukogu soovitusel kohta, mille Euroopa Ülemkogu kiitis heaks 21. märtsil 2019. Nõukogu võttis 9. aprillil 2019 vastu soovitusel euroala majanduspoliitika kohta („euroala soovitus“).

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

² ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.

- (2) Kuna Prantsusmaa rahaühik on euro ning majandus- ja rahaliidu riigid on üksteisega tihedalt seotud, peaks Prantsusmaa tagama euroala soovitusel täieliku ja õigeaegse täitmise, nagu on kajastatud allpool esitatud soovitustes 1–4. Eelkõige aitavad meetmed, mille eesmärk on kasutada juhuslikke tuluseid valitsemissektori võla vähendamiseks, ratsionaliseerida avaliku sektori kulutusi ja keskenduda investeringutega seotud majanduspoliitikas kindlatele valdkondadele, järgida teist euroala soovitusel seoses eelarvepuhvrete taastamise, riigi rahanduse olukorra parandamise ja investeringute toetamisega. Maksusüsteemi lihtsustamisele ja regulatiivsete piirangute vähendamisele suunatud meetmed aitavad järgida teist euroala soovitusel seoses ärikeskkonnaga. Meetmed töölase konkurentsivõime parandamiseks aitavad järgida kolmandat euroala soovitusel seoses tööturu toimimisega.
- (3) 2019. aasta aruanne Prantsusmaa kohta³ avaldati 27. veebruaril 2019. Selles hinnati Prantsusmaa edusamme nõukogu poolt 13. juulil 2018 vastu võetud riigipõhiste soovitusel täitmisel, varasematel aastatel vastu võetud soovitusel järelemeetmetel võtmisel ja strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel. See sisaldas ka vastavalt määruse (EL) nr 1176/2011 artiklile 5 tehtud põhjalikku analüüsi, mille tulemused avaldati samuti 27. veebruaril 2019⁴. Komisjon järeldas oma analüüsi põhjal, et Prantsusmaal esineb ülemäärane makromajanduslik tasakaalustamatus. Avastatud tasakaalustamatus on eelkõige seotud valitsemissektori suure võla ja konkurentsivõime nõrga dünaamikaga tootlikkuse aeglase kasvu tingimustes.
- (4) Prantsusmaa esitas oma 2019. aasta riikliku reformikava ja 2019. aasta stabiilsusprogrammi 26. aprillil 2019. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.
- (5) Asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi on võetud arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2014.–2020. aasta programmide koostamisel. Nagu on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013⁵ artikliga 23, võib komisjon juhul, kui on vaja toetada asjaomaste nõukogu soovitusel rakendamist, nõuda, et liikmesriik vaataks läbi oma partnerluslepingu ja asjaomased programmid ning teeks nende muutmise ettepanekud. Suunistes, kuidas rakendada meetmeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhususe sidumiseks usaldusväärse majandusjuhtimisega,⁶ esitas komisjon täiendavad üksikasjad selle kohta, kuidas ta kõnealust sätet kavatseb kasutada.
- (6) Prantsusmaa suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetavat osa ja võlareegliga seotud üleminekukorda. Valitsus näeb oma 2019. aasta stabiilsusprogrammis ette, et valitsemissektori eelarvepuudujääk kasvab 2018. aasta 2,5 %-lt SKPst 2019. aastal 3,1 %-le SKPst ja seejärel väheneb järk-järgult (2022. aastal 1,2 %-le SKPst). Valitsemissektori eelarvepuudujäägi kavandatud suurenemise 2019. aastal – mis leiab kinnitust komisjoni 2019. aasta kevadprognoosis – tingib peamiselt ühekordne eelarvepuudujääki suurendav mõju, mis tuleneb tööjõu ja

³ SWD(2019) 1009 final.

⁴ COM(2019) 150 final.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

konkurentsivõimega seotud maksuvähenduse asendamisest tööandjate makstavate sotsiaalmaksude alalise vähendamisega. Ümberarvutatud struktuursest eelarvepositsioonist⁷ nähtub, et keskpika perioodi eelarve-eesmärki, milleks on struktuurne eelarvepuudujääk 0,4 % SKPst, ei ole kavas saavutada 2019. aasta stabiilsusprogrammiga hõlmatud perioodi jooksul. 2019. aasta stabiilsusprogrammi kohaselt peaks valitsemissektori võla suhe SKPsse suurenema 2018. aasta 98,4 %-lt 2019. aastal 98,9 %-le ja seejärel langema 2022. aastaks 96,8 %-le. Eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on usutav. Samal ajal ei ole kirjeldatud meetmeid, mida on vaja, et alates 2020. aastast saavutada eelarvepuudujäägi kavandatud eesmärgid.

