C/2025/3984

20.8.2025

# DOPORUČENÍ RADY,

## ze dne 8. července 2025,

## k hospodářské a sociální politice, politice zaměstnanosti a strukturální a rozpočtové politice Francie

(C/2025/3984)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

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

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ([1]), a zejména na čl. 3 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

### Obecná východiska

(1) Nařízení (EU) 2024/1263, které vstoupilo v platnost dne 30. dubna 2024, stanoví cíle rámce správy ekonomických záležitostí, jehož účelem je podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a předcházet nadměrným schodkům veřejných financí. Nařízení stanoví, že Rada a Komise vykonávají mnohostranný dohled v rámci evropského semestru v souladu s cíli a požadavky stanovenými v SFEU. Evropský semestr zahrnuje zejména definování doporučení pro jednotlivé země a dohled nad jejich prováděním. Nařízení rovněž podporuje odpovědnost členských států za fiskální politiku a klade důraz na její střednědobé zaměření v kombinaci s účinnějším a soudržnějším prosazováním. Každý členský stát musí Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán obsahující jeho fiskální, reformní a investiční závazky, který v závislosti na délce volebního období v daném členském státě pokrývá období čtyř nebo pěti let. Dráha čistých výdajů ([2]) v těchto plánech musí být v souladu s požadavky uvedeného nařízení, včetně požadavku na to, aby byl veřejný dluh do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % hrubého domácího produktu (HDP) a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě nebo se pod ní udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v uvedeném nařízení, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky.

([1]) Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Čisté výdaje ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263: „čistými výdaji“ se rozumí veřejné výdaje očištěné o i) úrokové výdaje; ii) diskreční opatření na straně příjmů; iii) výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie; iv) vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií; v) cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a vi) jednorázová a jiná dočasná opatření.

(2) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ([3]), kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. V souladu s prioritami evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik podporuje hospodářské a sociální oživení a stimuluje udržitelné reformy a investice, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Také pomáhá posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci Unie a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

(3) Nařízení Evropského parlamentu a Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ([4]) (dále jen „nařízení REPowerEU“) přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. To pomůže dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v Unii a vede k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, ke zvýšení kapacity pro ukládání energie a ke zlepšení energetické účinnosti. Francie doplnila do svého národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů plánu REPowerEU.

(4) Dne 28. dubna 2021 předložila Francie Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 uvedeného nařízení posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V. Dne 13. července 2021 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Francie ([5]), které bylo dne 14. července 2023 změněno podle čl. 18 odst. 2 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu a za účelem začlenění kapitoly REPowerEU ([6]). Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise v souladu s čl. 24 odst. 5, v němž se stanoví, že Francie uspokojivě splnila příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Podmínkou uspokojivého splnění je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů, pokud jde o tutéž reformu nebo investici.

(5) Dne 21. ledna 2025 přijala Rada na doporučení Komise doporučení, kterým schválila národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Francie ([7]). Plán byl předložen v souladu s článkem 11 a čl. 36 odst. 1 písm. a) nařízení (EU) 2024/1263, vztahuje se na období od roku 2025 do roku 2029 a zahrnuje fiskální korekci rozloženou do sedmi let.

(6) Dne 26. listopadu 2024 Komise přijala stanovisko k návrhu rozpočtového plánu Francie na rok 2025. Téhož dne přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování 2025, v níž není Francie uvedena jako jeden z členských států, u nichž je třeba provést hloubkový přezkum. Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2025, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny ([8]) dne 13. května 2025 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 10. března 2025.

(7) Dne 29. ledna 2025 Komise zveřejnila Kompas konkurenceschopnosti, strategický rámec, jehož cílem je posílit globální konkurenceschopnost EU v příštích pěti letech. Stanoví tři transformační požadavky udržitelného hospodářského růstu: i) inovace; ii) dekarbonizace a konkurenceschopnost a iii) bezpečnost. Za účelem odstranění rozdílů v oblasti inovací si EU klade za cíl prosazovat průmyslové inovace, podporovat růst startupů prostřednictvím iniciativ, jako je Strategie EU pro startupy a scaleupy, a urychlit zavádění pokročilých technologií, jako je umělá

([3]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ze dne 27. února 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2021/241, pokud jde o kapitoly REPowerEU v plánech pro oživení a odolnost, a nařízení (EU) č. 1303/2013, (EU) 2021/1060 a (EU) 2021/1755 a směrnice 2003/87/ES (Úř. věst. L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Francie (dokumenty ST 10162/21, ST 10162/21 ADD 1).

([6]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 14. července 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí ze dne 13. července 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Francie (dokumenty ST 11150/23, ST 11150/23).

([7]) Doporučení Rady, ze dne 21. ledna 2025, kterým se schvaluje národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Francie (Úř. věst. C, C/2025/659, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/659/oj).

([8]) Doporučení Rady ze dne 13. května 2025 týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

inteligence a kvantová výpočetní technika. V zájmu dosažení zelenějšího hospodářství Komise předložila komplexní Akční plán pro cenově dostupnou energii a Dohodu o čistém průmyslu, které zajistí, aby přechod na čistou energii zůstal nákladově efektivní, zohledňoval konkurenceschopnost, zejména v energeticky náročných odvětvích, a byl hnací silou růstu. Pro snížení nadměrné závislosti a zvýšení bezpečnosti je Unie odhodlána posílit globální obchodní partnerství, diverzifikovat dodavatelské řetězce a zajistit přístup ke kritickým surovinám a čistým zdrojům energie. Tyto priority se opírají o horizontální faktory, jež zahrnují zjednodušení právních předpisů, prohloubení jednotného trhu, financování konkurenceschopnosti a unii úspor a investic, podporu dovedností a kvalitních pracovních míst a lepší koordinaci politik EU. Kompas konkurenceschopnosti je sladěn s evropským semestrem, čímž je zajištěno, aby hospodářské politiky členských států byly v souladu se strategickými cíli Komise a při správě ekonomických záležitostí byl uplatňován jednotný přístup, který podporuje udržitelný růst, inovace a odolnost v celé Unii.

(8) Evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik se v roce 2025 nadále vyvíjí souběžně s prováděním Nástroje pro oživení a odolnost. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány pomáhají účinně řešit všechny výzvy, které byly uvedeny v příslušných doporučeních pro jednotlivé země vydaných v posledních letech, nebo významnou část těchto výzev. Tato doporučení pro jednotlivé země zůstávají relevantní i pro posuzování pozměněných plánů pro oživení a odolnost v souladu s článkem 21 nařízení (EU) 2021/241.

(9) Doporučení pro jednotlivé země 2025 by se měla vztahovat na všechny klíčové výzvy hospodářské politiky, jež nejsou dostatečně řešeny v rámci opatření obsažených v plánech pro oživení a odolnost, s přihlédnutím k příslušným výzvám identifikovaným v doporučeních pro jednotlivé země z období 2019–2024.

(10) Dne 4. června 2025 zveřejnila Komise zprávu o Francii pro rok 2025. Posoudila pokrok, který Francie učinila při plnění příslušných doporučení, a zhodnotila, jak Francie provádí plán pro oživení a odolnost. Na základě této analýzy identifikovala nejnaléhavější výzvy, kterým Francie čelí. Posoudila rovněž pokrok Francie při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie pro rok 2030 v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby a sociálního vyloučení, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

**Posouzení roční zprávy o pokroku**

(11) Dne 21. ledna 2025 Rada doporučila pro Francii následující maximální tempo růstu čistých výdajů: 0,8 % v roce 2025, 1,2 % v roce 2026, 1,2 % v roce 2027, 1,2 % v roce 2028 a 1,1 % v roce 2029, odpovídající maximálním kumulativním tempům růstu vypočteným vůči základu roku 2023 ve výši 4,6 % v roce 2025, 5,8 % v roce 2026, 7,1 % v roce 2027, 8,4 % v roce 2028 a 9,5 % v roce 2029. V období 2025–2029 se tato maximální tempa růstu čistých výdajů kryjí s nápravnou dráhou podle čl. 3 odst. 4 nařízení (ES) č. 1467/97, doporučenou Radou dne 21. ledna 2025 s cílem odstranit nadměrný schodek ([9]). Dne 30. dubna 2025 předložila Francie roční zprávu o pokroku ([10]) týkající se opatření přijatých v reakci na doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025 s cílem odstranit nadměrný schodek veřejných financí, provedení souboru reforem a investic na podporu prodloužení období fiskální korekce a provedení reforem a investice, které mají reagovat na hlavní výzvy, jež byly uvedeny v příslušných doporučeních evropského semestru pro jednotlivé země. Roční zpráva o pokroku rovněž zohledňuje zprávy, které Francie dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění plánu pro oživení a odolnost v souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241.

