



Francuski plan odbudowy – 100 mld euro inwestycji w gospodarkę przyszłości

Łukasz Maślanka

Rząd Francji zamierza wdrożyć plan wsparcia gospodarki wobec skutków pandemii COVID-19. Jego celem jest przywrócenie wzrostu i powrót na drogę obniżania deficytu. Rozbudowany program inwestycyjny ma ponadto przyspieszyć transformację ekologiczną i reindustrializację. Realizację stojących za planem ambicji może utrudnić przedłużająca się pandemia i reakcja społeczeństwa na jej gospodarcze skutki.

Dzięki [szybko wdrożonemu planowi ratunkowemu francuska gospodarka](#) zdołała – mimo dwucyfrowej recesji w drugim kwartale – uniknąć fali bankructw i masowego bezrobocia na skutek wiosennej kwarantanny. Wynegocjowany pod koniec lipca przez Radę Europejską (RE) kompromis w sprawie [europejskiego planu odbudowy](#) skłonił rząd Francji do przedstawienia jego krajowej wersji. Program „France Relance” – finansowany ze środków UE w 40% – konkretyzuje obietnice złożone wraz z [powołaniem rządu Jeana Castexa](#) i koncentruje się na wspieraniu inwestycji ze środków publicznych oraz na obniżkach podatków dla przemysłu. Rząd założył, że 20% z przewidzianych planem 100 mld euro przybierze charakter gwarancji kredytowych i nie będzie bezpośrednio wpływało na saldo finansów państwa. Wpłaty z francuskiego planu odbudowy mają zostać zrealizowane do końca 2022 r.

Działania na rzecz wzrostu. Ogłaszając plan 3 września, Castex poinformował, że rząd nie powtórzy błędów z poprzedniego kryzysu i nie podwyższy podatków. Finansowanie „France Relance” ma być możliwe dzięki szybkiemu przywróceniu wzrostu gospodarczego. Wydatki na ten cel są jednym z trzech filarów planu i sięgają 35 mld euro. Większą część (20 mld euro) pochłonie obniżka niektórych innych niż CIT podatków nakładanych na przedsiębiorców (tzw. *impôts de production*). Wpływy z nich do budżetu są ponad dwukrotnie większe od wpływów z CIT. Spośród trzech tego rodzaju podatków władze zdecydowały się na obniżenie dwóch zasilających kasę samorządów, pozostawiając na niezmiennym poziomie – uznawaną przez przedsiębiorców za najbardziej dotkliwą – składkę solidarnościową na rzecz systemu emerytalnego (0,19%

obrotów przekraczających 19 mln euro). Likwidacji ulegnie za to przekazywane samorządom 1,5% od wartości dodanej, zaś obniżeniu o połowę – pobierany od przedsiębiorców podatek gruntowy, obliczany na podstawie wartości nieruchomości i obrotów firmy.

Jeszcze przed pandemią chronicznym problemem małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) były kłopoty z płynnością związane z zatorami płatniczymi. Rząd ocenia, że w sektorach kluczowych dla francuskiej gospodarki (zbrojenia, branża lotnicza i kosmiczna) panuje zbyt duże rozdrobnienie podwykonawców i potrzebna jest konsolidacja. Ma ona przygotować gospodarkę do postulowanej również przez Francję [polityki konsolidacji na poziomie europejskim](#). Dlatego też głównymi narzędziami wsparcia MŚP, w ramach planu odbudowy, mają być ułatwiające wykup przedsiębiorstw obligacje wymienne i pożyczki partycypacyjne. Te ostatnie, finansowane przez państwowy bank inwestycyjny Bpifrance, powinny nie tylko wesprzeć inwestycje MŚP (z przeznaczonych na ten cel 3 mld euro państwo chce uzyskać do 15 mld euro wartości dodanej), ale też umożliwić państwu zablokowanie przejęć ważnych strategicznie start-upów przez podmioty zagraniczne. Inne cele tego filaru programu to wsparcie innowacji, reindustrializacji i cyfryzacji przedsiębiorstw (ogółem 11 mld euro).

„France Relance” jest krytykowany przez lewicę za marginalizowanie spraw socjalnych. Rząd argumentuje jednak, że filar „spójność społeczna i terytorialna” przewiduje wydatki w wysokości 35 mld euro. Połowa tej sumy ma być przeznaczona na zachęty dla przedsiębiorstw,

by zatrudniały młodych. Każda firma, która do 31 stycznia 2021 r. zatrudni osobę poniżej 25. roku życia na przynajmniej trzy lata, otrzyma od państwa jednorazową premię w wys. 4 tys. euro. Rząd zwiększy też środki na dofinansowanie stażów i szkolnictwa zawodowego. Ponad 6,5 mld euro zarezerwowano na wypłacanie postojowego dla tych sektorów, które wciąż nie mogą uruchomić normalnej działalności. Z tej puli finansowane będą także inwestycje i podwyżki w służbie zdrowia (6 mld euro), dofinansowanie samorządów (5 mld euro) oraz badania naukowe (3 mld euro). Przewidziano również podwyżki zasiłku szkolnego (z ok. 350 euro do 450 euro wypłacanych co roku pod koniec sierpnia). Rząd ma nadzieję osiągnąć za pomocą tych rozwiązań wzrost popytu.