- (7) Komisjon esitas 5. juunil 2019 ELi toimimise lepingu artikli 126 lõike 3 kohase aruande, kuna stabiilsusprogrammis kavandatud valitsemissektori 2019. aasta eelarvepuudujääk ületas aluslepingus sätestatud kontrollväärtust 3 % SKPst ja esitatud andmete põhjal näib esmapilgul, et 2018. aastal ei täidetud võlareegliga seotud üleminekukorda. Pärast kõigi asjaomaste tegurite hindamist jõuti aruandes järeldusele, et ELi toimimise lepingus ja nõukogu määruses (EÜ) nr 1467/1997 määratletud puudujäägi- ja võlakriteeriumid tuleks praegu lugeda täidetuks.
- (8) 13. juulil 2018 soovitas nõukogu Prantsusmaal tagada, et valitsemissektori esmaste netokulude⁸ nominaalne kasvumäär ei ületa 2019. aastal 1,4 %, mis vastab igaaastasele struktuursele kohandusele 0,6 % SKPst. Komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi kohaselt on oht, et 2019. aastal kaldutakse keskpika perioodi eelarve-eesmärgi saavutamiseks soovitatud kohandamiskavast oluliselt kõrvale.
- (9) Võttes arvesse, et Prantsusmaa prognoositav valitsemissektori võla suhe SKPsse on üle 60 % ja prognoositav SKP lõhe on 0,7 %, ei tohiks valitsemissektori esmaste netokulude nominaalne kasvumäär 2020. aastal ületada 1,2 %, mis vastab struktuursele kohandusele 0,6 % SKPst, mis tuleneb stabiilsuse ja kasvu pakti raames ühiselt kokku lepitud eelarvekohanduste nõuete maatriksist. Komisjoni 2019. aasta kevadprognoosi kohaselt ja eeldusel, et poliitikat ei muudeta, on oht, et 2020. aastal kaldutakse sellest nõudest märkimisväärselt kõrvale. Prognoosi kohaselt näib esmapilgul, et Prantsusmaa ei täida 2019. ja 2020. aastal võlareegliga seotud üleminekukorda. Üldiselt on nõukogu seisukohal, et alates 2019. aastast tuleks võtta stabiilsuse ja kasvu pakti nõuete täitmiseks vajalikke meetmeid. On oluline, et juhuslikke tulusid kasutataks valitsemissektori võla suhtarvu edasiseks alandamiseks.
- (10) Riigi rahanduse konsolideerimiseks tehtud jõupingutused pole avaliku sektori kulude osakaalu märkimisväärselt vähendanud ja 2018. aastal oli see jätkuvalt ELi suurim (56 %). Valitsemissektori võla vähenemise jätkumine sõltub sellest, kuivõrd valitsus suudab oma kulutusi vähendada. 2017. aastast rakendab valitsus uut eelarve konsolideerimisstrateegiat, mis katab presidendi viieaastast ametiaega. Strateegia edukus sõltub sellest, kas saavutatakse keskvalitsuse ja kohalike omavalitsuste ning tervishoiusüsteemi jaoks kavandatud kulueesmärgid.

⁷ Tsükliliselt kohandatud eelarvepositsioon, milles ei ole arvesse võetud ühekordseid ja ajutisi meetmeid ning mille komisjon on ümber arvutanud ühiselt kokku lepitud metoodika kohaselt.

⁸ Valitsemissektori esmased netokulud saadakse, kui valitsemissektori kogukuludest arvatakse maha intressikulud, liidu programmidele tehtavad kulutused, mis korvatakse täielikult liidu fondide tuludest, ja kaalutusõigusevälised muudatused töötuskindlustushüvitise kuludes. Valitsemissektori rahastatud kapitali kogumahutused põhivarasse on jaotatud 4 aasta peale. Kaalutusõigusel põhinevad tulumeetmed või õigusaktide kohane tulude suurendamine arvatakse sisse. Ühekordsed tulu- ja kulumeetmed arvatakse välja.

