



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 2.6.2014.
COM(2014) 411 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Francuske za 2014.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu stabilizacije Francuske za 2014.

{SWD(2014) 411 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o nacionalnom programu reformi Francuske za 2014.

i dostavljanju mišljenja Vijeća o programu stabilizacije Francuske za 2014.

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 148. stavak 4.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika¹, a posebno njezin članak 5. stavak 2.,

uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EZ) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža², a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije³,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta⁴,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

- (1) Europsko vijeće prihvatilo je 26. ožujka 2010. prijedlog Komisije o pokretanju nove strategije za rast i radna mjesta Europa 2020., temeljene na pojačanom usklađivanju ekonomskih politika, kojom će se usredotočiti na glavna područja u kojima je potrebno djelovanje kako bi se potaknuo europski potencijal održivog rasta i konkurentnosti.
- (2) Vijeće je 13. srpnja 2010. na temelju prijedloga Komisije donijelo preporuku o općim smjernicama za ekonomske politike država članica i Unije (2010. – 2014.), a 21. listopada 2010. donijelo je odluku o smjernicama za politike zapošljavanja država članica, koje zajedno čine „integrirane smjernice”. Države članice pozvane su

¹ SL L 209, 2.8.1997., str. 1.

² SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

³ COM(2014) 411 završna verzija.

⁴ P7_TA(2014)0128 i P7_TA(2014)0129.

da integrirane smjernice uzmu u obzir u nacionalnim ekonomskim politikama i politikama zapošljavanja.

- (3) Predsjednici država i vlada donijeli su 29. lipnja 2012. odluku o Paktu za rast i zapošljavanje, uspostavivši dosljedan okvir za djelovanje na nacionalnoj razini te na razini EU-a i europodručja koristeći se svim mogućim sredstvima, instrumentima i politikama. Odlučili su da je potrebno poduzeti mjere na razini država članica, a posebice su izrazili potpunu predanost ostvarivanju ciljeva strategije „Europa 2020.” i provedbi preporuka po državama članicama.
- (4) Vijeće je 9. srpnja 2013. donijelo preporuku o nacionalnom programu reformi Francuske za 2013. i dostavilo mišljenje o francuskom ažuriranom programu stabilizacije za razdoblje 2012. – 2017. U skladu s Uredbom (EU) br. 473/2013⁵, Komisija je 15. studenoga 2013. dostavila svoje mišljenje o nacrtu proračunskog plana Francuske za 2014⁶.
- (5) Komisija je 13. studenoga 2013. donijela Godišnji pregled rasta⁷, čime je označen početak Europskog semestra usklađivanja ekonomskih politika za 2014. Istog je dana Komisija na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja⁸, u kojemu Francusku smatra državom članicom za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje.
- (6) Europsko vijeće podržalo je 20. prosinca 2013. prioritete za osiguravanje financijske stabilnosti, fiskalne konsolidacije i mjerâ za poticanje rasta. Pritom je istaknulo potrebu za diferenciranom fiskalnom konsolidacijom kojom se potiče rast, ponovnom uspostavom uobičajenih uvjeta kreditiranja gospodarstva, promicanjem rasta i konkurentnosti, rješavanjem problema nezaposlenosti i socijalnih posljedica krize te modernizacijom javne uprave.
- (7) Na temelju članka 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Komisija je 5. ožujka 2014. objavila rezultate svojeg detaljnog preispitivanja za Francusku⁹. Na temelju analize Komisije moguće je zaključiti da se Francuska i dalje suočava s makroekonomskim neravnotežama, što zahtijeva posebno praćenje i odlučno političko djelovanje. Pogoršanje trgovinske bilance i konkurentnosti te posljedice visoke razine zaduženosti javnog sektora osobito zahtijevaju stalnu pozornost politike.
- (8) Francuska je 7. svibnja 2014. podnijela svoj nacionalni program reformi za 2014. i svoj program stabilizacije za 2014. Kako bi se u obzir uzela njihova povezanost, oba su programa istodobno ocijenjena.
- (9) Cilj je proračunske strategije utvrđene programom stabilizacije za 2014. smanjiti prekomjerni deficit do 2015. i ostvariti srednjoročni cilj do 2017. Programom se potvrđuje prijašnji srednjoročni cilj uravnoteženog proračuna u strukturnom smislu, koji je stroži od ciljeva predviđenih u Paktu o stabilnosti i rastu. Programom se predviđa dovođenje deficita na 3 % BDP-a u 2015., što je iznad cilja utvrđenog u preporukama Vijeća od 21. lipnja 2013. Stoga je planirani (ponovno izračunani) godišnji napredak prema ostvarenju srednjoročnog cilja niži od minimalnog zahtjeva u visini od 0,5 % BDP-a. Općenito gledajući, proračunska strategija utvrđena u programu samo je djelomično u skladu sa zahtjevima Pakta o stabilnosti i rastu. U

