

Bruxelles, 3. srpnja 2026.
(OR. en)

11122/26

ECOFIN 912
UEM 316
SOC 441
EMPL 243
COMPET 856
ENV 832
EDUC 298
ENER 454
JAI 892
GENDER 129
JEUN 172
SAN 530
ECB
EIB

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Odbor stalnih predstavnika / Vijeće
Predmet:	PREPORUKA VIJEĆA o ekonomskoj, socijalnoj, strukturnoj i proračunskoj politici te politici zapošljavanja Francuske

Za delegacije se u prilogu nalazi navedeni nacrt preporuke Vijeća, koji su na temelju prijedloga Komisije COM(2026) 210 final revidirali i o njemu se usuglasili različiti odbori Vijeća i čiju je završnu verziju izradio Gospodarski i financijski odbor.

PREPORUKA 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. 1466/97¹, a posebno njezin članak 3. stavak 3.,

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,

¹ Uredba (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 (SL L, 2024/1263, 30.4.2024., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>).

budući da:

- (1) U Uredbi (EU) 2024/1263 navode se ciljevi okvira gospodarskog upravljanja, čija je svrha promicanje dobrih i održivih javnih financija, održivog i uključivog rasta i otpornosti putem reformi i ulaganja te sprečavanje prekomjernih državnih deficita. Uredbom je propisano da Vijeće i Komisija provode multilateralni nadzor u kontekstu europskog semestra u skladu s ciljevima i zahtjevima utvrđenima u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Europski semestar uključuje i sastavljanje preporuka za pojedine zemlje te nadzor provedbe tih preporuka.
- (2) Komisija je 25. studenoga 2025. donijela mišljenje o nacrtu proračunskog plana Francuske za 2026. Komisija je istog dana, na temelju Uredbe (EU) br. 1176/2011, donijela Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2026., u kojem Francuska nije utvrđena kao jedna od država članica za koju je potrebno provesti detaljno preispitivanje. Komisija je donijela i Preporuku za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja, Preporuku za preporuku Vijeća o ljudskom kapitalu u Europskoj uniji te Prijedlog zajedničkog izvješća o zapošljavanju za 2026., u kojem se analizira provedba smjernica za zapošljavanje i načela europskog stupa socijalnih prava. Vijeće je 21. travnja 2026. donijelo Preporuku o ekonomskoj politici europodručja², a 9. ožujka 2026. Zajedničko izvješće o zapošljavanju i Preporuku o ljudskom kapitalu.

² SL C, C/2026/2434, 28.4.2026., ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj>.

- (3) Komisija je 29. siječnja 2025. objavila Kompas konkurentnosti, strateški okvir čiji je cilj potaknuti globalnu konkurentnost Unije u sljedećih pet godina. U njemu je utvrđeno da su tri imperativa preobrazbe, inovacije, dekarbonizacija i konkurentnost te sigurnost, ključni stupovi održivog gospodarskog rasta. Otkako je objavljen, Kompas konkurentnosti služi kao temelj za rad u sklopu europskog semestra, čime se osigurava usklađenost ekonomskih politika država članica sa strateškim ciljevima EU-a i omogućuje ujednačen pristup gospodarskom upravljanju, što potiče održiv rast, inovacije i otpornost u cijeloj Uniji.
- (4) Europski semestar za koordinaciju ekonomskih politika nastavlja se u 2026. razvijati usporedno sa završnom fazom Mehanizma za oporavak i otpornost³. Planovi za oporavak i otpornost, uz financiranje u okviru kohezijske politike, odigrali su ključnu ulogu u ostvarenju prioriteta politika u okviru europskog semestra jer se u tim planovima moralo djelotvorno poraditi na svim ili na znatnom dijelu izazova utvrđenih u relevantnim preporukama za pojedine zemlje izdanima u nedavnim ciklusima, i te su se preporuke morale uzeti u obzir u programima financiranim u okviru europske kohezijske politike. Kako se Mehanizam za oporavak i otpornost bliži kraju, i dalje je ključno nastaviti s reformama i ulaganjima koji primaju potporu i provode se u okviru tog mehanizma te ih nadograđivati, posebno one koji doprinose svladavanju izazova utvrđenih u preporukama za pojedine zemlje.
- (5) Komisija je 3. lipnja 2026. objavila Izvješće za Francusku za 2026. U njemu je ocijenjen napredak Francuske u smislu preporuka koje su joj upućene 2025. i analizirana je provedba plana za oporavak i otpornost Francuske. Na temelju te analize u navedenom su izvješću utvrđeni najhitniji izazovi s kojima se Francuska suočava. Ocijenjen je i napredak Francuske u provedbi europskog stupa socijalnih prava i ostvarenju glavnih ciljeva Unije u pogledu zapošljavanja, stjecanja vještina te smanjenja siromaštva i socijalne isključenosti, kao i napredak u ostvarenju ciljeva održivog razvoja Ujedinjenih naroda.

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>).

- (6) Vijeće je 21. siječnja 2025. na temelju ocjene i preporuke Komisije donijelo Preporuku o potvrđivanju nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Francuske⁴. Plan se odnosi na razdoblje od 2025. do 2029. i sedmogodišnju fiskalnu prilagodbu. Vijeće je preporučilo sljedeće maksimalne stope rasta neto rashoda: 0,8 % u 2025., 1,2 % u 2026., 1,2 % u 2027., 1,2 % u 2028. i 1,1 % u 2029., što odgovara maksimalnim kumulativnim stopama rasta, izračunanim u odnosu na baznu godinu 2023., od 4,6 % u 2025., 5,8 % u 2026., 7,1 % u 2027., 8,4 % u 2028. i 9,5 % u 2029. Te maksimalne stope rasta neto rashoda za 2025. i 2029. podudaraju se s korektivnim kretanjem koje je Vijeće preporučilo 21. siječnja 2025. na temelju članka 126. stavka 7. UFEU-a s ciljem okončanja stanja prekomjernog deficita⁵. Na temelju Komisijine ocjene djelotvornih mjera od 3. lipnja 2026.⁶, postupak u slučaju prekomjernog deficita za Francusku je u mirovanju.
- (7) Agresivni rat Rusije protiv Ukrajine i njegove posljedice egzistencijalna su prijetnja Europskoj uniji. Komisija je pozvala države članice da koordinirano zatraže aktivaciju nacionalne klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu radi potpore nastojanjima EU-a da se postigne brzo i znatno povećanje potrošnje za obranu⁷ a Europsko vijeće taj je prijedlog pozdravilo 6. ožujka 2025. Države članice i dalje mogu zatražiti aktivaciju nacionalne klauzule o odstupanju bilo kad sve do 2028. ako ispunjavaju kriterije iz članka 26. Uredbe (EU) 2024/1263.

⁴ Preporuka Vijeća od 21. siječnja 2025. o potvrđivanju nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Francuske (SL C, C/2025/659, 10.2.2025., ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/659/oj>).

⁵ Preporuka Vijeća s ciljem okončanja stanja prekomjernog deficita u Francuskoj, donesena 21. siječnja 2025. Svi dokumenti koji se odnose na postupak u slučaju prekomjernog deficita za Francusku dostupni su na sljedećoj poveznici: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-governance-framework/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview/france_en.

⁶ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci naslovljena „Europski semestar 2026. – Proljetni paket”, COM(2026) 200 final.

⁷ Komunikacija Komisije o financiranju povećanih rashoda za obranu u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, Bruxelles, 19.3.2025., C(2025) 2000 final.

- (8) Francuska je 7. svibnja 2026. dostavila svoje godišnje izvješće o napretku za 2026.⁸ u kojem izvješćuje o poštovanju preporučenih maksimalnih stopa rasta neto rashoda, provedbi reformi i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe te provedbi reformi i ulaganja kojima se odgovara na glavne izazove utvrđene u preporukama za pojedinu zemlju u okviru europskog semestra. U godišnjem izvješću o napretku uzima se u obzir i polugodišnje izvješće Francuske o ostvarenom napretku u provedbi plana za oporavak i otpornost u skladu s člankom 27. Uredbe (EU) 2021/241. Izvješće o mjerama poduzetima u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita uključeno je u godišnje izvješće o napretku.
- (9) Rast realnog BDP-a u 2025. iznosio je 0,8 %, a inflacija mjerena HIPC-om 0,9 %. U Komisijinoj proljetnoj prognozi 2026. predviđa se da će se realni BDP povećati za 0,8 % u 2026. i za 1,1 % u 2027. te da će inflacija mjerena HIPC-om iznositi 2,4 % u 2026. i 1,8 % u 2027.