- (11) Kulutused tervishoiule on aja jooksul pidevalt suurenenud. 2017. aastal olid kogukulud hinnanguliselt 11,5 % SKPst, rohkem kui üheski teises Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) kuuluvas ELi riigis. 2018. aastal kuulutati välja uus tervishoiusüsteemi reform ja 2019. aasta 13. veebruaril esitati selle kohta seaduseelnõu. Reformi edukus sõltub sellest, kas luuakse selge õigus- ja organisatsiooniline raamistik, mis pakub õigeid stiimuleid ning soodustab era- ja avaliku sektori vahelist koostööd. Tervishoiusüsteemi välja kuulutatud reformi raames ei vaadata läbi tervishoiukulude kasvunormi (*objectif national de dépenses d'assurance maladie*, edaspidi „ONDAM“). See kulunorm katab kolmandiku sotsiaalkindlustuskuludest. Ehkki juba alates 2010. aastast on ONDAMi sihtväärtus saavutatud, on seda pärast 2017. aastat juba kolm korda suurendatud. Ajavahemikuks 2018–2020 tõsteti seda 2018. aasta eelarveseadusega algselt eesmärgiks seatud 2,1 % suuruselt kasvult 2,3 %-le ja 2019. aasta sotsiaalkindlustuse eelarvet puudutava seadusega 2,5 %-le. Teataval määral kajastuvad selles seadusettepanekust *Ma santé 2022* tulenevad lisakulud.
- (12) Kohalikul tasandil ületasid avaliku sektori kulutused 2017. aastaks kavandatud kasvueesmärgi. Alates 2014. aastast järgivad Prantsusmaa kohalike omavalitsuste kulutused kulueesmärgi, millega kehtestatakse igaks aastaks mittesiduvad kasvumäärad nii avaliku sektori tegevuskuludele kui ka kohaliku tasandi rahastamisvajadustele (*objectif d'évolution de la dépense locale*). 2018. aastal kaasnesid kulueesmärgiga õiguslikult siduvad lepingud, mille riik ja 71 % Prantsusmaa 322st suurimast kohalikust omavalitsusest sõlmisid ajavahemikuks 2018–2020. Ent kuna kohalike omavalitsusüksuste arv on vähenenud ainult piiratud määral, võib see takistada kulueesmärgi saavutamist. Aastatel 2014–2016 toimunud territoriaalse reformiga vähendati piirkondade arvu poole võrra, ent kohalike omavalitsusüksuste arv ei vähenenud märkimisväärselt: neid on endiselt üle 34 000, ülekaalukalt kõige rohkem ELis.
- (13) Selleks, et rakendada eelarve uus konsolideerimisstrateegia, mis katab presidendi viieaastat ametiaega, on lisaks vaja ellu viia ikka veel viimistlemisjärgus programm „Action Publique 2022“. Programmi eesmärk on suurendada märkimisväärselt valitsemissektori kulutuste tõhusust, parandades samal ajal riiklike haldusasutuste toimimist. Valitsus on ilmselgelt esikohale seadnud metoodika ja protsessidega seotud aspektid, ent ei ole piisavalt tähelepanu pööranud sellele, et arvutada eelnevalt välja võimalik sääst kõigi valdkondade peale kokku. Ehkki sellise lähenemisviisi võib olla tinginud keerukas reformiprotsess ja vajadus vähendada delikaatseid teemasid puudutava avaliku mõttevahetuse ägedust, raskendab see samas kvantitatiivse hinnangu andmist üldiselestrateegiale ja selle panusele eelarve konsolideerimisse. Ennekõike ei ole selge, kuidas täpselt ja millise ajakava alusel aitab reformikava (sealhulgas ministeeriumide ümberkujundamiskavad, mis sisaldavad väga mitmeid erinevaid meetmeid) konkreetsete meetmetega kaasa väga spetsiifilise eesmärgi saavutamisele, milleks on vähendada aastaks 2022 kulude suhet SKPsse. Üldiselt nähtub olemasolevast teabest, et 2016. aastal eurorühmas kokku lepitud suunistest kulude läbivaatamise kohta on osaliselt kinni peetud.
- (14) Keskpikas perspektiivis on valitsemissektori koguvõla jätkusuutlikkusega seotud riskid endiselt suured. Valitsemissektori suur võlg ja valitsemissektori struktuurne eelarvepuudujääk tingivad jätkusuutlikkusega seotud riske, eriti keskpikas perspektiivis. Selliste riskide vältimiseks oleks tingimata vaja teha eelarvekohandus, mille tulemusena paraneks oluliselt Prantsusmaa struktuurne eelarvepositsioon. Samuti

paraneksid kasvuväljavaated ja Prantsusmaa majanduse vastupanuvõime juhul, kui vähendataks valitsemissektori võla suhet SKPsse.