(12) Útočná válka Ruska proti Ukrajině a její důsledky představují pro Evropskou unii existenční výzvu. Komise doporučila aktivaci národní únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu koordinovaným způsobem s cílem podpořit úsilí EU o rychlé a významné navýšení výdajů na obranu; tento návrh uvítala Evropská rada dne 6. března 2025.

(13) Na základě údajů potvrzených Eurostatem ([11]) se schodek veřejných financí Francie zvýšil z 5,4 % HDP v roce 2023 na 5,8 % v roce 2024, zatímco veřejný dluh vzrostl ze 109,8 % HDP na konci roku 2023 na 113,0 % na konci roku

([9]) Doporučení Rady s cílem odstranit nadměrný schodek veřejných financí ve Francii, dokument ST 5033/1/25.
([10]) Roční zprávy o pokroku z roku 2025 jsou dostupné na adrese: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_cs.
([11]) Eurostat – Euro Indicators, 22. dubna 2025.

2024. Podle výpočtů Komise tento vývoj odpovídá tempu růstu čistých výdajů ve výši 3,1 % v roce 2024. V roční zprávě o pokroku za rok 2025 Francie odhaduje růst čistých výdajů v roce 2024 o 3,3 %. Na základě odhadů Komise bude nastavení fiskální politiky ([12]), které zahrnuje vnitrostátní výdaje i výdaje financované z fondů EU, v roce 2024 víceméně neutrální.

(14) Podle roční zprávy o pokroku makroekonomický scénář, z něhož rozpočtové prognózy Francie vycházejí, předpokládá reálný růst HDP v roce 2025 o 0,7 % a v roce 2026 o 1,2 % ([13]), zatímco inflace vyjádřená indexem spotřebitelských cen by měla v roce 2025 dosáhnout 1,4 %. Prognóza Komise z jara 2025 předpokládá růst reálného HDP v roce 2025 o 0,6 % a v roce 2026 o 1,3 % a inflaci měřenou HISC v roce 2025 na úrovni 0,9 % a v roce 2026 na úrovni 1,2 %.

(15) Podle roční zprávy o pokroku se pro rok 2025 očekává pokles schodku veřejných financí na 5,4 % HDP, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 zvýšit na 116,2 %. Tento vývoj odpovídá růstu čistých výdajů ve výši 0,9 % v roce 2025. Prognóza Komise z jara 2025 dále na rok 2025 předpokládá schodek veřejných financí ve výši 5,6 % HDP. Pokles schodku v roce 2025 odráží především dopad opatření ke zvýšení příjmů, odhaduje se zhruba ve výši 0,5 % HDP, spolu s opatřeními na snížení výdajů, většinou v oblasti veřejné spotřeby a sociálních transferů, ve výši téměř 0,3 % HDP. Ta více než kompenzují předpokládané vyšší výdaje na dávky v nezaměstnanosti a zvýšení plateb úroků z veřejného dluhu. Podle výpočtů Komise tento vývoj odpovídá tempu růstu čistých výdajů v roce 2025 ve výši 0,9 %. Na základě odhadů Komise se předpokládá, že nastavení fiskální politiky, které zahrnuje vnitrostátní výdaje i výdaje financované z fondů EU, bude v roce 2025 restriktivní v rozsahu 0,9 % HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 zvýšit na 116,0 %. Zvýšení poměru dluhu k HDP v roce 2025 odráží především předpokládaný vysoký primární schodek.

(16) Podle prognózy Komise z jara 2025 se očekává, že v roce 2025 budou z nevratné podpory („grantů“) z Nástroje pro oživení a odolnost financovány výdaje vládních institucí ve výši 0,1 % HDP, přičemž v roce 2024 to bylo 0,1 % HDP. Výdaje financované z nevratné podpory Nástroje pro oživení a odolnost umožní vysoce kvalitní investice a reformy zaměřené na zvýšení produktivity bez přímého dopadu na saldo veřejných financí a veřejný dluh Francie.

(17) Výdaje vládních institucí Francie na obranu činily 1,7 % HDP v roce 2021, 1,8 % HDP v roce 2022 a 1,8 % HDP v roce 2023 ([14]). Podle prognózy Komise z jara 2025 se předpokládá, že výdaje na obranu budou v roce 2024 i v roce 2025 činit 1,9 % HDP. To odpovídá nárůstu o 0,2 procentního bodu HDP ve srovnání s rokem 2021.

(18) Podle prognózy Komise z jara 2025 se ve Francii předpokládá růst čistých výdajů o 0,9 % v roce 2025 a 4,1 % kumulativně v letech 2024 a 2025. Na základě prognózy Komise z jara 2025 se růst čistých výdajů ve Francii předpokládá v roce 2025 nad doporučeným maximálním tempem růstu stanoveným nápravnou dráhou, odpovídající odchylce ([15]) ve výši 0,1 % HDP ročně. Předpokládaná odchylka nepřesahuje prahovou hodnotu 0,3 % HDP pro roční odchylku, za níž by panoval silný předpoklad, že nebylo přijato efektivní opatření. Při zohlednění celého období let 2024 a 2025 se předpokládá, že by mělo být kumulativní tempo růstu čistých výdajů nižší než doporučené maximální tempo růstu. Postup při nadměrném schodku je tedy u Francie pozastaven. Zároveň je Francie vyzvána, aby byla připravena přijmout další opatření k dodržení nápravné dráhy. Komplexnější posouzení bude provedeno na základě skutečných výsledných hodnot.

(19) Podle roční zprávy o pokroku se pro rok 2026 předpokládá snížení schodku veřejných financí na 4,6 % HDP, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP by se podle předpokladu měl do konce roku 2026 zvýšit na 117,6 %. V roční zprávě o pokroku se předpokládá, že po roce 2026 se schodek veřejných financí postupně sníží, a to na 4,1 % HDP v roce 2027, 3,4 % HDP v roce 2028 a 2,8 % HDP v roce 2029. Po roce 2026 se naopak předpokládá, že poměr veřejného dluhu k HDP vzroste na 118,1 % v roce 2027 a poté bude postupně klesat na 117,8 % v roce 2028 a 117,2 % v roce 2029. Jarní prognóza Komise 2025 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni

([12]) Nastavení fiskální politiky je definováno jako měřítko roční změny základního stavu veřejných rozpočtů. Jeho cílem je posoudit ekonomický impuls plynoucí z fiskálních politik, a to jak z těch, které jsou financovány z vnitrostátních zdrojů, tak z těch, které jsou financovány z rozpočtu EU. Nastavení fiskální politiky se měří jako rozdíl mezi i) střednědobým potenciálním růstem a ii) změnou primárních výdajů očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie.

([13]) Ve všech letech je růst HDP uváděný v roční zprávě o pokroku upraven v závislosti na volbě souvisejícího období a kalendářně.

([14]) Zdroj: Eurostat, vládní výdaje podle klasifikace funkcí vládních institucí (COFOG). Vzhledem k metodickým rozdílům mezi definicemi podle COFOG a NATO se výdaje založené na definici dle COFOG mohou lišit od výdajů založených na definici dle NATO.

