



Brüsszel, 2014.6.2.  
COM(2014) 411 final

Ajánlás

**A TANÁCS AJÁNLÁSA**

**Franciaország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról  
és Franciaország 2014. évi stabilitási programjának tanácsi véleményezéséről**

{SWD(2014) 411 final}

## Ajánlás

### A TANÁCS AJÁNLÁSA

#### Franciaország 2014. évi nemzeti reformprogramjáról

#### és Franciaország 2014. évi stabilitási programjának tanácsi véleményezéséről

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre<sup>1</sup> és különösen annak 5. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre<sup>2</sup> és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására<sup>3</sup>,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira<sup>4</sup>,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) Az Európai Tanács 2010. március 26-án jóváhagyta a Bizottság „Európa 2020” elnevezésű, a gazdaságpolitikák fokozott összehangolásán alapuló, a növekedést és a foglalkoztatást célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát, amely stratégia azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy javuljanak Európa lehetőségei a fenntartható növekedés és a versenyképesség terén.
- (2) A Tanács a Bizottság javaslatai alapján 2010. július 13-án elfogadta a tagállamok és az Unió gazdaságpolitikáira vonatkozó átfogó iránymutatásokról szóló ajánlást (2010–2014), 2010. október 21-én pedig elfogadta a tagállamok

<sup>1</sup> HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

<sup>2</sup> HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

<sup>3</sup> COM(2014) 411 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2014)0128 és P7\_TA(2014)0129.

foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot, amelyek együtt alkotják az „integrált iránymutatásokat”. A tagállamok felkérést kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe az integrált iránymutatásokat.

- (3) Az állam- és kormányfők 2012. június 29-én elfogadták a Növekedési és Munkahely-teremtési Paktumot, amely koherens keretet teremt a minden lehetséges ösztönzöt, jogi és szakpolitikai eszközt felhasználó tagállami, uniós és euróövezeti tevékenységek számára. Döntöttek a tagállami szinten megvalósítandó intézkedésekről, és kifejezték teljes körű elkötelezettségüket az „Európa 2020” stratégia céljainak megvalósítása és az országspecifikus ajánlások végrehajtása iránt.
- (4) A Tanács 2013. július 9-én ajánlást fogadott el Franciaország 2013. évi nemzeti reformprogramjáról, valamint véleményezte Franciaország 2012-2017-es időszakra vonatkozó aktualizált stabilitási programját. A Bizottság 2013. november 15-én a 473/2013/EU rendeletnek<sup>5</sup> megfelelően kiadta Franciaország 2014-re vonatkozó költségvetéstervezetési javaslatáról szóló véleményét<sup>6</sup>.
- (5) A Bizottság 2013. november 13-án elfogadta az éves növekedési jelentést<sup>7</sup>, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2014. évi európai szemeszterét. Ugyanezen a napon a Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést<sup>8</sup>, amelyben Franciaországot azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor.
- (6) Az Európai Tanács 2013. december 20-án elfogadta a pénzügyi stabilitás, a költségvetési konszolidáció és a növekedést ösztönző intézkedések biztosítására irányuló prioritásokat. Hangsúlyozta, hogy differenciált és növekedésbarát költségvetési konszolidációt kell végrehajtani, helyre kell állítani a gazdaságnak történő hitelnújtás rendes feltételeit, ösztönözni kell a növekedést és a versenyképességet, kezelni kell a munkanélküliséget és a válság társadalmi következményeit, valamint korszerűsíteni kell a közigazgatást.
- (7) A Bizottság 2014. március 5-én az 1176/2011/EU rendelet 5. cikkének megfelelően közzétette a Franciaországra vonatkozó részletes vizsgálat eredményeit<sup>9</sup>. Vizsgálata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Franciaországban továbbra is makrogazdasági egyensúlyhiányok tapasztalhatók, amelyek külön nyomon követést és határozott szakpolitikai intézkedéseket tesznek szükségessé. Különösen a külkereskedelmi egyenleg és a versenyképesség romlása, továbbá az állami szektor magas fokú eladósodottsága igényli a szakpolitika folyamatos odafigyelését.
- (8) Franciaország 2014. május 7-én benyújtotta 2014. évi nemzeti reformprogramját és 2014. évi stabilitási programját. A kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (9) A 2014. évi stabilitási programban körvonalazott költségvetési stratégia célkitűzése a túlzott költségvetési hiány 2015-ig megvalósítandó korrekciója és a középtávú költségvetési cél 2017-ig történő elérése. A program megerősíti az előzőleg a strukturális értelemben egyensúlyi pozícióban lévő költségvetésként meghatározott középtávú célt, amely szigorúbb a Stabilitási és Növekedési Paktum előírásánál. A

<sup>5</sup> HL L 140., 2013.5.27., 11. o.

<sup>6</sup> C(2013) 8004 final.

