



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 29.5.2013  
COM(2013) 360 final

Empfehlung für eine

**EMPFEHLUNG DES RATES**

**zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2013**

**mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs für die Jahre  
2012 bis 2017**

{SWD(2013) 360 final}

Empfehlung für eine

## **EMPFEHLUNG DES RATES**

### **zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2013**

**mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs für die Jahre 2012 bis 2017**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken<sup>1</sup>, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 2,

gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte<sup>2</sup>, insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission<sup>3</sup>,

unter Berücksichtigung der Entschlüsse des Europäischen Parlaments<sup>4</sup>,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Am 26. März 2010 stimmte der Europäische Rat dem Vorschlag der Kommission zu, eine auf eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken gestützte neue Strategie für Wachstum und Beschäftigung („Europa 2020“) auf den Weg zu bringen, deren Schwerpunkt auf den Schlüsselbereichen liegt, in denen Maßnahmen notwendig sind, um Europas Potenzial für nachhaltiges Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.
- (2) Am 13. Juli 2010 nahm der Rat auf der Grundlage der Vorschläge der Kommission eine Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Union (2010 bis 2014) an und am 21. Oktober 2010 einen Beschluss über Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten<sup>5</sup>, die zusammen die „integrierten Leitlinien“ bilden. Die Mitgliedstaaten wurden

<sup>1</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

<sup>2</sup> ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.

<sup>3</sup> COM(2013) 360 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2013)0052 und P7\_TA(2013)0053.

<sup>5</sup> Beschluss 2013/208/EU des Rates vom 22. April 2013.

aufgefordert, die integrierten Leitlinien bei ihrer nationalen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik zu berücksichtigen.

- (3) Am 29. Juni 2012 beschlossen die Staats- und Regierungschefs einen „Pakt für Wachstum und Beschäftigung“, der einen kohärenten Rahmen für Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, der EU und des Euro-Währungsgebiets unter Nutzung aller verfügbaren Hebel, Instrumente und Politiken bildet. Sie beschlossen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten, wobei insbesondere die feste Entschlossenheit bekundet wurde, die Ziele der Strategie Europa 2020 zu verwirklichen und die länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen.
- (4) Am 6. Juli 2012 nahm der Rat eine Empfehlung zum nationalen Reformprogramm Frankreichs für 2012 an und gab eine Stellungnahme zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Frankreichs für die Jahre 2011 bis 2016 ab.
- (5) Am 28. November 2012 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht<sup>6</sup> an, mit dem das Europäische Semester 2013 für wirtschaftspolitische Koordinierung eingeleitet wurde. Ebenfalls am 28. November 2012 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht<sup>7</sup> an, worin Frankreich als einer der Mitgliedstaaten aufgeführt ist, für die eine eingehende Überprüfung durchgeführt werden sollte.
- (6) Am 14. März 2013 billigte der Europäische Rat die Prioritäten zur Sicherstellung von Finanzstabilität, Haushaltskonsolidierung und wachstumsfreundlichen Maßnahmen. Er betonte die Notwendigkeit, eine differenzierte, wachstumsfreundliche Haushaltskonsolidierung in Angriff zu nehmen, eine normale Kreditvergabe an die Wirtschaft wiederherzustellen, Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und die sozialen Folgen der Krise zu bewältigen und die Verwaltungen zu modernisieren.
- (7) Am 10. April 2013 veröffentlichte die Kommission die Ergebnisse der für Frankreich durchgeführten eingehenden Überprüfung<sup>8</sup> gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011. Die Analyse führt die Kommission zu dem Schluss, dass in Frankreich makroökonomische Ungleichgewichte bestehen, die einer Überwachung und politischer Maßnahmen bedürfen. Insbesondere Entwicklungen im Zusammenhang mit einer Verschlechterung der Handelsbilanz und einer Verringerung der Wettbewerbsfähigkeit, die sowohl auf Kosten- als auch auf Nichtkostenfaktoren zurückzuführen sind, und Entwicklungen im Kontext einer Verschlechterung der Leistungsbilanz sowie einer hohen Staatsverschuldung verdienen weiterhin Aufmerksamkeit, damit das Risiko nachteiliger Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit der französischen Wirtschaft und – zumal angesichts der Größe dieser Volkswirtschaft – der Wirtschafts- und Währungsunion gemindert wird.
- (8) Am 30. April 2013 übermittelte Frankreich sein Stabilitätsprogramm 2013 für den Zeitraum 2012 bis 2017 und sein nationales Reformprogramm 2013. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.
- (9) Ausgehend von der Bewertung des Stabilitätsprogramms 2013 gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates ist der Rat der Auffassung, dass trotz der beträchtlichen Konsolidierungsanstrengungen, die das nominale Defizit von 7,5 % des BIP im

---

<sup>6</sup> COM(2012) 750 final.