([15]) Od roku 2026 se tato čísla objeví na kontrolním účtu, který je stanoven v článku 22 nařízení (EU) 2024/1263.

její uzávěrky schodek veřejných financí ve výši 5,7 % HDP v roce 2026. Nárůst deficitu v roce 2026 odráží především předpoklad nezměněné politiky a zvýšení plateb úroků z veřejného dluhu. Tento vývoj odpovídá tempu růstu čistých výdajů v roce 2026 ve výši 2,5 %. Na základě odhadů Komise se očekává, že nastavení fiskální politiky, které zahrnuje výdaje financované jak z vnitrostátních, tak z unijních zdrojů, bude v roce 2026 převážně neutrální. Podle odhadu Komise se očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP vzroste do konce roku 2026 na 118,4 %. Zvýšení poměru dluhu k HDP v roce 2026 odráží především předpokládaný vysoký primární schodek.

(20) Doporučení, kterým se schvaluje střednědobý fiskálně-strukturální plán Francie, uvádí soubor reforem a investic na podporu prodloužení období fiskální korekce, spolu s harmonogramem pro jejich provedení. Zahrnují stávající a zintenzivněná opatření z plánu pro oživení a odolnost, jako je posílení přezkumů výdajů, reformy pro zrychlené zavádění obnovitelných druhů energie, reforma pojištění pro případ nezaměstnanosti a zvýšení veřejných výdajů na výzkum, jakož i další reformy a investice, jako například racionalizaci daňových a sociálních výdajů, reformu obecných snížení příspěvků na sociální zabezpečení i reformy, které by zjednodušily podnikatelské prostředí a které by usnadnily dekarbonizaci průmyslu. S přihlédnutím k informacím, které Francie poskytla ve své roční zprávě o pokroku, Komise shledává, že reformy a investice na podporu prodloužení období korekce, které měly termín do 30. dubna 2025, byly provedeny, s výjimkou reformy obecného snížení příspěvků na sociální zabezpečení v souvislosti s minimální mzdou (SMIC), z něhož plynuly mírně nižší úspory, než k jakým se Francie zavázala.

(21) Daňové výdaje ve Francii jsou četné a představují velkou zátěž pro rozpočet. Odhaduje se, že náklady na 467 daňových výdajů v návrhu rozpočtu na rok 2024 dosáhly 83,3 miliardy EUR (2,9 % HDP), což představuje přibližně čtvrtinu celkových příjmů státu. Podle francouzského Účetního dvora znamenají konečné rozpočtové náklady na daňové výdaje v roce 2024 podhodnocení ve výši 4,55 miliardy EUR oproti jejich původním odhadovaným nákladům, což fakticky prodlužuje trend jejich reálného růstu od roku 2013, a to navzdory mnoha pokusům o kontrolu jejich nákladů a počtu. Výše uvedené náklady navíc nezahrnují daňové výdaje související s daní z přidané hodnoty, která byla přenesena na místní samosprávy a správy sociálního zabezpečení. Největšími daňovými výdaji podle jejich rozpočtového dopadu v zákoně o rozpočtu na rok 2024 jsou daňová úleva na výzkum (*crédit d'impôt en faveur de la recherche*, 7,9 miliardy EUR), daňová úleva pro zaměstnance pracující doma (*crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile*, 6,7 miliardy EUR), 10 % sleva na důchod a důchodové zabezpečení (*abattement de 10 % sur les pensions et retraites*, 4,8 miliardy EUR), osvobození částek vyplácených za podíl zaměstnanců na zisku podniku, podíl na kapitálových ziscích, zaměstnanecké spořicí plány a plány důchodového spoření (2,8 miliardy EUR) a 10 % sazba na práce spojené s úpravami, přestavbou, vybavením a údržbou (*taux de 10 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien*, 2,2 miliardy EUR). Naproti tomu existuje řada daňových výdajů, které přinášejí omezené individuální výhody a současně vytvářejí značnou celkovou rozpočtovou zátěž, zatímco v jiných případech není znám počet příjemců, což brání jejich plné kontrole. Daňové výdaje snižují efektivitu a transparentnost francouzského daňového systému, do značné míry jej komplikují a v širším smyslu způsobují ztráty alokační efektivnosti v důsledku zkreslení jednotlivých rozhodnutí. Zákon o víceletém plánování veřejných financí na období 2023–2027, který byl přijat v listopadu 2023, zavedl konkrétní ustanovení s cílem omezit dopad daňových výdajů na rozpočet, kontrolovat jejich počet a zefektivnit je a zároveň se zaměřil na zlepšení transparentnosti komunikace s parlamentem v rámci ročního rozpočtového procesu. Dosavadní pokusy o snížení daňové složitosti a rozpočtových nákladů spojených s daňovými výdaji však nebyly příliš úspěšné.

(22) Veřejné výdaje Francie ve výši 57,1 % HDP v roce 2024 patřily i nadále k nejvyšším v EU a byly o 7,5 procentního bodu nad průměrem EU. Prognóza Komise z jara 2025 předpokládá podobný rozdíl i v letech 2025 a 2026. Fiskální konsolidace ve Francii proto vyžaduje rozhodná opatření v oblasti veřejných výdajů. Mechanismus přezkumu výdajů přijatý zákonem o rozpočtu na rok 2023 jako součást plánu pro oživení a odolnost má za cíl provádět pravidelná hodnocení, aby se zjistilo, které výdaje nejefektivněji podporují růst, sociální začlenění a zelenou a digitální transformaci, a zároveň podpořit fiskální konsolidaci dosažením úspor výdajů v případech, kdy je zjištěna neefektivita. V rámci svého střednědobého fiskálně-strukturálního plánu a na podporu prodloužení období fiskální korekce se Francie zavázala provést řadu opatření k řešení tohoto problému. Podle francouzské roční zprávy o pokroku byly v rámci přezkumů výdajů provedených v roce 2024 zjištěny a vytvořeny úspory odhadované v zákoně o rozpočtu na rok 2025 na 4,3 miliardy EUR, což by znamenalo značný pokrok směrem k dosažení cíle francouzského střednědobého fiskálně-strukturálního plánu, kterým jsou kumulativní trvalé úspory ve výši 8 miliard EUR v období 2025–2027. Do budoucna by fiskální konsolidaci prospělo další pravidelné začleňování kvantifikovaných cílů úspor výdajů z přezkumů výdajů do budoucího ročního a víceletého rozpočtového plánování.

**Klíčové politické výzvy**

(23) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Očekává se, že tyto reformy a investice pomohou účinně řešit všechny výzvy identifikované v příslušných doporučeních pro tuto zemi nebo jejich významnou část. V tomto napjatém časovém rámci má dokončení účinného provádění plánu pro oživení a odolnost včetně kapitoly REPowerEU zásadní význam pro posílení dlouhodobé konkurenceschopnosti Francie prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro zajištění sociální spravedlnosti. Sdělení Komise NextGenerationEU – Cesta do roku 2026, které bylo přijato dne 4. června 2025, vyjasňuje příslušný harmonogram ukončení nástroje a poskytuje členským státům pokyny pro maximalizaci provádění do 31. srpna 2026, včetně toho, jak dále zefektivnit plány pro oživení a odolnost, uvádí nejdůležitější možnosti, které je třeba zvážit při jejich revizi, a zdůrazňuje význam pečlivého společného plánování před předložením posledních žádostí o platbu v roce 2026. Aby byla zajištěna široká podpora pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost, je i nadále nezbytné do procesu systematicky zapojovat místní a regionální orgány, sociální partnery, občanskou společnost a další příslušné zúčastněné strany.