<sup>7</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>8</sup> COM(2013) 790 final.

<sup>9</sup> SWD(2014) 81 final.

program a hiányt a GDP 3 %-ára tervezi leszorítani 2015-re, ami felette van a 2013. június 21-i tanácsi ajánlásban meghatározott célnak. Ebből kifolyólag a középtávú költségvetési cél felé történő tervezett (újraszámított) éves közelítés mértéke elmarad a GDP 0,5 %-aként meghatározott minimumkövetelménytől. Összességében, a programban vázolt költségvetési stratégia csak részben van összhangban a Stabilitási és Növekedési Paktum követelményeivel. A program azzal számol, hogy a GDP-arányos államadósság 95,6 %-on tetőzik 2014-ben és 2015-ben, majd 2017-re 91,9 %-ig csökken. A programban szereplő költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv 2014 tekintetében megalapozott, 2015-re vonatkozóan viszont valamelyest optimista, tekintve, hogy idénre a GDP 1,0 %-os, jövőre a GDP 1,7 %-os növekedésével számol, szemben a Bizottság 2014. tavaszi előrejelzésében szereplő 1,0 %-os és 1,5 %-os értékkel. A független Költségvetési Tanács („Haut Conseil des Finances Publiques”) 2014 áprilisában véleményt adott ki a programban vázolt makrogazdasági forgatókönyvről. A Bizottság 2014. március 5-én azt ajánlotta Franciaországnak, hogy tegyen további erőfeszítéseket a Tanács által a túlzotthiány-eljárás keretében megfogalmazott ajánlásnak való teljes körű megfelelés érdekében. A stabilitási program 2014-re vonatkozóan számos pótlólagos intézkedést tartalmaz, amelyek között minisztériumi előirányzatok pótköltségvetésben történő zárolása és a kormány által bejelentett 50 milliárd EUR összegű megtakarítási csomag első hatásai is szerepelnek. Ez alapján, továbbá figyelembe véve azt, hogy a 2013-ban végrehajtott költségvetési kiigazítás mértéke meghaladta a bizottsági ajánlás elfogadásakor várt mértéket, a program a Bizottság ajánlásával nagyjából összhangban lévőknek tekinthető. A költségvetési konszolidációs intézkedések részletességének szintje nem elegendő a túlzott hiány 2015-ig megvalósuló korrekciójának hiteles biztosításához. Ezt támasztja alá a Bizottságnak a jövő évi GDP-arányos hiányra vonatkozó 3,4 %-os előrejelzése, továbbá a Bizottság várakozása szerint a korrekciót megalapozó strukturális kiigazítás mértéke is jóval a Tanács által ajánlott érték alatt marad. Mindemellett a kormány által kitűzött célokat lefelé mutató kockázatok övezik. Jelesül a programmal 2014-re vonatkozóan bejelentett pótlólagos intézkedések még nincsenek elfogadva, a 2015-re vonatkozóan tervezett megtakarítások pedig meglehetősen ambiciózus célkitűzésnek tűnnek. A Bizottság előrejelzése alapján a 2013–2014-et érintő költségvetési kiigazítás a strukturális egyenleg (korrigált) változása tekintetében a GDP 0,2 százalékpontjának megfelelő mértékkel, az intézkedések által érintett összeg nagysága tekintetében pedig a GDP 0,1 százalékpontjával elmarad a tanácsi ajánlás megfogalmazásakor szükségesnek ítélt mértéktől. A programnak az 1466/97/EK tanácsi rendelet szerinti értékelése és a Bizottság előrejelzése alapján a Tanács úgy véli, hogy a költségvetési stratégiát alátámasztó intézkedéseket részletesebben ki kell dolgozni, és a tanácsi ajánlásnak való megfelelés, azt követően pedig a középtávú költségvetési célhoz való megfelelő közelítés érdekében további erőfeszítésekre van szükség. E további intézkedéseket mindenképp a 2014-re vonatkozóan készülő pótköltségvetésben kell meghatározni.

- (10) Tekintettel a magas és még mindig növekvő államadósságra, továbbá arra, hogy a túlzott hiány korrekciójára szabott határidőt 2015-ig meghosszabbították, még inkább fontos, hogy a 2014. évi költségvetést szigorúan hajtsák végre, 2015-ben pedig számottevő, határozott kiigazítási erőfeszítéseket tegyenek. Mindenképp, a közkiadásoknak – a francia kormány terveivel összhangban – a korábbi évekhez képest sokkal lassabban kell emelkedniük. Ebből kifolyólag a kiadások folyamatban lévő felülvizsgálatának eredményesebbé tétele útján ki kell dolgozni a kiadáscsökkentési stratégia részleteit, és ennek jegyében – ha szükséges – újból meg