- (15) Kavandatud pensionireform aitaks keskpikas perspektiivis vähendada valitsemissektori võlga ja seeläbi ka võla jätkusuutlikkusega seotud riske. Pensionisüsteemi eelarve tasakaal sõltub suurel määral makromajanduslikest eeldustest. Prantsusmaa pensioniküsimuste nõukogu (*Conseil d'orientation des retraites*) viimase aastaaruande kohaselt moodustasid pensionikulud 2017. aastal 13,8 % SKPst; prognooside kohaselt jõuab näitaja 2022. aastaks 13,5 %-le ja on 2070. aastaks vahemikus 11,6–14,4 % sõltuvalt sellest, milline on selle aja jooksul olnud SKP ja tööhõive kasvumäär. Praegu on Prantsusmaal üle 40 erineva pensioniskeemi. Skeeme kohaldatakse erinevate töötajate rühmade suhtes ning need toimivad erinevate õigusnormide kohaselt. Enne selle aasta lõppu peaks valmima nimetatud skeemide järkjärgulist ühtlustamist käsitlev seaduseelnõu, mille eesmärk on lihtsustada pensionisüsteemi toimimist ja eelkõige muuta see läbipaistvamaks, õiglasemaks ja tõhusamaks.
- (16) Tööhõive määr jätkas tõusu ja jõudis 2018. aastal 71,3 %-le. Tööpuuduse tase langes veelgi ja jõudis 2018. aastal 9,1 %-le, ent see on endiselt tunduvalt kõrgem kui ELis keskmiselt (6,8 %) ja euroalal keskmiselt (8,2 %). Lisaks sellele on Prantsusmaa tööturg endiselt väga killustatud. Ligi 85 % uutest inimestest võetakse tööle tähtajalise lepinguga ja tähtajatule töösuhte üleminiku määr on üks madalamaid ELis. Väga kõrge on ka mittevabatahtliku osalise tööajaga töö määr (2018. aastal 42,3 % kogu osalise tööajaga tööst). Töötushüvitiste süsteemi (*Unédic*) vallas kavandatud reformi eesmärk on võtta käsile tööturu killustatus, vähendades stiimuleid kasutada töölevõtmisel väga lühiajalisi lepinguid või sõlmida sama inimesega järjestikuseid lepinguid ning vähendada süsteemi võlguolekut. 2019. aasta alguses pidasid sotsiaalpartnerid läbirääkimisi töötushüvitiste süsteemi üle. Läbirääkimiste eesmärk oli i) vähendada süsteemi võlga, ii) muuta norme selliselt, et väheneks tööalane ebakindlus ja et need oleksid töötute jaoks soodsamad ning iii) luua stimuleerimismehhanism, millega väheneksid stiimulid väga lühiajaliste lepingute alusel töölevõtmiseks. Ent sotsiaalpartnerid ei jõudnud uue eeskirja suhtes kokkuleppele. Praegu on reform jõudnud valitsuse kätte, kes on võtnud kohustuse saavutada kokkulepe 2019. aasta suveks.
- (17) Haavatavad rühmad on tööturul muude rühmadega võrreldes raskemas olukorras. Väljaspool ELi sündinud inimeste tööhõive määr oli 2018. aastal 57,5 % (Prantsusmaal sündinud inimeste puhul oli vastav näitaja 73,1 %), üks ELi madalamaid. On tõendeid selle kohta, et üldiselt on rändetaustaga inimesed värbamisprotsessi puhul ebasoodsamas olukorras. Murettekitav on ka nende koondumine vaestesse elurajoonidesse. Kõige mahajäänudate piirkondade (näiteks *quartiers de la politique de la ville*) elanikel, sealhulgas rändetaustaga inimestel, on tööturul jätkuvalt raskusi ja 2017. aastal oli töötuse määr nende hulgas 24,7 %. Ehkki võetud on mõned poliitikameetmed, on sotsiaal-majandusliku ja rändetausta mõju õpitulemustele endiselt suur ja takistab tööturule integreerumist.
- (18) Jätkuvalt on tööturul ebasoodsas olukorras ka väheste oskustega inimesed ja noored. 2017. aastal alanes väheste oskustega inimeste töötuse määr esimest korda pärast 2008. aastat, ent 2018. aasta 16,2 % ületab jätkuvalt olulisel määral kriisieelset taset. Noorte töötus (15–24aastased) vähenes 2018. aastal 1,6 protsendipunkti võrra ja jõudis 20,7 %ni, püsid siiski oluliselt suuremana kui ELi keskmine (15,2 %). Väheste oskustega noorte töötuse määr on endiselt väga kõrge (2018. aastal 35,6 %). Selleks, et edendada tööturul võrdseid võimalusi, on ühtviisi tähtsad intensiivne tööalane

nõustamine ja värbamistoetus, oskuste täiendamise võimaluste kättesaadavus, uuenduslikud meetmed, et jõuda kõige haavatavamate mittetöötavate ja mitteõppivate noorteni, ning suurem karmus diskrimineerimise suhtes. Täiendavate väljakutsetega seisavad silmitsi ääremaad, mistõttu neile tuleb eriliselt tähelepanu pöörata.