(24) Provedení programů politiky soudržnosti, které zahrnují podporu z Evropského fondu regionálního rozvoje (EFRR), Fondu pro spravedlivou transformaci (FST) a Evropského sociálního fondu plus (ESF+), ve Francii zrychlilo. Je důležité pokračovat v úsilí o zajištění rychlého provádění těchto programů a zároveň maximalizovat jejich reálný dopad. Francie již na základě svých programů v rámci politiky soudržnosti přijímá opatření na podporu konkurenceschopnosti a růstu a současně na posílení sociální soudržnosti. Francie zároveň nadále čelí výzvám, včetně nutnosti lépe využít průmyslové příležitosti, které nabízí zelená a digitální transformace, výzev souvisejících s bydlením, zejména ve znevýhodněných čtvrtích městských oblastí, a potřeby zlepšit přístup k čisté vodě a hygienickým zařízením, zejména v nejvzdálenějších regionech, především na Mayotte. Kromě toho je s cílem posílit sociální odolnost nutno věnovat zvláštní pozornost investování do prohlubování dovedností a změny kvalifikace, aby lépe odpovídaly potřebám trhu práce, se zaměřením na nejvíce znevýhodněné skupiny, a posilování opatření pro boj proti chudobě a sociální začleňování, se zvláštním důrazem na děti. V rámci přezkumu fondů politiky soudržnosti v polovině období musí Francie v souladu s článkem 18 nařízení (EU) 2021/1060 přezkoumat všechny programy, mimo jiné s přihlédnutím k výzvám uvedeným v doporučení pro jednotlivé země na rok 2024. Návrhy Komise přijaté dne 1. dubna 2025 ([16]) prodlužují lhůtu k předložení posouzení – v případě každého programu – výsledku přezkumu v polovině období stanovenou na 31. března 2025. Poskytují také flexibilitu, která pomáhá urychlit provádění programů, a pobídky pro členské státy, aby přidělovaly zdroje politiky soudržnosti do pěti strategických prioritních oblastí Unie, konkrétně do konkurenceschopnosti v oblasti strategických technologií, obrany, bydlení, vodohospodářské odolnosti a přechodu na jiné zdroje energie, a do investic do dovedností v prioritních odvětvích při současném zachování důrazu na osoby v nejzranitelnějších situacích v programech ESF+.

(25) Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP) poskytuje příležitost investovat do klíčové strategické priority EU tím, že posílí konkurenceschopnost EU. Platforma STEP je financována z jedenácti stávajících fondů EU. Členské státy mohou rovněž přispívat do Programu InvestEU na podporu investic v prioritních oblastech. Francie by mohla tyto iniciativy optimálně využívat k podpoře vývoje nebo výroby kritických technologií, včetně čistých technologií a technologií účinně využívajících zdroje.

(26) Kromě hospodářských a sociálních výzev, které jsou řešeny prostřednictvím plánu pro oživení a odolnost a jiných fondů EU, by Francie měla účinně řešit zbývající výzvy, jež souvisejí s regulační a administrativní zátěží, intenzitou podnikového výzkumu a vývoje, efektivitou spolupráce mezi podniky a akademickou obcí, digitalizací malých a středních podniků, dekarbonizací dopravy a budov, zaváděním obnovitelných zdrojů energie a souvisejícími investicemi do elektrické sítě a ukládání energie, nedostatkem kvalifikovaných pracovníků, vzdělávacím systémem, učitelským povoláním a dětskou chudobou.

(27) Jak je uvedeno v Kompasu konkurenceschopnosti, všechny orgány EU, vnitrostátní a místní orgány musí vyvinout velké úsilí k vytvoření jednodušších pravidel a ke zrychlení správních postupů. Komise si v oblasti snižování administrativní zátěže stanovila ambiciózní cíle: nejméně o 25 % a u malých a středních podniků nejméně o 35 % a vytvořila nové nástroje k dosažení těchto cílů, včetně systematického zátěžového testu stavu právních předpisů EU a posíleného dialogu se zúčastněnými stranami. Aby Francie dostála těmto ambicím, musí také dále jednat. Při

([16]) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2021/1058 a (EU) 2021/1056, pokud jde o zvláštní opatření k řešení strategických výzev v souvislosti s přezkumem v polovině období – COM(2025) 123 final.

podnikání ve Francii považuje 84 % podniků za problém pro svou společnost složitost správních postupů ([17]). Francie přijala několik reforem zaměřených na snížení administrativní zátěže ([18]) a urychlení veřejných opatření ([19]). Toto úsilí potenciálně přispělo k menšímu vnímání předpisů v oblasti podnikání jako dlouhodobé překážky investic, jak naznačuje pokles počtu podniků, které považují předpisy za hlavní překážku (z 25 % v roce 2019 a 22 % v roce 2020 na 19,7 % v roce 2024). Francie navíc od roku 2019 zlepšila své postavení ve srovnání s průměrem EU ([20]). V rámci svého střednědobého fiskálně-strukturálního plánu a s cílem podpořit prodloužení období fiskální korekce se Francie zavázala provést řadu reforem zabývajících se tímto problémem. K úplnému vyřešení problému regulační a administrativní zátěže jsou však zapotřebí další opatření. Podle posouzení Komise ([21]) a ukazatelů OECD pro regulaci produktových trhů z roku 2023 zůstávají ve Francii regulační omezení v oblasti maloobchodních a podnikatelských služeb, z nichž mnohé patří k regulovaným povoláním, ve srovnání s ostatními členskými státy vyšší. Přepracování požadavků na přístup k činnostem poskytování služeb a jejich výkon by stimulovalo inovace, hospodářskou soutěž a profesní mobilitu, což by mělo pozitivní celkový hospodářský dopad ([22]). Mírnější omezení týkající se maloobchodu, jako jsou požadavky na registraci, povolení a provozní omezení, včetně omezení prodeje, by mohla přispět ke zlepšení obchodních operací a přinést spotřebitelům prospěch díky konkurenceschopným cenám a širšímu výběru produktů.

Celkový systém udělování licencí a povolení je sice méně zatěžující než průměr EU, mohl by se však dále zlepšit přijetím osvědčených postupů, včetně pravidelného přezkumu povolení a licencí za účelem posouzení jejich nezbytnosti.

(28) Francie má sice nejvyšší podíl veřejné podpory pro podnikový výzkum a vývoj ([23]) v EU (více než dvojnásobek průměru EU jak v případě celkové veřejné podpory, tak v případě složky daňových pobídek), intenzita podnikového výzkumu a vývoje ve Francii však stagnuje a v roce 2023 poněkud zaostávala za průměrem EU. Zavedena je zejména nákladná daňová úleva na výzkum (7,9 miliardy EUR v roce 2024), ačkoli hodnocení odhalila významné nedostatky ([24]). Z hodnocení provedeného Národní komisí pro hodnocení inovačních politik v roce 2021 vyplynulo, že tento režim neměl žádné významné účinky na větší podniky, přestože na ně byla převedena polovina podpory. Podle doporučení Generálního finančního inspektorátu (*Inspection Générale des Finances*) z března 2024 ([25]) byl v zákoně o rozpočtu na rok 2025 režim daňových úlev na výzkum poněkud přeorientován na výdaje na výzkum a vývoj, a to tak, že ze základny způsobilých výdajů byly vyloučeny výdaje spojené se sledováním technologií a duševním vlastnictvím.

Rovněž bylo zrušeno zdvojnásobení daňové základny při zaměstnávání postdoktorandských výzkumných pracovníků v rámci tohoto programu. Tato opatření by sice měla vést k určitým úsporám ([26]) (dle odhadů ve výši 5 % ročních daňových výdajů u této daňové úlevy), neočekává se však, že by významně zvýšila výsledky podnikového výzkumu a vývoje, neboť působnost režimu mění pouze nepatrně. Úsilí v oblasti výzkumu a vývoje by mohlo podpořit přidělení většího podílu podpory inovativním malým a středním podnikům, společnostem se střední tržní kapitalizací a startupům a snazší využívání režimu ([27]), jelikož tyto podniky čelí větším finančním