kell vizsgálni a kormányzati szerepvállalás hatókörét. Az államháztartás kiadásainak közel felét kitevő társadalombiztosítási kiadások növekedésének érdemi visszafogása nélkül rövid távon nem érhető el számottevő megtakarítás. Ehhez vissza kell nyesni az egészségügyi és nyugdíjkiadásokat, amihez például szigorúbb éves kiadási célszámokat kell megállapítani az egészségügyben és be kell fagyasztani a nyugdíjakat és az egyéb szociális ellátások tételeit – összhangban a kormány jelenlegi elképzeléseivel. Ezenfelül, a tervezett új decentralizációs törvénynek a közigazgatási átfedések megszüntetése, további szinergiák kihasználása, a hatékonyság javítása és megtakarítások elérése érdekében a közigazgatási szintek összevonása vagy megszüntetése útján egységesítenie kell a franciaországi közigazgatás különböző szintjeit. E tekintetben viszont a stabilitási programban felvázolt strukturális reformok – bár azok ütemezését a stabilitási programhoz képest azóta előbbre hozták – csak középtávon fogják éreztetni hatásukat, és emellett azok még komoly végrehajtási kockázatoknak is ki vannak téve. Meg kell erősíteni a helyi önkormányzatok kiadásai feletti ellenőrzést is, aminek érdekében többek között korlátok közé kell szorítani a helyi adókból származó adóbevételek éves növekedését, valamint szigorúan végre kell hajtani a központi kormánytól származó támogatások csökkentésére irányuló tervet. A megtakarítások rövid távon jelentkező szükségessége mellett az államháztartás hosszú távú fenntarthatósága is aggályokra ad okot. Jóllehet az egészségügyi közkiadásokat sikerült kordában tartani az elmúlt pár évben, az egészségügy költséghatékonyságának javítása további erőfeszítéseket tesz szükségessé. Többek között további intézkedéseket kell tenni a költségkontroll megvalósítása érdekében, mivel az előrejelzések szerint az egészségügyi rendszer közép- és hosszú távon a kiadások jelentős mértékű növekedésével fog szembesülni. A hatékonyság javítása különösen a gyógyszerkiadások és az adminisztratív kiadások, valamint a kórházi ellátás kiadásainak terén lenne indokolt. Végezetül, 2013 decemberében a nyugdíjrendszer hosszú távú fenntarthatóságának biztosítása érdekében nyugdíjreformot fogadtak el. Ugyanakkor a nyugdíjreform nem lesz elegendő a nyugdíjrendszer által generált hiány megszüntetéséhez, különösen ami az állami tisztviselők és egyes állami irányítás alá tartozó vállalatoknál dolgozó munkavállalók nyugdíjai miatt keletkező hiányt illeti. Mindent összevetve, a francia hatóságoktól származó előrejelzések alapján az új nyugdíjintézkedések mindössze felére, a GDP mintegy 0,5 %-ra fogják csökkenteni a nyugdíjrendszer teljes hiányát 2020-ra. Továbbá a kiigazítás méretét jelentős kockázatok övezik, mivel az említett előrejelzéseket megalapozó makrogazdasági forgatókönyv túlságosan optimistának bizonyulhat. A nyugdíjak alakulásának nyomon követésére újonnan létrehozott bizottságnak („Comité de Suivi des Retraites”) gondoskodnia kell a rendszer által termelt hiány fokozatos leépítéséről.

- (11) Franciaország a legmagasabb munkaerő-költségű tagállamok közé tartozik. A munkára rakódó magas adóterhek csökkentik a cégek nyereségességét. A költségalapú versenyképesség javítása érdekében a francia kormány számos erőfeszítést tett a munkát terhelő adóterh csökkentése érdekében. A versenyképességet és foglalkoztatást ösztönző adókedvezményt (CICE) 2012 decemberében fogadták el, hatására a minimálbér 2,5-szerese alatti bérek esetében csökkent a munkaerőköltség. 2014 januárjában a munkaerőköltség tekintetében további 10 milliárd EUR összegű csökkentést jelentettek be a „felelősségi és szolidaritási paktum” keretében. A két intézkedés összesen 30 milliárd EUR-nak, azaz a GDP 1,5 %-ának felel meg, amely arányban áll a társasági adó 2010–2013 közötti emelésével, és csupán megfelelne a munkáltatók által fizetett társadalombiztosítási járulék tekintetében a Franciaország és az euróövezeti átlag

