

**DOPORUČENÍ RADY****ze dne 10. července 2012****k národnímu programu reforem Francie na rok 2012**

(2012/C 219/09)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik<sup>(1)</sup>, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Rady (EU) č. 1176/2011 Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy<sup>(2)</sup>, a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 26. března 2010 schválila Evropská rada návrh Komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na posílené koordinaci hospodářských politik, které se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření, aby se posílil evropský potenciál pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.

(2) Dne 13. července 2010 přijala Rada doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (2010-2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států<sup>(3)</sup>, které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

(3) Dne 12. července 2011 přijala Rada doporučení<sup>(4)</sup> k národnímu programu reforem Francie na rok 2011 a stanovisko k aktualizovanému programu stability Francie na období 2011-2014.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

<sup>(3)</sup> Platnost uvedeného rozhodnutí byla rozhodnutím Rady 2012/238/EU ze dne 26. dubna 2012 o hlavních zásadách politik zaměstnanosti členských států (Úř. věst. L 119, 4.5.2012, s. 47) prodloužena i na rok 2012.

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 213, 20.7.2011, s. 8.

(4) Dne 23. listopadu 2011 přijala Komise druhou roční analýzu růstu, která zahájila druhý evropský semestr integrované koordinace politik ex ante vycházející ze strategie Evropa 2020. Dne 14. února 2012 Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 přijala zprávu mechanismu varování, ve které je Francie uvedena mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.

(5) Dne 1. prosince 2011 přijala Rada závěry, které vyzývají Výbor pro sociální ochranu, aby ve spolupráci s Výborem pro zaměstnanost a dalšími výbory předložil své názory na opatření doporučená v rámci politického cyklu Evropa 2020. Tyto názory jsou součástí stanoviska Výboru pro zaměstnanost.

(6) Evropský parlament byl řádně zapojen do evropského semestru v souladu s nařízením (ES) č. 1466/97 a dne 15. února 2012 přijal usnesení o hledisku zaměstnanosti a sociálním hledisku v roční analýze růstu na rok 2012 a usnesení o příspěvku k roční analýze růstu 2012.

(7) Dne 2. března 2012 potvrdila Evropská rada priority pro zajištění finanční stability, fiskální konsolidace a opatření na podporu růstu. Zdůraznila potřebu další diferencované fiskální konsolidace podporující růst, návratu ke standardním podmínkám pro poskytování úvěrů ekonomice, podpory růstu a konkurenceschopnosti, řešení nezaměstnanosti a sociálních dopadů krize a modernizace veřejné správy.

(8) Dne 2. března 2012 Evropská rada rovněž vyzvala členské státy, které se účastní Paktu euro plus, aby včas představily své závazky, aby mohly být zahrnuty do jejich programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem.

(9) Dne 4. května 2012 předložila Francie aktualizaci svého programu stability na období 2012–2016 a dne 13. dubna 2012 svůj národní program reforem na rok 2012. Aby se vzaly v úvahu jejich vzájemné vazby, byly oba programy posuzovány současně. Komise rovněž v hloubkovém přezkumu podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011 posuzovala, zda se Francie potýká s makroekonomickou nerovnováhou. Komise došla k závěru, že se Francie potýká s nerovnováhou, byť ne nadměrnou.

(10) Na základě hodnocení programu stability podle nařízení (ES) č. 1466/97 došla Rada k závěru, že makroekonomický scénář, na němž jsou založeny rozpočtová projekce v programu, je optimistický. Prognóza útvarů Komise z jara 2012 předpovídala růst HDP, který by měl dosáhnout 0,5 % v roce 2012 a 1,3 % v roce 2013, oproti 0,7 % a 1,75 % podle programu stability. Poté, co Francie v roce 2011 zaznamenala nižší schodek, než se předpokládalo (5,2 % HDP), je podle programu stability plánováno jeho snížení na 3 % HDP v roce 2013, což je lhůta stanovená Radou pro odstranění nadměrného schodku, a následně konsolidovat rozpočet až k vyrovnanému rozpočtu, jehož má být dosaženo do roku 2016. Předpokládá se, že střednědobý rozpočtový cíl vyrovnaného rozpočtu ve strukturálním vyjádření bude v období programu stability dosažen. Do střednědobého rozpočtového cíle programu se přiměřeně promítají požadavky Paktu o stabilitě a růstu. Plánované průměrné roční fiskální úsilí na období 2010–2013, založené na vývoji (nově vypočteného) strukturálního rozpočtového salda<sup>(1)</sup>, je v souladu s doporučením Rady ze dne 2. prosince 2009. Aby bylo dosaženo střednědobého rozpočtového cíle, je v letech 2014–2016 plánován roční pokrok ve strukturálním vyjádření odpovídající 0,7 % HDP. Podle programu stability je tempo růstu veřejných výdajů, přičemž se vezmou v úvahu diskreční příjmová opatření, v souladu s výdajovým kritériem podle Paktu o stabilitě a růstu. Postup korekce předložený v programu stability je vystaven rizikům. Makroekonomický scénář by mohl být nakonec méně příznivý, než jak uvádějí útvary Komise v prognóze z jara roku 2012.

