EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 19.6.2024.
COM(2024) 610 final

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Francuske

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 610 final}

Preporuka za

PREPORUKU VIJEĆA

o ekonomskim, socijalnim, strukturnim i proračunskim politikama te politikama zapošljavanja Francuske

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

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

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2024. o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97[1] , a posebno njezin članak 3. stavak 3.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenog 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[2] , a posebno njezin članak 6. stavak 1.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

uzimajući u obzir rezolucije Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir zaključke Europskog vijeća,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za zapošljavanje,

uzimajući u obzir mišljenje Gospodarskog i financijskog odbora,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za socijalnu zaštitu,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora za ekonomsku politiku,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća[3] kojom je uspostavljen Mehanizam za oporavak i otpornost stupila je na snagu 19. veljače 2021. Mehanizmom za oporavak i otpornost pruža se financijska potpora državama članicama za provedbu reformi i ulaganja i generira fiskalni impuls koji će se financirati sredstvima EU-a. Njime se, u skladu s prioritetima europskog semestra, doprinosi gospodarskom i socijalnom oporavku i provedbi održivih reformi i ulaganja, posebno u cilju promicanja zelene i digitalne tranzicije i jačanja otpornosti gospodarstava država članica. Mehanizmom se pomaže i jačanju javnih financija te poticanju rasta i otvaranja radnih mjesta u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju, poboljšanju teritorijalne kohezije unutar EU-a i podupiranju kontinuirane provedbe europskog stupa socijalnih prava.

---

1 SL L 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 SL L 306, 23.11.2011., str. 25. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.

3 Uredba (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost, SL L 57, 18.2.2021., str. 17., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

(2) Uredba o planu REPowerEU[4] donesena je 27. veljače 2023. u cilju postupnog ukidanja ovisnosti EU-a o uvozu fosilnih goriva iz Rusije. Time bi se doprinijelo energetskoj sigurnosti i diversifikaciji opskrbe energijom u EU-u, dok bi se istodobno postiglo povećanje uvođenja energije iz obnovljivih izvora, kapaciteta za skladištenje energije i energetske učinkovitosti. Francuska je u svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost dodala novo poglavlje o planu REPowerEU kako bi financirala ključne reforme i ulaganja kojima će se doprinijeti ostvarenju ciljeva plana REPowerEU.

(3) Komisija je 16. ožujka 2023. objavila komunikaciju „Dugoročna konkurentnost EU-a: perspektiva nakon 2030.”[5], na kojoj će se temeljiti donošenje odluka o politikama i okvirni uvjeti za povećanje rasta. U toj se komunikaciji definira devet pokretača konkurentnosti koji se međusobno dopunjuju. Među njima se pristup privatnom kapitalu, istraživanje i inovacije, obrazovanje i vještine te jedinstveno tržište ističu kao najvažniji prioriteti politika za reforme i ulaganja kojima će se rješavati sadašnji problemi produktivnosti i jačati dugoročna konkurentnost EU-a i njegovih država članica. Nakon te komunikacije Komisija je 14. veljače 2024. objavila Godišnje izvješće o jedinstvenom tržištu i konkurentnosti[6]. U izvješću se detaljno opisuju konkurentske prednosti i nedostaci europskog jedinstvenog tržišta i prate godišnja kretanja u odnosu na devet utvrđenih pokretača konkurentnosti.

(4) Komisija je 21. studenog 2023. donijela Godišnji pregled održivog rasta za 2024.[7], čime je označen početak ciklusa europskog semestra 2024. za koordinaciju ekonomskih politika. Europsko vijeće potvrdilo je 22. ožujka 2024. prioritete tog pregleda na temelju četiri dimenzije konkurentne održivosti. Komisija je 21. studenog 2023. na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011 donijela i Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2024., u kojem je utvrđeno da je Francuska jedna od država članica koja je možda pogođena neravnotežama ili za koju postoji rizik da bude pogođena neravnotežama i za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je istog dana donijela mišljenje o nacrtu proračunskog plana Francuske za 2024. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, koju je Vijeće donijelo 12. travnja 2024., kao i Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2024., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načelâ europskog stupa socijalnih prava i koji je Vijeće donijelo 11. ožujka 2024.

(5) EU-ov novi okvir gospodarskog upravljanja stupio je na snagu 30. travnja 2024. Taj okvir obuhvaća novu Uredbu Europskog parlamenta i Vijeća (EU) 2024/1263 o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97. Obuhvaća i izmijenjenu Uredbu (EZ) br. 1467/97 o provedbi postupka u slučaju prekomjernog deficita i izmijenjenu Direktivu 2011/85/EU o proračunskim okvirima država članica[8].

---

4 Uredba (EU) 2023/435 Europskog parlamenta i Vijeća od 27. veljače 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2021/241 u pogledu poglavljâ o planu REPowerEU u planovima za oporavak i otpornost i o izmjeni uredaba (EU) br. 1303/2013, (EU) 2021/1060 i (EU) 2021/1755 te Direktive 2003/87/EZ (SL L 63, 28.2.2023., str. 1., http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj.

5 COM(2023) 168 final.

6 COM(2024) 77 final.

7 COM(2023) 901 final.

8 Uredba Vijeća (EU) 2024/1264 od 29. travnja 2024. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L, 2024/1264, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) i Direktiva Vijeća (EU) 2024/1265 od 29. travnja 2024. o

Ciljevi su novog okvira održivost javnog duga te održiv i uključiv rast koji će se postići postupnom fiskalnom konsolidacijom, reformama i ulaganjima. Okvir potiče odgovornost na nacionalnoj razini i više je usmjeren na srednjoročno razdoblje i na djelotvorniju i koherentniju provedbu. Svaka država članica trebala bi Vijeću i Komisiji dostaviti nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni plan. Nacionalni srednjoročni fiskalno-strukturni planovi sadržavaju fiskalne i investicijske obveze i obveze pojedine države članice u pogledu reformi te obuhvaćaju četverogodišnje ili petogodišnje razdoblje planiranja, ovisno o redovnom trajanju nacionalnog zakonodavnog postupka. Kretanje neto rashoda[9] u nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima trebalo bi biti u skladu sa zahtjevima iz Uredbe (EU) 2024/1263, uključujući zahtjeve da se dug opće države uvjerljivo smanjuje ili nastavi uvjerljivo smanjivati najkasnije do kraja razdoblja prilagodbe odnosno da se zadrži na razboritim razinama ispod 60 % BDP-a, a da se državni deficit u srednjoročnom razdoblju smanji i/ili zadrži ispod referentne vrijednosti od 3 % BDP-a. Ako se država članica obveže da će provesti relevantni skup reformi i ulaganja u skladu s kriterijima iz Uredbe (EU) 2024/1263, razdoblje prilagodbe može se produljiti za najviše tri godine. Komisija će radi potpore u izradi tih planova [21. lipnja] 2024. državama članicama dostaviti smjernice o sadržaju planova i naknadnih godišnjih izvješća o napretku koje će trebati dostaviti i, u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) 2024/1263, tehničke smjernice o fiskalnim prilagodbama (referentne smjerove kretanja i tehničke informacije, ovisno o slučaju). Države članice trebale bi dostaviti svoje srednjoročne fiskalno-strukturne planove do 20. rujna 2024., osim ako država članica i Komisija postignu dogovor o produljenju tog roka za razumno razdoblje. Države članice trebale bi osigurati uključivanje nacionalnih parlamenata i savjetovati se s neovisnim fiskalnim institucijama, socijalnim partnerima i drugim relevantnim nacionalnim dionicima, prema potrebi.

