



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 2. 6. 2014
COM(2014) 411 final

Odporúčanie

ODPORÚČANIA RADY,

**ktoré sa týka národného programu reforiem Francúzska na rok 2014
a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Francúzska na rok 2014**

{SWD(2014) 411 final}

Odporúčanie

ODPORÚČANIA RADY,

ktoré sa týka národného programu reforiem Francúzska na rok 2014

a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k programu stability Francúzska na rok 2014

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh², a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie³,

so zreteľom na uznesenia Európskeho parlamentu⁴,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre sociálnu ochranu,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

keďže:

- (1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Európskej komisie o iniciovaní novej stratégie pre rast a zamestnanosť nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.
- (2) Na základe návrhov Komisie prijala Rada 13. júla 2010 odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení pre hospodárske politiky členských štátov a Únie (na roky 2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení pre politiky zamestnanosti členských štátov, ktoré spolu tvoria „integrované

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2014) 411 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 a P7_TA(2014)0129.

usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby tieto integrované usmernenia zohľadnili vo svojej vnútroštátnej hospodárskej politike a politike zamestnanosti.

- (3) Hlavy štátov alebo predsedovia vlád 29. júna 2012 rozhodli o Pakte pre rast a zamestnanosť, v ktorom sa stanovuje koherentný rámec opatrení na vnútroštátnej úrovni, úrovni EÚ a na úrovni eurozóny s využitím všetkých možných stimulov, nástrojov a politík. Rozhodli o tom, že treba prijať opatrenie na úrovni členských štátov, a predovšetkým sa v plnej miere prihlásili k záväzku dosiahnuť ciele stratégie Európa 2020 a splniť odporúčania pre jednotlivé krajiny.
- (4) Rada 9. júla 2013 prijala odporúčanie, ktoré sa týka národného programu reforiem Francúzska na rok 2013, a vydala svoje stanovisko k aktualizovanému programu stability Francúzska na roky 2012 – 2017. Komisia 15. novembra 2013 v súlade s nariadením (EÚ) č. 473/2013⁵ predložila svoje stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Francúzska na rok 2014⁶.
- (5) Komisia 13. novembra 2013 prijala ročný prieskum rastu⁷, čo znamenalo začiatok európskeho semestra koordinácie hospodárskej politiky na rok 2014. Komisia v ten istý deň prijala na základe nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 správu o mechanizme varovania⁸, v ktorej určila Francúzsko za jeden z členských štátov, vo vzťahu ku ktorým sa vykoná hĺbkové preskúmanie.
- (6) Európska rada 20. decembra 2013 schválila priority na zabezpečenie finančnej stability a fiškálnej konsolidácie, ako aj opatrenia na posilnenie rastu. Zdôraznila, že je potrebné presadzovať diferencovanú fiškálnu konsolidáciu, ktorá podporuje rast, obnoviť bežné úverové podmienky pre hospodárstvo, podporovať rast a konkurencieschopnosť, riešiť problematiku nezamestnanosti a sociálnych dôsledkov krízy, ako aj modernizovať verejnú správu.
- (7) Komisia uverejnila 5. marca 2014 výsledky hĺbkového preskúmania pre Francúzsko⁹ podľa článku 5 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011. Z analýzy Komisie vyplýva záver, že vo Francúzsku existujú makroekonomické nerovnováhy, ktoré si vyžadujú osobitné monitorovanie a rozhodné opatrenia politiky. Neustálu pozornosť politiky si zaslúži najmä zhoršenie obchodnej bilancie a konkurencieschopnosti, ako aj vplyvy vysokej úrovne verejného zadlženia.
- (8) Francúzsko predložilo 7. mája 2014 svoj národný program reforiem na rok 2014 a svoj program stability na rok 2014. S cieľom zohľadniť prepojenia medzi nimi sa obidva programy posudzovali súčasne.
- (9) Cieľom rozpočtovej stratégie načrtnutej v programe stability na rok 2014 je do roku 2015 napraviť nadmerný deficit a v roku 2017 dosiahnuť strednodobý cieľ. V programe sa potvrdzuje predchádzajúci strednodobý cieľ vyrovnaného rozpočtu v štruktúrálnom vyjadrení, ktorý je prísnejší ako požiadavky Paktu stability a rastu. V programe sa plánuje znížiť deficit na 3 % HDP v roku 2015, čo je nad cieľom stanoveným v odporúčaní Rady z 21. júna 2013. Plánovaný (prepočítaný) ročný pokrok smerom k dosiahnutiu strednodobého cieľa je teda nižší ako minimálna požiadavka 0,5 % HDP. Celkovo je rozpočtová stratégia opísaná v programe len čiastočne v súlade s požiadavkami Paktu stability a rastu. Podľa programu má

⁵ Ú. v. EÚ L 140, 27.5.2013, s. 11.