között mutatkozó különbséget. Mindemellett az exportáló, jellemzően magasabb béreket fizető vállalkozások a nem exportáló vállalkozásokhoz képest kevésbé fognak tudni élni a CICE kínálta lehetőséggel, ez pedig gyengíti az intézkedésnek a versenyképességre gyakorolt hatását. A „felelősségi és szolidaritási paktum” alapján csökken a munkaerőköltség az alacsony bérek és a minimálbér 1,6-szerese és 3,5-szerese közötti sávba tartozó bérek esetében. Ez utóbbi, várhatóan 2016-tól életbe lépő intézkedés közvetlenebbül fogja érinteni az exportáló vállalatokat. A franciaországi bérmegállapítási rendszer jellemzően torzítja a bérszerkezetet, és adott esetben korlátozhatja a cégeket abban, hogy a gazdaság visszaesése idején kiigazítsák a béreket. A társadalombiztosítás finanszírozásával foglalkozó tanács (Haut Conseil du financement de la protection sociale) megvizsgálta a társadalombiztosítási mentességek különböző forgatókönyveinek a foglalkoztatásra gyakorolt hatását, de kevés jelentőséget tulajdonítottak a bérek alakulására és a versenyképességre gyakorolt hatásnak. Jóllehet a minimálbéren foglalkoztatott munkavállalók részére széles körben biztosítottak mentességeket, a minimálbéres foglalkoztatás költsége változatlanul magas. Ezek a mentességek hozzájárultak a munkaerőköltségek visszafogásához 2013-ban, ami pozitív fejlemény, viszont a franciaországi minimálbér vásárlóerő-paritáson így is az egyik legmagasabb az Európai Unióban. A minimálbérek a továbbiakban tehát a versenyképességet és a munkahelyteremtést támogató módon kell alakulnia. Franciaország csupán néhány mentességet biztosít a kötelező minimálbér tekintetében, és további intézkedésekre lenne szükség ahhoz, hogy csökkenjenek a kiszolgáltatott helyzetű csoportokhoz tartozó személyek foglalkoztatásának költségei.

- (12) Egyes, az üzleti környezet minőségét rangsoroló nemzetközi felmérésekben Franciaország rontott helyezését. Miközben a 2013 júliusában elindított „egyszerűsítési sokk” részeként erőfeszítéseket tettek a vállalkozások és a közigazgatás közötti kapcsolattartás megkönnyítése érdekében, elengedhetetlen az üzleti környezet további javítása. Mindazonáltal az egyszerűsítési tervben fontolóra vett számos intézkedés pontosítása és végrehajtása még hátra van. Többek között külön figyelmet kell szentelni a munka törvénykönyvének azon szabályaira, illetve a meghatározott méretbeli küszöbértékekhez kapcsolódó azon számviteli szabályokra, amelyek hátráltatják a francia vállalkozások növekedését. Ezek fontos szerepet játszhatnak a kkv-k nehézségeiben, amelyek hátráltatják őket az exporttevékenység folytatásához és az innovációhoz szükséges méret elérésében. A magánvállalkozások K+F-ráfordításainak és innovációs tevékenységének ösztönzésére irányuló szakpolitikai kezdeményezések – különösen a kutatáshoz és a versenyképességi központokhoz kapcsolódó adókedvezmények – mindeztől csak vegyes eredményeket hoztak. Az ipari ágazatnak a francia magánszektoron belüli csökkenő súlya – az egyes cégek szintjén tett jelentős erőfeszítések ellenére – a magánvállalkozások K+F-re fordított kiadásainak stagnálását eredményezi. Ennek következtében a K+F-kiadások meghatározó részét változatlanul közpénzből finanszírozzák vagy közvetlen állami kutatásokon keresztül, vagy közvetve támogatásokon keresztül. Annak érdekében, hogy a magántulajdonban lévő vállalkozások nagyobb összegeket fordítsanak K+F-re, és erősödjön az innováció a magánszektorban, fokozni kell a meglévő eszközök hatékonyságát. Mindenekelőtt, a versenyképességi központokra fordított források jobban is elősegíthetnék a méretgazdaságossági előnyök kihasználását és javíthatnák az innováció terjesztését. Emellett a szakpolitika még hatékonyabb lehetne, ha elősegítené, hogy a szóban forgó központok pozitív átgyűrűző hatást kifejtő vállalkozások valódi hálózatává váljanak. Végezetül, a kutatási adókedvezmény költsége 2014-ben várhatóan eléri az

5,8 milliárd EUR-t (ami a GDP közel 0,3 %-ának felel meg). Az intézkedés számottevő költsége ellenére nem áll rendelkezésre utólagos értékelés az intézkedés K+F-re kifejtett hatásáról.