⁵ SL L 140, 27.5.2013., str. 11.

⁶ C(2013) 8004 završna verzija.

⁷ COM(2013) 800 završna verzija.

⁸ COM(2013) 790 završna verzija.

⁹ SWD(2014) 81 završna verzija.

programu se predviđa da će javni dug doseći vrhunac u visini od 95,6 % BDP-a u 2014. i 2015., a nakon toga pasti na 91,9 % u 2017. Makroekonomski scenarij na kojem se temelje proračunska predviđanja u programu za 2014. vjerodostojan je, a za 2015. blago optimističan, s predviđenim rastom BDP-a od 1,0 % tekuće godine i 1,7 % naredne godine, u odnosu na rast od 1,0 % i 1,5 % koji je predviđen u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2014. Neovisno Visoko vijeće za javne financije („Haut Conseil des finances publiques”) objavilo je u travnju 2014. mišljenje o makroekonomskom scenariju programa. Komisija je 5. ožujka 2014. preporučila Francuskoj da uloži dodatne napore kako bi osigurala potpunu usklađenost s preporukama Vijeća u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita. U programu stabilizacije izložene su brojne dodatne mjere za 2014., među kojima ukidanje odobrenih sredstava za ministarstva, koje treba donijeti kao dio dodatnog proračuna, te prvi učinci plana za uštedu 50 milijardi EUR, koji je najavila vlada. Na toj osnovi i s obzirom na činjenicu da je fiskalni napor postignut u 2013. bio viši od očekivanog u vrijeme preporuke Komisije, može se smatrati da program uglavnom ispunjava uvjete u preporuci Komisije. Mjere fiskalne konsolidacije nisu dovoljno detaljno opisane za vjerodostojno osiguranje korekcije stanja prekomjernog deficita do 2015., što potvrđuje i Komisijina prognoza u kojoj se predviđa da će deficit naredne godine iznositi 3,4 % BDP-a te da temeljna strukturna prilagodba neće u velikoj mjeri dostići razinu koju preporučuje Vijeće. Nadalje, rizici da se vladini ciljevi ne ostvare sve su vjerojatniji. Osobito je još potrebno donijeti dio dodatnih mjera za 2014. najavljenih u programu, a predviđeni iznos uštede za 2015. vrlo je ambiciozan. Na temelju Komisijine prognoze, fiskalni napor tijekom razdoblja 2013. – 2014. zaostaje za 0,2 postotna boda BDP-a u odnosu na (ispravljene) promjene u strukturnom saldu i za 0,1 postotni bod BDP-a u odnosu na mjere koje su ocijenjene potrebnima u vrijeme preporuke Vijeća. Na osnovi svoje ocjene programa i Komisijine proljetne prognoze te na temelju Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 Vijeće smatra da je potrebno detaljnije određivanje mjera na kojima se temelji proračunska strategija te daljnji naponi za postizanje usklađenosti s preporukom Vijeća i osiguranje odgovarajućeg puta prema ostvarenju srednjoročnog cilja. Dodatni naponi osobito bi trebali biti navedeni u nadolazećoj izmjeni zakona o proračunu za 2014.