Opatření nejsou dostatečně přesná k tomu, aby bylo dosaženo cílů na rok 2013 a roky následující a doporučeného průměrného ročního fiskálního úsilí. Navíc výsledky Francie, pokud jde o dodržování výdajových cílů, jsou smíšené. Proto není možné zajistit, že nadměrný schodek bude do roku 2013 napraven, ledaže by byla dostatečně vymezena plánovaná opatření a doplňkové požadavky byly zavedeny jako nezbytné. Očekává se, že míra zadlužení, která byla v roce 2011 85,8 % HDP, dosáhne roku 2013 89,2 % a následně klesne na 83,2 % v roce 2016. Podle programu stability bude referenční hodnota snížení dluhu splněna na konci přechodného období (2016).

(11) I když byla ve druhé polovině roku 2011 a v únoru roku 2012 přijata doplňková konsolidační opatření, provádění fiskální konsolidace zůstává velkým problémem. Vyhnout se skluzům výdajů prostřednictvím posíleného fiskálního úsilí na základě plně specifikovaných opatření je pro obnovení udržitelné fiskální pozice nezbytné. Kromě toho by pro Francii bylo vhodné, aby za účelem usnadnění plánované nápravy nadměrného schodku využila příležitosti k urychlení snižování schodku. Pokud jde o dlouhodobou udržitelnost veřejných financí a adekvátnost budoucích důchodů, je postupně uplatňována

důchodová reforma z roku 2010. Není však jisté, že systém bude v roce 2018 vyvážen, jak je plánováno, pokud bude zaměstnanost a růst nižší, než se předpokládalo, a je pravděpodobné, že se systém po roce 2020 dostane do schodku. Kromě toho nově vytvořený řídicí výbor, který byl zřízen s cílem vydávání výročního stanoviska k finanční situaci různých důchodových systémů a podmínek, které jsou vyžadovány k zajištění vyváženého účtů do roku 2018, takové stanovisko v roce 2011 nevydal, což posouzení udržitelnosti důchodového systému znesnadňuje.

(12) Další snížení segmentace francouzského trhu práce by zlepšilo jeho fungování. Smlouva o profesním zabezpečení (CSP), která byla zavedena zákonem z července 2011 a je výsledkem sloučení dvou již existujících smluv, ukládá povinnost poskytování poradenství v případě propouštění z ekonomických důvodů veřejným službám zaměstnanosti (*Pôle emploi*). Jedná se o pozitivní, avšak omezený krok. Bylo rovněž přijato nebo je projednáváno několik opatření, jejichž cílem je umožňovat pružné formy organizace práce v podnicích, které čelí přechodným obtížím. Nezabývají se však specificky segmentací trhu práce. Kromě toho přezkum právních předpisů na ochranu zaměstnanců ukazuje, že postupy propouštění nadále zahrnují nejistoty a potenciálně vysoké náklady pro zaměstnavatele. V neposlední řadě je důležité zajistit, aby vývoj v oblasti minimální mzdy v každém případě podpořil zaměstnanost, a to zejména u pracovníků s nízkou kvalifikací a nedostatkem zkušeností.

(13) Pokud jde o pokračování penzijní reformy, opatření na podporu zaměstnávání starších pracovníků, včetně požadavku, aby společnosti zavedly aktivní řízení věkové struktury, jsou kroky správným směrem. Související akční plány však obecně nejsou ambiciózní a nezahrnují taková opatření, jako je omezení pracovní doby nebo nabídka pracovních míst zvláště přízpusobených pro starší pracovníky. Kromě toho některé aspekty systému dávek v nezaměstnanosti pro starší pracovníky (doba trvání) přinášejí jen omezenou pobídku k nalezení práce. Ambicióznější strategie je rovněž potřebná v oblasti vzdělávání dospělých s cílem zvýšit jejich zaměstnatelnost.

(14) K řešení nezaměstnanosti mládeže se francouzské orgány zavázaly zvýšit počet učňovských míst, a to z 600 000 na 800 000 do roku 2015. V letech 2011 a 2012 bylo zavedeno několik opatření za účelem zvýšení kvót pro učně ve společnostech a k posílení postihů společností,

<sup>(1)</sup> Cyklicky očištěné saldo bez vlivu jednorázových a dočasných opatření, nově vypočtené útvary Komise na základě informací poskytnutých v programu a za použití společně dohodnuté metody.

kteří by je neplnili. Navzdory těmto opatření má celkový počet učňovských míst stále daleko k dosažení cílové hodnoty. Zdá se nezbytné zesílit soulad mezi potřebami mladých lidí a potřebami společností. Politiky v oblasti boje s nezaměstnaností mladých by proto měly těžit z většího souladu mezi dovednostmi, jimž se lidé učí ve vzdělávacím systému, a potřebami trhu práce.