⁶ C(2013) 8004 final.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 81 final.

verejný dlh dosiahnuť vrchol na úrovni 95,6 % HDP v rokoch 2014 a 2015 a následne má v roku 2017 klesnúť na 91,9 %. Makroekonomický scenár, na ktorom sú založené rozpočtové prognózy programu, je realistický pre rok 2014 a mierne optimistický pre rok 2015. Predpokladá sa v ňom, že v tomto a nasledujúcom roku bude HDP rásť o 1,0 % a 1,7 %, v porovnaní s rastom na úrovni 1,0 % a 1,5 % v jarnej prognóze Komisie na rok 2014. Nezávislá Vysoká rada pre verejné financie („*Haut Conseil des finances publiques*”) vydala v apríli 2014 stanovisko k makroekonomickému scenáru programu. Dňa 5. marca odporučila Komisia Francúzsku, aby vyvinulo dodatočné úsilie pri zabezpečení úplného plnenia odporúčania Rady v rámci postupu pri nadmernom deficite. V programe stability sa opisuje viacero dodatočných opatrení na rok 2014, medzi nimi napríklad zrušenie ministerských rozpočtových prostriedkov, ktoré sa mali schváliť ako súčasť doplnkového rozpočtu a prvé účinky plánu úspor vo výške 50 miliárd EUR ohláseného vládou. Na tomto základe a vzhľadom na skutočnosť, že dosiahnuté fiškálne úsilie bolo v roku 2013 vyššie, ako sa predpokladalo v čase odporúčania Komisie, sa program môže vo všeobecnosti považovať za zodpovedajúci odporúčaniu Komisie. Úroveň podrobností opatrení fiškálnej konsolidácie nie je dostatočná na to, aby sa dôveryhodne zabezpečilo odstránenie nadmerného deficitu do roku 2015, ako to odôvodnila Komisia vo svojej prognóze deficitu 3,4 % HDP na ďalší rok. Východisková štrukturálna úprava ani zďaleka nedosahuje úroveň, ktorú odporučila Rada. Okrem toho majú riziká týkajúce sa vládnych cieľov sklon k zhoršeniu. Časť z dodatočných opatrení na rok 2014 opísaných v programe ešte nebola prijatá a plánovaná výška úspor na rok 2015 je veľmi ambiciózna. Na základe prognózy Komisie fiškálne úsilie v období rokov 2013 – 2014 je o 0,2 percentuálneho bodu HDP nižšie než stanovená (prepočítaná) zmena štrukturálneho salda a o 0,1 percentuálneho bodu HDP nižšie než stanovené opatrenia, ktoré sa v čase odporúčania Rady považovali za potrebné. Na základe posúdenia programu a prognózy Komisie podľa nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 Rada zastáva názor, že je potrebné ešte viac spresniť podporné opatrenia rozpočtovej stratégie a musí sa vyvinúť dodatočné úsilie na plnenie odporúčania Rady a na zabezpečenie následného náležitého postupu k dosiahnutiu strednodobého cieľa. Dodatočné úsilie by sa malo vynaložiť najmä v nadchádzajúcom pozmeňujúcom zákone o štátnom rozpočte na rok 2014.

- (10) Vzhľadom na to, že úroveň verejného dlhu je vysoká a stále stúpa, a vzhľadom na skutočnosť, že lehota na odstránenie nadmerného deficitu sa predĺžila do roku 2015, je o to dôležitejšie, aby sa rozpočet na rok 2014 prísne plnil a aby sa v roku 2015 striktné pokračovalo vo vyvíjaní značného konsolidačného úsilia. Najmä verejné výdavky by mali rásť oveľa pomalším tempom ako v predchádzajúcich rokoch, ako to plánovala francúzska vláda. Je preto potrebné ešte viac spresniť stratégiu znižovania výdavkov pomocou zintenzívnenia prebiehajúceho preskúmania výdavkov a v prípade potreby opätovného vymedzenia rozsahu vládnych opatrení. Nie je možné dosiahnuť značné krátkodobé úspory bez toho, aby sa výrazným spôsobom neznížil nárast výdavkov na sociálne zabezpečenie, ktoré predstavujú takmer polovicu výdavkov verejného sektora. To znamená obmedzenie nákladov na zdravotnú starostlivosť a dôchodky, napríklad pomocou stanovenia ambicióznejších cieľov ročných výdavkov na zdravotnú starostlivosť a dočasného zmrazenia dôchodkov, ako aj iných sociálnych výhod, ako to v súčasnosti plánuje vláda. Okrem toho by mal plánovaný nový zákon o decentralizácii zjednodušiť rozličné administratívne úrovne vo Francúzsku s cieľom odstrániť administratívne prekryvanie a dosiahnuť lepšiu súčinnosť, zvýšenie efektívnosti a úspor pomocou