- (19) Tööturu tingimuste paranedes viitavad mitmed näitajad sellele, et oskused ei vasta tööturu vajadustele. Hoolimata kõrgena püsivast töötuse ja vaegtööhõive määrast oskustööliste põud üha kasvab, eriti konkreetsetes sektorites. Täitmata töökohtade põhjustajate hulgas on olulisel kohal oskuste nappus ja ametialase pädevuse puudumine. Prantsusmaa tööturuasutuse (*Pôle emploi*) andmetel tühistati 2017. aastal registreeritud 3,2 miljonist tööpakkumisest 150 000 sobivate kandidaatide puudumise tõttu. On tõendeid selle kohta, et kriisi ja kriisist toibumise kestel oli oskuste mittevastavus tööturu vajadustele üks tegureid, mis aeglustas töötuse vähenemise tempot ja tõstis pikaajalise töötuse määra. Esmakutseõppe läbinud inimeste väljavaated tööturul paranevad. 2018. aastal esitles valitsus ulatuslikku meetmepaketti, milles eesmärk oli parandada juurdepääsu esma- ja täiendõppele ning vaadata läbi see, kuidas juhitakse ja rahastatakse kutsehariduse ja -õppe süsteemi. Neid reforme täiendav oskustesse investeerimise kava (*Plan d'investissement dans les compétences*) on seadnud eesmärgiks tagada ajavahemikul 2018–2022 väljaõpe ja põhjalik karjäärinõustamine ühele miljonile mittetöötavale ja mitteõppivale noorele ning miljonile madala kvalifikatsiooniga tööotsijale.
- (20) Üldiselt suudab Prantsusmaa sotsiaalkaitsesüsteem tulemuslikult ebavõrdsust ja vaesust vähendada. Vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste osakaal vähenes veelgi ja jõudis 2017. aastal 17,1 %ni, see tähendab kõigi aegade madalaimale tasemele (võrdluseks: ELi keskmine on 22,4 %). Ent sissetulekute ebavõrdsus on endiselt oluliselt suurem kui enne kriisi. Lisaks sellele on vähenenud kõrgemasse sissetulekukvintiili liikumise määr, eriti kõige madalamasse kvintiili kuulujate puhul. On rühmi, nagu üksikvanemaga pered ja väljaspool ELi sündinud inimesed, mis seisavad silmitsi tavalisest suurema vaesusriski ja sotsiaalne tõrjutusega. Miinimumpalgasaajaid ei nõustata alati piisavalt ja eri piirkondade vahel on väga suured erinevused. Nende probleemide lahendamisel oleks abi täiendavatest ja paremini koordineeritud investeeringutest sotsiaalsesse kaasatusse, nagu näeb ette 2018. aasta septembris esitatud riiklik vaesusevastane strateegia. Ehkki üldiselt on tervishoiusüsteemi toimivus hea, võiksid täiendavad investeeringud aidata kaasa piirkondlike erinevuste vähendamisele, eriti äärepoolseimates piirkondades.
- (21) Euroopa innovatsioonitegevuse tulemustabeli kohaselt ei ole Prantsusmaa hiljutistest algatustest hoolimata suutnud vähendada vahet, mis lahutab teda liidu innovatsiooniliidritest. Investeeringud teadus- ja arendustegevusse on jäänud samale tasemele ning uutel ettevõtjatel on raske edasi areneda. Üldiselt ei ole Prantsusmaa oma teadus- ja arendustegevuse intensiivsuse eesmärgi (2020. aastaks 3 %) saavutamisel graafikus ning ettevõtlussektori investeeringud teadus- ja arendustegevusse on ikka veel tunduvalt alla eesmärgiks seatud 2 %. Avaliku sektori kulutused teadus- ja arendustegevusele on üle liidu keskmise ja hõlmavad suurt hulka kavu, mille raames antakse otsest või kaudset toetust ettevõtjate teadustegevusele ja innovatsioonile, nagu teadus- ja arendustegevuse maksuvähendus (*crédit d'impôt recherche*), mis on üks heldemaid OECD riikides. Ent teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni ökosüsteemi üldised tulemused ei ole veel jõudnud selle suure avaliku toetusega samaväärsele tasemele. Hiljuti küll hinnati olemasolevaid vahendeid, sealhulgas *crédit d'impôt recherche* kava, ent tulevase poliitika rakendamisel oleks abi üldise poliitikameetmete kombinatsiooni igakülgsest hindamisest. 2018. aasta juulis

loodud innovatsiooninõukogu (*Conseil de l'innovation*) ülesanne on teha järelevalvet lihtsustamismeetmete – näiteks innovatsiooni piirkondliku ja riikliku toetuse parem koordineerimine – üle. Samuti aitaksid innovatsiooni levikule kaasa teadus- ja äriühingute tihedamad sidemed, eriti teadmussiirde kavade raames, kuna ettevõtete rahastatud avaliku teadus- ja arendustegevuse poolest jääb Prantsusmaa endiselt ELi keskmisele alla. Neljandaks perioodiks (2019–2022) uuendati toetust konkurentsivõimeklastritele (*pôles de compétitivité*); prioriteetseteks loetakse need klastriorganisatsioonid, kellel on tihedad sidemed muude kohaliku tasandi struktuuridega ja ELi projektide alane kogemus ning kes keskenduvad riikliku tööstuse prioriteetidele. Erastamisest rahastatav innovatsiooni- ja tööstusfond (*Fonds pour l'innovation et l'industrie*) aitab lisaks sellele leida rahastamisvahendeid tehisintellekti jaoks. Nende algatuste edu üks pante on seonduva tehnoloogia, nagu asjade internet, 5G võrgud ja kõrgjõudlusega andmetöötlus, ning üldisemalt andmepõhise majanduse kiire arendamine. Piirkonniti on väga erinevad ka teadus- ja arendustegevusse tehtavad investeeringud ning innovatsioonitulemused. Mitmetes maapiirkondades ja tööstusliku ülemineku etapis olevates piirkondades jääb see alla ELi keskmise. Äärepoolseimate piirkondade näitajad on pingerea lõpus.