- (10) S obzirom na već visok, a i dalje rastući javni dug, kao i na činjenicu da je rok za smanjenje prekomjernog deficita produljen do 2015., još je važnija stroga provedba proračuna za 2014. i uporno ulaganje velikih napora u konsolidaciju tijekom 2015. Osobito bi porast javne potrošnje trebao znatno usporiti u usporedbi s prethodnim godinama, u skladu s namjerama francuske vlade. Stoga je potrebno detaljnije odrediti strategiju za smanjenje rashoda intenziviranjem tekuće revizije potrošnje i prema potrebi ponovnim definiranjem područja primjene državnih mjera. Ne mogu se ostvariti znatne kratkoročne uštede bez bitnog smanjenja porasta u potrošnji za socijalno osiguranje, koja predstavlja gotovo polovinu javne potrošnje. To podrazumijeva i ograničavanje troškova za zdravstvenu skrb i mirovine, primjerice postavljanjem ambicioznijih ciljeva u pogledu godišnjih rashoda za zdravstvenu skrb i privremenim zamrzivanjem mirovina i drugih socijalnih naknada, kako je trenutačno predvidjela vlada. Osim toga, novim bi se planiranim zakonom o decentralizaciji razne administrativne slojeve u Francuskoj trebalo pojednostavniti kako bi se uklonilo administrativno preklapanje i postigle daljnje sinergije, veća učinkovitost i ušteda spajanjem ili uklanjanjem administrativnih slojeva. Osim što će u tom smislu strukturne reforme navedene u programu stabilizacije stupiti na snagu tek u srednjoročnom razdoblju, iako je od donošenja programa stabilizacije planirani raspored pomaknut unaprijed, one su podložne i znatnim rizicima povezanima s

provedbom. Trebalo bi ojačati i kontrolu nad rashodima lokalne vlasti, uključujući i ograničenjem godišnjeg porasta prihoda od poreza lokalne vlasti, uz istovremeno strogo provođenje planiranog smanjenja bespovratnih sredstava koje dodjeljuje središnja vlada. Uz potrebu za uštedom u kratkom roku, i dugoročna održivost javnih financija uzrok je zabrinutosti. Iako se u posljednjih nekoliko godina javnu potrošnju za zdravstvo uspjelo držati pod nadzorom, potrebni su dodatni naponi za poboljšanje troškovne učinkovitosti zdravstvenog sustava. Osobito je potrebno dalje provoditi politiku ograničavanja troškova jer se očekuje znatni srednjoročni i dugoročni porast rashoda za zdravstvo. Učinkovitost bi trebalo poboljšati u područjima izdataka za farmaceutske proizvode, administrativnu potrošnju i bolničku skrb. Konačno, u prosincu 2013. donesena je mirovinska reforma u cilju osiguranja dugoročne održivosti sustava. Unatoč tomu mirovinska reforma neće biti dovoljna za eliminaciju deficita sustava, posebice deficita koji proizlazi iz programa za državne službenike i zaposlenike u trgovačkim društvima kojima upravlja država. Općenito gledajući, prema predviđanjima francuskih nadležnih tijela, do 2020. nove mirovinske mjere samo će prepoloviti ukupni deficit sustava na nekih 0,5 % BDP-a. Nadalje, opseg prilagodbe podlozan je znatnim rizicima jer bi se makroekonomski scenarij na kojima se temelje ta predviđanja mogao pokazati pretjerano optimističnim. Novonastali odbor za praćenje mirovina („Comité de suivi des retraites”) trebao bi osigurati postupnu eliminaciju deficita sustava.