⁸ Godišnja izvješća o napretku za 2026. dostupna su na sljedećoj poveznici: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

- (10) Prema podacima Eurostata⁹ deficit opće države u Francuskoj se s 5,8 % BDP-a u 2024. smanjio na 5,1 % BDP-a u 2025. Smanjenje deficita u 2025. uglavnom je rezultat učinka mjera za povećanje prihoda od oko 0,5 % BDP-a, zajedno s mjerama za smanjenje rashoda, uglavnom za javnu potrošnju i socijalne transfere, u vrijednosti od oko 0,3 % BDP-a, kao i poreznih prihoda koji su rasli iznad nominalnog BDP-a. Ta dinamičnost prihoda uglavnom je rezultat neizravnih poreza i oporezivanja dobiti. Ti čimbenici više nego kompenziraju povećanje plaćanja kamata na državni dug od 0,2 postotna boda, potaknuto povećanjem duga i kamata na nova izdanja obveznica. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2026. predviđa se deficit od 5,1 % BDP-a u 2026. i 5,7 % BDP-a u 2027. Deficit je u 2026. ostao nepromijenjen zbog niza čimbenika. To su s jedne strane mjere za povećanje prihoda u vrijednosti od 0,5 % BDP-a (od čega se 0,3 % BDP-a odnosi na privremene), što među ostalim uključuje produljenje izvanrednog doprinosa velikih poduzeća, dopunski porez na visoke prihode i povećanje općeg doprinosa za socijalno osiguranje (CSG) koji se obračunava na financijske prihode, kao i pokušaje smanjenja rashoda u raznim ministarstvima i javnim upravama utvrđeno u proračunu za 2026. S druge strane, isključujući učinak tih mjera, očekuje se da će porezni primici rasti nešto manje od gospodarske aktivnosti. Osim toga, sukob na Bliskom istoku ne samo da negativno utječe na rast nego ima i izravan dodatni učinak na proračun od 0,2 % BDP-a koji je povezan s opterećenjem viših kamata na obveznice indeksirane uz inflaciju (0,1 % BDP-a), nižim prihodima zbog indeksacije olakšica za socijalnu zaštitu povezanih s minimalnom plaćom i višim vojnim rashodima za misije u tom području. Predviđa se da će se taj učinak uglavnom kompenzirati dodatnim uštedama na rashodima najavljenima u travnju. Povećanje deficita u 2027. uglavnom odražava postupno ukidanje privremenih mjera na strani prihoda u 2026. u vrijednosti od 0,3 % BDP-a.

⁹ Eurostat – Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 22.4.2026.

- (11) Prema Komisijinim procjenama smjer fiskalne politike ¹⁰, koji uključuje rashode financirane na nacionalnoj razini i na razini EU-a, bio je u 2025. kontrakcijski, za 0,9 % BDP-a. Predviđa se da će u 2026. biti kontrakcijski, za 0,9 % BDP-a, a u 2027. ekspanzivan, za 0,3 % BDP-a.
- (12) Prema podacima Eurostata¹¹ dug opće države u Francuskoj se sa 112,6 % BDP-a krajem 2024. povećao na 115,6 % BDP-a krajem 2025. Povećanje udjela duga u 2025. uglavnom je rezultat višeg primarnog deficita i povećanja plaćanja za kamate, što više nego kompenzira utjecaj nominalnog rasta na smanjenje duga. Na temelju mjera politike poznatih na datum zaključenja prognoze, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2026. predviđa se povećanje udjela duga u BDP-u na 118,1 % do kraja 2026. i daljnje povećanje na 120,2 % do kraja 2027. Povećanje u 2026. i 2027. uglavnom je rezultat istih čimbenika kao u 2025.
- (13) Prema podacima Eurostata¹² ukupni rashodi opće države za obranu u Francuskoj iznosili su 1,9 % BDP-a u 2025. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2026. predviđa se da će u 2026. iznositi 2,1 % BDP-a¹³.

¹⁰ 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 te uključujući rashode koji se financiraju bespovratnom potporom (bespovratnim sredstvima) iz Mehanizma za oporavak i otpornost i sredstvima iz drugih fondova Unije.

¹¹ Eurostat – Euro Indicators (Pokazatelji za europodručje), 22.4.2026.

¹² Eurostat, državni rashodi prema klasifikaciji funkcija države (COFOG).

¹³ NATO-ova definicija potrošnje za obranu razlikuje se od definicije iz klasifikacije funkcija države (COFOG). Osim toga, mogle bi postojati razlike zbog vremena evidentiranja rashoda, posebno za vojnu opremu, jer se u izvješćima NATO-a ne slijede pravila iz nacionalnih računa za vrijeme evidentiranja.

- (14) Unija se nastavlja suočavati s rizicima od poremećaja u opskrbi energijom i povećane nestabilnosti cijena, a stanje dodatno pogoršavaju geopolitičke napetosti koje utječu na globalna tržišta nafte i plina. Iskustvo stečeno tijekom energetske krize 2022. i 2023. pokazalo je da opsežne, neciljane mjere podrazumijevaju velike fiskalne troškove i da su društveno i gospodarski neučinkovite. Od izbijanja rata na Bliskom istoku u veljači 2026. Francuska je donijela nekoliko ciljanih mjera fiskalne politike za ublažavanje učinka visokih cijena energije na kućanstva i poduzeća¹⁴. Te mjere uključuju nadoknadu čiji se trošak procjenjuje na 20 eurocenti po litri za cijene goriva za mikro poduzeća i MSP-ove u sektoru javnog prijevoza, ribarstva (u kojem je povećan u svibnju) te za poduzeća za građenje i javne radove u travnju i svibnju; ekvivalentnu nadoknadu za radnike s niskim dohotkom za korištenje privatnih vozila u poslovne svrhe od travnja do lipnja; nadoknadu poljoprivrednicima za trošarine na dizelsko gorivo izvan cestovnog prometa od 4 eurocenta po litri u travnju, povećanu u svibnju na 15 eurocenti po litri i izvanredno pokriće doprinosa za socijalno osiguranje za većinu pogođenih poljoprivrednika u travnju. Načelno se predviđa postupno ukidanje tih mjera u lipnju 2026., a njihovi troškovi uračunani u Komisijinu proljetnu prognozu 2026. iznose manje od 0,1 % BDP-a. Prema procjenama Komisije, ako te mjere ostanu na snazi do kraja 2026., njihov bi fiskalni trošak u 2026. i dalje bio manje od 0,1 % BDP-a.
- (15) Na temelju Komisijinih izračuna neto rashodi u Francuskoj povećali su se za 0,7 % u 2025. i kumulativno za 4,0 % u 2024. i 2025. Rast neto rashoda u 2025. niži je od preporučene maksimalne stope rasta. Razmatraju li se 2024. i 2025. zajedno, predviđa se da će i kumulativna stopa rasta neto rashoda biti niža od preporučene maksimalne stope rasta.

¹⁴ Uzeto je u obzir stanje na datum zaključenja Komisijine proljetne prognoze 2026. (4. svibnja 2026.).

- (16) Na temelju Komisijinih izračuna predviđa se da će se neto rashodi u Francuskoj povećati za 1,4 % u 2026. i kumulativno za 5,4 % u 2024., 2025. i 2026. Predviđeni rast neto rashoda u 2026. veći je od preporučene maksimalne stope rasta, što odgovara odstupanju od 0,1 % BDP-a na godišnjoj razini. Razmatraju li se 2024., 2025. i 2026. zajedno, predviđa se da će kumulativna stopa rasta neto rashoda biti niža od preporučene maksimalne stope rasta.
- (17) U preporuci kojom se potvrđuje srednjoročni plan Francuske utvrđene su reforme i ulaganja na kojima se temelji produljenje razdoblja prilagodbe i rokovi njihove provedbe. Uzimajući u obzir informacije koje je Francuska dostavila u svojem godišnjem izvješću o napretku, Komisija smatra da provedba ključnih koraka tih reformi i ulaganja, koji su trebali biti dovršeni do 30. travnja 2026., uglavnom dobro napreduje. Međutim, ostvarene uštede od preinake olakšica od doprinosa za socijalno osiguranje koje se temelje na minimalnoj plaći manje su od planiranih. Komisija smatra da je Francuska općenito ispunila svoje obveze na zadovoljavajući način. Mirovinska reforma planirana za 2023. odgođena je do siječnja 2028.¹⁵

¹⁵ Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskoj središnjoj banci, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru, Odboru regija i Europskoj investicijskoj banci naslovljena „Europski semestar 2026. – Proljetni paket”, COM(2026) 200 final.