- (13) Jóllehet bizonyos szakmák (például állatorvosok) esetében feloldották a jogi formára, a tulajdonosi struktúrára vagy a díjszabásra vonatkozó korlátokat, a szakmák többsége esetében azonban a mai napig jelentős korlátok állnak fenn a piacra lépés vagy az adott szakma gyakorlása tekintetében (például a taxisok esetében, az egészségügyi ágazatban, a közjegyzőknél és a jogi szakmánál általában). A számos szakmához (orvosok, gyógyszerészek stb.) való hozzáférés tekintetében alkalmazott korlátozás („numerus clausus”) változatlanul hátráltatja a szolgáltatásokhoz való hozzáférést, és ez az elv a minőség és a biztonság kockázata nélkül felülvizsgálható lenne. Mindeztől nem került sor a szabályozott szakmákra vonatkozó korlátozások szükségességének és arányosságának átfogó vizsgálatára. A kiskereskedelmi ágazatban továbbra is érvényben vannak a kereskedelmi egységek nyitására vonatkozó, konkrétan a várostervezési szabályokra visszavezethető, jelentős teherrel járó engedélyezési előírások és a veszteséggel történő értékesítés tilalma, ezek pedig hátrányosan érintik a versenyt és a fogyasztókat. A kiskereskedelmi ágazatban a piacra lépés akadályainak megszüntetése érdekében mindeztől nem hoztak konkrét intézkedéseket Franciaországban. A villamosenergia- és a földgáz-szolgáltatás piacán a nem lakossági fogyasztók tekintetében folyamatban van a szabályozott árak fokozatos megszüntetése. Ugyanakkor a lakossági fogyasztók tekintetében továbbra is szabályozott árak érvényesülnek, és a villamos energia esetében az árakat a költségszintek alatt állapították meg, továbbá az alternatív szolgáltatók piaci hozzáférése korlátozott. Ami az energiahálózatok összekapcsolását illeti, a szomszédos országok villamosenergia- és földgáz-hálózataival való összeköttetés megerősítése érdekében a megkezdett projekteket, különösen a Spanyolországgal közös projekteket be kell fejezni. A vasúti ágazatban a piacra lépés akadályai továbbra is gátolják a piac hatékony működését. A kevés új piaci belépővel jellemezhető nemzetközi szolgáltatások kivételével Franciaország nem nyitotta meg a belföldi vasúti személyszállítási piacát a verseny előtt. A vasúti ágazat reformját a pénzügyi fenntarthatóság javításának céljával indította el. A 2013 októberében benyújtott törvénytervezet parlamenti vitája folyamatban van. Az előterjesztett intézkedések között szerepel egy teljes jogú pályahálózat-működtetőnek a meglévő szolgáltatót is magában foglaló vertikálisan integrált struktúrában történő létrehozása. Ez az új struktúra hátráltathatja az alternatív szolgáltatók hálózathoz való hozzáférését.
- (14) Franciaországban emelkedően vannak az összességében egyébként is magas adóterhek. Az adóbevételek GDP-hez viszonyított aránya 2013-ban 45,9 %-on állt, ami az egyik legmagasabb érték az Európai Unióban, és 3,3 százalékponttal magasabb mint költségvetési konszolidáció 2010-es megkezdésekor mutatott érték. Ennek fényében egy különbizottság („Assises de la fiscalité”) megvizsgálta az adórendszer reformjának kérdését. A személyi jövedelemadó és a társasági adó kötelező mértékének csökkentése és a héabeszedés hatékonyságának növelése terén mindeztől csak csekély mértékű előrelépés történt. Mindazonáltal 2015-ig meghosszabbították a nagyvállalatokra kivetett ideiglenes különadót, és ennek eredményeként a társasági adó törvényi mértéke összességében 38,1 %-os rekordot fog elérni (miközben a kötelező társasági adó mértéke 33,3 %-kal már jelenleg is az egyik legmagasabb az Európai Unióban). A francia kormány bejelentette, hogy 2020-ig fokozatosan 28 %-ra csökkenti a törvényi adómértéket, de az intézkedés pontos időzítéséről nem áll rendelkezésre információ. Az elmúlt években korlátozott

mértékű előrelépést sikerült elérni a jövedelmi adókhoz kapcsolódó adókiadások csökkentése és egyszerűsítése terén is. A környezetvédelmi adók terén elért bizonyos fokú előrelépés – például a szén-dioxid-adó vagy energia-hozzájárulás fokozatos bevezetése – ellenére, a GDP arányában mérve a környezetvédelmi adók részesedése továbbra is alacsony mértékű. Emellett Franciaországban a jövedéki adók mértékét nem indexálják az inflációval, és egyes környezetvédelmi szempontból káros támogatások, például a gázolaj jövedékiadó-kedvezménye továbbra is megmarad. Végezetül, 2013-ban nem hoztak további intézkedéseket annak érdekében, hogy a magánszektor eladósodottságának további növekedése megelőzése céljából kezeljék a társasági adózás eladósodást ösztönző elemeit.