(6) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2024. razvijati u skladu s provedbom Mehanizma za oporavak i otpornost. Potpuna provedba planova za oporavak i otpornost i dalje je ključna za ostvarenje prioriteta politika u okviru europskog semestra jer planovi doprinose djelotvornom odgovoru na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju izdanima posljednjih godina. Preporuke za pojedinu zemlju iz 2019., 2020., 2022. i 2023. i dalje su jednako relevantne i za planove za oporavak i otpornost koji su revidirani, ažurirani ili izmijenjeni u skladu s člancima 14., 18. i 21. Uredbe (EU) 2021/241.

(7) Francuska je 28. travnja 2021. Komisiji dostavila svoj nacionalni plan za oporavak i otpornost u skladu s člankom 18. stavkom 1. Uredbe (EU) 2021/241. Na temelju članka 19. Uredbe (EU) 2021/241 Komisija je ocijenila relevantnost, djelotvornost, učinkovitost i koherentnost plana za oporavak i otpornost, u skladu sa smjernicama za ocjenjivanje iz Priloga V. toj uredbi. Vijeće je 13. srpnja 2021. donijelo Odluku o

---

izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L, 2024/1265, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

9 Neto rashodi kako su definirani u članku 2. Uredbe Vijeća (EU) 2024/1263 od 29. travnja 2024. (SL L 2024/1263, 30.4.2024. ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Neto rashodi znači državni rashodi bez i. izdataka za kamate, ii. diskrecijskih mjera na strani prihoda, iii. rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, iv. nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, v. cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te vi. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Francuske[10], koja je izmijenjena 14. srpnja 2023. u skladu s člankom 18. stavkom 2. Uredbe (EU) 2021/241 radi ažuriranja maksimalnog financijskog doprinosa za bespovratnu financijsku potporu te radi uključivanja poglavlja o planu REPowerEU[11] . Isplata obroka ovisi o odluci Komisije, koja se donosi u skladu s člankom 24. stavkom 5. Uredbe (EU) 2021/241, da je Francuska u zadovoljavajućoj mjeri ostvarila relevantne ključne etape i ciljne vrijednosti utvrđene u Provedbenoj odluci Vijeća. Pretpostavlja se da su ključne etape i ciljne vrijednosti u zadovoljavajućoj mjeri postignute ako dotična država članica nije ukinula mjere.

(8) Francuska je 2. svibnja 2024. dostavila svoj Nacionalni program reformi za 2024. i svoj Program stabilnosti za 2024., u skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 1466/97. U skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241, u Nacionalnom programu reformi za 2024. uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Francuske o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost.

(9) Komisija je 19. lipnja 2024. objavila Izvješće za Francusku za 2024.[12] U njemu je ocijenjen napredak Francuske u smislu relevantnih preporuka za pojedinu zemlju koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2019. do 2023. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Francuske. Na temelju te analize u tom izvješću utvrđeni su nedostaci u odnosu na izazove koji nisu obuhvaćeni ili su samo djelomično obuhvaćeni planom za oporavak i otpornost, kao i novi i predstojeći izazovi. Ocijenjen je i napredak Francuske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva EU-a u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina i smanjenja siromaštva, kao i napredak u ostvarenju UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

(10) Komisija je provela detaljno preispitivanje za Francusku u skladu s člankom 5. Uredbe (EU) br. 1176/2011. Glavni zaključci službi Komisije o ocjeni makroekonomskih slabosti za Francusku za potrebe te uredbe objavljeni su u travnju 2024.([13]) Komisija je 19. lipnja 2024. zaključila da u Francuskoj više ne postoje makroekonomske neravnoteže. Konkretno, mjere politike pridonijele su smanjenju slabosti koje su prekogranično relevantne i koje se odnose na konkurentnost u kontekstu niskog rasta produktivnosti, ali je potrebno nastaviti s radom u tom području, dok su slabosti povezane s visokim javnim dugom i dalje prisutne. Cjenovna konkurentnost pozitivno se razvija od 2021., djelomično zahvaljujući nižoj inflaciji nego kod trgovinskih partnera. Međutim, rezultati za troškovnu konkurentnost neujednačeniji su jer je zbog privremenih čimbenika nakon krize uzrokovane bolešću COVID-19 produktivnost rada bila ograničena, primjerice došlo je do trajnog zadržavanja radne snage u nekim ključnim sektorima, pa su politike bile usmjerene na povećanje zaposlenosti. To je uzrokovalo snažan rast zaposlenosti posljednjih godina. Očekuje se da će se produktivnost rada i konkurentnost u budućnosti poboljšati uz pomoć planiranih ulaganja i reformi, što bi trebalo poduprijeti razduživanje. Dug privatnog sektora znatno se povećao tijekom pandemije, ali je istovremeno došlo i do povećanja stope štednje kućanstava te povećanja vlasničkog kapitala i akumulacije zaštitnih slojeva likvidnosti u poduzećima, koji se sada koriste. Kreditiranje korporativnih ulaganja i

---

10 Provedbena odluka Vijeća od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Francuske (ST 10162/21; ST 10162/21 ADD 1).

11 Provedbena odluka Vijeća od 14. srpnja 2023. o izmjeni Provedbene odluke od 13. srpnja 2021. o odobrenju ocjene plana za oporavak i otpornost Francuske (ST 11150/23; ST 11150/23).