- (18) Francuska se i dalje srednjoročno suočava s visokim rizicima za fiskalnu održivost, a dugoročno s rizicima održivosti. Da bi se osigurala njezina održivost potrebna je detaljna i dosljedna fiskalna strategija na prihodovnoj i rashodovnoj strani kako bi se povećao potencijal za rast i smanjio javni dug. Francuska je po visini javnih rashoda od 57,2 % BDP-a u 2025. i dalje na drugom mjestu u EU-u i 7,7 postotnih bodova iznad prosjeka EU-a. Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2026. predviđa se da će u 2026. ta razlika iznositi oko 7 postotnih bodova. U smislu učinkovitosti zabrinjavajući su trajno visoki javni rashodi u Francuskoj, zbog kojih je potrebno veliko ukupno porezno opterećenje, što pak negativno utječe na gospodarsku učinkovitost. Stoga je za trajnu fiskalnu konsolidaciju u Francuskoj potrebno poduzeti odlučne mjere u vezi s razinom, strukturom i ukupnom učinkovitosti javne potrošnje. U tu su svrhu potrebne pojačane obveze za ostvarenje ušteda u odnosu na one navedene u nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Francuske. Dosljedna i djelotvorna strategija trajnog smanjenja javne potrošnje uz povećanje njezine kvalitete treba se sustavno oslanjati na ambiciozne i sveobuhvatne analize rashoda koje su u središtu proračunskog postupka u skladu sa srednjoročnim prioritetima. Osim što bi doprinijelo fiskalnoj konsolidaciji, to bi povećalo potencijal Francuske za rast jer bi omogućilo usmjeravanje javnih resursa na politike koje potiču rast.

- (19) Javni rashodi za mirovine u Francuskoj su u 2023. bili na relativno visokih 14,6 % BDP-a. Prema Izvješću o starenju stanovništva za 2024. predviđa se znatno povećanje koeficijenta dobne ovisnosti starijih osoba u narednim desetljećima, s 38,2 % u 2022. na 53,2 % u 2050. i 57,8 % u 2070. Istodobno je stvarna dob za umirovljenje bila 62,2 godine u 2022. Mirovinska reforma iz 2023. je, među ostalim elementima, doprinijela održivosti javnih financija jer je ubrzala produljenje propisanog razdoblja doprinosa za ostvarenje prava na punu mirovinu i postupno povećala minimalnu dob za umirovljenje s ciljem povećanja zapošljavanja i potencijala za rast. Francuska se u svojem u nacionalnom srednjoročnom fiskalno-strukturnom planu obvezala da će očuvati učinak mirovinske reforme iz 2023. na financijsku održivost sustava u razdoblju od 2026. do 2040. Međutim, reforma je u prosincu 2025. odgođena do siječnja 2028. Ta odgoda podrazumijeva pogoršanje proračunskog salda opće države do sredine 2030-ih, povećanje javnog duga i smanjenje pozitivnih učinaka reforme na tržište rada, dok su ranije spomenuti izazovi i dalje vrlo značajni.

- (20) Porezno opterećenje u Francuskoj i dalje je znatno više od prosjeka EU-a. U 2025. porezni prihodi u Francuskoj predstavljali su 44,3 BDP-a u odnosu na prosjek od 39,9 % u EU-27, pri čemu su i implicitna stopa oporezivanja rada i porezi na rad koje plaća poslodavac među najvišima u EU-u. U 2024. su porezi na proizvodnju, koji su posebno štetni za rast, iznosili 4,4 % BDP-a i također bili znatno iznad prosjeka EU-a (2,4 % BDP-a), što negativno utječe na konkurentnost. Posebno su porezi na proizvodnju, odnosno na ukupne rashode za nadnice i plaće, te na zemljište, zgrade i druge strukture, iznad prosjeka EU-a. Međutim, porezi na potrošnju su relativno niski, iako su manje distorzivni. Istodobno brojni fiskalni i socijalni porezni rashodi povećavaju složenost poreznog sustava, dovode do smanjenja učinkovitosti alokacije sredstava i podrazumijevaju veliko proračunsko opterećenje (gotovo 6 % BDP-a u 2025.). Da bi struktura poreza potaknula rast potrebna je detaljna fiskalna strategija koja bi povećala potencijal za rast i ukupnu učinkovitost poreznog sustava, a pritom olakšala fiskalnu konsolidaciju. Smanjenje poreznog opterećenja rada (uključujući doprinose za socijalno osiguranje) i produktivnog kapitala uz povećanje poreza na potrošnju, uključujući poreze za zaštitu okoliša, moglo bi doprinijeti smanjenju gospodarskih poremećaja, konkurentnosti i rastu. Štoviše, smanjenje i racionalizacija fiskalnih i socijalnih poreznih rashoda doprinijelo bi proširenju poreznih osnovica, čime bi se izbjeglo povećanje zakonskih stopa.
- (21) Razina administrativne složenosti u Francuskoj visoka je. Supostojanje brojnih administrativnih razina podrazumijeva složene financijske odnose među različitim državnim razinama i preklapanje nadležnosti. To dovodi do nepotrebnih administrativnih troškova, ali ne nužno i do bolje kvalitete pruženih javnih usluga. Smanjenje administrativne složenosti i pojašnjenje nadležnosti i financijske odgovornosti na različitim državnim razinama doprinijelo bi djelotvornom usmjeravanju rashoda i prihoda, u skladu s proračunskim obvezama. Tako bi se povećala ukupna učinkovitost i kvaliteta javnih rashoda, što bi bila osnova za fiskalnu konsolidaciju.

- (22) I dalje su prisutne regionalne razlike u javnim uslugama, kao što su zdravstvena zaštita (osobito u „zdravstvenim pustinjama”), obrazovanje, mobilnost i stanovanje, dok je u ruralnim područjima osobito teško doći do osnovnih usluga. U najudaljenijim regijama Francuske slabo prostorno planiranje i ograničen administrativni kapacitet dodatno otežavaju djelotvornu provedbu politika i javnih ulaganja.
- (23) Sustavno, smisleno i pravodobno uključivanje lokalnih i regionalnih tijela, socijalnih partnera, civilnog društva i drugih relevantnih dionika ostaje ključno za osiguravanje opće odgovornosti za uspješnu provedbu Unijinih instrumenata financiranja, kao i u kontekstu europskog semestra.
- (24) Provedba programa kohezijske politike, koja obuhvaća potporu iz Europskog fonda za regionalni razvoj (EFRR) i Europskog socijalnog fonda plus (ESF+) u Francuskoj, brža je od prosjeka EU-a, i kad je riječ o odabiru projekata i kad je riječ o plaćanjima. Važno je zadržati trenutačni zamah i maksimalno povećati učinak ulaganja na terenu. Francuska već poduzima mjere za poticanje konkurentnosti i rasta u okviru svojih programa kohezijske politike. Međutim, provedba nekih programa u najudaljenijim regijama i dalje je problematična, uz poteškoće pri ostvarivanju ciljeva tih programa. Francuska istodobno treba ubrzati provedbu FPT-a jer sredstva trebaju biti isplaćena do kraja 2026. Bitno je osigurati da se nova ulaganja koja je Francuska utvrdila u svojem preispitivanju fondova kohezijske politike u sredini programskog razdoblja, posebno ulaganja povezana s pet prioriteta iz Uredbe o preispitivanju u sredini programskog razdoblja¹⁶, provode brzo i djelotvorno.

¹⁶ Uredba (EU) 2025/1914 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. rujna 2025. o izmjeni uredaba (EU) 2021/1058 i (EU) 2021/1056 u pogledu posebnih mjera za svladavanje strateških izazova u kontekstu preispitivanja u sredini programskog razdoblja.

- (25) Francuska se, uz opisane, suočava s nekoliko dodatnih izazova koji se odnose na administrativno i regulatorno opterećenje, intenzitet istraživanja i razvoja u poduzećima, potporu disruptivnim inovacijama, učinkovitost suradnje poduzeća i akademske zajednice, digitalizaciju malih i srednjih poduzeća (MSP-ovi), dekarbonizaciju prometa i zgrada, uvođenje obnovljivih izvora energije i s time povezana ulaganja u elektroenergetsku mrežu i skladištenje, kao i u elektrifikaciju krajnje potrošnje, kvalitetu i nestašicu vode, manjak vještina, zapošljavanje mladih, obrazovni sustav, nastavničku struku te siromaštvo unatoč zaposlenju i siromaštvo djece.
- (26) Kako je navedeno u Kompas konkurentnosti, sve institucije EU-a te nacionalne i lokalne institucije moraju uložiti velike napore u izradu jednostavnijih pravila i ubrzavanje administrativnih postupaka. Francuska treba poduzeti dodatne mjere za smanjenje administrativnog opterećenja. To bi uključivalo i povećanje dostupnosti digitalnih javnih usluga za građane i poduzeća jer pružanje tih usluga stagnira i dalje je ispod prosjeka EU-a. Sredinom travnja 2026. donesen je zakon o pojednostavnjenju gospodarskog života. Tim se zakonom uvodi „test za poduzeća” i posebno tijelo, Vijeće za pojednostavnjenje, čiji su članovi predstavnici poduzetnika, kako bi se testirale nove i izmijenjene norme. Od Vijeća za pojednostavnjenje može se zatražiti i savjet o postojećim normama. Zakonom se olakšava uspostava industrijskih i infrastrukturnih projekata i podatkovnih centara, pod određenim uvjetima, te olakšavaju projekti energetske tranzicije. Zakonom se poduzećima olakšava i pristup postupcima javne nabave. Znatan i sve veći broj poduzetnika u Francuskoj smatra da su propisi o tržištu rada i poslovanju najveća prepreka ulaganjima¹⁷. Smatra se da je najsloženija provedba postupaka koji se odnose na prestanak plaćanja, prestanak aktivnosti i pravnih postupaka. Iako zakon olakšava prijenos poslovanja, ne uređuje postupke prestanka aktivnosti.