- (15) A hozott szakpolitikai intézkedések dacára Franciaországban 2013-ban tovább romlott a munkaerő-piaci helyzet, és változatlanul jelentős kihívások mutatkoznak. A munkanélküliség tovább emelkedve 2013-ban elérte a 10,3 %-ot (szemben a 2008-as 7,5 %-kal). A francia munkaerőpiac továbbra is szegmentált, és az ideiglenes foglalkoztatásból a határozatlan idejű munkavállalásba való átmenet aránya nagyon alacsony (az ideiglenes állásokból a határozatlan idejű foglalkoztatásba való átmenet valószínűsége mindössze 10,6 % volt 2010-ben, szemben a 25,9 %-nak megfelelő uniós átlaggal). A munkahelyek garantálásáról szóló szakmaközi megállapodást 2013 júliusában törvénybe iktatták. Bár előremutató pozitív lépésről van szó, jelen szakaszban az intézkedés hatásai még nem egyértelműek. A vállalatoknak például csak egy töredéke használta ki a törvényben engedélyezett azon lehetőséget, amelynek értelmében átmeneti gazdasági nehézségek esetén a munkafeltételek rugalmasságának növelése céljából vállalati szintű megállapodásokat köthetnek. Ugyanakkor a bíróság előtt megtámadott elbocsátások arányát sikerült jelentősen csökkenteni. Jóllehet 2014-ben tárgyalások folytak a szociális partnerek között az álláskeresői járadékok rendszerének megreformálásáról, az új megállapodás várhatóan nem fogja jelentősen csökkenteni a rendszer hiányát. A munkanélküliségi ellátások rendszerének összesített hiánya – amely 2013-ban a GDP-nek közel 1 %-át tette ki – a fenntarthatóság biztosítása érdekében további strukturális intézkedéseket tesz szükségessé. A rendszer egyes elemeit, így például a jogosultsági feltételeket, a járadékok időben degresszív jellegét vagy a legmagasabb fizetéssel rendelkező munkavállalók esetében alkalmazott bérpótlási ráta a szociális partnerek legutóbbi, 2014 márciusi megállapodása nyomán csak érintőlegesen módosították, és azokon további kiigazításokat kell végrehajtani annak érdekében, hogy biztosítva legyenek a munkavégzés ösztönzői. Az egymást követő nyugdíjreformoknak köszönhetően az elmúlt három évben folyamatosan nőtt az 55 és 64 éves kor közötti munkavállalók foglalkoztatási rátája. Ugyanakkor Franciaország esetében az idősebb munkavállalók foglalkoztatási rátája (2012-ben 45,6 %) jóval az uniós átlag alatt marad (4,5 százalékponttal elmarad attól), és Franciaországban az idősebb munkavállalóknak csupán 55 %-a vonul nyugdíjba közvetlenül a foglalkoztatásból (2008-2011). Ennek következtében az elmúlt néhány évben jelentősen nőtt e csoport munkanélküliségi rátája. Következésképp meg kell erősíteni a foglalkoztathatóságukat javító intézkedéseket, egyúttal felül kell vizsgálni a munkában maradás, illetve a munkába való visszatérés tekintetében számukra kínált ösztönzőket.
- (16) A 2013. évi Nemzetközi tanulói teljesítménymérés (PISA-felmérés) azt mutatta, hogy az oktatás területén megmutatkozó esélyegyenlőtlenség az OECD tagországai közül Franciaországban az egyik legmagasabb fokú. Franciaországban a fiatalok egyhatoda végzettség megszerzése nélkül hagyja ott az oktatási és képzési rendszert. Ez különösen annak fényében aggasztó, hogy 2013 végén a fiatalok körében 25,5 % volt a munkanélküliség, és a legkevésbé képzett fiatalok esetében a munkanélküliség



kockázata közel kétszeres volt. A tanulószereződéses gyakorlati képzésekkel különösen a legkevésbé képzett fiatalokat kell elérni. A kötelező oktatás 2013 júliusában megindított reformja és a szakoktatásról és az egész életen át tartó tanulásról szóló törvény 2014. márciusi elfogadása révén történt némi előrelépés ezen a téren. Mindazonáltal egyelőre túl korai lenne megítélni, hogy ezek az intézkedések valóban csökkenteni fogják-e az oktatási rendszerben mutatkozó esélyegyenlőtlenségeket. Másrészről hátra van még a hátrányos helyzetű területeken található alsó középfokú oktatási intézményekre vonatkozóan 2014 januárjában bejelentett új terv végrehajtása. Végezetül, bár az oktatásból a munka világába történő átmenet könnyebbé vált, 2012-ben csökkent a gyakornoki képzésben résztvevő személyek száma, és ezek a programok egyre nagyobb arányban támogattak felsőoktatásban tanuló diákokat.