- (11) Francuska je jedna od država članica s najvišim troškom rada. Visoko porezno opterećenje rada osobito smanjuje profitabilnost poduzeća. Kako bi podržala troškovnu konkurentnost, francuska vlada poduzela je niz inicijativa za smanjenje poreznog opterećenja rada. U prosincu 2012. uveden je povrat poreza za konkurentnost i zapošljavanje (CICE), koji odgovara smanjenju troškova rada za plaće koje su manje od iznosa minimalne plaće puta 2,5. Dodatno smanjenje troškova rada u iznosu od 10 milijardi EUR najavljeno je u siječnju 2014. kao dio „pakta za odgovornost i solidarnost”. Te dvije mjere iznose 30 milijardi EUR ili 1,5 % BDP-a, što je razmjerno cjelokupnom porastu korporativnog oporezivanja zabilježenog u razdoblju 2010. – 2013. te će se njima samo polovično popuniti jaz između Francuske i europodručja u pogledu doprinosa poslodavca za socijalno osiguranje. Nadalje, poduzeća koja se bave izvozom i koja obično isplaćuju visoke plaće imat će od CICE-a manje koristi u odnosu na poduzeća koja se ne bave izvozom, čime će se učinak mjera na konkurentnost smanjiti. U pakt za odgovornost i solidarnost uključeno je i smanjenje troškova rada za niske plaće i za plaće koje su od 1,6 do 3,5 puta više od minimalne plaće. Potonja mjera, za koju se očekuje da će stupiti na snagu od 2016., izravnije će utjecati na poduzeća koja se bave izvozom. Određivanjem plaća u Francuskoj često se narušuju strukture plaća i ograničavaju sposobnosti poduzeća da prilagode plaće tijekom gospodarskih padova. Visoko vijeće za financiranje socijalne zaštite („Haut Conseil du financement de la protection sociale”) ocijenilo je učinak koji na zaposlenost imaju razni scenariji socijalnih olakšica, ali se samo djelomično ističe njihov učinak na kretanje plaća i konkurentnosti. No unatoč opsežnim oslobođenjima za radnike koji primaju minimalnu plaću, troškovi rada za minimalnu plaću i dalje su visoki. Zahvaljujući navedenim oslobođenjima troškovi rada u 2013. bili su ograničeni, što je pozitivno, no u Francuskoj toj razini minimalne plaće odgovara i kupovna moć koja je među najvišima u EU-u. Minimalna plaća bi se stoga trebala nastaviti razvijati na način kojim se podupire konkurentnost i stvaranje radnih mjesta. U Francuskoj postoji samo nekoliko izuzeća od zakonske minimalne plaće te bi se moglo uložiti dodatne napore u smanjenje troškova rada za ranjive skupine.

- (12) U nizu međunarodnih poslovnih anketa došlo je do pogoršanja globalnog položaja Francuske. Unatoč naporima uloženima u okviru „šoka pojednostavnjenja” pokrenutog u srpnju 2013. u cilju olakšavanja odnosa između poduzeća i uprave, poslovnu sredinu potrebno je dodatno poboljšati. Osim toga, brojne mjere u okviru plana pojednostavnjenja još treba definirati i provesti. Pozornost treba osobito posvetiti propisima Zakona o radu i računovodstvenim pravilima povezanim s posebnim pragovima za veličinu kojima se sprečava rast francuskih poduzeća. Moguće je da su i oni djelomično uzrok zbog kojeg MSP-ovi teško dostižu veličinu koja im omogućuje da se bave izvozom i budu inovativni. Inicijativama politike u cilju poticanja privatnih trgovačkih društava da troše na istraživanje i razvoj i inovacije, osobito poreznim kreditima za centre za istraživanje i konkurentnost, dosad su postignuti neujednačeni rezultati. Sve manji udio industrijskog sektora u francuskom privatnom sektoru znači da će izdvajanja privatnih trgovačkih društava na istraživanje i razvoj stagnirati unatoč znatnim naporima na razini poduzeća. Stoga se veliki dio izdvajanja za istraživanje i razvoj i dalje financira javnim sredstvima, odnosno izravno s pomoću javnih istraživanja ili neizravno s pomoću subvencija. Učinkovitost postojećih instrumenata trebalo bi dodatno poboljšati kako bi se privatna poduzeća potaknulo na povećanje izdataka za istraživanje i razvoj, a privatni sektor na inovacije. Osobito bi sredstva dodijeljena centrima za konkurentnost bolje mogla potaknuti učinak razmjera i širenje inovacije. Osim toga, učinkovitost politike mogla bi se poboljšati i tako da se navedenim centrima omogući pretvorba u stvarnu mrežu poduzeća s povoljnim učincima prelijevanja. Konačno, očekuje se da će u 2014. trošak poreznih kredita za istraživanje porasti na 5,8 milijardi EUR (gotovo 0,3 % BDP-a). Unatoč znatnom trošku navedene mjere, nije dostupna *ex post* ocjena njezine učinkovitosti na istraživanje i razvoj.
- (13) Iako su prepreke u pogledu pravnog oblika, zahtjeva povezanih s vlasničkom strukturom ili tarifama uklonjeni za određene profesije (npr. veterinare), za većinu profesija još postoje znatne prepreke kod pristupa profesiji ili obavljanja profesije (npr. taksisti, sektor zdravstva, javni bilježnici te općenito gledano pravnička zanimanja). Načelom ograničena broja (*numerus clausus*) za pristup brojnim profesijama (liječnici, ljekarnici, itd.) još se uvijek sprečava pristup uslugama, što je moguće preispitati bez ugrožavanja kvalitete i sigurnosti. Još se nije temeljito ocijenilo postoji li potreba, i u kojem razmjeru, za ograničenjima koja se odnose na regulirane profesije. U maloprodajnom sektoru na tržišno natjecanje i potrošače štetno utječu postojeći preopterećujući zahtjevi u postupku izdavanja odobrenja za otvaranje prodajnih mjesta, koji su osobito posljedica propisa prostornog planiranja, te zabrana prodaje s gubitkom. U Francuskoj još nisu donesene konkretne mjere za uklanjanje prepreka ulasku u maloprodajni sektor. U pogledu distribucije električne struje i plina, regulirane cijene postupno se ukidaju za kupce koji nisu kućanstvo. Međutim cijene se i dalje reguliraju za kućanstva i za električnu energiju, određene su ispod razine troška, dok je pristup alternativnih pružatelja usluga ograničen. U pogledu energetske veze, trebali bi se dovršiti tekući projekti, osobito sa Španjolskom, kako bi se ojačalo energetska i plinska povezanost među susjednim zemljama. U željezničkom sektoru prepreke kod ulaska na tržište još sprečavaju njegovo učinkovito funkcioniranje. Francuska svoje domaće tržište željezničkog putničkog prometa nije otvorila za tržišno natjecanje, osim u pogledu međunarodnih usluga, gdje se na tržište probio mali broj novih sudionika na tržištu. Pokrenula je reformu željezničkog sustava kako bi ga učinila financijski održivijim. U listopadu 2013. predstavljen je nacrt zakona o kojem trenutačno raspravlja Parlament. Izložene mjere uključuju uspostavu upravitelja infrastrukture sa sveobuhvatnim ovlastima u