12 SWD(2024) 610 final.

13 SWD(2024) 100 final.

dalje je dinamično unatoč strožim financijskim uvjetima. Zbog povećanja BDP-a od 2021. udio javnog duga u BDP-u donekle se smanjio, na nešto više od 110 % u 2023. Predviđa se da će 2024. ostati uglavnom stabilan, ali da će se 2025. ponovno povećati u kontekstu stalnih velikih državnih deficita. Odgovor politike na utvrđene slabosti koje se odnose na konkurentnost u kontekstu niskog rasta produktivnosti uglavnom je bio primjeren i trebao bi poduprijeti rast produktivnosti u narednim godinama, no potrebno je nastaviti s radom u tom području. Provedba plana za oporavak i otpornost doprinijet će daljnjem svladavanju izazova u području konkurentnosti i pritom će se poboljšati rast produktivnosti. Premda su poduzete mjere politike za jačanje javnih financija, jasno je da je potrebno učiniti više za smanjenje visokog javnog duga. U reformiranom Paktu o stabilnosti i rastu, koji uključuje primjenu postupka u slučaju prekomjernog deficita, utvrđen je prikladan i snažan nadzorni mehanizam za suočavanje s rizicima za fiskalnu održivost.

(11) Prema podacima koje je potvrdio Eurostat[14], deficit opće države u Francuskoj se s 4,8 % BDP-a u 2022. povećao na 5,5 % BDP-a u 2023.[15], dok je dug opće države pao sa 111,9 % BDP-a krajem 2022. na 110,6 % BDP-a krajem 2023. Kako je najavila u smjernicama za fiskalnu politiku za 2024.[16], Komisija čini prvi korak za pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita na temelju podataka o realizaciji za 2023., u skladu s postojećim pravnim odredbama. Komisija je 19. lipnja 2024. donijela izvješće na temelju članka 126. stavka 3. UFEU-a[17]. U tom se izvješću ocjenjuje proračunsko stanje Francuske jer je njezin deficit opće države 2023. premašio referentnu vrijednost od 3 % BDP-a. Uzimajući u obzir tu ocjenu i nakon razmatranja mišljenja Gospodarskog i financijskog odbora u skladu s člankom 126. stavkom 4. UFEU-a, u izvješću se zaključuje da Komisija u srpnju namjerava predložiti pokretanje postupka u slučaju prekomjernog deficita za Francusku tako što će Vijeću preporučiti da donese odluku na temelju članka 126. stavka 6. o postojanju prekomjernog deficita.

(12) Vijeće je 12. srpnja 2022. preporučilo[18] Francuskoj da osigura razboritu fiskalnu politiku u 2023., posebno ograničavanjem rasta primarnih tekućih rashoda koje financira država ispod srednjoročnog potencijalnog rasta proizvodnje[19], uzimajući u obzir stalnu privremenu i ciljanu potporu kućanstvima i poduzećima koja su najosjetljivija na povećanje cijena energije te osobama koje bježe iz Ukrajine. Francuskoj je istodobno preporučeno da se pripremi za prilagodbu postojeće potrošnje u skladu s razvojem situacije. Francuskoj je bilo preporučeno i da poveća javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju te energetsku sigurnost uzimajući u obzir inicijativu REPowerEU, među ostalim iskorištavanjem sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova Unije. Prema Komisijinim procjenama smjer

---

14 Eurostat–Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 22.4.2024.

15 Povećanje deficita u 2023. uglavnom je potaknuto znatnim manjkom prihoda i, u manjoj mjeri, nižim rastom od očekivanog.

16 COM(2023) 141 final.

17 Izvješće Komisije pripremljeno u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, 19.6.2024., COM(2024)598 final.

18 Preporuka Vijeća od 12. srpnja 2022. o Nacionalnom programu reformi Francuske, SL C 334, 1.9.2022., str. 79.

19 Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2024. procjenjuje se da će srednjoročni potencijalni rast proizvodnje Francuske u 2023. iznositi 6,4 % u nominalnom smislu, na temelju prosječne desetogodišnje stope potencijalnog realnog rasta i deflatora BDP-a za 2023.

fiskalne politike[20] bio je u 2023. kontrakcijski (0,5 % BDP-a), u kontekstu visoke inflacije. Rast primarnih tekućih rashoda koje financira država (bez diskrecijskih mjera na strani prihoda) imao je u 2023. kontrakcijski učinak od 0,3 % BDP-a na smjer fiskalne politike i bio je u skladu s preporukom Vijeća. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima drugih fondova EU-a iznosili su 0,4 % BDP-a u 2023. Ulaganja koja financira država iznosila su 4,1 % BDP-a u 2023., što je povećanje od 0,1 postotna boda u odnosu na 2022. Francuska je financirala dodatna ulaganja sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a. Financirala je javna ulaganja u zelenu i digitalnu tranziciju i energetsku sigurnost, primjerice u razvoj i industrijsku primjenu rješenja za obnovljivi vodik i vodik s niskim emisijama ugljika, projekte inovacija u području održivih poljoprivrednih sustava, recikliranih materijala, inovativnih zgrada, digitalizacije i dekarbonizacije mobilnosti te ulaganja u toplinsku obnovu zgrada, koja se djelomično financiraju sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost i drugih fondova EU-a.

(13) Glavna predviđanja iz Programa stabilnosti za 2024. mogu se sažeti kako slijedi. U makroekonomskom scenariju na kojem se temelje proračunske projekcije predviđaju se rast realnog BDP-a od 1,0 % u 2024. i 1,4 % u 2025. i inflacija mjerena indeksom potrošačkih cijena od 2,5 % u 2024. i 1,7 % u 2025. Očekuje se da će se deficit opće države smanjiti na 5,1 % BDP-a u 2024. i 4,1 % BDP-a u 2025., a udio duga opće države u BDP-u povećati na 112,3 % do kraja 2024. i na 113,1 % do kraja 2025. Nakon 2025. predviđa se postupno smanjenje deficita opće države na 3,6 % BDP-a 2026. i na 2,9 % BDP-a 2027. Stoga se predviđa da će saldo opće države 2027. pasti ispod referentne vrijednosti deficita od 3 % BDP-a. Nasuprot tome, predviđa se da će se udio duga u BDP-u nakon 2025. postupno smanjiti na 112,9 % u 2026. i na 112,0 % u 2027.

(14) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se da će se realni BDP povećati za 0,7 % u 2024. i za 1,3 % u 2025., a inflacija mjerena HIPC-om iznositi 2,5 % u 2024. i 2,0 % u 2025.