Klimat jako priorytet. Władze Francji stoją na stanowisku, że obecna dekada ukształtuje trendy produkcyjne i rozwojowe na następne dziesięciolecia. Jest to związane z transformacją energetyczną i innymi działaniami nakierowanymi na osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r. Właściwe przygotowanie się do tych wyzwań, przy jednoczesnym utrzymaniu konkurencyjności gospodarki, wymaga inwestycji, na które w ramach trzeciego filaru programu „France Relance” przewidziano 30 mld euro. Środki te mają posłużyć rozwojowi ekologicznych środków transportu (11 mld euro), w tym zwłaszcza kolei. Rząd planuje powrócić do rozbudowy linii dużych prędkości, wesprzeć usługi cargo (bezpłatne korzystanie z infrastruktury przez przewoźników w 2020 i obniżenie opłaty o połowę w 2021 r.) oraz odnowić magistralę towarową Perpignan–Rungis (w tej drugiej miejscowości mieści się największe we Francji centrum dystrybucji żywności). Wsparcie mają otrzymać lokalne linie kolejowe oraz pociągi nocne. Z pakietu skorzystają też nabywcy samochodów elektrycznych (system dopłat) oraz samorządy rozbudowujące transport publiczny i infrastrukturę dla rowerzystów. Ważnym elementem jest też renowacja termiczna budynków, na którą rząd chce przeznaczyć 7 mld euro. Pozostałe środki mają wesprzeć innowacyjność ekologiczną przedsiębiorstw (9 mld euro), badania nad energią wodorową (2 mld euro), ekologiczne rolnictwo (1,2 mld euro) oraz ochronę bioróżnorodności i retencję (1,8 mld euro).

Zagrożenia i wyzwania. Podstawową trudnością dla twórców planu było pogodzenie jego ambitnych celów długofalowych z niepewnością, jaka zdominuje życie polityczne i gospodarcze w najbliższych latach (termin wynalezienia szczepionki, skala recesji, kierunki rozwoju naukowo-technicznego). Rząd postanowił więc

skoncentrować inwestycje w dwóch nadchodzących latach, premiując te, które będą mogły być zrealizowane jak najszybciej. Przewidział też mechanizm odbierania finansowania opóźniającym się przedsięwzięciom. Zaletą tego rozwiązania jest skumulowanie efektu popytowego i premiowanie skuteczności. Istnieje jednak ryzyko, że część inwestycji okaże się w dłuższej perspektywie nietrafiona.

Przed negocjacjami w RE władze Francji zapowiadały, że przedsiębiorcy będą mogli liczyć na większe wsparcie z funduszy europejskich. Promowana przez prezydenta Emmanuela Macrona idea dużego inwestycyjnego budżetu strefy euro została poświęcona w imię – wyrażonego jeszcze w [deklaracji z Mesebergu z 2018 r.](#) – kompromisu z Niemcami. Jednak nawet w porównaniu z jesiennymi propozycjami Komisji Europejskiej dot. przyszłych wieloletnich ram finansowych (WRF) znaczącej redukcji uległo finansowanie takich programów jak „Horyzont Europa” czy „InvestEU”. W opinii przedsiębiorców „France Relance” nie równoważy tych cięć. Ponadto, choć plan stwarza zachęty do konsolidacji francuskich przedsiębiorstw, nie przewiduje postulowanych przez biznes mechanizmów mediacji i współpracy między liderami branż a podwykonawcami. Brakuje też zachęt dla pracowników, by zaakceptowali wyrzeczenia w czasie kryzysu, np. w postaci partycypacji w przyszłych zyskach.

Wnioski i perspektywy. Niepewne skutki planu odbudowy będą pierwszym poważnym testem dla rządu Jeana Castexa. Wyrobiona na jego podstawie ocena społeczna będzie miała wpływ na szanse Emmanuela Macrona w wyścigu prezydenckim w 2022 r. Jeżeli kryzys spowodowany pandemią doprowadzi do gwałtownego wzrostu bezrobocia, nasilił się oskarżenia o to, że plan odbudowy w niedostatecznym stopniu uwzględni pomoc socjalną.

W związku z oporem państw członkowskich UE wobec francuskiej wizji suwerenności i autonomii strategicznej Europy – o czym świadczą m.in. poważne cięcia programów wspólnotowych WRF 2021–2027 po negocjacjach w RE – dalsze działania Francji na forum UE będą miały charakter bardziej zachowawczy i skupiony na zabezpieczeniu powodzenia programu „France Relance”. Priorytetem stanie się zapewnienie UE nowych przychodów (podatek cyfrowy i emisyjny) i stworzenie dla francuskich firm lepszych warunków konkurencji z firmami amerykańskimi i azjatyckimi (konsolidacja). Francji będzie też zależało na dalszej harmonizacji fiskalnej i socjalnej europejskiego rynku, co może być źródłem nowych napięć w stosunkach z państwami Europy Środkowej.