okviru vertikalno integrirane strukture u koju je uključen postojeći operater. Takvom bi se novom strukturom moglo onemogućiti pristup alternativnih operatera mreži.

- (14) Francuska ima visoko i rastuće ukupno porezno opterećenje. Udio poreza u BDP-u u 2013. bio je jedan od najviših u EU-u te je iznosio 45,9 %, a od početka fiskalne konsolidacije u 2010. porastao je za 3,3 postotna boda. S tim u vezi posebni odbor („Assises de la fiscalité”) dao je svoj doprinos reformi poreznog sustava. Dosad nije ostvaren bitan napredak u smanjenju zakonskih stopa poreza na osobni dohodak i poreza na dobit te povećanju učinkovitosti PDV-a. Umjesto toga privremena dodatna naknada za velika trgovačka društva produljena je do 2015., što će dovesti do porasta ukupne zakonske stope poreza na dobit koja će dosegnuti vrhunac od 38,1 % (zakonska stopa već je sada jedna od najviših u EU-u te iznosi 33,3 %). Francuska vlada najavila je postupno smanjenje zakonske stope na 28 % do 2020., ali nisu dostupni podaci o preciznijem roku navedene mjere. Ograničen napredak u protekloj je godini ostvaren u smanjenju i racionalizaciji izdataka za poreze na dobit. Unatoč određenom napretku u području ekoloških poreza (npr. postupnim uvođenjem poreza na ugljik ili „contribution climat énergie”), udio ekoloških poreza u BDP-u i dalje je nizak. Osobito, u Francuskoj se trošarine ne indeksiraju s inflacijom, a neke bitne subvencije koje su štetne za okoliš poput povlaštene stope trošarine za dizel i dalje postoje. Konačno, u 2013. nisu poduzete dodatne mjere za rješavanje naklonjenosti zaduživanju u oporezivanju društava kako bi se spriječio daljnji rast privatne zaduženosti.
- (15) Iako je u Francuskoj poduzet niz mjera politike, stanje na tržištu rada nastavilo se pogoršavati 2013. te i dalje postoje bitni izazovi. Nezaposlenost je u 2013. nastavila rasti dosegovši 10,3 % (u odnosu na 7,5 % u 2008.). Francusko tržište rada i dalje je segmentirano te bilježi samo ograničen broj prijelaza s privremenih na stalne ugovore o radu (vjerojatnost zamjene privremenog sa stalnim radnim mjestom iznosila je samo 10,6 % u 2010., u odnosu na prosjek EU-a u visini od 25,9 %). Sporazum među profesijama u pogledu osiguranja zapošljavanja pretočen je u zakon koji je donesen u srpnju 2013. Iako je navedena reforma znak pozitivna napretka, u ovoj je fazi njezin učinak još vrlo neujednačen. Posebno se mali broj društava koristio sporazumima na razini društva koji su omogućeni zakonom radi veće fleksibilnosti u pogledu radnih uvjeta u slučaju privremenih gospodarskih poteškoća. Međutim broj stvarnih otpuštanja koja su završila na sudu znatno je smanjen. Unatoč pregovorima među socijalnim partnerima održanima 2014. u cilju reformiranja sustava naknada za nezaposlenost, ne očekuje se da će se novim dogovorom bitno smanjiti deficit sustava. U kumulativnom smislu deficit sustava naknada za nezaposlenost, koji je iznosio gotovo 1 % BDP-a u 2013., zahtijeva dodatne strukturne mjere kako bi se osigurala njegova održivost. Osobito neki elementi poput uvjeta za prihvatljivost, regresivnost naknada s vremenom ili zamjenske stope za radnike s najvišom plaćom samo su marginalno izmijenjeni nakon posljednjeg sporazuma među