- (17) Az európai szemeszterrel összefüggésben a Bizottság elvégezte Franciaország gazdaságpolitikájának átfogó elemzését, értékelte a stabilitási programot és a nemzeti reformprogramot. Figyelembe vette nemcsak a programok Franciaország fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy azok megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Európai Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a jövőbeli nemzeti döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni. Az alábbi 1–7. ajánlás tükrözi a Bizottság európai szemeszter keretében tett ajánlásait.
- (18) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta Franciaország stabilitási programját, és arról alkotott véleményét<sup>10</sup> különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi.
- (19) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta Franciaország nemzeti reformprogramját és stabilitási programját. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 1–6. ajánlás tükrözi.
- (20) Az európai szemeszter keretében a Bizottság elkészítette az euróövezet egészének gazdaságpolitikájára vonatkozó elemzését is. Ezen elemzés alapján a Tanács külön ajánlásokat intézett azon tagállamokhoz, amelyek pénzneme az euró. Franciaországnak biztosítania kell ezen ajánlások teljes körű és időben történő végrehajtását is,

AJÁNLJA, hogy Franciaország 2014-2015-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. A túlzott hiánynak a túlzotthiány-eljárás keretében kiadott tanácsi ajánlásban meghatározott strukturális kiigazítási erőfeszítés révén 2015-ig megvalósuló fenntartható korrekciója érdekében erősítse meg a 2014-es évre és az azt követő időszakra vonatkozó költségvetési stratégiát, és ennek részeként pontosítsa a stratégiát megalapozó intézkedéseket. A költségvetési egyensúlyhiány tartós kiigazítása nagy ívű strukturális reformok hiteles végrehajtását teszi szükségessé, amelyek növelik a kiigazítási mozgásteret és ösztönzik a növekedést és a foglalkoztatást. A túlzott hiány korrekcióját követően a középtávú költségvetési cél elérése érdekében hajtson végre évente a GDP legalább 0,5 %-ának megfelelő mértékű, illetve kedvező gazdasági feltételek esetén vagy amennyiben szükséges, ennél is nagyobb mértékű strukturális kiigazítást annak érdekében, hogy teljesüljön az adósságszabály, ezáltal tartósan csökkenő pályára állítva az államháztartás magas

<sup>10</sup> Az 1466/97/EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdése szerint.

adósságrátáját. Az államháztartás valamennyi alágazatára kiterjedően fokozza a hatékonyság javítására irányuló erőfeszítéseket, aminek érdekében – indokolt esetben – vizsgálja felül a kormányzati szerepvállalás hatókörét. Mindenekelőtt a terveknek megfelelően 2015-től kezdődően tegyen lépéseket a társadalombiztosítási kiadások növekedésének jelentős mértékű visszafogása érdekében, és ennek jegyében állapítson meg szigorúbb célszámokat az egészségügy éves kiadásaira vonatkozóan, fogja vissza a nyugdíjkiadásokat és egyszerűsítse a családi kedvezmények és lakhatási támogatások rendszerét. A közigazgatási szintek közötti párhuzamosságok megszüntetése, a helyi önkormányzatok összeolvadásának elősegítése és a helyi önkormányzatok egyes szintjeihez tartozó feladatkörök pontosítása érdekében dolgozza ki a megkezdett decentralizációs folyamat egyértelmű menetrendjét, és 2014 decemberéig tegye meg az első lépéseket. Szorítsa korlátok közé a helyi önkormányzati adóbevételek éves növekedésének mértékét, egyúttal a terveknek megfelelően csökkentse az önkormányzatok központi támogatását. A rövid távon jelentkező megtakarítási szükségleteken felül tegyen lépéseket az egészségügy állami kiadásainak közép- és hosszú távra előrevetített emelkedése kezelése érdekében, ideértve a gyógyszerkiadások kezelését is, valamint – a meglévő különleges nyugdíjazási rendszerekre összpontosítva – indokolt esetben tegyen további intézkedéseket a nyugdíjrendszer fenntartható egyensúlyának 2020-ig történő megteremtése érdekében.

2. Gondoskodjon arról, hogy a munkaerőköltségnek a versenyképességi és foglalkoztatási adókedvezményből (CICE) eredő csökkenése tartós legyen. A felelősségi és szolidaritási paktumban vállaltakkal összhangban tegyen intézkedéseket a munkáltatók által fizetett társadalombiztosítási járulékok további csökkentése érdekében, és biztosítsa, hogy más intézkedések ne rontsák le a paktum hatásait, és tartsa meg az intézkedések jelenlegi elképzelések szerinti irányultságát. Folytassa a társadalombiztosítási járulékfizetés alóli mentességek gazdasági hatásainak vizsgálatát, melynek során a hangsúlyt a foglalkoztatásra, a bérek alakulására és a versenyképességre helyezze, és indokolt esetben tegyen megfelelő intézkedéseket. A költségvetésre nézve semleges módon csökkentse tovább a munkaerőköltséget, mindenekelőtt a bérszála alsó végén lévő munkavállalók tekintetében, aminek érdekében például – a különböző bértámogatási rendszerek figyelembevételével – célzottan csökkentse a munkáltatók által fizetett társadalombiztosítási járulékokat.
3. Egyszerűsítse a társaságokra vonatkozó igazgatási, adózási és számviteli szabályokat, és tegyen konkrét intézkedéseket a kormány által megkezdett „egyszerűsítési terv” 2014 decemberéig történő megvalósítása érdekében. Számolja fel a vállalkozások növekedését gátló szabályozási akadályokat, a küszöbhatás elkerülése érdekében vizsgálja felül különösen a vállalkozások méretével összefüggő szabályozási kritériumokat. Tegyen lépéseket az innovációs politika egyszerűsítése és hatékonyságának javítása érdekében, aminek érdekében végezze el annak értékelését, és amennyiben szükséges, igazítsa ki a kutatási adókedvezményt („Crédit d’Impôt Recherche”). Összpontosítsa a forrásokat a leghatékonyabban működő versenyképességi központokra, és fokozza a versenyképességi központokban kidolgozott innovációk gazdasági hatását.
4. Szüntesse meg a szabályozott szakmákhoz való hozzáférés és ezen szakmák gyakorlásának indokolatlan korlátozásait, a szolgáltatások piacán pedig csökkentse a piacra lépés költségeit és ösztönözze a versenyt. Tegyen további intézkedéseket a kiskereskedelmi ágazat működését megnehezítő szabályozási akadályok