¹⁷ U 2025. 27 % za propise o tržištu rada i 26 % za propise o poslovanju, što je povećanje s 20 % odnosno 19 % u 2024. Oko 60 % poduzetnika smatra da su ti propisi ograničili ulaganja u Francuskoj 2025. Istraživanje EIB-a o ulaganjima iz 2025. i 2024.

- (27) Regulatorna ograničenja za domaća poduzeća u Francuskoj i dalje su veća nego u usporedivim zemljama u nekoliko profesija, a u maloprodaji su među najvećima u EU-u. Revizija obveznih lokalnih provjera za strane stručnjake, smanjenje regulatornih minimalnih naknada i ponuda alternative obveznom članstvu u stručnom tijelu mogli bi više doprinijeti rastu novih inovativnih poduzeća i smanjiti trošak intermedijarnih ulaznih materijala. Smanjenje ograničenja za maloprodaju, kao što su zahtjevi za registraciju, odobrenja i operativna ograničenja, moglo bi pozitivno utjecati na poslovanje i potrošačima donijeti koristi u smislu konkurentnih cijena i većeg izbora proizvoda. Pojednostavnjenje regulatornog okruženja u građevinskom sektoru, uključujući postupke izdavanja dozvola, moglo bi doprinijeti uklanjanju ograničenja ponude stambenih jedinica. Nacionalna pravila o ambalaži i označivanju regulatorno su opterećenje za trgovinu robom. Prema procijeni Komisije i OECD-u, regulatorna ograničenja prekograničnoj trgovini uslugama unutar EGP-a u Francuskoj su među najvećima u EU-u, osobito u arhitekturi, pravnim uslugama, računovodstvu, uslugama distribucije, zračnog prometa, željezničkog i cestovnog prijevoza tereta. Bolji uvjeti pristup tržištu, transparentnije izdavanje dozvola i manje prepreke kretanju ljudi, uz nastojanja da se smanji otpor prema digitalnoj trgovini, omogućili bi Francuskoj da poboljša produktivnost i konkurentnost.

- (28) Iako Francuska ima najveći udio javne potpore za istraživanje i razvoj u poduzećima u EU-u, istraživanje i razvoj u privatnom sektoru stagniraju i u 2024. su bili nešto ispod prosjeka EU-a. Predviđa se da će se glavni mehanizam, porezni odbitak za istraživanje, povećati na 8,0 milijardi EUR (0,3 % BDP-a) u 2026.¹⁸ 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 im je bilo namijenjeno pola iznosa potpore. Bolje usmjeravanje potpore inovativnim MSP-ovima, poduzećima srednje tržišne kapitalizacije i *start-up* poduzećima i olakšanje njihova sudjelovanja u tom programu moglo bi potaknuti njihovo istraživanje i razvoj jer su financijska sredstva tih poduzeća više ograničena. Snižavanje praga rashoda prihvatljivih za porezni odbitak za istraživanje i povećanje olakšice za manja i mlađa inovativna poduzeća mogli bi povećanjem dodatnih učinaka doprinijeti učinkovitosti sustava za povećanje intenziteta istraživanja i razvoja.

¹⁸ 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. Bunel, S. i Sicsic, M. (2024.), *Les incitations fiscales à la recherche et développement et à l'innovation: état des lieux, effets et alternatives*, Sciences Po LIEPP Working Paper n°163.

- (29) Ciljana potpora za inovacije, kako je predviđena u francuskom planu ulaganja za 2030., obično doprinosi povećanju nematerijalnih ulaganja, među ostalim u intelektualno vlasništvo, što dovodi do povećanja produktivnosti i konkurentnosti¹⁹. Evaluacija programa „Francuska 2030.” iz 2023. pokazuje priličan učinak na BDP i zapošljavanje, iako bi bilo korisno racionalizirati potporu. Međutim, Francuska usporava uvođenje programa „Francuska 2030.”, a plan daljnjih ulaganja još nije najavljen. Uvođenje višegodišnjeg programa strateškog ulaganja u disruptivne inovacije i cijeli ciklus od istraživanja do inovacija, uz poboljšano upravljanje zahvaljujući iskustvu stečenom u programu „Francuska 2030.”²⁰ moglo bi ubrzati uvođenje novih tehnologija i doprinijeti industrijskoj suverenosti u ključnim strateškim sektorima, gospodarskoj sigurnosti i dugoročnom rastu.

¹⁹ Roth, F., & Thum, A. E. (2013.) *Intangible capital and labor productivity growth: Panel evidence for the EU from 1998-2005.*, Review of Income and Wealth, 59(3), 486e508. <https://doi.org/10.1111/roiw.12009>; Dimas, P., D. Stamopoulos i A. Tsakanikas (2022.),

Intangibles and Participation in Global Value Chains in the EU: Evidence from the GLOBALINTO Input-Output Intangibles Database, Economic and Business Review.

²⁰ Cour de comptes (2024) *10 ans de politiques publiques en faveur de l'industrie*, str. 86–87; le Comité de surveillance des investissements d'avenir (2026), *'France 2030: un déploiement massif et rapide à pérenniser, un impact à renforcer*, [2ce0410dc4f9499917f929e71c6f716395ef68aa.pdf](https://www.ccomptes.fr/system/ur/2024/04/20240410dc4f9499917f929e71c6f716395ef68aa.pdf).

- (30) Francuskim *scale-up* poduzećima i dalje nedostaju znatna financijska sredstva. U prosjeku, francusko poduzeće i deset godina nakon osnivanja uspije prikupiti samo 60 % kapitala u odnosu na usporedivo poduzeće u Sjedinjenim Državama²¹. Budući da su *scale-up* poduzeća produktivnija i inovativnija od ostalih, smanjenje manjka financijskih sredstava za inovacije i povećanje ulaganja u poduzetnički i rizični kapital povećalo bi izgled Francuske za rast. To se može postići daljnjim poticanjem prikupljanja sredstava od institucionalnih ulagača, među ostalim iz inicijative Tibi, mobilizacijom ulaganja malih ulagača i u konačnici olakšavanjem pristupa tržištima inicijalnih javnih ponuda²². Iz šire perspektive, ekosustav štednje i ulaganja u Francuskoj mogao bi se unaprijediti na korist gospodarstva povećanjem ulaganja institucionalnih ulagača u kapital, kao što su mirovinski fondovi i osiguravajuća društva, te poticanjem malih ulagača na ulaganja u kapital, osobito na temelju programa *Plan d'Epargne en Actions* (PEA).

²¹ Fratto, C., Gatti, M., Kivernyk, A., Sinnott, E., & van der Wielen, W. (2024.), *The scale-up gap: Financial market constraints holding back innovative firms in the European Union*, Europska investicijska banka, <https://doi.org/10.2867/382579>.

²² Prema EIF-ovu istraživanju kapitala iz 2025. (eif-equity-survey-2025.pdf), gotovo polovina komplementara koji upravljaju fondovima poduzetničkog kapitala u Europi navodi da su tržišta inicijalnih javnih ponuda najveća prepreka za širenje poslovanja. Druge i čak veće prepreke nastaju zbog fragmentiranih tržišta, pristupa kapitalu i nesklonost ulagača preuzimanju rizika.