([17]) „Postoje podniků ke korupci v EU“, zpráva z bleskového průzkumu Eurobarometru (duben 2024).
([18]) Zákon ze dne 22. května 2019 o růstu a transformaci podniků (PACTE).
([19]) Zákon ze dne 7. prosince 2020 o urychlení a zjednodušení veřejných opatření (ASAP).
([20]) Evropská investiční banka, EIB Investment Survey 2024 (Investiční průzkum EIB 2024). Pro EU se vypočítává aritmetický průměr.
([21]) Evropská komise, ukazatel restriktivnosti regulace maloobchodu (aktualizace 2022), 2024.
([22]) Připravované posouzení reforem týkajících se podmínek usazování a sazeb regulovaných právnických povolání francouzským úřadem pro hospodářskou soutěž se očekává v létě 2025.
([23]) Veřejná podpora výzkumu a vývoje ve Francii v roce 2021 činila 0,45 % HDP, zatímco průměr EU byl 0,2 %. V roce 2021 představovaly daňové pobídky pro výzkum a vývoj ve Francii ušlé příjmy ve výši 0,28 % HDP, zatímco průměr EU činil 0,1 %. Intenzita podnikového výzkumu a vývoje ve Francii v roce 2023 činila 1,44 % (na stejné úrovni jako v roce 2012), což je pod průměrem EU (1,49 %).
([24]) OECD (2020), „How effective are R&D tax incentives? New evidence from the OECD microBeRD project“ (Jak účinné jsou daňové pobídky pro výzkum a vývoj? Nové poznatky z projektu OECD microBeRD), zpráva Ředitelství pro vědu, technologii a inovace, OECD, Paříž.
Conseil d'analyse économique (2022), Focus N°090-2022 „Renforcer l'impact du Crédit d'impôt recherche“, Philippe Aghion, Nicolas Chanut a Xavier Jaravel.
([25]) Generální finanční inspektorát. Podpora podnikům, březen 2024, k dispozici na adrese: https://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/Rapports%20de%20mission/2024/2023-M-105-03%20Rapport%20Aides%20aux%20entreprises.pdf.
([26]) Úspory se odhadují na 5 % (obecná zpráva č. 144 (2024–2025), svazek II, spis 1, uloženo 21. listopadu 2024, k dispozici na adrese: Projet de loi de finances pour 2025: Les conditions générales de l'équilibre financier (article liminaire et première partie de la loi de finances) - Sénat).
([27]) Lignau (DGE, 2024) uvádí, že mezi startupy vzniklými od roku 2016 využilo v letech 2017–2021 režim daňových úlev na výzkum pouze 44 % z nich, ačkoli jej využívaly více než jiné režimy, jako je status začínajícího inovativního podniku nebo daňová úleva na inovace.

omezením. K dalším stávajícím opatřením na podporu inovací patří zejména daňová úleva na inovace a status začínajících inovativních podniků (*Jeunes Entreprises Innovantes*), který poskytuje sociální a daňové výhody startupům, jež splňují specifická kritéria intenzity výzkumu a vývoje a růstu. Tato opatření jsou lépe zaměřena na malé a střední podniky, mají však mnohem menší rozpočet (v roce 2024 přibližně 332 milionů EUR na daňovou úlevu na inovace a 314 milionů EUR na daňové a sociální výdaje ve prospěch začínajících inovativních podniků ([28])). Výhody plynoucí z přístupu k těmto cílenějším opatřením byly v souladu se změnami provedenými zákonem o rozpočtu na rok 2025 a zákonem o financování sociálního zabezpečení na rok 2025 sníženy v poměru k jejich velikosti výrazněji než daňová úleva na výzkum.

(29) Pro vytváření inovací jsou klíčové užší vazby mezi vědou a podniky, zejména prostřednictvím programů přenosu znalostí a technologií. Významnou překážku však představuje složitost francouzského ekosystému pro transfer technologií a zhodnocování výzkumu, jak je zdůrazněno ve zprávě o hodnocení programu „Investice do budoucnosti" z roku 2019. Francie je výrazně pod průměrem EU v oblasti veřejného výzkumu a vývoje financovaného podniky, přičemž tato situace se od roku 2019 nezlepšila. Silná segmentace ekosystému a neoptimální výkonnost klíčových aktérů, jako jsou společnosti pro urychlení transferu technologií (*Sociétés d'accélération du transfert de technologies*, SATT), ústavy pro technologický výzkum (*Instituts de Recherche Technologique*) a univerzitní nemocniční instituty (*Instituts Hopitalo-Universitaires*), představují oblasti, které vyvolávají obavy ([29]). Od roku 2019 však nebyla provedena žádná zásadní reforma modelu SATT. V nedávné době byla v roce 2023 zavedena iniciativa týkající se univerzitních inovačních center (*pôles universitaires d'innovation*), která má posílit místní inovační ekosystémy a navázat na stávající organizace a režimy. Pro zlepšení výsledků v oblasti inovací je třeba zvýšit účinnost ekosystému přenosu znalostí a technologií. Toho lze dosáhnout zaměřením se na konkrétní výsledky, jako je výrazný nárůst počtu patentových přihlášek, ochrana duševního vlastnictví a zakládání podniků. Lepší výsledky by mohlo přinést také zjednodušení ekosystému, například zefektivněním rolí stávajících subjektů nebo posílením spolupráce mezi nimi.

(30) Integrace digitálních technologií by měla podnikům umožnit zlepšit produkty a služby a zvýšit konkurenceschopnost, francouzské malé a střední podniky však v oblasti digitalizace nadále zaostávají a v roce 2024 dosáhlo základní úrovně digitální intenzity pouze 68,5 % z nich, což je méně než průměr EU, který činí 72,9 %. Tento rozdíl je značný i s ohledem na cíl digitální dekády EU, a to 90 % v roce 2030. Například podíl francouzských malých a středních podniků, které uskutečňují elektronický prodej, je nižší než průměr EU (17,6 %, resp. 23,1 %), což kontrastuje s výrazně vyšším podílem francouzských spotřebitelů, kteří nakupují zboží nebo služby online, a to oproti průměru EU ve všech věkových skupinách. Francouzské podniky, zejména malé a střední, navíc zaostávají za průměrem EU v zavádění pokročilých digitálních technologií, jako je umělá inteligence a cloudové služby. Cíl EU, aby 75 % společností využívalo cloudové služby, provádělo analýzu velkých dat nebo používalo umělou inteligenci, se zdá být vzhledem k současné míře využívání zdaleka nedosažitelný. V září 2018 zavedla Francie plán digitální transformace zaměřený na průmysl, který zahrnoval opatření do roku 2023 a dosahoval výše 1,3 miliardy EUR, včetně dotace na zavádění nových pokročilých digitálních technologií průmyslovými malými a středními podniky a společnostmi se střední tržní kapitalizací financované v rámci Nástroje EU pro oživení a odolnost ([30]). V roce 2018 přijala Francie svou vnitrostátní strategii pro umělou inteligenci. Současně s tím vznikla v roce 2018 klíčová veřejná iniciativa pro digitální transformaci malých a středních podniků France Num, která byla od té doby posílena. Poskytuje diagnostiku a školení a uvádí síť partnerů ochotných podpořit podniky v jejich úsilí o digitalizaci.

Její úloha pouhého zprostředkovatele, který propojuje podniky s poskytovateli digitálních řešení a funguje jako dokumentační centrum, však omezuje její schopnost přímo ovlivnit digitalizaci malých a středních podniků. Existence více než 100 různých územních finančních podpor s různými kritérii způsobilosti a množství příslušných orgánů dále komplikuje situaci malým a středním podnikům, které žádají o podporu ([31]). Opodstatněné je další zvýšení účinnosti veřejné podpory na digitalizaci. Bylo by prospěšné zefektivnit dostupné režimy podpory a lépe sladit druh podpory s potřebami podniků a zároveň upřednostnit technologie, které nejpravděpodobněji podpoří

([28]) Finanční zákon z roku 2024: Zprávy o legislativě v oblasti výzkumu a vysokoškolského vzdělávání. Obecná zpráva č. 128 (2023–2024), svazek III, příloha 24, uloženo 23. listopadu 2023, k dispozici na adrese: Projet de loi de finances pour 2024: Recherche et enseignement supérieur - Sénat.
Viz také Stav vysokoškolského vzdělávání, výzkumu a inovací ve Francii 2024, č. 17, červen 2024, téma č. 23, k dispozici na adrese: Les jeunes entreprises innovantes - état de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation en France n°17.