megszüntetése érdekében; többek között egyszerűsítse a kiskereskedelmi egységek nyitásával kapcsolatos engedélyezési előírásokat és oldja fel a veszteséggel történő értékesítés tilalmát. A kiszolgáltatott helyzetű csoportok részére biztosított elfogadható feltételek fenntartásával egyidejűleg biztosítsa, hogy a földgáz és a villamos energia lakossági díjszabását a versenyt nem hátráltató megfelelő szinteken állapítsák meg. Erősítse meg a villamosenergia- és földgáz-hálózatok rendszerösszekötő kapacitásait Spanyolország viszonylatában; mindenekelőtt az ibériai gázpiacnak az európai gázpiacba történő teljes körű integrálódása érdekében növelje meg a földgáz-hálózatok rendszerösszekötő kapacitását. A vasúti ágazatban biztosítsa az egyesített pályahálózat-működtetőnek a meglévő szolgáltatóval szembeni függetlenségét, továbbá tegyen lépéseket annak érdekében, hogy a belföldi személyszállítási üzletág még 2019 előtt nyíljon meg a verseny előtt.

5. Csökkentse a munkára rakódó adóterheket, és fokozza az adórendszer egyszerűsítésére és hatékonyságának növelésére irányuló erőfeszítéseket. Ennek érdekében a 2015. évi költségvetéssel kezdve tegye meg a következő intézkedéseket: a közelmúltban elvégzett értékelések és az „adózás alapjai” („Assises de la fiscalité”) kezdeményezés alapján a kötelező adómértékek csökkentésével párhuzamosan szüntesse meg a személyi jövedelemadó és a társasági adó tekintetében alkalmazott nem hatékony adókiadásokat; hozzon további intézkedéseket a társasági adózás adósságösztönző elemeinek megszüntetése érdekében; szélesítse az adóalapot, különösen a fogyasztási adók esetében; fokozatosan vezesse ki a környezetvédelmi szempontból káros támogatásokat.
6. Tegyen további intézkedéseket a munkaerőpiac rugalmatlanságának leküzdése érdekében, többek között tegyen lépéseket a munkahelyvédelmi megállapodások („accords de maintien de l'emploi”) feltételeinek arra irányuló reformja érdekében, hogy a nehézségekkel szembesülő vállalatok szélesebb körben éljenek ezekkel. A szociális partnerekkel együttműködve tegyen további intézkedéseket az álláskeresői járadék rendszerének reformjára annak érdekében, hogy garantált legyen a rendszer fenntarthatósága és ezzel egyidejűleg biztosítva legyen, hogy a rendszer megfelelő ösztönzőket kínál a munkába való visszatéréshez. Erősítse meg az idősebb munkavállalók részére biztosított tanácsadási szolgáltatásokat és képzéseket, és vizsgálja felül a munkanélküliségi ellátások egyedi rendszereit.
7. Folytassa a szakoktatás és a szakképzés korszerűsítését, hajtsa végre a kötelező oktatás reformját, valamint – többek között a korai iskolaelhagyás kezelésére irányuló intézkedések megerősítése révén – tegyen további lépéseket az oktatási egyenlőtlenségek csökkentése érdekében. Gondoskodjon arról, hogy az aktív munkaerő-piaci intézkedések eredményesen támogassák a legkiszolgáltatottabb helyzetű csoportokat. Javítsa az oktatásból a munka világába történő átmenet feltételeit, mindenekelőtt fokozza a tanulószereződéses gyakorlati képzés továbbfejlesztésére irányuló intézkedéseket, különösen az alacsony képzettségű munkavállalók tekintetében.

Kelt Brüsszelben,

*a Tanács részéről  
az elnök*