(15) U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 5,3 % BDP-a u 2024. i povećanje udjela duga opće države u BDP-u na 112,4 % do kraja 2024. Smanjenje deficita 2024. uglavnom je posljedica ukidanja većine hitnih energetskih mjera i ušteda na rashodima od 0,3 % BDP-a donesenih u veljači, što je djelomično neutralizirano predviđenim povećanjem plaćanja kamata na javni dug na oko 2,0 % BDP-a zbog viših stopa u novim izdanjima. Nadalje, projekcija uključuje i učinak izvanrednog poreza na proizvođače energije i financijsku dobit u tom sektoru od 0,1 % BDP-a. Povećanje udjela duga u BDP-u u 2024. uglavnom je posljedica visokog primarnog deficita i sve većih plaćanja kamata, a učinak smanjenja duga koji proizlazi iz nominalnog rasta bio bi umjereniji nego posljednjih godina. Na temelju Komisijinih procjena predviđa se da će u 2024. smjer fiskalne politike biti kontrakcijski, za 1,1 % BDP-a.

---

[20] Smjer fiskalne politike definira se kao godišnja promjena odnosnog stanja proračuna opće države. Cilj mu je procijeniti ekonomski impuls koji proizlazi iz fiskalnih politika, onih koje financira država i onih koje se financiraju iz proračuna EU-a. Smjer fiskalne politike mjeri se kao razlika između i. srednjoročnog potencijalnog rasta i ii. promjene primarnih rashoda bez diskrecijskih mjera na strani prihoda (i isključujući privremene hitne mjere uvedene zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19) te uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije. Negativan (pozitivan) predznak pokazatelja označava ekspanzivnu (kontrakcijsku) fiskalnu politiku.

(16) Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., očekuje se da će se 2024. bespovratnom potporom („bespovratna sredstva”) iz Mehanizma za oporavak i otpornost financirati rashodi u iznosu od 0,2 % BDP-a, kao i 2023. Rashodi financirani bespovratnim sredstvima iz Mehanizma za oporavak i otpornost omogućit će visokokvalitetna ulaganja i reforme za povećanje produktivnosti bez izravnog učinka na saldo i dug opće države Francuske.

(17) Vijeće je 14. srpnja 2023. preporučilo[21] da Francuska osigura razboritu fiskalnu politiku, osobito ograničavanjem nominalnog povećanja neto primarnih rashoda koje financira država[22] u 2024. na najviše 2,3 %. Države članice bile su pozvane da pri izvršenju svojih proračuna za 2023. i izradi nacrta proračunskih planova/proračuna za 2024. vode računa o tome da će Komisija na temelju podataka o realizaciji za 2023. Vijeću predložiti pokretanje postupaka u slučaju prekomjernog deficita koji se temelje na deficitu. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., predviđa se da će u Francuskoj doći do povećanja neto primarnih rashoda koje financira država za 1,8 % u 2024.[23], što je manje od preporučene maksimalne stope rasta. To je u skladu s preporukom Vijeća.

(18) Osim toga, Vijeće je preporučilo da Francuska u 2023. i 2024. što prije poduzme mjere radi postupnog ukidanja hitnih mjera energetske potpore na snazi i da ostvarene uštede iskoristi za smanjenje državnog deficita. Vijeće je dodatno utvrdilo da bi Francuska, budu li zbog novih povećanja cijena energije potrebne nove mjere potpore ili njihov nastavak, trebala osigurati da budu usmjerene na zaštitu ranjivih kućanstava i poduzeća, fiskalno pristupačne te da potiču smanjenje potrošnje energije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., neto proračunski trošak[24] hitnih mjera energetske potpore u 2023. procijenjen je na 0,9 % BDP-a, a predviđa se da će iznositi 0,2 % u 2024. i 0,0 % u 2025. Konkretnije, pretpostavlja se da će se 2024. i dalje biti na snazi gornja granica reguliranih cijena električne energije, koja se provodi smanjenjem domaćeg poreza na krajnju potrošnju električne energije (TICFE) i izravnim subvencijama za kompenzaciju opskrbljivača električnom energijom. Ako se u skladu s preporukom Vijeća ostvarene uštede iskoriste za smanjenje državnog deficita, u tim se projekcijama implicira fiskalna prilagodba od 0,6 % BDP-a u 2024., dok će u toj godini neto primarni rashodi koje financira država[25] imati kontrakcijski učinak od 1,0 % BDP-a na smjer fiskalne politike. Predviđa se postupno ukidanje hitnih mjera energetske potpore što prije u 2023. i 2024. To je u skladu s preporukom Vijeća. Osim toga, predviđa se da će se ostvarene uštede u cijelosti iskoristiti za smanjenje državnog deficita. I to je u skladu s preporukom Vijeća.

---

21 Preporuka Vijeća od 14. srpnja 2023. o Nacionalnom programu reformi Francuske za 2023. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Francuske za 2023., SL C 312, 1.9.2023., str. 86.

22 Neto primarni rashodi definiraju su kao rashodi koje financira država bez i. diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. izdataka za kamate, iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost te iv. jednokratnih i drugih privremenih mjera.

23 Tu su uzete u obzir jednokratne mjere od 0,0 % BDP-a u 2024. i iznos od –0,1 % BDP-a u 2023. koji se odnosi na odluke Suda.

24 Ta vrijednost predstavlja razinu godišnjeg proračunskog troška tih mjera, uključujući prihode i rashode i, ovisno o slučaju, isključujući prihode od poreza na neočekivanu dobit dobavljača energije.

25 Taj se učinak mjeri kao promjena primarnih rashoda opće države, bez i. dodatnog proračunskog učinka diskrecijskih mjera na strani prihoda, ii. jednokratnih rashoda i iii. rashoda za cikličnu nezaposlenost i iv. rashoda koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratna sredstva) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije, u odnosu na srednjoročnu (10-godišnju) prosječnu stopu potencijalnog rasta nominalnog BDP-a, izraženo kao udio u nominalnom BDP-u.

(19) Osim toga, Vijeće je Francuskoj preporučilo i da očuva javna ulaganja koja financira država i osigura učinkovitu apsorpciju bespovratnih sredstava iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstava iz drugih fondova Unije, osobito radi promicanja zelene i digitalne tranzicije. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024., predviđa se da će javna ulaganja koja financira država ostati stabilna na 4,1 % BDP-a u 2024. To je u skladu s preporukom Vijeća. Osim toga, očekuje se da će javni rashodi koji se financiraju prihodima iz sredstava fondova EU-a, uključujući bespovratna sredstva iz Mehanizma za oporavak i otpornost, ostati stabilni na 0,4 % u 2024.