- (22) Praeguse seisuga on Prantsusmaa saavutanud energia- ja kliimamuutuste leevendamise poliitika vallas häid tulemusi ning püsib 2020. aastaks seatud kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgi täitmisel graafikus. Sellest hoolimata peab riik investeeringuid oluliselt suurendama, et saavutada oma 2020. aasta taastuvenergia ja energiatõhususe eesmärgid ning veel kõrgemale seatud 2030. aasta kliima- ja energiaeesmärgid, eriti mis puudutab taastuvate energiaallikate kasutuselevõttu ja hoonefondi uuendamist selle energiatõhususe suurendamiseks. Kuna üle poole nende investeeringute rahastustest tuleb avalikust sektorist, tuleks majanduslike ja õiguslike tingimuste varal soodustada projektide rahastamist erasektori poolt, et pääseda ligi seal leiduvatele märkimisväärtetele investeerimisvõimalustele. Eriti suur kasutamata potentsiaal on seotud taastuvate energiaallikate kasutuselevõtu kiirendamisega kütte- ja jahutussektoris. Investeerimisvajadused on suured ka ehitiste energiatõhususe valdkonnas. Eriti puudutab see eluasemete renoveerimist, mis moodustab suure osa kliimameetmetega seotud investeeringute puudujäägist, kuna suurem osa eluasemefondist on vana ning selle hulka kuulub 7–8 miljonit tõsiste soojaleketega hoonet (umbes 20 % kõigist eluruumidest). Mis puudutab ettevõtete hoonefondi, siis 2017. aasta seisuga on suure energiatõhususe normidele vastavate hoonete osakaal Prantsusmaal väiksem kui liidus tervikuna (vastavalt 25 % ja 39 %). Energeetikasektoris on piirkondade vahel märkimisväärsed erinevused. Energiamahukus väheneb peaaegu kõigis piirkondades, ent mitte ühesuguses tempos, ja taastuvenergia kasutuselevõtu vallas on märkimisväärsed erinevused. Lisainvesteeringud energiaühendustesse aitaksid edendada ELi energia siseturu integratsiooni, suurendades samas konkurentsi ja hõlbustades taastuvenergia kasutuselevõttu, eriti mis puudutab Iberia poolsaart.
- (23) 2018. aasta riiklik ringmajanduse tegevuskava (*feuille de route économie circulaire*) on ressursitõhusust käsitlev auahne poliitikaraamistik, mille rakendamise eelduseks on vastavad investeeringud. Ehkki Prantsusmaal on ringlussevõetava materjali osakaal üldisest materjalivajadusest (ringlussevõetava materjali kasutamise määr) ELi keskmisest tunduvalt suurem (2016. aastal vastavalt 19,5 % ja 11,7 %), on olmejäätmete ringlussevõtu määr siiski pisut madalam kui ELis keskmiselt (2016. aastal vastavalt 41,8 % ja 46,4 %). Selles vallas on ringmajanduse seadus samm edasi, muuhulgas mis puudutab teisese toorme, ennekõike plasti laialdasemat kasutamist. Jätkata tuleb ressursitõhusate ärimudelite ja tootmisprotsesside, sealhulgas

tööstussümbioosi propageerimist, eriti väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate hulgas. Seda saab lihtsustada uuenduslike rahastamisvahendite väljatöötamise ja ökoinnovatsiooni rahastamisega.

- (24) Investeeringud ühenduvusse (eriti mahajäänud piirkondades) aitaksid vähendada liikmesriigisest ebavõrdsust. Kiire lairibaühenduse kättesaadavuse vallas jääb Prantsusmaa liidu keskmisest maha ja kiire lairibaühenduse kasutuselevõtu määr on madal (2018. aastal oli see Prantsusmaal 20 %-l ja liidus keskmiselt 41 %-l kodumajapidamistest). Vähem kui liidus keskmiselt kasutatakse ka mobiilseid lairibateenuseid. Lairibaühenduse leviala on regiooniti väga erinev ning mõnedes maapiirkondades ja äärepoolseimates paikades on see jätkuvalt piiratud. Prantsusmaa ülikiire lairibaühenduse kava (*Plan France Très Haut Débit*) ja sellega seotud meetmed peaksid oluliselt kaasa aitama riigi ühenduvuseesmärkide saavutamisele. Võttes arvesse valdavalt detsentraliseeritud lähenemisviisi ja potentsiaalseid kitsaskohti juhul, kui ei leidu küllaldaselt võrgu paigaldamiseks vajalikke oskustöölisi, tuleb kõnealuste meetmete rakendamist ilmtingimata tähelepanelikult jälgida, eriti digitaalselt alateenindatud piirkondades.
- (25) Hoolimata jõupingutustest maksumaksjate õiguskindluse suurendamiseks (*Loi pour un État au service d'une société de confiance*, ka „ESSOCi seadus“) ja süsteemi lihtsustamiseks, on Prantsusmaa maksusüsteem jätkuvalt väga keeruline ja see pärsib ettevõtluskeskkonda. Maksuseadustik näeb ette terve hulga erinevaid maksustamiskordi ja maksukuluseid (maksuvähendused, maksuvabastused, maksusoodustused). Selle keerukusega tahetakse sageli saavutada konkreetseid poliitilisi eesmärke, nagu kõige haavatavamate kodumajapidamiste maksukoormuse vähendamine, aga ka teatava käitumise soodustamine või pärssimine. Ent sellega kaasneb oht, et sätted muutuvad segaseks, suurendades nii nõuete täitmisega seotud kulusid ja õiguskindlusetust, see omakorda aga kahjustab Prantsusmaa atraktiivsust ja loob võimalusi seadustest mööda hiilida.
- (26) Maksusüsteemi aitaks täiendavalt lihtsustada maksukulude lihtsustamine ja väikemaksude arvu vähendamine. 2019. aastal on maksukulud hinnanguliselt 4 % SKPst. Erinevalt eelmisest mitmeaastasest raamistikust ei ole praeguse eelarveraamistikuga (2018–2022) ette nähtud maksukulude ülempiiri. Selle asemel püstitatakse seal mittesiduv eesmärk viia maksukulud 28 %ni maksudest saadava netotulu ja maksukulude summast. Ehkki 2018. aasta eelarveseaduses kavandatud maksukulude osakaal jäi allapoole 2018–2022. aasta mitmeaastase eelarveraamistikuga kehtestatud eesmärki (28 %), prognoositakse tulevikus selle suurenemist (2018. aasta lõpul 25,5 % ja 2019. aastal 26 %).
- (27) 2019. aasta eelarvega nähakse ette, et maksukulude kogusumma langeb alla 100 miljardi euro, mis teeb lõpu nende mahu viis aastat kestnud suurenemisele. Samas kasvas maksukulude arv 2018. ja 2019. aasta vahel 457-lt 474-le. 2018. aastal soovitas kontrollikoda olemasolevaid maksukuluseid lihtsustada ning juhtis tähelepanu nende puudulikule kontrollile ja hindamisele. Jätkata tuleks jõupingutusi vähetulusate või ebatõhusate maksude kohaldamise lõpetamiseks. 2019. aasta eelarveseadusega tehti lõpp 26 vähetulusale maksule: 2019. aastal kaotati neist 20 kogusummas 132 miljonit eurot, 2020. aastal kaob veel kuus kogusummas 208 miljonit eurot. Eelduste kohaselt jätkub väikeste maksude kaotamine 2020. aastal samas tempos.
- (28) Samuti koormavad ettevõtjaid endiselt muud tootmismaksud. 2016. aastal moodustasid tootmismaksud 3,1 % SKPst, mis on rohkem kui Itaalias (1,4 %), Hispaanias (1,0 %) ja Saksamaal (0,4 %). Sellistel maksudel on erinev maksubaas