- (31) Bliže veze između znanstvene i poslovne zajednice ključne su za inovacije. Uveden je cijeli niz subjekata²³ i instrumenata za potporu takve suradnje u Francuskoj. Međutim, velika je prepreka složenost francuskog ekosustava valorizacije prijenosa tehnologija i istraživanja, kako je istaknuto u izvješću *Inspection générale des finances* iz 2024.²⁴ Analiza modela upravljanja i financiranja poduzeća za ubrzavanje prijenosa tehnologija (SATT) i općenito njihove uloge u poboljšanju prijenosa tehnologije na lokalnoj razini pokrenuta je 2025. s ciljem uvođenja novog organizacijskog ustroja do 2027. Da bi se poboljšali inovacijski ishodi, potrebno je povećati učinkovitost ekosustava za prijenos znanja i tehnologija. To se može postići usmjeravanjem na konkretne rezultate, kao što su znatno povećanje prijave patenta, zaštite intelektualnog vlasništva i osnivanja poduzeća. Bolji bi se rezultati mogli postići i pojednostavnjenjem ekosustava, na primjer racionalizacijom funkcija postojećih subjekata ili poticanjem njihove suradnje,

²³ Kao što su poduzeća za ubrzavanje prijenosa tehnologija (*Sociétés d'accélération du transfert de technologies*, SATT), instituti za tehnološka istraživanja (*Instituts de Recherche Technologique*) i sveučilišno-bolnički instituti (*Instituts Hopitalo-Universitaires*).

²⁴ Odbor za praćenje ulaganja za budućnost. Evaluacija prvog vala programa ulaganja za budućnost (PIA, 2009. – 2019.), studeni 2019., [Le PIA, un outil à préserver, une ambition à refonder](#); Cour des comptes (2018.), *Les outils du PIA consacrés à la valorisation de la recherche publique*; *Inspection générale des finances* (2024.), *Évaluation des dispositifs Carnot*.

- (32) Unatoč napretku u digitalizaciji MSP-ova i uvođenju naprednih digitalnih tehnologija, Francuska je i dalje ispod prosjeka EU-a. Ključne prepreke napretku digitalizacije MSP-ova uključuju nedostatak stručnosti i vještina, dvojbenu kibernetičku sigurnost i financijska ograničenja, osobito zbog nejasnih povrata na ulaganja. Odgađanje usvajanja digitalizacije, osobito u MSP-ovima, jedan je od otežavajućih čimbenika za rast produktivnosti i konkurentnosti u Francuskoj. Ubrzavanje digitalizacije MSP-ova ključno je za ostvarenje digitalnih ciljeva EU-a do 2030., što govori da bi do 2030. više od 90 % MSP-ova u Europskoj uniji trebalo postići barem osnovnu razinu digitalnog intenziteta. *France Num* i dalje je glavna državna inicijativa za potporu digitalizaciji MSP-ova i uglavnom djeluje kao mreža dionika koji sudjeluju u digitalnoj transformaciji. Cilj je novog plana *Osez l'IA* proširenje tehnologija umjetne inteligencije u velikim poduzećima i MSP-ovima, što bi doprinijelo digitalizaciji. Međutim, taj plan nije usmjeren na MSP-ove ni na osnovnu digitalizaciju.
- (33) Usporavanje dekarbonizacije zabilježeno u 2024. nastavljeno je i u 2025. Svi sektori zaostaju u ostvarenju ciljeva za 2030. utvrđenih u trećem prijedlogu francuske strategije za niske emisije ugljika, a najveći su zaostaci u sektorima stambenih zgrada i prometa, a dodatno ih pogoršava smanjenje prirodnih ponora ugljika koji kompenziraju emisije stakleničkih plinova. Promet je i dalje glavni izvor emisija stakleničkih plinova u Francuskoj. Ubrzavanje dekarbonizacije cestovnog prometa nužno je za ostvarenje ciljeva smanjenja emisija stakleničkih plinova. U Francuskoj se prijevoz tereta većinom odvija u cestovnom prometu. Da bi olakšala promjenu načina prijevoza, s cestovnog na željeznički i unutarnjim plovnim putovima, Francuska treba dovršiti transeuropsku prometnu mrežu kako bi se povećali kapacitet i gustoća mreže te osigurala adekvatna ulaganja u željezničku infrastrukturu. Unutarnji plovni putovi imaju veliki potencijal za dekarbonizaciju i moglo bi ih se više koristiti kad bi se poboljšala kvaliteta mreža unutarnjih plovnih putova, interoperabilnost riječnih informacijskih servisa, dostupnost podataka i gustoća terminala. Francuska bi mogla dodatno potaknuti uvođenje vozila s niskim i nultim emisijama odvođenjem od kupnje vozila s motorom s unutarnjim izgaranjem, uvođenjem izuzeća za električna teška vozila od plaćanja cestarine na brzim cestama i internalizacijom eksternih troškova emisija CO₂ iz konvencionalnih teških vozila u cestarine.

- (34) Prema najnovijim procjenama Citepa krajnja potrošnja energije u sektoru stambenih i tercijarnih zgrada općenito stagnira od 2015. i u 2024. porasla je za 1 %, a emisije stakleničkih plinova smanjene su u 2025. tek za 1,5 % u odnosu na –0,7 % u 2024. Francuska zaostaje u ostvarenju svojeg trećeg ugljičnog proračuna za taj sektor²⁵. Iako je program *MaPrimeRenov* izmijenjen kako bi se promicala učinkovitija energetska obnova, broj energetskih obnova smanjio se za 10 %, što je odraz opetovanih promjena programa. Ta je nestabilnost zbog prekida, promjena vrste prihvatljivih radova i dohodovnih uvjeta za pristup financiranju oslabila zamah, smanjila predvidljivost za kućanstva i sektor te usporila uvođenje dizalica topline. Iako je Francuska nedavno donijela reforme za jačanje sustava certifikata o uštedi energije (CEE) i uklanjanje nedostataka koje je ranije utvrdio francuski Revizorski sud²⁶, prelazak na financiranje koje se temelji na certifikatima o uštedi energije iziskuje pomno praćenje. Francuska stoga treba pojačati napore za ostvarenje svojih ciljeva za emisije iz stambenih zgrada do 2030. u skladu s njezinim trećim prijedlogom strategije za niske emisije ugljika (SNBC-3), a posebno pojednostavnjenjem programa i osiguravanjem stabilne i predvidive potpore. To podrazumijeva utvrđivanje prioriternih ambicioznih obnova (kojima se postiže najmanje 30 % uštede energije) i ranjivih kućanstava.

²⁵ Francuska je s 56 milijuna tona ekvivalenta CO₂ ispod svojeg trećeg ugljičnog proračuna za taj sektor, čija je prosječna vrijednost utvrđena na 52 milijuna tona ekvivalenta CO₂ u razdoblju 2024. – 2028.

²⁶ Cour des Comptes, 2024., [*Les certificats d'économies d'énergie, communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale.*](#)

- (35) Francuska je u 2024., četiri godine nakon planiranog roka, dosegla svoj pravno obvezujući cilj za obnovljive izvore energije za 2020., s udjelom obnovljivih izvora energije u krajnjoj potrošnji energije od 23,2 %. Zaostaje u odnosu na svoj indikativni doprinos²⁷ EU-ovu cilju za 2030. od 42,5 %. Nakon višegodišnjih konzultacija, treći višegodišnji energetska program (PPE-3) konačno je donesen u veljači 2026., koji doprinosi pojašnjenju okvira politike i većoj predvidljivosti za ulaganja. Da bi se ostvarili nacionalni ciljevi za 2030. i 2035. i povratilo povjerenje među ulagačima i nositeljima projekata, morat će se u cijelosti provesti Zakon o ubrzavanju uvođenja obnovljivih izvora energije iz 2023.²⁸, reforma uvrštena u francuski plan za oporavak i otpornost i srednjoročni fiskalno-strukturni plan, što bi bila osnova za produljenje razdoblja fiskalne prilagodbe. Iako su donesene određene reforme, još treba raditi na uklanjanju ključnih prepreka, osobito sporih i složenih postupaka izdavanja dozvola. Naposljetku, brzo pokretanje natječaja za sve tehnologije, zajedno s višim stupnjem regionalizacije u energetska planiranju, osobito u najudaljenijim regijama sa specifičnim ograničenjima, bit će iznimno važno za ostvarenje ambicioznog plana Francuske u području obnovljivih izvora energije i potporu proširenju domaćih i EU-ovih lanaca vrijednosti za čiste tehnologije u strateškim sektorima.

²⁷ Formula iz Priloga 2. Uredbi o upravljanju pokazuje da bi cilj Francuske trebao biti 44 % do 2030.

²⁸ Otprilike četvrtina potrebnih provedbenih akata još je u postupku donošenja i samo je 16 000 općina odredilo „zone za brži razvoj obnovljivih izvora energije”.