(20) Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. predviđa se državni deficit od 5,0 % BDP-a u 2025. Smanjenje deficita 2025., uz pretpostavku nepromijenjenih politika, uglavnom se temelji na očekivanom oporavku rasta. Predviđa se da će do kraja 2025. doći do povećanja udjela duga opće države u BDP-u na 113,8 %. Povećanje udjela duga u BDP-u uglavnom je posljedica visokih primarnih deficita i sve većih plaćanja kamata.

(21) Porezni su rashodi u Francuskoj brojni i podrazumijevaju veliko proračunsko opterećenje. U zakonu o proračunu za 2023. procijenjeno je da je proračunski trošak 465 popisanih poreznih rashoda 2022. iznosio 88 milijardi EUR (3,3 % BDP-a), iz čega je isključen učinak poreznog odbitka za zapošljavanje i konkurentnost (*crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi*, CICE), koji je ukinut 2019. Najveći rashodi u zakonu o proračunu za 2023. bili su porezni odbitak za istraživanje (*crédit d'impôt recherche*, oko 7 milijardi EUR), porezni odbitak za zaposlenike koji rade od kuće (*crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile*, 5,7 milijardi eura), porezna olakšica od 10 % za mirovine (*abattement de 10 % sur les pensions et retraites*, 4,4 milijarde EUR) i stopa od 10 % za građevinske radove poboljšanja, konverzije, adaptacije i održavanja (*taux de 10 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien*, 4,3 milijarde EUR). Unatoč brojnim pokušajima da se troškovi i broj poreznih rashoda ograniče, oni su se od 2013. realno povećali za više od 16 %. Porezni rashodi mogu biti utemeljeni na ciljevima gospodarske ili socijalne politike, ali oni troškovno nisu najučinkovitije sredstvo i u nekim slučajevima mogu dovesti do ozbiljnih gospodarskih poremećaja. Kao što je istaknuo francuski Revizorski sud, porezni rashodi smanjuju učinkovitost i transparentnost francuskog poreznog sustava, uvode znatan stupanj složenosti i, u širem smislu, dovode do smanjenja učinkovitosti alokacije sredstava zbog poremećaja uzrokovanih pojedinačnim odlukama. Zakonom o višegodišnjem programiranju javnih financija za razdoblje 2023. – 2027., donesenim u studenom 2023., uvedene su posebne odredbe kako bi se smanjio proračunski učinak poreznih rashoda, ograničio njihov broj i povećala njihova učinkovitost, a jedan od ciljeva bio je i da se poveća transparentnost u komunikaciji s Parlamentom u kontekstu godišnjeg proračunskog postupka. Međutim, dosadašnji pokušaji da se smanji porezna složenost i proračunski troškovi povezani s poreznim rashodima nisu bili dovoljno uspješni. Porezni rashodi sami po sebi nisu obuhvaćeni uspostavljenim proračunskim kontrolama rashoda, pa bi za njihovo ograničavanje bilo potrebno uvesti slično praćenje, uz reviziju potrošnje koju je vlada pokrenula u okviru plana za oporavak i otpornost.

(22) Javni rashodi Francuske iznosili su 57,3 % BDP-a u 2023., što je i dalje znatno iznad prosjeka EU-a. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2024. slična razlika predviđa se i za 2024. i 2025. Stoga su za fiskalnu konsolidaciju u Francuskoj potrebne odlučne mjere u području javne potrošnje. Novi mehanizam revizije potrošnje, donesen na temelju zakona o proračunu za 2023. u kontekstu plana za oporavak i otpornost, mogao bi poduprijeti takvu konsolidaciju i smanjenje javnog duga. Glavni je cilj tog novog

mehanizma provoditi redovite evaluacije javne potrošnje kako bi se utvrdili najučinkovitiji rashodi kojima se potiče rast, socijalna uključenost i zelena i digitalna tranzicija te pritom ostvariti uštede rashoda gdje se otkriju neučinkovitosti. Prvo izvješće s konkretnim prijedlozima parlamentu je podneseno u srpnju 2023. Međutim, čini se da je njihovo prenošenje u konkretne i kvantificirane mjere štednje u zakonu o proračunu za 2024. ograničeno. U budućnosti bi za fiskalnu konsolidaciju bila korisna redovita integracija kvantificiranih ciljeva za uštedu u potrošnji iz revizija potrošnje u buduće godišnje i višegodišnje proračunsko planiranje.

(23) U skladu s člankom 19. stavkom 3. točkom (b) i kriterijem 2.2. iz Priloga V. Uredbi (EU) 2021/241, plan za oporavak i otpornost sadržava opsežan skup reformi i ulaganja koji se međusobno nadopunjuju i trebaju se provesti do 2026. Očekuje se da će pomoći da se djelotvorno odgovori na sve ili na znatan dio izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedinu zemlju. U tom kratkom roku, brz nastavak djelotvorne provedbe plana, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, ključan je za poticanje dugoročne konkurentnosti Francuske zelenom i digitalnom tranzicijom, uz istodobno osiguravanje socijalne pravednosti. Kako bi se obveze iz plana izvršile do kolovoza 2026., ključno je da Francuska nastavi provedbu reformi i ulaganja. Sustavno uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera, civilnog društva i drugih relevantnih dionika i dalje je ključno kako bi se osigurala opća odgovornost za uspješnu provedbu plana za oporavak i otpornost.