spájania alebo odstránenia administratívnych úrovní. V tomto ohľade štrukturálne reformy opísané v programe stability nielenže nadobudnú účinnosť len v strednodobom horizonte, aj keď plánovaný harmonogram sa od programu stability posunul dopredu, ale budú vystavené aj značným implementačným rizikám. Mala by sa posilniť kontrola výdavkov miestnej samosprávy vrátane zavedenia hornej hranice zvýšenia daňových príjmov miestnej samosprávy a súčasného prísneho vykonania plánovaného zníženia grantov od ústrednej vlády. Okrem potreby úspor v krátkodobom horizonte je problematickou záležitosťou aj dlhodobá udržateľnosť verejných financií. Verejné výdavky na zdravotníctvo sa síce v posledných rokoch podarilo udržať pod kontrolou, ale na zlepšenie nákladovej účinnosti systému zdravotnej starostlivosti je potrebné ďalšie úsilie. Existuje najmä potreba realizovať ďalšie politiky znižovania nákladov, keďže v systéme zdravotnej starostlivosti sa v strednodobom a dlhodobom horizonte očakáva značný nárast výdavkov. Medzi oblasti, kde by sa mala zvýšiť efektívnosť, patria výdavky na lieky a administratívne výdavky, ako aj nemocničná starostlivosť. V decembri 2013 sa prijala dôchodková reforma s cieľom zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť systému. Dôchodková reforma však nebude stačiť na odstránenie deficitu systému, a to najmä deficitu, ktorý vznikol kvôli schémam pre štátnych úradníkov a zamestnancov početných štátnych podnikov. Celkovo vzaté, nové dôchodkové opatrenia znížia podľa prognóz francúzskych orgánov celkový deficit systému do roku 2020 len o polovicu – na zhruba 0,5 % HDP. Okrem toho je veľkosť úpravy vystavená značným rizikám, keďže makroekonomický scenár, na ktorom sú založené tieto prognózy, by sa mohol ukázať ako príliš optimistický. Novovytvorený výbor pre sledovanie dôchodkov („Comité de suivi des retraites“) by mal zaistiť postupné odstránenie deficitu systému.

- (11) Francúzsko patrí medzi krajiny s najvyššou cenou práce. Ziskovosť podnikov znižuje najmä vysoké daňovo-odvodové zaťaženie práce. Na podporu nákladovej konkurencieschopnosti zaviedla francúzska vláda množstvo iniciatív s cieľom znížiť daňovo-odvodové zaťaženie práce. V decembri 2012 bola prijatá daňová úľava na konkurencieschopnosť a zamestnanosť, ktorá sa rovná zníženiu nákladov na mzdy pod 2,5-násobok minimálnej mzdy. V januári 2014 bol ohlásený ďalší škrť v nákladoch na prácu vo výške 10 mld. EUR ako súčasť „paktu zodpovednosti a solidarity“. Tieto dve opatrenia predstavujú 30 mld. EUR alebo 1,5 % HDP, čo je porovnateľné s celkovým zvýšením zdaňovania právnických osôb zaznamenaným v rokoch 2010 – 2013 a pokryli by len polovicu rozdielu v príspevkoch zamestnávateľov na sociálne zabezpečenie medzi Francúzskom a priemerom eurozóny. Okrem toho budú mať vývozné podniky, ktoré majú tendenciu platiť vysoké mzdy, menší prospech z daňovej úľavy pre konkurencieschopnosť a zamestnanosť ako nevývozné podniky, čím sa zníži dosah opatrenia na konkurencieschopnosť. Pakt zodpovednosti a solidarity v sebe zahŕňa zníženie nákladov na prácu pre nízko príjmové skupiny a skupinu nachádzajúcu sa v rozpätí 1,6- až 3,5-násobku minimálnej mzdy. Druhé opatrenie, ktoré by malo nadobudnúť účinnosť od roku 2016, by malo priamejší dosah na vývozné podniky. Stanovovanie miezd vo Francúzku zvyčajne vedie k skresleniu mzdovej štruktúry a k obmedzeniu schopnosti podnikov upravovať mzdy v časoch hospodárskeho poklesu. Vysoká rada pre financovanie sociálnej ochrany („Haut Conseil du financement de la protection sociale“) posúdila dosah rôznych scenárov výnimiek sociálneho zabezpečenia týkajúcich sa zamestnanosti, ale dávala malý dôraz na dosah na vývoj miezd a konkurencieschopnosť. Napriek udeleniu rozsiahlych výnimiek zamestnancom s minimálnou mzdou zostávajú náklady na prácu na úrovni minimálnej mzdy vysoké.