- (36) Razdoblja prekomjerne ponude električne energije i stagnacije potražnje u Francuskoj mogu doprinijeti češćim razdobljima negativnih cijena, ograničavanju električne energije iz obnovljivih izvora i nuklearnoj modulaciji. U tom bi kontekstu sredstva koja omogućuju fleksibilnost, kao što su upravljanje potrošnjom ili skladišni kapaciteti, mogla imati sve korisniju ulogu u optimizaciji elektroenergetskog sustava, osiguravanju sigurnosti opskrbe i boljem upravljanju mrežama, ako je to troškovno učinkovito. Iako je postignut određeni napredak, među ostalim s dodatnim baterijskim kapacitetima instaliranim 2025., potrebni su dodatni naponi za integraciju rastućih količina električne energije iz obnovljivih izvora i čiste električne energije. To je posebno važno s obzirom na očekivani pad proizvodnje energije u postojećim nuklearnim elektranama do 2050. i rizik od neplaniranih intervencija održavanja. Zbog toga ujedno do izražaja dolazi potreba za jačanjem domaće i prekogranične mreže. Operatori elektroenergetskog sustava (RTE ²⁹ i Enedis) obvezali su se na znatna ulaganja u proširenje i modernizaciju mreža za prijenos i distribuciju. Međutim, iako Francuska općenito napreduje u smislu predviđenih potreba za infrastrukturnim ulaganjima, rezultati ovise o dostatnom proizvodnom i ljudskom kapacitetu, što uključuje kvalificirane radnike te proizvodnju i isporuku kabela. S druge strane, napredak prekograničnih projekata i dalje je ograničen: u Francuskoj je u 2025. razina elektroenergetske međupovezanosti bila ispod EU-ova cilja za 2030. od 15 %. Iako je Francuska dobro povezana sa susjednim zemljama i novi su projekti u tijeku, kašnjenja su i dalje problem i ključni projekti, kao što je interkonekcija preko Pireneja, nisu u dovoljnoj mjeri uključeni u aktualno planiranje unatoč njihovom statusu projekata od zajedničkog interesa. Povećanje kapaciteta prekograničnih interkonekcija i dalje je nužno za kratkoročno upravljanje viškovima proizvedene električne energije, poboljšanje integracije u tržište EU-a, fleksibilnost sustava i proširenje korištenja obnovljivih izvora energije, osobito s Pirenejskim poluotokom.

²⁹ U veljači 2026. francuski regulator odobrio je RTE-ov plan velikih ulaganja od 100 milijardi EUR do 2040.: [*Examen du schéma décennal de développement du réseau de RTE élaboré en 2025 | CRE*](#).

- (37) Nedavno povećanje ponude i dostupnosti čiste električne energije (zbog veće dostupnosti nuklearnih elektrana i bržeg uvođenja solarne energije) i uglavnom stabilna potražnja te veća potreba za rješenjima za fleksibilnost elektroenergetskog sustava doprinijeli su učestalosti sati s negativnim cijenama, rastu volatilnosti cijena, većem ograničavanju obnovljivih izvora energije i rastućoj potrebi za moduliranjem proizvodnje električne energije iz nuklearnih elektrana. U francuskoj kombinaciji izvora električne energije uglavnom nema fosilnih goriva i Francuska je u 2025. po niskim veleprodajnim cijenama električne energije bila na trećem mjestu u EU-u, zbog čega je čista električna energija ekonomski privlačan vektor za dekarbonizaciju. No, dosta je neiskorištenog potencijala za elektrifikaciju, što intenzivira aktualnu dinamiku prekomjerne ponude: prema francuskim statističkim podacima i odjelu za studije (SDES), udio električne energije u krajnjoj potrošnji energije u Francuskoj je iznad prosjeka EU-a, ali u zadnjem je desetljeću zabilježena stagnacija i tek umjeren porast s 20 % u 1990. na 26 % u 2024. U 2024. udio električne energije u krajnjoj potrošnji kućanstava iznosio je 35,4 % i 35,7 % u krajnjoj potrošnji industrije, dok je udio u prometu bio nizak, tek 2,5 %. Daljnji napredak u elektrifikaciji u svim sektorima doprinio bi ekonomičnoj dekarbonizaciji gospodarstva, dodatnim izvorima za proizvodnju električne energije s niskim emisijama ugljika, poslovnom modelu za uvođenje obnovljivih izvora energije i fleksibilnim rješenjima. To bi se moglo postići provedbom programa elektrifikacije krajnje potrošnje, s ambicioznim ciljevima za sektore s visokim emisijama, kao što su promet, grijanje i hlađenje u zgradama i industrija.

- (38) Nestašica vode sve više utječe na gospodarsku aktivnost, s 24 – 26 % bruto outputa Francuske izloženog rizicima površinskih voda i troškovima suše od preko 5 milijardi EUR u 2022. Učinak nestašice vode osjeti se u svim sektorima i stvara napetosti u sektorima s velikom potrošnjom vode, kao što su energetika, poljoprivreda, industrija i turizam u većini regija. Te pritiske dodatno pojačava ovisnost Francuske o vodi za proizvodnju električne energije (hidroenergija i hlađenje nuklearnih elektrana), iz čega proizlaze klimatski rizici prepoznati u trećem Nacionalnom planu za prilagodbu klimatskim promjenama (PNACC-3). Te pritiske dodatno pojačavaju i regionalne razlike: područja intenzivne poljoprivrede izložena su onečišćenju nitratima i pesticidima, a urbane i industrijske regije izložene su visokoj potražnji i raznim zagađivačima (uključujući tvari PFAS³⁰ i mikroplastiku). Pristup pitkoj vodi i sanitarnim uvjetima i dalje je izazov za koji na godišnjoj razini nedostaje oko 4,6 milijardi EUR ulaganja, osobito u najudaljenijim regijama, unatoč ciljanim programima ulaganja, kao što je Hidrološki plan za prekomorske departmane (PEDOM). Potrebno je unaprijediti vodno gospodarstvo na nacionalnoj i lokalnoj razini radi boljeg upravljanja velikom potražnjom i rješavanja sukoba među sektorima, uz smanjenje nedostatka ulaganja u otpornu vodnu infrastrukturu, bolje praćenje i transparentnost kvalitete vode te zaštitu kvalitete vode od poljoprivrednog i industrijskog onečišćenja kako bi se smanjio učinak gospodarstva na nestašicu i degradaciju kvalitete vode. Ta bi poboljšanja u konačnici trebala biti ugrađena u integriran pristup klimatskoj prilagodbi i otpornosti.

³⁰ Perfluoralkilne i polifluoralkilne tvari (tj. kemikalije koje se nazivaju vječne kemikalije).

- (39) S obzirom na presudnu ulogu ljudskog kapitala u povećanju konkurentnosti i strateške autonomije Unije, Vijeće je 2026. državama članicama preporučilo da poduzmu mjere za hitno prevladavanje strukturnih izazova povezanih s ljudskim kapitalom u području vještina, obrazovanja i osposobljavanja, koji koče konkurentnost. Preporuke za pojedinu zemlju upućene Francuskoj 2026. mogu doprinijeti provedbi Preporuke Vijeća o ljudskom kapitalu u Uniji.
- (40) Unatoč znatnom povećanju, stopa zaposlenosti u Francuskoj ostala je niska i još su prisutne prepreke zapošljavanju, osobito mladih radnika. Iako se radi na smanjenju nezaposlenosti mladih i provode programi uz potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost i Europskog socijalnog fonda plus, kao što su „1 jeune, 1 solution” i „Contrat d’engagement jeune”, stopa nezaposlenosti mladih (19,7 % u 2025. za mlade u dobi 15 – 24 godine) i mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja niti u sustavu obrazovanja odraslih (skupina NEET) (12,7 % u 2025. za mlade u dobi 15 – 29 godina) raste. Prilike za zapošljavanje mladih osobito su rijetke u najudaljenijim regijama, ruralnim područjima, urbanim periferijama i područjima u industrijskoj tranziciji. Ograničen pristup priuštivom stanovanju i prijevozu dodatno otežava integraciju na tržište rada, a ti su problemi posebno akutni u najudaljenijim regijama. Iako provedbu reforme službe „France Travail” i provedbu Zakona o punoj zaposlenosti tek treba ocijeniti, uklanjanje navedenih prepreka, posebno boljim usmjeravanjem, dosljednošću i informiranjem o postojećim programima potpore, poboljšanjem pristupa stanovanju i opcijama za mobilnost te boljim usklađivanjem obrazovanja i usavršavanja s potrebama poslodavaca, moglo bi unaprijediti integraciju na tržište rada, osobito mladih, i smanjiti nedostatak radne snage.