(24) U skladu s člankom 18. Uredbe (EU) 2021/1060 Francuska u okviru preispitivanja fondova kohezijske politike u sredini programskog razdoblja treba do ožujka 2025. preispitati svaki program, uzimajući u obzir, među ostalim, izazove utvrđene u preporukama koje su joj upućene 2024., kao i u svojem nacionalnom i energetskom planu. To preispitivanje osnova je za konačnu dodjelu financijskih sredstava EU-a uključenih u svaki od tih programa. Francuska je ostvarila napredak u provedbi kohezijske politike i europskog stupa socijalnih prava, no i dalje su prisutni izazovi. Francuska je 2023. zabilježila umjeren rast na razini cijele zemlje, ali sa znatnim trajno prisutnim razlikama među regijama, od kojih neke dugoročno bilježe spor rast. Postoje znatne razlike u razvoju između najudaljenijih i metropolskih regija te između urbanih i neurbanih područja. Ključno je ubrzati provedbu programâ kohezijske politike. Prioriteti koji su dogovoreni u programima i dalje su relevantni. Posebno je važno nastaviti podupirati aktivnosti istraživanja, razvoja i inovacija na regionalnoj razini, osobito jačanjem regionalnih inovacijskih ekosustava i strateških vještina te privlačenjem talenata. Posebnu pozornost treba posvetiti i potrebi za povećanjem kapaciteta poduzeća za digitalizaciju i inovacije, posebno u regijama koje su upale u razvojnu zamku. Prioriteti koji pridonose zelenoj tranziciji i dalje su ključni, s posebnim naglaskom na proizvodnju energije iz obnovljivih izvora, razvoj pametnih energetskih sustava i mjera energetske učinkovitosti te prilagodbu klimatskim promjenama. U najudaljenijim regijama i dalje su najvažniji opskrba pitkom vodom, pročišćavanje otpadnih voda te prikupljanje i gospodarenje komunalnim otpadom. I dalje je važno aktivno uključivanje skupina u nepovoljnom položaju, kao što su osobe migrantskog podrijetla, kao i ciljana ulaganja u usavršavanje i prekvalifikaciju na temelju potreba tržišta rada i s posebnim fokusom na skupinama u nepovoljnom položaju. Ključno je i nastaviti s mjerama za borbu protiv siromaštva i socijalnu uključenost, uz posebnu usmjerenost na djecu, pristup cjenovno pristupačnom stanovanju i sprečavanje deložacija. Francuska bi mogla iskoristiti i inicijativu Platforma za strateške tehnologije za Europu za potporu preobrazbi industrije. Francuska bi posebno mogla dodatno razviti potrebne vještine, tehnologije i infrastrukturu te potaknuti sudjelovanje u novim strateškim lancima vrijednosti

(industrija s nultom neto stopom emisija, kritične sirovine, dekarbonizacija energetski intenzivnih industrija).

(25) Osim gospodarskih i socijalnih izazova obuhvaćenih planom za oporavak i otpornost i drugim fondovima EU-a, Francuska se suočava s dodatnim izazovima koji se odnose na manjak vještina, nejednakosti u obrazovnom sustavu i pogoršanje obrazovnih ishoda i radnih uvjeta i osposobljavanja nastavnika te s izazovima koji se odnose na poslovno okruženje, istraživanje, razvoj i inovacije i zelenu tranziciju. Svladavanje tih izazova pridonijelo bi jačanju vještina radnika i ishoda učenja te povećanju produktivnosti rada. Osim toga, mogla bi se poboljšati i učinkovitost francuskih poduzeća, čime bi se povećala konkurentnost francuskog gospodarstva. Daljnjim jačanjem konkurentnosti i produktivnosti rada pridonijelo bi se i održivosti javnih financija.

(26) Manjak kvalificiranih radnika jedna je od glavnih prepreka zapošljavanju. To se 2022. posebno odnosilo na industriju, sektor IKT-a i zdravstvo te zanimanja u kojima su potrebne vještine za zelenu tranziciju[26]. Osim toga, 45 % malih i srednjih poduzeća (MSP-ovi) u Francuskoj izjavilo je da je vrlo teško zaposliti osoblje s odgovarajućim vještinama, u odnosu na 38 % u EU-u. Manjak radne snage i vještina jedna je od glavnih prepreka ulaganjima za 83 % francuskih poduzeća, u odnosu na 81 % u EU-u. Nedostatak odgovarajućih vještina otežava i ulaganja u dekarbonizaciju industrije. Unatoč ulaganjima u usavršavanje i prekvalifikaciju radnika, koja se podupiru i u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost, i dalje ima poteškoća, posebno kad je riječ o uključivanju niskokvalificiranih radnika[27] i usmjeravanju osoba na osposobljavanje za prioritetne sektore. U evaluaciji prošlih i nedavnih ulaganja, kao što je Plan ulaganja u vještine (*plan d'investissement dans les compétences*), utvrđeno je da se samo 25 % osposobljavanja odnosi na prioritetni sektor, a 20 % osposobljavanja usmjereno je na zanimanja u kojima postoji manjak vještina. Osim toga, samo je oko 25 % niskokvalificiranih odraslih osoba 2022. sudjelovalo u učenju. Na djelotvornost mjera kojima se podupire usavršavanje i prekvalifikacija mogu negativno utjecati slabiji rezultati obrazovnog sustava jer osnovne vještine čine temelj za daljnje obrazovanje i osposobljavanje. Primjena Plana ulaganja u vještine produljena je do 2027., ali su sredstva namijenjena tom planu smanjena.

(27) Unatoč visokoj javnoj potrošnji na obrazovanje, francuski obrazovni sustav nedavno je zabilježio primjetno slabije rezultate, koji su dodatno obilježeni znatnim utjecajem socioekonomskog položaja učenika. Prema istraživanju Programa za međunarodnu procjenu učenika (PISA) iz 2022. u Francuskoj je slabije rezultate u matematici imalo 28,8 % petnaestogodišnjaka u odnosu na 29,5 % u EU-u, u čitanju 26,9 % u odnosu na 26,2 % u EU-u, a u području znanosti 23,8 % u odnosu na 24,2 % u EU-u. Ti su rezultati oko prosjeka EU-a, ali su se znatno pogoršali. Od 2018. udio učenika sa slabim rezultatima znatno se povećao u sva tri područja. Istodobno je došlo do znatnog smanjenja udjela najuspješnijih učenika, posebno u matematici i čitanju. Slabljenje osnovnih vještina dodatno je izraženo među petnaestogodišnjim učenicima u nepovoljnom položaju, uključujući učenike migrantskog podrijetla koji su dvostruko izloženiji riziku od slabih rezultata od svojih vršnjaka rođenih u Francuskoj s roditeljima rođenima u Francuskoj. Ključno je poboljšati rezultate u osnovnim vještinama, i to od najranije dobi. Ukupni rashodi za osnovnoškolsko obrazovanje u

[26] DARES, „*Les tensions sur le marché du travail en 2022", Dares Resultats br.°59,* studeni 2023.

[27] Osobe s najviše nižim sekundarnim obrazovanjem (ISCED razina 0 – 2)).

Francuskoj nešto su niži od prosjeka OECD-a[28]. Posljednjih je godina provedeno nekoliko mjera za smanjivanje nejednakosti u školama, pa je primjerice prepolovljen broj učenika u razredu u „prioritetnim obrazovnim područjima”. Premda prve evaluacije upućuju na pozitivan učinak mjere na obrazovne ishode učenika, njome nije obuhvaćeno 70 % učenika u nepovoljnom položaju koji žive izvan prioritetnih područja. Ministarstvo obrazovanja potaknulo je 2023. veću socijalnu raznolikost u školama postavljanjem neobvezujućeg cilja smanjenja socijalne segregacije u javnim školama za 20 % do 2027. i potpisivanjem memoranduma o razumijevanju s privatnim školama. Nadalje, mjera donesena u rujnu 2023., kojom je uveden jedan sat tjedno diferenciranog podučavanja francuskog jezika i matematike za sve učenike, mogla bi pridonijeti jačanju osnovnih vještina. Međutim, učinak tih mjera na ishode učenja tek se treba osjetiti, pa će biti potrebne daljnje evaluacije. Prilagodba resursa i metoda lokalnim okolnostima i potrebama učenika mogla bi dodatno pridonijeti većoj uspješnosti i pravednosti obrazovnog sustava.