Tieto výnimky prispeli k brzdeniu nákladov na prácu v roku 2013, čo predstavuje pozitívny vývoj, ale úroveň minimálnej mzdy vo Francúzsku je taká, že vďaka nej má krajina jednu z najvyšších úrovní kúpnej sily v EÚ. Minimálna mzda by sa teda aj naďalej mala vyvíjať spôsobom, ktorý podporuje konkurencieschopnosť a tvorbu pracovných miest. Francúzsko má len málo výnimiek zo zákonom stanovenej minimálnej mzdy a mohlo by sa vyvinúť dodatočné úsilie o zníženie nákladov na prácu zraniteľných skupín.

- (12) Celkové postavenie Francúzska vo viacerých medzinárodných rebríčkoch hodnotiacich podnikateľské prostredie sa zhoršilo. Aj keď sa od júla 2013 ako súčasť „zjednodušujúceho šoku“ vyvinulo úsilie zlepšiť vzťahy medzi podnikmi a verejnou správou, stále existuje potreba ďalšieho zlepšovania podnikateľského prostredia. Okrem toho sa ešte musí vymedziť a vykonať množstvo opatrení, o ktorých sa uvažuje na základe zjednodušujúceho plánu. Osobitná pozornosť by sa mala venovať najmä nariadeniam od zákonníka práce po pravidlá účtovania prepojené na konkrétne medzné prahové hodnoty, ktoré brzdia rast francúzskych podnikov. Tieto hodnoty môžu mať vplyv na problémy MSP s dosiahnutím takej veľkosti, ktorá by im umožnila vyvážať a inovovať. Iniciatívy politiky na podporu výdavkov na výskum a vývoj a na podporu inovácií zo strany súkromných firiem, najmä daňová úľava na výskum a piliere konkurencieschopnosti, doteraz priniesli zmiešané výsledky. Čoraz nižšia váha priemyselného odvetvia vo francúzskom súkromnom sektore sa premieta do stagnujúcich výdavkov na výskum a vývoj zo strany súkromných firiem, a to napriek značnému úsiliu na podnikovej úrovni. V dôsledku toho financuje veľkú časť výdavkov na výskum a vývoj verejný sektor, či už priamo prostredníctvom verejného výskumu alebo nepriamo prostredníctvom dotácií. Na iniciovanie vyšších výdavkov na výskum, vývoj a inovácie v súkromnom sektore by sa mala ešte viac zlepšiť účinnosť existujúcich nástrojov. Najmä zdroje pridelené na piliere konkurencieschopnosti by mohli viac podporovať úspory z rozsahu a zlepšiť rozširovanie inovácií. Okrem toho by sa mohla posilniť účinnosť politiky, a to umožnením, aby sa tieto piliere stali naozajstnými sieťami podnikov s kladnými účinkami presahovania. Napokon sa očakáva, že náklady na daňovú úľavu na výskum v roku 2014 dosiahnu 5,8 mld. EUR (takmer 0,3 % HDP). Napriek nákladom na toto opatrenie neexistuje žiadne *ex post* posúdenie jeho účinku na výskum a vývoj.
- (13) Pri niektorých povolaniach (napríklad veterinárni lekári) sa síce odstránili prekážky právnych foriem, požiadaviek v oblasti držby podielov alebo taríf, ale väčšina povolanií dnes stále čelí značným prekážkam vstupu alebo vykonávania povolania (napríklad taxislužba, sektor zdravotníctva, notári a právnické povolania vo všeobecnosti). Princíp obmedzeného počtu (*numerus clausus*) pri prístupe k mnohým povolaniam (doktori, lekárnici, atď.) stále brzdí prístup k službám a mohol by sa preskúmať bez toho, aby bola ohrozená kvalita a bezpečnosť týchto služieb. Dodnes sa neuskutočnilo žiadne podrobné posúdenie potreby a primeranosti obmedzení týkajúcich sa regulovaných povolanií. V sektore maloobchodu stále pretrvávajú zaťažujúce požiadavky na povolenie na otvorenie obchodných pobočiek, najmä v dôsledku právnych predpisov v oblasti plánovania miest, a zákaz predaja so stratou, čo má nepriaznivý vplyv na hospodársku súťaž a na spotrebiteľov. Vo Francúzsku sa dodnes neprijali žiadne konkrétne opatrenia na odstránenie prekážok vstupu do sektora maloobchodu. Čo sa týka distribúcie elektrickej energie a plynu, postupne sa rušia regulované ceny pre odberateľov mimo domácností. Ceny pre domácnosti sú však stále regulované, ceny elektrickej energie sú stanovené pod úrovňou nákladov a prípadný prístup alternatívnych dodávateľov je obmedzený.