([29]) Monitorovací výbor pro „Investice do budoucnosti". Hodnocení první vlny programu „Investice do budoucnosti" (PIA, 2009–2019), listopad 2019, k dispozici na adrese: *Le PIA, un outil à préserver, une ambition à refonder*.

([30]) Direction Générale des Entreprises (2024). La numérisation des entreprises industrielles en France: un soutien à la demande et à l'offre de solutions technologiques. Les Thémas de la DGE n°24. Listopad, s. 8.

([31]) Senát, mimořádná schůze 2018–2019, Informační zpráva podaná jménem delegace podniků o podpoře digitální transformace malých a středních podniků: jak může Francie dohnat své zpoždění?, Pascale Gruny (senátorka), k dispozici na adrese: Projet de loi de finances pour 2021: Économie - Sénat.

růst produktivity ([32]), například umělou inteligenci. Zavedení hodnocení kvality poskytovatelů digitálních řešení uvedených v síti France Num, případně na základě zpětné vazby od uživatelů, by navíc mohlo malým a středním podnikům pomoci při rozhodování na základě informací.

(31) Skladba elektrické energie ve Francii zůstává z velké míry dekarbonizována díky výrobě jaderné energie. Kromě období pandemie COVID-19, kdy emise skleníkových plynů klesly uměle, Francie od roku 2019 neustále snižovala své emise skleníkových plynů v hrubém vyjádření o více než 3 % ročně. Tento klesající trend umožnil zemi splnit její druhý uhlíkový rozpočet (2019–2023), jak je stanoveno ve druhé národní nízkouhlíkové strategii, jejímž cílem je dosáhnout do roku 2030 snížení emisí o 40 % (ve srovnání s rokem 1990). V letech 2022 a 2023 Francie dokonce zrychlila své úsilí o dekarbonizaci a dosáhla poklesu hrubých emisí o 5,8 %. V roce 2024 se však tato dynamika výrazně zpomalila: podle odhadů společnosti Citepa ([33]) emise klesly o 1,8 % a dosáhly 366 milionů tun ekvivalentu CO2, čímž zaostávají za ročním snížením potřebným k dosažení cílů v oblasti klimatu. Aby Francie dodržela příští uhlíkový rozpočet (2024–2028) v rámci třetí nízkouhlíkové strategie (SNBC-3), která podporuje francouzský cíl snížit do roku 2030 hrubé emise skleníkových plynů na polovinu, musí do roku 2030 snižovat své emise o 5 % ročně.

Zatímco odvětví energetiky a průmysl si udržují svou trajektorii snižování emisí, odvětví dopravy a stavebnictví vyžadují další úsilí, aby splnily třetí uhlíkový rozpočet v rámci strategie SNBC-3. Doprava je ve Francii nadále hlavním zdrojem emisí skleníkových plynů ([34]) a je jediným odvětvím, jehož emise se mezi roky 1990 a 2023 zvýšily. Podle nejnovějších odhadů společnosti Citepa se v roce 2024 emise skleníkových plynů z odvětví dopravy snížily ve srovnání s rokem 2023 o méně než 1 %. Pro dosažení cílů snižování emisí, a to jak v osobní, tak v nákladní dopravě, je nezbytná zejména rychlejší dekarbonizace silniční dopravy, která představuje velmi významný podíl na celkových emisích z dopravy ([35]). Aby se i nadále rychle zvyšoval podíl vozidel s nulovými emisemi, je zapotřebí vhodných pobídek a režimů podpory spolu se zaváděním nezbytné infrastruktury, přičemž zvláštní pozornost je třeba věnovat zranitelným uživatelům dopravy ([36]) a těžkým nákladním vozidlům. Nákladní doprava je ve Francii i nadále z velké části založena na silniční dopravě (85 %) a na železniční a vnitrozemskou vodní dopravu připadá pouze 10 % a 2 %, což je pod průměrem EU ([37]). Aby Francie podpořila přechod od silniční dopravy k železniční a vnitrozemské vodní dopravě, musí dokončit transevropskou dopravní síť (TEN-T), a zvýšit tak kapacitu a hustotu sítě. Rychlejší zavádění evropského systému řízení železničního provozu, který je v současné době funkční pouze na 10 % hlavní sítě TEN-T ([38]), by rovněž zlepšilo interoperabilitu, efektivitu a bezpečnost železničního systému EU. Vnitrozemské vodní cesty také nabízejí vysoký dekarbonizační potenciál a mohly by být dále využity zlepšením interoperability říčních informačních služeb, dostupnosti dat a hustoty terminálů.

(32) Konečná spotřeba energie v sektoru bydlení od roku 2015 stagnuje a emise skleníkových plynů z obytných a terciárních budov se v roce 2024 podle nejnovějších odhadů (Citepa) oproti roku 2023 snížily pouze o 1,1 %. Ve Francii dochází v porovnání s národními plány k zpomalení tempa energetické renovace budov a výměny olejových a plynových kotlů za čistší řešení, jako jsou tepelná čerpadla ([39]). Francie musí zintenzivnit své úsilí o odstranění této mezery, aby dosáhla významného příspěvku ke svému cíli týkajícímu se snížení spotřeby energie v budovách do roku 2030 v souladu se strategií SNBC-3. Na podporu poptávky po energetické renovaci by bylo přínosné zefektivnit vnitrostátní programy a stabilizovat jejich financování, a to i využitím soukromého financování, přičemž zvláštní pozornost by měla být věnována nejzranitelnějším domácnostem a rozsáhlým renovacím.

([32]) Rapport CNP (2025) | Un monde en mutation – Productivité, compétitivité et transition numérique, s. 188.
([33]) Citepa *(Centre Interprofessionnel Technique d'Études de la Pollution Atmosphérique)* je francouzská organizace pověřená vypracováním národních inventur skleníkových plynů a znečištění ovzduší předkládaných OSN a EU.
([34]) Představuje 34 % celkových emisí (bez mezinárodních zásobníků, jako je mezinárodní letecká a lodní doprava).
([35]) V roce 2023 představovala 94 % emisí v odvětví dopravy, bez mezinárodních zásobníků, jako je mezinárodní letecká a lodní doprava (Livre | Chiffres clés du climat 2024, s. 56).
([36]) Jak je definováno v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/955 ze dne 10. května 2023, kterým se zřizuje Sociální klimatický fond a mění nařízení (EU) 2021/1060, jedná se o uživatele dopravy, kteří vynakládají větší část svých příjmů na energii a dopravu, kteří v některých regionech nemají přístup k alternativním a cenově dostupným řešením mobility a dopravy a kteří mohou mít nedostatek finančních prostředků na investice do snižování spotřeby fosilních paliv.
([37]) V roce 2022 představovala železniční nákladní doprava v EU 16,6 % a vnitrozemská vodní doprava 4,9 %.
([38]) Na rozdíl například od Belgie (79 %) a Španělska (27 %).
([39]) Jak upozornil Generální sekretariát ekologického plánování (SGPE) v prosinci 2024, (Les Rencontres avec les partenaires du SGPE, prosinec 2024, s. 11).

(33) V roce 2023 byla Francie stále pod svým závazným cílem pro rok 2020 v oblasti energie z obnovitelných zdrojů ([40]). V rámci svého střednědobého fiskálně-strukturálního plánu a na podporu prodloužení období fiskální korekce se Francie zavázala provést reformu zabývající se tímto problémem. Příslušné závazky by jej však plně neřešily. Zatímco dříve Francie stanovila cíl pro energii z obnovitelných zdrojů pro rok 2030 v zákoně o energetice a klimatu z roku 2019, nyní jí chybí pevný aktualizovaný závazek k plnění současných cílů EU pro rok 2030. V kombinaci se zpožděním při zavádění nových pravidel pro povolování vytváří tato situace pro investory nejistotu. Poskytnutí takovéto jistoty by naopak přilákalo nové investice, podpořilo tvorbu místních pracovních míst a výrobu ekologických technologií, což by přispělo k prosperitě francouzského trhu. Francie musí urychlit proces udělování povolení a přijmout řadu prováděcích aktů v rámci francouzského zákona o urychlení výroby energie z obnovitelných zdrojů. Proces určování „oblastí pro zrychlené zavádění obnovitelných zdrojů energie" je pomalý: zhruba dva roky od jeho přijetí (do července 2024) mělo pouze 34 % obcí vymezené „oblasti pro zrychlené zavádění obnovitelných zdrojů energie". Tento proces by mohlo urychlit zajištění odpovídajícího personálního obsazení schvalujících správních orgánů. Mimoto je stále nutné stanovit jasné a kratší lhůty pro projekty mimo „oblasti pro zrychlené zavádění obnovitelných zdrojů energie", jakož i zavést jednotná kontaktní místa pro povolování energie z obnovitelných zdrojů.