socijalnim partnerima u ožujku 2014. te bi ih trebalo dodatno prilagoditi kako bi se osigurala prikladnost poticaja na rad. Zahvaljujući uzastopnim mirovinskim reformama stopa nezaposlenosti radnika u dobi od 55 do 64 godine tijekom protekle tri godine stalno je rasla. Međutim stopa nezaposlenosti starijih radnika u Francuskoj (45,6 % u 2012.) i dalje je znatno ispod prosjeka EU-a (-4.5 postotna boda ispod) te samo 55 % starijih radnika u Francuskoj odlazi u mirovinu odmah nakon prestanka radnog odnosa (2008. – 2011.). Kao posljedica toga, stopa nezaposlenosti za tu skupinu radnika tijekom proteklih nekoliko godina znatno je porasla. Stoga je potrebno ojačati mjere za poboljšanje njihove zapošljivosti uz

istovremeno preispitivanje poticaja za ostanak na radnom mjestu ili povratak na njega za tu skupinu.

- (16) Anketa Programa međunarodne procjene učenika 2013. pokazala je da je u Francuskoj nejednakost u izobrazbi jedna od najvećih među zemljama OECD-a. U Francuskoj jedna šestina mladih napušta školovanje i osposobljavanje bez kvalifikacije. To je posebno zabrinjavajuće s obzirom na to da je potkraj 2013. stopa nezaposlenosti među mladima iznosila 25,5 %, a rizik nezaposlenosti bio je gotovo dvaput veći za najmanje kvalificirane mlade ljude. Programi za promicanje naukovanja morali bi doseći osobito najmanje kvalificirane mlade ljude. Određeni napredak u rješavanju tog pitanja ostvaren je pokretanjem reforme obveznog obrazovanja u srpnju 2013. i donošenjem zakona o strukovnom obrazovanju i cjeloživotnom učenju u ožujku 2014. Međutim još je prerano ocijeniti hoće li se navedenim mjerama učinkovito smanjiti nejednakosti u obrazovnom sustavu, a novi plan za škole prvog stupnja srednjoškolskog obrazovanja u područjima u nepovoljnom položaju, najavljen u siječnju 2014., tek se treba provesti. Naposljetku, prijelaz iz škole na posao jest olakšan, ali se broj naučnika u 2012. smanjio, dok su programi sve više koristili studentima u višem stupnju obrazovanja.
- (17) Komisija je u okviru europskog semestra provela sveobuhvatnu analizu francuske gospodarske politike. Ocijenila je program stabilizacije i nacionalni program reformi. U obzir je uzela njihov značaj za održivu fiskalnu i socioekonomsku politiku u Francuskoj, ali i poštovanje pravila i smjernica EU-a zbog potrebe jačanja sveopćeg ekonomskog upravljanja Europskom unijom pružanjem doprinosa na razini EU-a budućim nacionalnim odlukama. Komisijine preporuke iz europskog semestra navedene su u preporukama 1. do 7. u nastavku.
- (18) S obzirom na ovu ocjenu Vijeće je analiziralo francuski program stabilizacije, a njegovo je mišljenje¹⁰ navedeno u preporuci 1. u nastavku.
- (19) S obzirom na detaljno preispitivanje Komisije i ovu ocjenu, Vijeće je analiziralo nacionalni program reformi i program stabilizacije. Njegove preporuke na temelju članka 6. Uredbe (EU) br. 1176/2011 navedene su u preporukama 1. do 6. u nastavku.
- (20) U okviru europskog semestra Komisija je provela i analizu gospodarske politike cjelokupnog europodručja. Na temelju te analize Vijeće je izdalo posebne preporuke za države članice čija je valuta euro. Francuska bi također trebala osigurati cjelovitu i pravovremenu provedbu tih preporuka.