V oblasti energetických prepojení by sa mali dokončiť prebiehajúce projekty, najmä so Španielskom, s cieľom posilniť prepojenia elektrickej energie a plynu so susediacimi krajinami. V sektore železničnej dopravy prekážky vstupu na trh stále bránia efektívnemu fungovaniu trhu. Francúzsko neotvorilo svoj domáci trh osobnej železničnej dopravy konkurencii, okrem medzinárodných služieb, kde je však len málo nových uchádzačov. Spustila sa reforma železničného systému na účely dosiahnutia finančnej udržateľnosti. V októbri 2013 sa predstavil návrh zákona, o ktorom sa v súčasnosti diskutuje v parlamente. Medzi predstavené opatrenia patrí zriadenie plnohodnotného manažéra infraštruktúry vo vertikálne integrovanej štruktúre s etablovaným prevádzkovateľom. Táto nová štruktúra by mohla obmedziť prístup k sieti alternatívnym prevádzkovateľom.

- (14) Francúzsko má vysoké a stúpajúce daňovo-odvodové zaťaženie. V roku 2013 bol pomer daní k HDP 45,9 % jeden z najvyšších v EÚ a odkedy sa začala fiškálna konsolidácia v roku 2010, stúpol o 3,3 percentuálneho bodu. Vzhľadom na to poskytol osobitný výbor pre daňový systém („*Assises de la fiscalité*”) vstupy na reformu daňového systému. V znižovaní zákonných sadzieb daní z príjmu fyzických aj právnických osôb a vo zvyšovaní efektívnosti DPH sa zaznamenal len malý pokrok. Namiesto toho sa predĺžila platnosť dočasnej prirážky pre veľké podniky do roku 2015, v dôsledku čoho paušálna zákonná sadzba dane z príjmu právnických osôb dosiahne 38,1 % (zákonná sadzba vo výške 33,3 % je už jedna z najvyšších v EÚ). Francúzska vláda ohlásila postupné znižovanie zákonnej sadzby na 28 % do roku 2020, ale neexistujú informácie o presnom načasovaní tohto opatrenia. V minulom roku sa zaznamenal obmedzený pokrok v znižovaní a zefektívnení výdavkov súvisiacich s daňou z príjmu. Napriek určitému pokroku v oblasti environmentálneho zdaňovania (napríklad s postupným zavádzaním uhlíkovej dane alebo „*contribution climat énergie*”) zostáva podiel environmentálneho zdaňovania na HDP nízky. Konkrétne, spotrebné dane sa vo Francúzsku neindexujú s infláciou a pretrvávajú niektoré významné dotácie, ktoré sú škodlivé pre životné prostredie, ako napríklad zvýhodnená sadzba spotrebnej dane z nafty. Napokon, v roku 2013 sa nezavedli žiadne dodatočné opatrenia na riešenie zvýhodňovania dlhu pri zdaňovaní právnických osôb na účely zabránenia ďalšiemu nárastu súkromnej zadlženosti.
- (15) Vo Francúzsku sa síce zaviedlo množstvo opatrení politiky, ale v roku 2013 sa situácia na trhu práce aj naďalej zhoršovala a pretrvávajú značné problémy. V roku 2013 aj naďalej rástla nezamestnanosť, ktorá dosiahla úroveň 10,3 % (oproti 7,5 % v roku 2008). Trh práce vo Francúzsku je aj naďalej segmentovaný s veľmi nízkymi úrovňami prechodov od zmlúv na dobu určitú k zmluvám na dobu neurčitú (pravdepodobnosť prechodu z dočasného do trvalého zamestnania bola v roku 2010 len 10,6 % v porovnaní s priemerom EÚ 25,9 %). Medziodborová dohoda o zabezpečení zamestnanosti vyústila do zákona, ktorý bol prijatý v júli 2013. Aj keď táto reforma predstavuje pozitívny krok, jej dosah je v tomto štádiu aj naďalej nevyvážený. Len veľmi málo podnikov využilo zákonom stanovené úpravy dohôd na podnikovej úrovni s cieľom zvýšiť flexibilitu pracovných podmienok v prípade dočasných hospodárskych ťažkostí. Miera skutočných prepustení z práce, ktoré sa dostali pred súd, sa výrazne znížila. Aj keď sa v roku 2014 uskutočnili rokovania medzi sociálnymi partnermi o reforme systému dávok v nezamestnanosti, neočakáva sa, že vďaka novej dohode sa podstatne zníži deficit systému. Kumulovaný deficit systému dávok v nezamestnanosti, ktorý bol v roku 2013 blízko 1 % HDP, si vyžaduje ďalšie štrukturálne opatrenia na zabezpečenie udržateľnosti. Niektoré prvky ako kritériá prijateľnosti, postupné znižovanie dávok v čase alebo sadzby náhrad pre pracovníkov s najvyššími mzdami sa po poslednej dohode medzi sociálnymi