(34) Rostoucí snižování obnovitelných zdrojů a výskyt záporných cen v letech 2023 a 2024 poukazují na omezení elektrických sítí a větší potřebu flexibility na straně poptávky a ukládání energie ([41]), včetně akumulace tepla. Další zavádění těchto flexibilních řešení je nezbytné pro integraci většího množství energie z obnovitelných zdrojů do sítě a zajištění bezpečnosti dodávek energie. Provozovatelé elektrizační soustavy RTE a Enedis nedávno oznámili rozsáhlé investiční plány na rozvoj sítě v příštích patnácti letech ([42]). Plán RTE je však stále ve fázi konzultací. V posledních letech Francie uvedla do provozu projekty propojení s Itálií (Savojsko-Piemont) a v příštích letech se plánují další, jako je Celtic Interconnector a projekt v oblasti Biskajského zálivu. Včasné dokončení a realizace těchto investičních plánů by usnadnily investice do obnovitelných zdrojů a urychlily dekarbonizaci. Je rovněž nezbytné, aby dlouhodobé plánování zohlednilo propojení se sousedními zeměmi, zejména s Pyrenejským poloostrovem, a posílilo tak integraci trhu EU. Úroveň přeshraničního propojení elektroenergetických soustav ve Francii v roce 2024 byla pod cílem EU, který je pro rok 2030 stanoven na 15 % ([43]).

(35) Ačkoli podíl podniků, které hlásí potíže s náborem pracovníků, se v roce 2024 a v prvním čtvrtletí roku 2025 se zpomalením ekonomiky snížil, podle nedávného průzkumu zůstává nevyhovující profil uchazečů spolu s nedostatkem pracovních sil jednou ze dvou hlavních překážek náboru, a to zejména v klíčových odvětvích, jako je automobilový průmysl, stavebnictví a pečovatelství ([44]). S podporou Nástroje pro oživení a odolnost Francie významně investovala do prohlubování dovedností a změny kvalifikace pracovníků, což vedlo k mírnému nárůstu počtu dospělých účastnících se odborné přípravy (49,2 % v roce 2022 oproti 48,4 % v roce 2016). Tyto programy však nebyly vždy úspěšné při zvyšování účasti osob s nízkou kvalifikací a starších pracovníků. Tyto programy měly také omezený dopad na účast na odborné přípravě v prioritních odvětvích (IKT, zdravotnictví, stavebnictví, zelená transformace). Hodnocení minulých a nedávných investic, jako je plán investic do dovedností (*plan d'investissement dans les compétences*), zdůrazňuje, že pouze 25 % nabídky školení se týká prioritního odvětví a 20 % nabídky školení je zaměřeno na profese, které trpí nedostatkem dovedností. V roce 2022 se navíc vzdělávání účastnilo pouze přibližně 25 % dospělých osob s nízkou kvalifikací.

(36) Navzdory vysokým veřejným výdajům na vzdělávání zaznamenal francouzský vzdělávací systém v poslední době znatelný pokles výkonnosti, který je navíc poznamenán výrazným vlivem socioekonomického zázemí žáků. Francouzští žáci na základních a středních školách dosahují ve srovnání se svými vrstevníky v EU ([45]) horších výsledků v matematice a přírodních vědách, přičemž podíl patnáctiletých žáků se slabými výsledky se od roku 2018 výrazně zvýšil v matematice, čtení a přírodních vědách ([46]), zatímco podíl žáků s nejlepšími výsledky se snížil. Francie má také jedny z největších socioekonomických rozdílů v EU. Zlepšení výsledků žáků v základních dovednostech má zásadní význam, a to již od raného věku. Ačkoli první hodnocení ukazují, že snížení počtu žáků

([40]) V roce 2023 byla Francie s podílem energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie ve výši 22,3 % stále pod svým závazným cílem pro rok 2020 týkajícím se 23 % energie z obnovitelných zdrojů.
([41]) Bilan électrique 2024 | RTE.
([42]) RTE présente les grandes orientations de sa stratégie de transformation du réseau de transport d'électricité à l'horizon 2040 | RTE.
([43]) Definováno jako podíl dovozní kapacity k instalované výrobní kapacitě v daném členském státě.
([44]) France Travail - Enquête besoin en main-d'œuvre 2025.
([45]) „2023 Trends in International Mathematics and Science Study" (Trendy v mezinárodní výuce matematiky a přírodních věd v roce 2023), průzkum (TIMSS).
([46]) Podle průzkumu Programu pro mezinárodní hodnocení žáků (PISA) z roku 2022 dosahovalo ve Francii 28,8 % patnáctiletých žáků neuspokojivých výsledků v matematice oproti 29,5 % v EU, 26,9 % žáků dosahovalo neuspokojivých výsledků ve čtení oproti 26,2 % v EU a 23,8 % žáků dosahovalo neuspokojivých výsledků v přírodních vědách oproti 24,2 % v EU.

ve třídách v „prioritních vzdělávacích oblastech“ na polovinu mělo pozitivní dopad na výsledky vzdělávání žáků, 70 % znevýhodněných žáků navštěvuje školy, které se nacházejí mimo prioritní oblasti, a nejsou proto způsobilé pro podporu. Pozvolnější přidělování dalších zdrojů a podpora spolupráce mezi znevýhodněnými školami a místními aktéry by mohly být přínosem pro řešení potřeb žáků se slabými výsledky nebo znevýhodněných žáků. V roce 2023 přijalo ministerstvo školství opatření na podporu větší sociální rozmanitosti ve veřejných a soukromých školách a zavedlo týdenní hodinu diferencované výuky francouzštiny a matematiky pro všechny žáky. Časté změny politiky však vedly k nedostatečnému času na provádění a hodnocení a ke snížení odpovědnosti učitelské obce. Lepší využití stávajících údajů a hodnocení, lepší spolupráce se vzdělávací obcí a respektování pedagogické autonomie škol a učitelů by mohlo pomoci navrhnout účinnější strategii v oblasti základních dovedností.

(37) Přestože učitelům byly v roce 2023 zvýšeny platy a na posouzení dopadu vyšších platů je ještě příliš brzy, přetrvávají obavy o atraktivitu této profese a nedostatek učitelů se podepisuje na výsledcích vzdělávání. Konkurzních přijímacích zkoušek se účastní stále méně uchazečů v poměru k počtu volných míst, takže tyto zkoušky jsou méně selektivní, zejména v matematice a pro učitele základních škol v některých akademiích ([47]). Klesající atraktivitu profese může vysvětlovat několik faktorů. V roce 2022 uvedlo 63 % studentů postsekundárního vzdělávání jako důvod, proč se nechtějí stát učiteli, pracovní podmínky, včetně velikosti třídy (patří k největším v EU), pracovní zátěže, pravidel mobility a platu ([48]). Na kvalitu výuky by navíc mohlo mít vliv to, že se stále více spoléhá na učitele s dočasnými úvazky, kteří mají nižší úroveň kvalifikace a zkušeností a omezenější přístup k odborné přípravě než učitelé s úvazky na dobu neurčitou. Byly podniknuty kroky ke zlepšení podmínek výuky, včetně posílení vzdělávání učitelů základních škol v oblasti francouzštiny a matematiky. Nicméně existuje prostor pro další rozšíření těchto opatření, zejména snížením počtu žáků ve třídách s využitím poklesu počtu dětí a lepším sladěním počátečního a dalšího vzdělávání s měnícími se potřebami všech žáků ([49]) a poskytnutím větší autonomie učitelům a školám ([50]). Účetní dvůr zejména upozorňuje, že v praxi mají ředitelé škol omezené možnosti přizpůsobit se potřebám žáků a místním podmínkám ([51]). Konzultace s učiteli a širší učitelskou obcí ohledně současných plánů reformy počátečního vzdělávání by rovněž mohly zvýšit zainteresovanost a přitažlivost.