(käive, lisandväärtus, töötasu, maa ja ehitised) ja need võivad suurendada üldiseid tootmiskulusid. Sellel võib olla negatiivne mõju konkurentsivõimele, eriti mis puudutab töötlevat tööstust. 2019. aasta eelarveseadusega kaotatakse ainult üks riiklikul tasandil kogutav tootmismaks (*forfait social*), mille maksumus on aastas 660 miljonit eurot (pärast selle täielikku kaotamist 2020. aastal).

- (29) Edusammudest ja kõrgelennuliste reformide elluviimisest hoolimata püsivad äriteenuste valdkonnas ja reguleeritud kutsealadel sisenemistõkked ja sealne konkurents on jätkuvalt väike. OECD uue EMP-sisese teenustekaubanduse suhtes kehtivate piirangute indeksi kohaselt on Prantsusmaal Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) keskmisega võrreldes rohkem regulatiivseid piiranguid sellistes sektorites nagu raamatupidamis-, õigusabi- ja turustusteenused. Peamisteks tõketeks on piiravad loanõuded, reserveeritud tegevusalad ning osalus- ja hääleõigusnõuded. Jaemüügisektoris on Prantsusmaa viinud ellu hulgaliselt reforme regulatiivse koormuse vähendamiseks. Sellest hoolimata vähendavad mitmed tegevuspiirangud endiselt jaemüügiga tegelevate ettevõtjate tööviljakust ja panevad nad e-kaubandusega võrreldes ebasoodsasse olukorda. Selles kontekstis on Prantsusmaa jaemüügisektori kasv küllalt tagasihoidlik. 2019. aasta riiklikus reformikavas kirjeldati üksikasjalikult uusi meetmeid, mille eesmärk oli suurendada konkurentsi teatavates konkreetsetes teenustesektorites, nagu autokoolid, kinnisvarahaldusfirmad ja autovaruosade müük. 2019. aasta 4. aprillil esitas konkurentsiasutus arvamuse, milles käsitleti ravimite jaemüügi suhtes kehtivate piirangute vähendamist, säilitades samal ajal rahvatervise kõrgetasemelise kaitse.
- (30) Teenustega seotud tõkked on tinginud vähese konkurentsi, suured kasumimarginaalid ja kõrged hinnad, vähendades majanduse kui terviku konkurentsivõimet. Peamiste äriteenuste uuendamise määr on Prantsusmaal ülejäänud ELiga võrreldes madalam. Konkurentsi puudumine teenustesektoris koos suurte tööjõukuludega on aidanud hindu üleval hoida, eriti kinnisvaratehingute, majutuse, toitlustamise ning õigus- ja raamatupidamisteenuste valdkonnas. Kuna nimetatud teenuste kulusid kannavad ka neid teenuseid kasutavad ettevõtted, kujutavad need enesest täiendavat tegurit, mis vähendab Prantsusmaa – muu hulgas selle tööstuse – konkurentsivõimet.
- (31) PACTE seaduse (*Loi relative à la croissance et la transformation des entreprises*) eesmärk on toetada ettevõtete kasvu ja ümberkorraldamist. Sellega vähendatakse künniste arvu, mis hakkavad ettevõtete suhtes kehtima sedamööda, kuidas nad kasvavad, ehkki allesjäänud künniste kohaldamisala laiendati ja nende ületamine on endisest kulukam. Lisaks nähakse seadusega ette viieaastane üleminekuperiood ja künnis loetakse ületatuks alles pärast selle lõppu; samuti julgustatakse väikesi ja keskmise suurusega ettevõtjaid kasutama ära töötajatele mõeldud stiimuleid ja osalussüsteeme, mis on seotud ettevõtte töötulemustega. Ka näeb seadus ette ettevõtte loomise ja registreerimise lihtsustatud menetluse ning sellega kehtestatakse uued normid, mis aitavad ettevõtjatel saada uue võimaluse. Samuti vähendatakse sellega maksejõuetusmenetluse kestust ja maksumust (eriti väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete jaoks), muu hulgas vähendades nimetatud menetlustega seotud ettearvatust. Prantsusmaa valitsuse enda hinnangul võiks SKP seadusest tulenevalt kasvada 2025. aastaks 0,32 % ja pikaajalises perspektiivis 1 % võrra. Et reformist kasu saada, tuleb see täielikult ja kiiresti rakendada.
- (32) ELi vahendite kavandamine ajavahemikuks 2021–2027 võib aidata kõrvaldada mõningad soovitud nimetatud puudused, eelkõige riigiaruande⁹ D lisas käsitletud