partnermi v marci 2014 len mierne upravili a mali by sa ďalej upraviť, aby sa zabezpečila primeraná motivácia pracovať. Vďaka po sebe nasledujúcim dôchodkovým reformám sa v posledných troch rokoch zaznamenal stály nárast miery zamestnanosti pracovníkov vekovej skupiny 55 až 64 rokov. Miera zamestnanosti starších pracovníkov vo Francúzsku (45,6 % v roku 2012) je však aj naďalej značne pod priemerom EÚ (–4,5 percentuálneho bodu) a len 55 % starších pracovníkov vo Francúzsku ide do dôchodku hneď po odchode zo zamestnania (2008 – 2011). V dôsledku toho v posledných rokoch prudko stúpla miera nezamestnanosti tejto skupiny. Existuje preto potreba posilniť opatrenia na zlepšenie ich zamestnateľnosti a zároveň preskúmať motivačné faktory na ich zotrvanie v zamestnaní alebo na návrat do zamestnania.

- (16) Z prieskumu Programu pre medzinárodné hodnotenie študentov v roku 2013 vyplynulo, že nerovnosti vo vzdelávaní vo Francúzsku patria medzi najvyššie v krajinách OECD. Vo Francúzsku jedna šestina mladých ľudí končí vzdelávanie a odbornú prípravu bez kvalifikácie. Je to obzvlášť znepokojujúce vzhľadom na skutočnosť, že miera nezamestnanosti mladých ľudí predstavovala 25,5 % koncom roka 2013 a že riziko nezamestnanosti bolo takmer dvakrát vyššie v prípade najmenej kvalifikovaných mladých ľudí. Schémy na podporu učňovskej prípravy by sa mali vzťahovať najmä na najmenej kvalifikovaných mladých ľudí. Pri riešení tejto otázky sa zaznamenal určitý pokrok vďaka spusteniu reformy povinnej školskej dochádzky v júli 2013 a prijatiu zákona o odbornom a celoživotnom vzdelávaní v marci 2014. Je však príliš skoro, aby bolo možné posúdiť, či tieto opatrenia účinne znížia nerovnosti vo vzdelávacom systéme a ešte sa musí realizovať nový plán zameraný na školy nižšieho sekundárneho vzdelávania v znevýhodnených oblastiach, ktorý bol ohlásený v januári 2014. Napokon, uľahčil sa prechod zo školy do práce, ale počet učňov v roku 2012 poklesol a zo systému mali čoraz výraznejší prospech študenti vysokoškolského vzdelávania.
- (17) V rámci európskeho semestra Komisia vykonala komplexnú analýzu hospodárskej politiky Francúzska. Posúdila program stability a národný program reforiem. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku vo Francúzsku, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu hospodárskych záležitostí Európskej únie zabezpečením vstupov na úrovni EÚ do budúceho vnútroštátneho rozhodovania. Jej odporúčania v rámci európskeho semestra sú premietnuté do odporúčaní 1 až 7.
- (18) Rada na základe tohto posúdenia preskúmala program stability Francúzska a jej stanovisko¹⁰ je premietnuté najmä do odporúčania 1.
- (19) V súvislosti s hĺbkovým preskúmaním Komisie a týmto posúdením Rada preskúmala národný program reforiem a program stability. Jej odporúčania podľa článku 6 nariadenia (EÚ) č. 1176/2011 sú premietnuté do odporúčaní 1 až 6.
- (20) V rámci Európskeho semestra Komisia takisto vykonala analýzu hospodárskej politiky eurozóny ako celku. Na základe tejto analýzy vydala Rada jednotlivé odporúčania adresované členským štátom, ktorých menou je euro. Francúzsko by malo takisto zaistiť úplné a včasné vykonanie týchto odporúčaní,