(38) Děti ve Francii čelí vyššímu riziku chudoby a sociálního vyloučení v porovnání s ostatními obyvateli (26,2 % oproti 19 % v roce 2024) a s ostatními zeměmi EU (26,2 % oproti 24,2 % v roce 2024). Riziko chudoby a sociálního vyloučení dětí se v posledních letech rovněž výrazně zvýšilo ([52]), třebaže se v letech 2023 a 2024 zmírnilo, a podíl francouzských dětí žijících v domácnostech, v nichž žádný jejich člen nemá zaměstnání, v roce 2024 dosáhl 9 %, což je jedna z nejvyšších hodnot v EU. Rodiny s jedním rodičem, často vedené matkami samoživitelkami, se při hledání zaměstnání potýkají se značnými a specifickými problémy ([53]), a mezi těmi, kteří pracují, byla v roce 2024 chudobou ohrožena každá pátá. Jednou z hlavních překážek, kterým čelí, je přístup k předškolnímu vzdělávání a péči. Francie má jeden z největších rozdílů v přístupu k péči o děti mezi zvýhodněnými a znevýhodněnými dětmi v EU (41,6 procentního bodu oproti 15,8 procentního bodu). V roce 2024 nevyužívalo formální služby péče o děti 72,6 % dětí (ve věku 0–3 let) žijících v domácnostech ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením. Celkový podíl dětí, které mají přístup k péči o děti, je sice ve Francii poměrně vysoký, dostupnost a náklady se však na francouzském území značně liší ([54]). Rodiny s nestandardní pracovní dobou nebo nezaměstnané osoby mají navíc problém najít vhodnou péči o děti ([55]), což jim brání v hledání zaměstnání a v úsilí o odbornou přípravu. Řešení konkrétních překážek v práci a zlepšení přístupu k předškolnímu vzdělávání a péči by pomohlo rodičům získat vzdělání, což by umožnilo lepší pracovní příležitosti a zlepšilo by výsledky vzdělávání dětí v krátkodobém až dlouhodobém horizontu, s výraznějším dopadem na znevýhodněné děti ([56]).

([47]) France Stratégie, 2024, Working in Public Service: The Challenge of Attractiveness.
([48]) Cour de Comptes, Devenir enseignant: la formation initiale et le recrutement des enseignants des premier et second degrés, Rapport public thématique, 2023.
([49]) Education: comment mieux orienter la dépense publique, Conseil d'analyse économique, 2025, k dispozici na adrese: Éducation: comment mieux orienter la dépense publique.
([50]) Lastra-Anadón, C. a S. Mukherjee (2019), „Cross-country evidence on the impact of decentralisation and school autonomy on educational performance“, OECD Working Papers on Fiscal Federalism, No. 26, OECD Publishing, Paříž, https://doi.org/10.1787/c3d9b314-en.
([51]) Cour des comptes, „Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement“, Rapport public thématique, 2023.
([52]) V metropolitní Francii (pro kterou jsou k dispozici srovnatelné časové řady) se podíl dětí ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením zvýšil z 24,1 % v roce 2019 na 25,7 % v roce 2023.
([53]) Sénat (2024). „Familles monoparentales: pour un changement des représentations sociétales“.
([54]) CNAF-ONAPE, L'accueil des jeunes enfants – Édition 2024.
([55]) Cour des Comptes, „La politique d'accueil du jeune enfant“, prosinec 2024.
([56]) OECD (2025), Reducing Inequalities by Investing in Early Childhood Education and Care, Starting Strong, OECD Publishing, Paříž, https://doi.org/10.1787/b78f8b25-en.

(39) Vzhledem k úzké provázanosti ekonomik členských států eurozóny a jejich kolektivnímu příspěvku k fungování hospodářské a měnové unie Rada v roce 2025 doporučila, aby členské státy eurozóny přijaly opatření k provedení doporučení týkajícího se hospodářské politiky eurozóny z roku 2025, a to i prostřednictvím svých plánů pro oživení a odolnost. V případě Francie pomáhají doporučení č. 2, 3, 4 a 5 provést první doporučení pro eurozónu týkající se konkurenceschopnosti, doporučení č. 4 a 5 pomáhají provést druhé doporučení pro eurozónu týkající se odolnosti a doporučení č. 1 pomáhá provést třetí doporučení pro eurozónu týkající se makroekonomické a finanční stability stanovené v doporučení 2025,

DOPORUČUJE Francii v letech 2025 a 2026:

1. Posílit celkové výdaje na obranu a bezpečnost a připravenost při současném zajištění udržitelnosti dluhu v souladu se závěry Evropské rady ze dne 6. března 2025. Dodržovat maximální tempa růstu čistých výdajů doporučená Radou dne 21. ledna 2025 s cílem odstranit nadměrný schodek. Provést soubor reforem a investic na podporu prodloužení období fiskální korekce podle doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025.

2. S ohledem na platné lhůty pro včasné dokončení reforem a investic podle nařízení (EU) 2021/241 zajistit efektivní provádění plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU. Urychlit provádění programů politiky soudržnosti (EFRR, FST, ESF+) a v příslušných případech využít možností, které nabízí přezkum v polovině období. Optimálně využívat nástroje EU, včetně příležitostí, které poskytuje Program InvestEU a Platforma strategických technologií pro Evropu, ke zvýšení konkurenceschopnosti.

3. Dále zjednodušit regulaci, snížit administrativní zátěž a regulační omezení pro podniky, zejména v odvětví služeb. Posílit intenzitu podnikového výzkumu a vývoje lepším zacílením režimů veřejné podpory, které motivují podniky k výzkumu a vývoji a podporují šíření inovací, a zefektivněním ekosystému, který podporuje spolupráci mezi akademickou obcí a podniky. Zlepšit digitalizaci malých a středních podniků, mimo jiné zvýšením účinnosti stávajících opatření veřejné podpory určených pro tento cíl.

4. Urychlit snižování emisí skleníkových plynů odstraněním překážek a poskytováním pobídek ke zvýšení poptávky a nabídky nízkoemisních druhů dopravy a vozidel, zvýšením energetické účinnosti a snížením závislosti na fosilních palivech v budovách prostřednictvím pobídek k rozsáhlým renovacím. Urychlit zavádění projektů v oblasti obnovitelných zdrojů energie, mimo jiné dalším zefektivněním povolovacích postupů a dokončením zřízení „oblastí pro zrychlené zavádění obnovitelných zdrojů energie“. Podporovat flexibilitu na straně poptávky a technologie ukládání energie a zajistit dostatečné investice do kapacity elektrické sítě, včetně přeshraničních propojení.

5. Dále řešit nedostatek kvalifikovaných pracovníků podporou přístupu osob s nízkou kvalifikací a starších osob k odborné přípravě a zlepšením relevance nabídky odborné přípravy pro trh práce. Zlepšit výsledky vzdělávání a snížit nerovnosti ve vzdělávání, mimo jiné tím, že se zajistí, aby všichni znevýhodnění žáci měli prospěch z lepší podpory ve vzdělávání. Posílit učitelské povolání, mimo jiné zlepšením pracovních podmínek a počáteční a další odborné přípravy učitelů. Předcházet dětské chudobě a snižovat ji odstraněním překážek, které rodičům brání v začlenění na trh práce a v přístupu nejvíce znevýhodněných domácností ke kvalitnímu předškolnímu vzdělávání a péči.

V Bruselu dne 8. července 2025.

*Za Radu*

*předsedkyně*

S. LOSE