(28) Iako su nastavnicima 2023. povećane plaće, i dalje postoji zabrinutost u pogledu privlačnosti nastavničke struke, a manjak nastavnog osoblja negativno utječe na obrazovne ishode. Francuska ima jedan od najviših omjera učenika i nastavnika u EU-u. Osim toga, veće oslanjanje na privremeno nastavno osoblje s nižom razinom kvalifikacija i iskustva te slabijim pristupom osposobljavanju od stalnog nastavnog osoblja moglo bi negativno utjecati na kvalitetu poučavanja. Poduzete su mjere za poboljšanje nastavnih uvjeta, koje uključuju pojačano osposobljavanje u području francuskog jezika i matematike za učitelje. Međutim, one bi se mogle dodatno proširiti, posebno boljim usklađivanjem početnog i trajnog osposobljavanja s promjenama u potrebama svih učenika i pružanjem veće autonomije nastavnom osoblju i školama. Konkretno, izvješće OECD-a[29] pokazuje da davanje visokog stupnja autonomije školama može pozitivno utjecati na rezultate učenika (u kombinaciji s odgovornošću), Revizorski sud upozorava da u praksi ravnatelji imaju ograničen prostor za prilagodbu potrebama učenika i lokalnim okolnostima[30].

(29) Unatoč reformama za administrativno pojednostavnjenje poduzeća u Francuskoj i dalje smatraju da je administrativno opterećenje veliko, što negativno utječe na inovacije i produktivnost. Prema istraživanju iz 2022. 49 % poduzeća smatra da je složenost administrativnih postupaka „vrlo ozbiljan problem” (među najvišim postocima u EU-u i iznad prosjeka EU-a od 33 %)[31]. Troškove koji nastaju zbog prekomjernog broja propisa Francuska procjenjuje na najmanje 3 % BDP-a godišnje[32]. U skladu s prijedlozima dionika[33] za smanjenje administrativnog opterećenja, trebalo bi prije svega ograničiti broj potrebnih dokumenata (svaki dokument podnosi se samo jednom) i što više proširiti primjenu digitalnih postupaka uz zadržavanje točke za

28 https://data.oecd.org/eduresource/education-spending.htm#indicator-chart.

29 Lastra-Anadón, C. i S. Mukherjee (2019.), *Cross-country evidence on the impact of decentralisation and school autonomy on educational performance*, OECD Working Papers on Fiscal Federalism, br. 26, OECD Publishing, Pariz, https://doi.org/10.1787/c3d9b314-en.

30 Cour des comptes, *Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement, Rapport public thématique*, 2023.

31 Europska komisija, Flash Eurobarometer br. 507, Stavovi poduzeća prema korupciji u EU-u, Izvješće, srpanj 2022., str. 58.

32 Vidjeti akcijski plan za pojednostavnjenje iz travnja 2024., dostupan na https://presse.economie.gouv.fr/plan-daction-simplification/, str. 8.

33 Vidjeti završno izvješće o savjetovanju iz siječnja 2024., *Entrepreneuses, entrepreneurs : quelles mesures concrètes pour vous simplifier la vie ?*, dostupno na https://www.economie.gouv.fr/actualites/mesures-consultation-simplification-entreprises.

izravni kontakt s upravom. Mogla bi se dati prednost i zamjeni sustava odobrenja jednostavnim izjavama o sukladnosti s primjenjivim uvjetima ili, za osjetljivije sektore, pojednostavnjenju odobrenja skraćivanjem vremena odlučivanja i donošenjem prešutnog odobrenja ako ono još nije primjenjivo.

(30) Francuska izdvaja znatna javna sredstva za potporu istraživanju i razvoju i inovacijama u poduzećima. Udio u BDP-u sredstava namijenjenih potpori istraživanju i razvoju u poduzećima jedan je od najvećih u EU-u (0,45 % BDP-a u 2021.)[34]. Međutim, istraživanje i razvoj u poduzećima stagniraju te su i dalje ispod prosjeka EU-a (1,43 % BDP-a u 2022.). Prema EIB-ovoj anketi o ulaganjima iz 2023. samo 30 % francuskih poduzeća (od kojih su 99,8 % MSP-ovi) ulagalo je u razvoj novih proizvoda, postupaka i usluga. To je jedan od najnižih udjela u EU-u. U kontekstu stagnacije pokazatelja koji se odnose na suradnju akademske zajednice i poslovnog sektora[35] i sve manje privlačnosti akademskih karijera, očekuje se da će Zakon o programiranju istraživanja i druge najavljene mjere, od kojih su neke uključene u plan za oporavak i otpornost, poboljšati učinkovitost istraživačkog sustava jačanjem veza između znanosti i gospodarstva te povećanjem privlačnosti istraživačkih karijera. Međutim, trebat će vremena da se učinak tih mjera materijalizira, a zatim i da postane vidljiv u pokazateljima. Na snazi je skup porezni odbitak za istraživanje, iako su u evaluacijama utvrđeni veliki nedostaci[36]. Evaluacija koju je 2021. provelo Nacionalno povjerenstvo za evaluaciju inovacijskih politika pokazala je da taj program za istraživanje i razvoj nije imao znatan učinak na veća poduzeća premda je potpora bila usmjerena na njih. Stoga bi se mogao bolje usmjeriti kako bi se povećao output istraživanja i razvoja i ograničili troškovi programa. Druge mjere za potporu inovacijama mnogo su manjeg opsega, ali su bolje usmjerene na MSP-ove. To se posebno odnosi na porezni odbitak za inovacije i status mladih inovativnih poduzeća (*Jeunes Entreprises Innovantes*), koji pruža socijalne i fiskalne koristi *start-up* poduzećima koja ispunjavaju posebne kriterije intenziteta i rasta u području istraživanja i razvoja.