⁹

SWD(2019) 1009 final.

valdkondades. See võimaldaks Prantsusmaal kõnealuseid vahendeid asjaomaste sektorite puhul võimalikult hästi kasutada, võttes arvesse piirkondlikke ja territoriaalseid erinevusi ja äärepoolseimate piirkondade erilist olukorda.

- (33) Komisjon on Euroopa poolaasta (2019) raames Prantsusmaa majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud selle tulemused 2019. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka 2019. aasta stabiilsusprogrammi ja 2019. aasta riiklikku reformikava ning varasematel aastatel Prantsusmaale esitatud soovitude järelmeetmeid. Arvesse ei ole võetud mitte üksnes nende asjakohasust Prantsusmaa eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, vaid ka vastavust liidu õigusnormidele ja suunistele, pidades silmas vajadust anda riigi tulevastes otsustes liidu tasandi panus ja tugevdada nii liidu üldist majandusjuhtimist.
- (34) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu 2019. aasta stabiilsusprogrammi läbi vaadanud ja tema arvamus¹⁰ kajastub eelkõige allpool esitatud soovitus 1.
- (35) Võttes arvesse komisjoni põhjalikku analüüsi ja kõnealust hindamist, on nõukogu 2019. aasta riikliku reformikavaga ja 2019. aasta stabiilsusprogrammiga tutvunud. Määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 6 alusel antud nõukogu soovitused kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1 kuni 4,

SOOVITAB Prantsusmaal võtta 2019. ja 2020. aastal järgmisi meetmeid.

1. Tagada, et esmaste netokulude nominaalne kasvumäär ei ületa 2020. aastal 1,2 %, mis vastab aastasele struktuursele kohandusele 0,6 % SKPst. Kasutada juhuslikke tulusid, et vähendada kiiremini valitsemissektori võla suhet SKPsse. Saavutada kulude kokkuhoid ja suurem tõhusus valitsuse kõigis allsektorites, sealhulgas määratledes täpselt konkreetseid meetmeid, mida on vaja 2022. aasta algatuse „Action Publique“ raames, ja teha järelevalvet nende rakendamise üle. Reformida pensionisüsteemi, et ühtlustada järk-järgult erinevaid pensioniskeeme käsitlevaid õigusnorme, muutes skeemid nii õiglasemaks ja jätkusuutlikumaks.
2. Soodustada kõigi tööotsijate tööturule integreerimist, tagada võrdsed võimalused (pannes seejuures erilist rõhku haavatavatele rühmadele, sealhulgas rändetaustaga isikutele) ning tegeleda oskuste nappuse ja tööturu vajadustele mittevastavusega.
3. Keskenduda investeringutega seotud majanduspoliitikas teadusuuringutele ja innovatsioonile – seejuures tuleks parandada avaliku sektori toetuskavade, sealhulgas teadmussiirdekavade tõhusust –, taastuvenergiele, energiatõhususele ja -ühendustele teiste liidu riikidega ning digitaristule, võttes arvesse piirkondlikke erinevusi.
4. Jätkata maksusüsteemi lihtsustamist, eriti piirates maksukulude kasutamist, jätkates ebatõhusate maksude kaotamist ja vähendades tootmismakse. Vähendada regulatiivseid piiranguid, eriti teenustesektoris, ja rakendada täies ulatuses ettevõtete kasvu soodustamisele suunatud meetmed.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*

¹⁰

Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 5 lõikele 2.