¹⁰ Podľa článku 5 ods. 2 nariadenia Rady (ES) č. 1466/97.

TÝMTO ODPORÚČA, aby Francúzsko prijalo v období rokov 2014 – 2015 opatrenia s cieľom:

1. Posilniť rozpočtovú stratégiu, a to vrátane ďalšieho spresnenia východiskových opatrení, na rok 2014 a neskôr s cieľom zabezpečiť odstránenie nadmerného deficitu udržateľným spôsobom do roku 2015 pomocou úsilia o dosiahnutie štrukturálnej úpravy uvedeného v odporúčaní Rady podľa postupu pri nadmernom deficite. Trvalá náprava fiškálnych nerovnováh si vyžaduje dôveryhodné vykonávanie ambiciózných štrukturálnych reforiem v záujme zvýšenia schopnosti prispôbiť sa a podpory rastu a zamestnanosti. V nadväznosti na nápravu nadmerného deficitu presadzovať štrukturálnu úpravu smerom k strednodobému cieľu na úrovni minimálne 0,5 % HDP každoročne a viac v prípade dobrých hospodárskych podmienok alebo v prípade potreby zaručiť dodržanie pravidla pre dlh, aby vysoký pomer verejného dlhu nadobudol udržateľnú klesajúcu tendenciu. Zintenzívniť úsilie o dosiahnutie lepšej efektívnosti vo všetkých subsektoroch verejnej správy vrátane opätovného vymedzenia – v prípade potreby – rozsahu vládnych opatrení. Urobiť najmä kroky na značné zníženie výdavkov na sociálne zabezpečenie od roku 2015, ako to bolo naplánované, napríklad pomocou stanovenia ambicióznejších cieľov ročných výdavkov na zdravotnú starostlivosť, zníženia nákladov na dôchodky a zjednodušením rodinných dávok a príspevkov na bývanie. Stanoviť jasný harmonogram pre prebiehajúci proces decentralizácie a do decembra 2014 urobiť prvé kroky s cieľom odstrániť administratívnu duplicitu, uľahčiť zlúčenia medzi miestnymi samosprávami a objasniť zodpovednosti každej úrovne miestnej samosprávy. Zaviesť hornú hranicu na ročný nárast daňových príjmov miestnej samosprávy a zároveň znížiť granty od ústrednej vlády, ako to bolo naplánované. Okrem potreby krátkodobých úspor urobiť kroky na riešenie nárastu verejných výdavkov na zdravotníctvo naplánovaných v strednodobom a dlhodobom horizonte vrátane výdavkov na lieky a v prípade potreby zaviesť dodatočné opatrenia, pomocou ktorých sa do roku 2020 dostane dôchodkový systém do rovnováhy udržateľným spôsobom, s osobitným zameraním na existujúce osobitné schémy.
2. Zabezpečiť zachovanie zníženia nákladov práce plynúcich z daňovej úľavy na konkurencieschopnosť a zamestnanosť („*crédit d'impôt compétitivité emploi*”). Prijatť opatrenia na ďalšie zníženie príspevkov zamestnávateľov na sociálne zabezpečenie v súlade so záväzkami v pakte zodpovednosti a solidarity a zabezpečiť, aby žiadne iné opatrenia nekompenzovali ich účinok a aby sa zachoval v súčasnosti predpokladaný cieľ. Ďalej zhodnotiť hospodársky dosah výnimiek z príspevkov na sociálne zabezpečenie s dôrazom na zamestnanosť, vývoj miezd a konkurencieschopnosť a v prípade potreby prijať primerané opatrenia. Ďalej znížiť rozpočtovo neutrálnym spôsobom náklady na prácu hlavne v dolnej časti mzdovej škály, a to predovšetkým pomocou zacieleného zníženia príspevkov zamestnávateľa na sociálne zabezpečenie s ohľadom na rôzne režimy na podporu miezd.
3. Zjednodušiť administratívne, fiškálne a účtovné pravidlá pre podniky a do decembra 2014 prijať konkrétne opatrenia na realizáciu prebiehajúceho vládneho „zjednodušujúceho plánu“. Odstrániť regulačné zábrany pre rast podnikov, a to najmä pomocou preskúmania kritérií týkajúcich sa veľkosti v nariadeniach, aby sa zabránilo prahovým efektom. Urobiť kroky na zjednodušenie a zlepšenie efektívnosti inovačnej politiky, a to najmä pomocou zhodnotenia a v prípade potreby úpravy daňovej úľavy na výskum „*crédit d'impôt recherche*”. Zaistiť, aby sa zdroje využívali hlavne na najúčinnnejšie piliere konkurencieschopnosti a ďalej podporovať hospodársky vplyv inovácií vyvinutých v pilieroch.