(31) U strukturi izvora energije u Francuskoj 2022. udio fosilnih goriva nešto se povećao, dok je udio obnovljivih izvora iznosio samo 14,6 %. Osim toga, Francuska ni približno nije ispunila svoj cilj EU-a za 2020. u pogledu energije iz obnovljivih izvora. Unatoč povećanju instaliranih kapaciteta za energiju iz obnovljivih izvora 2022. zbog znatnog pomaka u području solarne energije, Francuska zaostaje u uvođenju energije iz obnovljivih izvora u odnosu na ciljeve za 2030., posebno za proizvodnju električne energije i grijanje. S obzirom na to da bi za izgradnju najavljenih dodatnih nuklearnih elektrana trebalo vremena i da se očekuje da će se potrebe za elektrifikacijom brzo

---

34 Izračuni Komisije. Potpora je zbroj poreznih poticaja u iznosu od 0,28 % BDP-a (podaci OECD-a, posljednji put ažurirani u travnju 2024.) i izravne potpore (bespovratnim sredstvima itd.) u iznosu od 0,16 % BDP-a (podaci Eurostata, posljednji put ažurirani 17. ožujka 2024.).

35 Konkretno, javno-privatne znanstvene publikacije kao % ukupnog broja publikacija (izvor: Science-Metrix, kolovoz 2023.); javni rashodi za istraživanje i razvoj koje financiraju poduzeća (na nacionalnoj razini) kao % BDP-a (izvor: Eurostat, rd_e_gerdfund); i javni rashodi za istraživanje i razvoj koje financiraju poduzeća (na nacionalnoj razini) kao postotak ukupnih javnih rashoda za istraživanje i razvoj (izvor: Eurostat).

36 OECD (2020.), *How effective are R&D tax incentives? New evidence from the OECD microBeRD project*, Uprava za znanost, tehnologiju i inovacijsku politiku, OECD, Pariz.
Conseil d'analyse économique (2022.), Focus N°090-2022, „Renforcer l'impact du Crédit d'impôt recherche", Philippe Aghion, Nicolas Chanut i Xavier Jaravel.

povećavati[37], brzo uvođenje obnovljivih izvora energije pridonijelo bi sigurnosti opskrbe energijom u Francuskoj i smanjenju njezine ovisnosti o fosilnim gorivima. Francuska je u ožujku 2023. donijela zakon za ubrzanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora kojim se propisuje da općine u ograničenom roku na temelju pristupa „odozdo prema gore” trebaju utvrditi „područja za brži razvoj obnovljivih izvora energije”. Taj je zakon potrebno brzo provesti. Međutim, do sredine travnja 2024. s utvrđivanjem tih područja započelo je manje od 20 % općina. Nadalje, u jednom od provedbenih akata još nisu utvrđeni regionalizirani ciljevi višegodišnjeg energetskog plana (*programmation pluriannuelle de l'énergie*), koji još nije objavljen. I dalje postoji potreba za pojednostavnjenjem postupaka priključivanja na distribucijsku mrežu za vlastitu potrošnju. Potrebna su daljnja ulaganja u elektroenergetske mreže i rješenja za fleksibilnost, primjerice skladištenje, kako bi se integrirale veće količine energije iz obnovljivih izvora i zajamčila sigurnost opskrbe.

(32) Imajući u vidu blisku povezanost gospodarstava država članica europodručja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je u 2024. državama članicama europodručja preporučilo da mjere za provedbu preporuke o ekonomskoj politici europodručja poduzmu i u okviru svojih planova za oporavak i otpornost. Za Francusku, preporuke 1., 2., 3. i 4. doprinose provedbi prve, druge, treće i četvrte preporuke za europodručje.

PREPORUČUJE da Francuska u 2024. i 2025. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Pravodobno dostaviti srednjoročni fiskalno-strukturni plan. U skladu sa zahtjevima reformiranog Pakta o stabilnosti i rastu, u 2025. ograničiti rast neto rashoda[38] na stopu koja je u skladu s uvjerljivim smanjivanjem duga opće države u srednjoročnom razdoblju i smanjenjem deficita opće države na referentnu vrijednost od 3 % BDP-a. Smanjiti složenost poreznog sustava boljim usmjeravanjem poreznih rashoda, uz uklanjanje onih koji su najmanje učinkoviti, te ograničavanjem njihova ukupnog proračunskog učinka. Nastaviti rad na poboljšanju kvalitete proračunskih mjera, među ostalim utvrđivanjem kvantitativnih ciljeva za uštedu rashoda u proračunskom planiranju unutar uspostavljenog okvira za revizije potrošnje.

2. Nastaviti s kontinuiranom, brzom i djelotvornom provedbom plana za oporavak i otpornost, uključujući poglavlje o planu REPowerEU, i tako osigurati završetak reformi i ulaganja do kolovoza 2026. Ubrzati provedbu programâ kohezijske politike. U okviru njihova preispitivanja u sredini razdoblja, i dalje se baviti dogovorenim prioritetima i radi poboljšanja konkurentnosti razmatrati mogućnosti koje pruža inicijativa Platforma za strateške tehnologije za Europu.

3. Dodatno rješavati problem manjka vještina, među ostalim u zanimanjima u području zelene tranzicije, i poticati sudjelovanje u osposobljavanju, posebno među niskokvalificiranim osobama. Poboljšati uspješnost i pravednost sustava obrazovanja. Ojačati nastavničku struku, među ostalim poboljšanjem radnih uvjeta i osposobljavanja.

---

37 RTE (2023.) *Bilan prévisionnel 2023*, Energetski izgledi za Francusku (https://assets.rte-france.com/prod/public/2023-10/2023-10-02-bilan-previsionnel-2023-principaux-resultats.pdf), vidjeti posebno str. 31.

38 U skladu s člankom 2. stavkom 2. Uredbe (EU) 2024/1263 „neto rashodi” znači državni rashodi bez izdataka za kamate, diskrecijskih mjera na strani prihoda, rashoda za programe Unije koji su u cijelosti pokriveni prihodima iz fondova Unije, nacionalnih rashoda za sufinanciranje programa koji se financiraju sredstvima Unije, cikličkih elemenata rashoda za naknade za nezaposlenost te jednokratnih i drugih privremenih mjera.

4. Poboljšati poslovno okruženje smanjenjem administrativnog opterećenja. Poticati intenzitet istraživanja i razvoja u poduzećima, među ostalim boljim usmjeravanjem programa javne potpore. Ubrzati energetsku tranziciju bržim uvođenjem energije iz obnovljivih izvora, među ostalim donošenjem sekundarnog zakonodavstva, uspostavom „područja za brži razvoj obnovljivih izvora energije” i promicanjem tehnologija za skladištenje.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće
Predsjednik