OVIME PREPORUČUJE Francuskoj da u razdoblju 2014. – 2015. poduzme mjere kojima je cilj:

1. ojačati proračunsku strategiju, uključujući dodatnim određivanjem temeljnih mjera, za godinu 2014. i nakon nje kako bi se do 2015. osiguralo održivo smanjenje prekomjernog deficita postizanjem strukturne prilagodbe utvrđene preporukama Vijeća na temelju postupka u slučaju prekomjernog deficita. Trajno uklanjanje fiskalnih neravnoteža zahtijeva vjerodostojnu provedbu ambicioznih strukturnih reformi kojima bi se poboljšala sposobnost prilagodbe te poticali rast i zapošljavanje. Nakon smanjenja prekomjernog deficita provoditi strukturnu prilagodbu prema ostvarenju srednjoročnog cilja od najmanje 0,5 % BDP-a svake godine, više u dobrim gospodarskim uvjetima ili ako je to potrebno kako bi se osigurala usklađenost s pravilom o dugu i osigurao održivi trend smanjivanja visokog udjela

¹⁰ Na temelju članka 5. stavka 2. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97.

duga opće države. Uložiti veće napore u postizanje veće učinkovitosti u svim podsektorima opće države, uključujući prema potrebi ponovnim određivanjem područja primjene državnih mjera. Osobito poduzeti mjere za znatno smanjenje porasta u potrošnji za socijalno osiguranje od 2005., kao što je predviđeno, postavljanjem ambicioznijih ciljeva u pogledu godišnjih rashoda za zdravstvenu skrb, ograničavanjem rashoda za mirovine te usmjeravanjem obiteljskih naknada i doplataka za stanovanje. Odrediti jasne vremenske rokove za tekući postupak decentralizacije i poduzeti prve korake do prosinca 2014. u cilju otklanjanja administrativnog dupliciranja, lakšeg spajanja na razini lokalnih vlasti i razjašnjavanja odgovornosti svake razine lokalne uprave. Uvesti gornju granicu za godišnje povećanje prihoda od poreza lokalne uprave, uz istovremeno smanjenje bespovratnih sredstava koje dodjeljuje središnja vlast kako je predviđeno. Uz potrebnu kratkoročnu uštedu, poduzeti mjere za rješavanje porasta javnih rashoda za zdravstvo predviđenog u srednjem i dužem razdoblju, uključujući područje izdataka za farmaceutske proizvode, te poduzeti dodatne mjere kada i gdje to bude bilo potrebno kako bi se do 2020. održivo uravnotežio mirovinski sustav, s posebnim naglaskom na postojeće posebne programe.