- (41) Na francuskom tržištu rada prisutna je neusklađenost ponuđenih i traženih vještina, osobito u ključnim sektorima kao što su proizvodnja, građevinarstvo, socijalna i zdravstvena skrb, u kojima je zapošljavanje i dalje otežano. Francuska je uložila znatna sredstva u usavršavanje i prekvalifikaciju radnika, uz potporu iz Mehanizma za oporavak i otpornost, i Europskog socijalnog fonda plus, što je dovelo do blagog povećanja sudjelovanja odraslih osoba u osposobljavanju (49,2 % u 2022. u odnosu na 48,4 % u 2016.). Međutim, napredak u ostvarenju cilja od 65 % za 2030. ostao je spor, osobito među niskokvalificiranim radnicima i starijim radnicima. Još treba raditi na usklađivanju obrazovanja i osposobljavanja s potrebama na tržištu rada i snažnijoj potpori ranjivim skupinama. Osim toga, nedavno smanjenje sredstava za naukovanje i osposobljavanje³¹ moglo bi dovesti do manjeg ukupnog sudjelovanja. Zbog nedostatka kvalificirane radne snage, posebno u području STEM-a (prirodne znanosti, tehnologija, inženjerstvo i matematika), Francuska ne može odgovoriti na rastuću potražnju u tehnološkim sektorima. Konkretno, prognozira se najveći rast potražnje za stručnjacima za IKT i industrijskim inženjerima, a ipak bi gotovo četvrtina radnih mjesta mogla ostati nepopunjena zbog nedostatka tih vještina. Smanjuje se broj upisa na studije u području STEM-a i još je ispod prosjeka EU-a. Nedostatak vještina u području STEM-a u ključnim djelatnostima mogao bi se smanjiti intenzivnijim poticanjem upisa na studije u području STEM-a u višem sekundarnom i tercijarnom obrazovanju, zajedno s intervencijama za polaznike s visokim potencijalom te jačanjem kontinuiranog osposobljavanja učitelja i nastavnika u području STEM-a.

³¹ Proračun za 2026., *Loi de Finances 2026*.

- (42) Francuski obrazovni sustav obilježavaju sve slabiji rezultati u stjecanju osnovnih vještina i u području STEM-a³². Iako se rezultati PISA-e približavaju prosjeku EU-a, raste udio petnaestogodišnjaka sa slabim rezultatima u prirodnim znanostima, matematici i čitanju i veći je od cilja od 15 % za 2030.³³, a osobito u matematici opada broj učenika s najboljim rezultatima. U Francuskoj je socioekonomska razlika među najvećima u EU-u³⁴, a socioekonomska situacija i dalje je važan pokazatelj obrazovnih ishoda. Postojeća potpora učenicima koji postižu slabije rezultate još nije dostatna, uglavnom zbog neodgovarajuće pokrivenosti programom *réseaux d'éducation prioritaire* (mreža prioriternih obrazovnih područja). Proširenjem mreže prioriternih obrazovnih područja, donošenjem fleksibilnih kriterija za škole u nepovoljnom položaju i prikupljanjem podataka o ocjenama učenika radi prilagodbe metoda poučavanja moglo bi se bolje odgovoriti na individualne potrebe i poboljšati rezultate učenika u osnovnim vještinama, i to od najranije dobi. Međutim, zbog učestalih promjena politike nije bilo dovoljno vremena za provedbu i evaluaciju, smanjena je odgovornost nastavničke zajednice i umanjena učinkovitost reformi.

³² Istraživanje trendova znanja iz matematike i prirodoslovlja (TIMSS) u 2023.

³³ 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 prirodoslovlju 23,8 % u odnosu na 24,2 % u EU-u.

³⁴ OECD (2023.), *PISA 2022 Results* (I. svezak).

- (43) Poboljšanje radnih uvjeta učitelja i nastavnika i kvalitete njihova osposobljavanja i dalje je veliki problem, što utječe na privlačnost nastavničke struke. U Francuskoj je sve manje nastavničkog kadra i raste stopa napuštanja radnog mjesta među stalnim zaposlenicima. Među ključnim su čimbenicima koji tome doprinose neadekvatne plaće u odnosu na prosjek EU-a³⁵, loši radni uvjeti, ograničeno priznavanje stručnih kvalifikacija i ograničene prilike za mobilnost^{36,37}. Osim toga, rezultati najnovijeg Međunarodnog istraživanja o poučavanju i učenju pokazuju da su francuski učitelji i nastavnici u odnosu na kolege u EU-u manje zadovoljni svojim inicijalnim obrazovanjem i trajnim stručnim usavršavanjem, pri čemu su najveće razlike u osposobljavanju, osobito u novim područjima kao što je integracija umjetne inteligencije. Veće oslanjanje na privremeno nastavno osoblje s nižom razinom kvalifikacija i iskustva te slabijim pristupom osposobljavanju moglo bi negativno utjecati na kvalitetu poučavanja. Poduzimaju se koraci za poboljšanje uvjeta za poučavanje, što uključuje reformu inicijalnog obrazovanja učitelja i nastavnika iz 2025., koja je već dovela do rasta broja prijava za polaganje ispita, što bi moglo biti naznaka rasta privlačnosti nastavničke struke. Međutim, proračunom za 2026. ukinuto je više od 4000 učiteljskih i nastavničkih radnih mjesta, što je dijelom opravdano zbog demografskog pada, ali je i ograničilo prilike za smanjenje broja učenika u razredima. Reformom trajnog stručnog usavršavanja iz 2022. još nisu postignuta bitna poboljšanja pokrivenosti osposobljavanjem, pristupačnosti ili kvalitete. Ima prostora za dodatne mjere za bolje usklađivanje početnog i trajnog osposobljavanja s promjenjivim potrebama svih učenika³⁸ i davanjem veće autonomije učiteljima, nastavnicima i školama³⁹. Revizorski sud upozorava da u praksi ravnatelji imaju ograničen prostor za prilagodbu potrebama učenika i lokalnim okolnostima⁴⁰.

³⁵ Učitelji i nastavnici zarađuju 82 % plaće radnika s visokoškolskim obrazovanjem (prosjeck EU-a: 85 % i samo je 26,6 % učitelja i nastavnika zadovoljno prihodima (prosjeck EU-a: 37,3 %). OECD, 2025., *Education at a Glance*.

³⁶ France Stratégie, 2024., [*Working in Public Service: The Challenge of Attractiveness*](#).

³⁷ Cour de Comptes, [*Devenir enseignant: la formation initiale et le recrutement des enseignants des premier et second degrés*](#), Rapport public thématique, 2023.

³⁸ *Education: comment mieux orienter la dépense publique*, Conseil d'analyse économique, 2025., dostupno na: [Éducation : comment mieux orienter la dépense publique](#).

³⁹ 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>.

⁴⁰ Cour des comptes, *Mobiliser la communauté éducative autour du projet d'établissement*, Rapport public thématique, 2023.

- (44) Iako su stope zapošljavanje porasle, zadnjih je godina porastao i rizik od siromaštva i socijalne isključenosti. Glavni je razlog takvog trenda rastuće siromaštvo unatoč zaposlenju koje se povećalo zadnjih godina, osobito među samozaposlenima i kućanstvima s djecom. Tom povećanju doprinosi nekoliko čimbenika: nesvojevoljni rad u nepunom radnom vremenu i fragmentirano zapošljavanje umanjuju ukupni broj odrađenih sati, a raste broj samozaposlenih osoba bez zaposlenika (mikropoduzetnici i radnici koji rade putem platformi)⁴¹ s vrlo niskim prihodima i ograničenom autonomijom. Osim toga, zamke niskih plaća i nedostatnog pristupa osposobljavanju koče napredovanje u karijeri, uz upitne radne uvjete, uključujući radno vrijeme i visok udio nesreća na radu sa smrtnim ishodom. Uklanjanjem zamki niskih plaća, nesigurnog zapošljavanja, povećanjem prilika za osposobljavanje i poboljšanjem radnih uvjeta, zdravlja i sigurnosti na radu, među ostalim za radnike koji rade putem platforme, moglo bi se doprinijeti smanjenju siromaštva unatoč zaposlenju.

⁴¹ Rapport pour la France, *GDPoweR – Récupération des données des travailleurs au service de la négociation et du suivi des accords collectifs dans l'économie des plateformes*, 2025.