- (15) Sloučení úřadů práce (ANPE) a agentury pro vyplácení dávek v nezaměstnanosti (UNEDIC) do jediného subjektu (*Pôle emploi*) dosud nepřineslo očekávané výsledky, pokud jde o účinnost a kvalitu služeb. Nová víceletá trojstranná dohoda podepsaná v lednu 2012 (mezi vládou, sociálními partnery a *Pôle emploi*) o fungování a službách *Pôle emploi* na období 2012–2014 je krokem správným směrem. Řada cílů však dosud nebyla stanovena, a proto je v této fázi obtížné posoudit ambice reformy. Důvěryhodnost reforem je také snížena omezeními v oblasti rozpočtu a lidských zdrojů u veřejných služeb zaměstnanosti.
- (16) V únoru roku 2012 zavedla Francie zvýšení DPH o 1,6 procentního bodu na 21,2 % a zvýšení sociální dávky z kapitálových příjmů a zisků o 2 procentní body na 15,5 %, aby byly kompenzovány nižší sociální příspěvky zaměstnavatelů. Nová vláda oznámila, že hodlá toto opatření přehodnotit a v průběhu roku 2012 schválit fiskální reformu. Ta je vhodným opatřením pro zavedení vyváženějšího daňového systému, který přesouvá daňové zatížení ze zdanění práce. Jak je uvedeno v hloubkovém přezkumu makroekonomické nerovnováhy provedeném útvary Komise, toto opatření by mohlo přispět ke zlepšení nákladové konkurenceschopnosti francouzského vývozu, což může mít pozitivní dopad na ziskovost podniků a v dlouhodobějším výhledu na investiční a cenovou konkurenceschopnost. Zaměření reformy je však příliš úzké. Kromě toho byly snahy o snížení daňových výdajů rovněž doprovázeny zvýšením sazeb, což obvykle vede ke zvýšení již tak vysokého daňového zatížení práce. Francie má druhý nejnižší podíl ekologických daní v rámci daňových příjmů v EU, což naznačuje značný prostor pro zvýšení těchto daní. V neposlední řadě Francie v roce 2011 posoudila účinnost různých daňových výdajů při dosahování cílů v oblasti zaměstnanosti nebo sociální oblasti, avšak nadále je třeba přezkoumat zejména některé snížené sazby DPH.
- (17) I když byla přijata řada reforem ke zjednodušení podnikatelského prostředí a odstranění omezení v některých regulovaných živnostech a povoláních, tyto reformy neumožnily odstranit překážky pro vstup a omezující podmínky provozování mnoha dalších živností a povolání (např. u veterinářů, taxislužby, ve zdravotnictví, v právníc-

kých profesích včetně notářství). V důsledku toho je zapotřebí horizontálnější a systematictější přezkum zbyvajících omezení vstupu do regulovaných povolání a jejich provozování s cílem posoudit jejich nezbytnost a přiměřenost. Pokud jde o maloobchodní sektor, distributoři by měli mít možnost volně určovat své ceny a další obchodní podmínky tak, aby spotřebitelé mohli mít výhody z nižších cen. Spotřebitelé by také měli prospěch z dalších opatření podporujících hospodářskou soutěž v tomto vysoce koncentrovaném odvětví, jako je zrušení nebo přezkoumání omezení v oblasti územního plánování a zjednodušení postupů při zřizování nových distribučních sítí.