2. osigurati održivost smanjenja troškova rada koji proizlazi iz poreznih kredita za konkurentnost i zapošljavanje („*crédit d'impôt compétitivité emploi*”). Poduzeti mjere kako bi se dodatno smanjili doprinosi poslodavca za socijalno osiguranje u skladu s obvezama na temelju pakta za odgovornost i solidarnost, te se pobrinuti za to da taj učinak ne ometaju druge mjere i da se održi smjer prema ostvarenju trenutačno predviđenih ciljeva. Dalje ocijeniti gospodarski učinak oslobođenja od obveze plaćanja doprinosa za socijalno osiguranje, s naglaskom na zapošljavanje, kretanje plaća i konkurentnost te prema potrebi poduzeti odgovarajuće mjere. Dalje smanjiti trošak rada, bez posljedica za proračun, posebno za donji dio platne ljestvice, i to s pomoću ciljanih smanjenja doprinosa poslodavca za socijalno osiguranje, uzimajući u obzir različite programe subvencija za plaće.
3. pojednostavniti administrativna, fiskalna i računovodstvena pravila društava te poduzeti konkretne mjere za provedbu vladina tekućeg „plana pojednostavnjenja” do prosinca 2014. Otkloniti regulatorne prepreke rastu trgovačkih društava, osobito preispitivanjem propisa u odnosu na kriterije povezane s veličinom društva kako bi se izbjegao učinak praga. Poduzeti korake u cilju pojednostavnjenja i poboljšanja učinkovitosti inovacijske politike osobito ocjenom i, prema potrebi, prilagodbom poreznog kredita za istraživanje („*crédit d'impôt recherche*”). Osigurati da su resursi usmjereni na najučinkovitije centre za konkurentnost te i dalje promicati gospodarski učinak inovacija razvijenih u centrima.
4. ukloniti neopravdana ograničenja pristupu reguliranim profesijama i obavljanju tih profesija te smanjiti troškove pristupa profesiji i promicati tržišno natjecanje u pogledu usluga. Dalje djelovati kako bi se smanjilo regulatorno opterećenje koje utječe na funkcioniranje maloprodajnog sektora, osobito pojednostavnjenjem postupka izdavanja dozvola za otvaranje prodajnih mjesta i uklanjanjem zabrane prodaje s gubitkom. Osigurati da su, uz održavanje uvjeta dostupnosti za ranjivije skupine, regulirane tarife za plin i električnu energiju za kućanstva utvrđene na odgovarajućoj razini koja ne ometa tržišno natjecanje. Ojačati sposobnost povezivanja plinskih i energetske mreže sa Španjolskom; osobito, povećati sposobnost plinske povezanosti kako bi se iberijsko plinsko tržište u potpunosti integriralo s europskim tržištem. U željezničkom sektoru osigurati neovisnost novog

ujedinjenog upravitelja infrastrukture od postojećeg operatera te djelovati kako bi se do 2019. domaći prijevoz putnika otvorio tržišnom natjecanju.

5. smanjiti porezno opterećenje rada i uložiti veće napore u pojednostavnjenje i povećanje učinkovitosti poreznog sustava. U tu svrhu, počevši od proračuna za 2015., poduzeti mjere u cilju eliminacije neučinkovitih rashoda koji se odnose na poreze na osobni dohodak i na dobit trgovačkih društava na temelju nedavne ocjene i inicijative „Assises de la fiscalité”, uz istovremeno smanjenje zakonskih stopa; poduzeti dodatne mjere za uklanjanje naklonjenosti zaduživanju u oporezivanju društava; proširiti poreznu osnovicu, posebice za potrošnju; postupno ukinuti subvencije koje su štetne za okoliš.
6. poduzeti daljnje mjere za suzbijanje nefleksibilnosti na tržištu rada, osobito poduzeti mjere za reformu uvjeta u ugovorima o zadržavanju zaposlenja („accords de maintien de l’emploi”) kako bi se njima više koristila društva s poteškoćama. U suradnji sa socijalnim partnerima poduzeti dodatne mjere za reformu sustava naknada za nezaposlenost kako bi se zajamčila njegova održivost, ali i osiguralo da pruža dovoljan broj poticaja na povratak na posao. Ojačati savjetovanje i osposobljavanje za starije radnike te ponovno procijeniti relevantne posebne dogovore u pogledu naknada za nezaposlenost.
7. nastaviti modernizaciju strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, provoditi reformu obveznog obrazovanja i dalje djelovati kako bi se smanjile nejednakosti u obrazovanju, posebice jačanjem mjera u pogledu ranog prekida školovanja. Osigurati da aktivne politike tržišta rada učinkovito podupiru najranjivije skupine. Olakšati prijelaz iz škole na posao, posebice jačanjem mjera za daljnji razvoj naukovanja s posebnim naglaskom na niskokvalificirane radnike.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*