- (45) Udio djece izložene riziku od siromaštva i socijalne isključenosti dosegao je 27,5 % u 2025., znatno više od ostatka stanovništva (19,1 %) i na petom je mjestu po visini u EU-u. To je povećanje posljedica nekoliko čimbenika. Roditelji teško osiguravaju adekvatne prihode od rada jer 9,2 % djece živi u kućanstvima s vrlo niskim intenzitetom rada i ta je stopa među najvišima u EU-u. Usto je siromaštvo unatoč zaposlenju naglo poraslo među kućanstvima s djecom, čemu su posebno izložene obitelji sa samohranim roditeljem, a to su uglavnom majke. Svaki peti samohrani roditelj bio je izložen riziku od siromaštva u 2025., a glavni uzroci uključuju nesvojevoljni rad u nepunom radnom vremenu i propuštene prilike za karijeru, često zbog nedostatka odgovarajućih opcija za skrb o djeci. Iako je u Francuskoj opća dostupnost skrbi o djeci relativno visoka, i dalje je prisutna izrazita nejednakost kada je posrijedi pristup: razlika među djecom u povoljnom i nepovoljnom položaju (36 postotnih bodova) veća je od prosjeka EU-a (20 postotnih bodova). Skrb za djecu nije si u 2023. moglo priuštiti 76 % obitelji koje žive u siromaštvu⁴². Usto i dalje zabrinjava kvaliteta, dostupnost i trošak skrbi za djecu, koji se na državnom području Francuske bitno razlikuju. Teritorijalne razlike u mogućnostima za zapošljavanje i osposobljavanje, pristupu priuštivom stanovanju, prijevozu, zdravstvenoj zaštiti i socijalnim uslugama roditeljima dodatno otežavaju da zarade plaću dostatnu za život. Te probleme dodatno pojačavaju rastući troškovi života koji doprinose povećanju teške materijalne i socijalne deprivacije među djecom (10 % u 2025. u odnosu na 7,9 % u EU-u), a sve veći troškovi stanovanja, energenata i hrane najteže pogađaju samohrane roditelje i velike obitelji⁴³. Rastuće beskućništvo u Francuskoj⁴⁴ sve više pogađa obitelji s djecom⁴⁵. Unatoč nedavnim reformama usmjerenima na poboljšanje ravnoteže između poslovnog i privatnog života za obitelji, naknade za djecu i troškove stanovanja nisu išle ukorak s inflacijom, a kriteriji prihvatljivosti postroženi su. Preispitivanjem djelotvornosti obiteljskih naknada i naknada za stanovanje, smanjenjem prepreka za roditelje, poboljšanjem pristupa usluga skrbi o djeci i smanjenjem teritorijalnih razlika u pristupu uslugama moglo bi se doprinijeti smanjenju siromaštva djece.

⁴² CNAF-ONAPE, *L'accueil des jeunes enfants - Édition 2025*, 2025., [Observatoire national de la petite enfance \(Onape\) | CAF – Caisse d'Allocations Familiales](#).

⁴³ [INSEE, privation matérielle et sociale en 2025](#).

⁴⁴ Fondation pour le Logement, *31^{ème} rapport sur le mal-logement en France en 2026*, 2026.

⁴⁵ UNICEF-FAS, *Baromètre Enfants à la rue*, 2025.

- (46) Imajući u vidu blisku međusobnu povezanost gospodarstava država članica europskog područja i njihov zajednički doprinos funkcioniranju ekonomske i monetarne unije, Vijeće je u 2026. državama članicama europskog područja preporučilo da poduzmu djelovanja, među ostalim u okviru svojih planova za oporavak i otpornost, u cilju provedbe Preporuke o ekonomskoj politici europskog područja 2026. Kad je riječ o Francuskoj, preporuka br. 1 doprinosi provedbi prve, druge i pete preporuke za europsko područje, preporuka br. 2 doprinosi provedbi četvrte preporuke za europsko područje, preporuka br. 3 doprinosi provedbi sedme, osme i devete preporuke za europsko područje, preporuka br. 4 doprinosi provedbi sedme preporuke za europsko područje, a preporuka br. 5 doprinosi provedbi pete preporuke za europsko područje,

PREPORUČUJE da Francuska u 2026. i 2027. poduzme djelovanja kojima je cilj:

1. Osigurati da su neto rashodi u skladu s korektivnim kretanjem koje je Vijeće preporučilo 21. siječnja 2025., s obzirom na odstupanje koje je Komisija predvidjela za 2026. u odnosu na preporučenu gornju granicu neto rashoda. Povećati ukupnu potrošnju za obranu i sigurnost te povećati pripravnost i pritom osigurati održivost duga i učinkovitost potrošnje te postupnu prilagodbu proračuna u skladu sa strukturno većom potrošnjom za obranu. Osigurati da mjere poduzete za ublažavanje posljedica povećanja cijena energije budu privremene i usmjerene na zaštitu ranjivih kućanstava ili zadovoljavanje potreba energetski intenzivnih poduzeća, održavaju poticaje za uštedu energije i da je njihov fiskalni trošak u skladu s obvezama koje proizlaze iz fiskalnog okvira EU-a. Nastaviti provoditi reforme i ulaganja na kojima se temelji produljeno razdoblje prilagodbe u skladu s preporukom Vijeća od 21. siječnja 2025. Osigurati fiskalnu održivost mirovinskog sustava, vodeći računa o pravednosti i povećavajući njegov doprinos zapošljavanju i potencijalu za rast. Oslanjati se na ishod analiza rashoda radi trajnog i značajnog smanjenja javne potrošnje i poboljšanja njezine učinkovitosti. Preusmjeriti oporezivanje čimbenika proizvodnje na potrošnju i zaštitu okoliša te istodobno racionalizirati i smanjivati fiskalne i socijalne porezne rashode. Smanjiti administrativnu složenost uklanjanjem dvostrukih nadležnosti i tako poboljšati učinkovitost potrošnje. Jačati administrativni kapacitet i prostorno planiranje u najudaljenijim regijama.
2. Osigurati kontinuitet reformi i ulaganja koji se provode u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost. Održati zamah u provedbi programâ kohezijske politike, na temelju, ovisno o slučaju, preraspodjele na strateške prioritete i fleksibilnosti dogovorenih u kontekstu preispitivanja okvira kohezijske politike u sredini programskog razdoblja.

3. Nastaviti pojednostavnjivati nacionalnu regulativu, smanjivati administrativno opterećenje i regulatorna ograničenja za poduzeća, osobito u građevinskom i uslužnom sektoru te uklanjati prepreke slobodnom kretanju robe. Povećati intenzitet istraživanja i razvoja u poduzećima boljim usmjeravanjem programa javne potpore kojima se potiče istraživanje i razvoj u poduzećima i promiče širenje inovacija te održavanjem javne potpore na temelju višegodišnjeg plana ulaganja i poticanjem institucionalnih i privatnih ulagača na ulaganja kapitala, osobito financiranjem potpore za *scale-up* poduzeća i disruptivne inovacije. Raditi na povećanju učinkovitosti ekosustava koji potiču suradnju akademske i poslovne zajednice. Poboljšati digitalizaciju MSP-ova, među ostalim povećanjem učinkovitosti postojećih javnih mjera potpore. Nastaviti promicati diversifikaciju i zapošljavanje u regijama zahvaćenima industrijskom tranzicijom.
4. Ubrzati dekarbonizaciju u prometnom sektoru uklanjanjem prepreka i pružanjem poticaja za povećanje potražnje i ponude vrsta prijevoza i vozila s niskim emisijama. Povećati energetske učinkovitost zgrada i smanjiti ovisnost o fosilnim gorivima osiguravanjem stabilne i predvidive potpore s posebnim naglaskom na ambiciozne obnove i ranjiva kućanstva. Ubrzati projekte za uvođenje energije iz obnovljivih izvora i projekte čiste energije, među ostalim nastavkom rada na pojednostavnjenju postupaka izdavanja dozvola. Promicati rješenja za fleksibilnost kao što su upravljanje potrošnjom, tehnologije za skladištenje ili čista sredstva koja se mogu dispečirati te osigurati dostatna ulaganja u kapacitet elektroenergetske mreže i u prekogranične interkonekcije. Ubrzati elektrifikaciju krajnje potrošnje, osobito u sektorima s visokim emisijama. Unaprijediti vodno gospodarstvo radi boljeg upravljanja velikom potražnjom među sektorima s velikom potrošnjom vode i osigurati odgovarajuća ulaganja u vodnu infrastrukturu, osobito u najudaljenijim regijama, te zaštititi kvalitetu vode od poljoprivrednog i industrijskog onečišćenja

5. Smanjiti nedostatak vještina, usklađivanjem osposobljavanja s potrebama tržišta rada, među ostalim na teritorijalnoj razini, te poticanjem upisa na predmete iz područja prirodnih znanosti, tehnologije, inženjerstva i matematike (STEM). Povećati integraciju na tržište rada, uklanjanjem prepreka obrazovanju i zapošljavanju za mlade i proširenjem pristupa osposobljavanju za niskokvalificirane radnike i starije radnike. Poboljšati obrazovne ishode i smanjiti nejednakosti u obrazovanju. Ojačati nastavničku struku, među ostalim poboljšanjem radnih uvjeta te početnog i trajnog osposobljavanja učitelja i nastavnika. Spriječiti i smanjiti siromaštvo unatoč zaposlenju i siromaštvo djece uklanjanjem prepreka isplativom i održivom zapošljavanju, osobito roditelja, olakšavanjem pristupa kvalitetnim uslugama skrbi o djeci za kućanstava u najnepovoljnijem položaju te smanjenjem teritorijalnih razlika u pristupu uslugama, osobito zdravstvenoj zaštiti.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Vijeće

Predsjednik/Predsjednica