- (18) Intenzita hospodářské soutěže v řadě síťových odvětví (velkoobchod s elektřinou, železniční doprava) by měla být posílena, protože reformy provedené v těchto odvětvích vedly pouze k částečným výsledkům. Stupeň koncentrace na trhu s elektřinou je i nadále jedním z nejvyšších v Unii. I když měl zákon o nové organizaci trhů s elektřinou (NOME) na hospodářskou soutěž pozitivní vliv, jsou nezbytné další kroky ke zlepšení přístupu alternativních operátorů k výrobní kapacitám ve Francii, jako jsou například vodní elektrárny. Vstup nových společností zůstává omezen v železniční dopravě, a to jak v nákladní přepravě, tak i v mezinárodní osobní dopravě; v oblasti nákladní přepravy přetrvávají i technické překážky bránící nediskriminačnímu přístupu.
- (19) Francouzský podíl na vývozu se v letech 2005 až 2010 snížil o 19,4 %, což je jeden z nejsilnějších poklesů mezi členskými státy, přičemž tento pokles je mnohem vyšší, než je prahová hodnota stanovená ve zprávě o mechanismu varování, kterou Komise přijala dne 14. února 2012. Ve svém hloubkovém přezkumu pro Francii dospěly útvary Komise k závěru, že ztráty podílů na vývozních trzích jsou výsledkem zhoršení jak nákladové, tak i necenové konkurenceschopnosti, zvláště pak necenové. Zejména zvýšení nákladů na jednotku práce dostalo ziskovost francouzských společností pod tlak a omezilo jejich schopnost růst, provádět nezbytné investice směřující ke zlepšení výkonnosti a inovovat. Politiky přijaté na podporu inovací v soukromém sektoru by měly být sledovány a doplněny o opatření k obnově ziskovosti francouzských společností.
- (20) V rámci Paktu euro plus přijala Francie řadu závazků. Tyto závazky, jakož i provádění závazků předložených v roce 2011, se týkají podpory zaměstnanosti, zlepšení konkurenceschopnosti a posílení udržitelnosti veřejných financí. Komise plnění závazků vyplývajících z Paktu euro plus posoudila. Výsledky tohoto posouzení byly vzaty v úvahu v doporučeních.

- (21) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Francie. Posoudila program stability i národní program reforem a předložila hloubkový přezkum. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku ve Francii, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, vzhledem k nutnosti posílit celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii tím, že pro rozhodování členských států budou poskytnuty vstupy na úrovni EU. Její doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení 1 až 5.
- (22) Na základě tohoto posouzení Rada přezkoumala program stability a její stanovisko <sup>(1)</sup> je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení 1.
- (23) Na základě výsledků hloubkového přezkumu Komise a tohoto hodnocení Rada přezkoumala národní program reforem a program stability. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta zejména do níže uvedených doporučení 2, 4 a 5,

DOPORUČUJE, aby Francie v období 2012–2013 provedla tato opatření:

1. Posílit a realizovat rozpočtovou strategii, podporovanou dostatečně zpřesněnými opatřeními, zejména na straně výdajů, na rok 2012 a roky následující, aby byla do roku 2013 zajištěna náprava nadměrného schodku a dosaženo úsilí o strukturální korekci uvedené v doporučeních Rady v rámci postupu při nadměrném schodku; poté zajistit odpovídající úsilí o strukturální korekci s cílem dosáhnout dostatečného pokroku v plnění střednědobého rozpočtového cíle, včetně splnění výdajového kritéria, a zajistit dostatečný pokrok při dodržování referenční hodnoty týkající se snižování dluhu; pokračovat v přezkumu udržitelnosti a přiměřenosti důchodového systému a podle potřeby přijmout dodatečná opatření.
2. Zavést další reformy v boji proti segmentaci trhu práce prostřednictvím přezkumu vybraných hledisek právních předpisů na ochranu zaměstnanců, a to v konzultaci se sociálními partnery v souladu s vnitrostátními zvyklostmi,

zejména v souvislosti s propouštěním; i nadále zajišťovat, aby vývoj v oblasti minimální mzdy v každém případě podpořil vytváření pracovních míst a konkurenceschopnost; přijmout opatření pro zvýšení účasti dospělých na celoživotním vzdělávání.

3. Přijmout opatření na trhu práce, aby bylo zajištěno, že starší pracovníci zůstanou v zaměstnání delší dobu; zlepšit zaměstnatelnost mladých lidí, zejména těch, u kterých je riziko nezaměstnanosti nejvyšší, a to například prostřednictvím zavedení většího počtu programů učňovského vzdělávání vyšší kvality, které účinně řeší jejich potřeby; zintenzívnit aktivní politiky na trhu práce a zabezpečit, aby veřejné služby zaměstnanosti byly při poskytování individuální podpory účinnější.
4. Podniknout další kroky k zavedení jednoduššího a vyváženějšího daňového systému, přesunout daňové zatížení z práce do jiných forem zdanění, které mají menší vliv na růst a konkurenceschopnost vůči zahraničí, a to zejména na daně v oblasti životního prostředí a na spotřební daně; pokračovat v úsilí o snížení a zefektivnění daňových výdajů (zejména těch, které motivují k zadlužení); přezkoumat účinnost stávajícího systému snížených sazeb DPH na podporu růstu a vytváření pracovních míst.
5. Učinit další kroky směrem k odstranění bezdůvodných omezení týkajících se regulovaných živností a povolání, především ve službách a maloobchodním odvětví; přijmout další opatření směřující k liberalizaci síťových odvětví, zejména na velkoobchodním trhu elektřiny, rozvíjet kapacitu propojení energetických soustav a usnadnit vstup nových operátorů do železniční nákladní přepravy a mezinárodní osobní dopravy.

V Bruselu dne 10. července 2012.

*Za Radu  
předseda*

V. SHIARLY

<sup>(1)</sup> Podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.