4. Odstrániť neodôvodnené obmedzenia prístupu k regulovaným povolaniam a obmedzenia ich vykonávania. Znížiť vstupné náklady a podporiť hospodársku súťaž v službách. Prijat' ďalšie opatrenia na zníženie regulačného zaťaženia, ktoré ovplyvňuje fungovanie sektora maloobchodu, a to najmä pomocou zjednodušenia povolení na otvorenie obchodných pobočiek a odstránenia zákazu predaja so stratou. Zabezpečiť, aby sa regulované sadzby elektrickej energie a plynu pre domácnosti stanovili na primeranej úrovni, ktorá nepredstavuje prekážku pre hospodársku súťaž – pri zachovaní priaznivých podmienok pre zraniteľné skupiny. Posilniť kapacity prepojenia elektrickej energie a plynu so Španielskom, a najmä zvýšiť kapacity plynového prepojenia s cieľom plne integrovať trh s plynom na Pyrenejskom polostrove a európsky trh. V sektore železničnej dopravy zabezpečiť nezávislosť nového zjednoteného manažéra infraštruktúry od etablovaného prevádzkovateľa a podniknúť kroky na otvorenie domácej osobnej železničnej dopravy hospodárskej súťaži do roku 2019.
5. Znížiť daňové zaťaženie práce a vystupňovať úsilie o zjednodušenie a zvýšenie efektívnosti daňového systému. Na tento účel prijať už v rozpočte na rok 2015 opatrenia na odstránenie neefektívnych výdavkov na dane z príjmov fyzických a právnických osôb na základe nedávnych posúdení a iniciatívy výboru pre daňový systém („*Assises de la fiscalité*”) pri súčasnom znížení zákonných sadzieb; prijať ďalšie opatrenia na odstránenie zvýhodňovania dlhu pri zdaňovaní právnických osôb; rozšíriť daňový základ, najmä na spotrebu, a postupne zrušiť dotácie škodlivé pre životné prostredie.
6. Prijat' ďalšie opatrenia na boj s nepružnosťou trhu práce, a to najmä prijatím opatrení na nápravu podmienok v dohodách na udržanie zamestnania („*accords de maintien de l'emploi*”) s cieľom zvýšiť ich využitie zo strany podnikov v ťažkostiach. Prijat' ďalšie opatrenia na nápravu systému dávok v nezamestnanosti spolu so sociálnymi partnermi s cieľom zaručiť udržateľnosť systému a súčasne zabezpečiť, aby poskytoval vhodné stimuly pre návrat do zamestnania. Zintenzívniť poradenstvo a odbornú prípravu pre starších pracovníkov a opätovne posúdiť príslušné osobitné úpravy dávok v nezamestnanosti.
7. Presadzovať modernizáciu odborného vzdelávania a odbornej prípravy, vykonať reformu povinnej školskej dochádzky a prijať ďalšie opatrenia na zníženie nerovností vo vzdelávaní, najmä posilnením opatrení proti predčasnému ukončeniu školskej dochádzky. Zabezpečiť, aby aktívne politiky trhu práce účinne podporovali najzraniteľnejšie skupiny. Zlepšiť prechod zo školy do zamestnania, predovšetkým prijatím opatrení na ďalší rozvoj učňovskej prípravy s osobitným zameraním na nízkokvalifikované osoby.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*