<sup>7</sup> COM(2012) 751 final.

<sup>8</sup> SWD(2013) 117 final.

Jahr 2009 auf 4,8 % im Jahr 2012 reduzierten, nicht damit zu rechnen ist, dass Frankreich sein übermäßiges Defizit 2013 korrigiert wie vom Rat Ende 2009 empfohlen. Dies hat vor allem mit der Wirtschaftslage zu tun, die sich schlechter darstellt als zum Zeitpunkt der Empfehlung erwartet; diese Entwicklung wurde nur zum Teil durch unerwartete Mehreinnahmen ausgeglichen, während die Konsolidierungsanstrengungen etwas nach hinten verschoben wurden. Das den Haushaltsprojektionen des Programms zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist für 2013 plausibel, aber für 2014 allzu optimistisch. Insbesondere gehen die Behörden davon aus, dass das BIP nach einem 2012 verzeichneten Wachstumsstillstand (0 %) und einem Zuwachs von 0,1 % im Jahr 2013 im Jahr 2014 um 1,2 % zunehmen wird; dies unter der Annahme, dass haushaltspolitische Maßnahmen ergriffen werden, damit das öffentliche Defizit auf 2,9 % des BIP sinkt. Im Vergleich dazu prognostiziert die Kommission unter der Annahme einer unveränderten Politik, dass das BIP 2014 um 1,1 % wächst; bei diesem Szenario werden nur Maßnahmen berücksichtigt, die verabschiedet oder hinreichend detailliert sind und auf dieser Basis wird ein Defizit von 4,2 % erwartet. Das wichtigste Ziel der im Programm dargelegten Haushaltsstrategie ist das Erreichen des mittelfristigen Haushaltsziels, das wie im Programm vom vergangenen Jahr in einem strukturell ausgeglichenen Haushalt besteht. Diese Zielsetzung ist ehrgeiziger als im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgeschrieben. Das mittelfristige Haushaltsziel soll nunmehr 2016 erreicht werden, während im vorherigen Stabilitätsprogramm 2015 angegeben war. Das im Stabilitätsprogramm geplante nominale Defizit entspricht einer Korrektur des übermäßigen Defizits bis 2014, also ein Jahr nach der vom Rat Ende 2009 im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit gesetzten revidierten Frist. Angesichts der im Programm enthaltenen allzu optimistischen Wachstumsprognose für 2014 ist der Rat der Auffassung, dass die von den Behörden ins Auge gefassten haushaltspolitischen Bemühungen nicht mit einer tatsächlichen Korrektur des übermäßigen Defizits im Jahr 2014 im Einklang stehen, es sei denn es werden weitere Maßnahmen zur nachhaltigen Verstärkung der Anstrengungen für das genannte Jahr unternommen. Bei den Angaben zu geplanten Einsparungen und zusätzlichen Einnahmen fehlen darüber hinaus nähere Einzelheiten. Unter diesen Umständen müssen sowohl für 2014 als auch 2015 die Maßnahmen ausreichend konkretisiert werden, damit glaubwürdig sichergestellt ist, dass das übermäßige Defizit bis spätestens 2015 korrigiert ist [wie vom Rat empfohlen]. 2016 dürfte der strukturelle Saldo nach der Neuberechnung durch die Kommission bei -0,4 % des BIP liegen (-0,3 % für 2017); somit würde das mittelfristige Haushaltsziel bis zum Ende des Programmhorizonts nicht erreicht. Der Fortschritt in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im genannten Jahr würde 0,3 % des BIP betragen, was unter dem Richtwert von 0,5 % des BIP liegt. Die öffentliche Verschuldung ist seit dem Beginn der Krise beträchtlich gestiegen. Während sich die Schuldenquote 2007 auf 64,2 % belief, erreichte sie 2012 einen Stand von 90,2 % und wird laut der Frühjahrsprognose 2013 der Kommissionsdienststellen bis 2014 weiter auf 96,2 % steigen. Die Behörden rechnen damit, dass die Schuldenquote 2014 bei 94,3 % auf dem Höchststand anlangt und dann 2017 auf 88,2 % sinkt. Was die Erreichung des Schuldenstandskriteriums angeht, wird sich Frankreich ab 2016 in einer Übergangsphase befinden.

- (10) Angesichts der hohen und weiter steigenden Verschuldung und der Tatsache, dass die Frist zur Korrektur des übermäßigen Defizits erneut [auf 2015] verschoben wird, ist es umso bedeutsamer, dass der Haushalt 2013 strikt umgesetzt wird und in den folgenden Jahren unbeirrt erhebliche Konsolidierungsanstrengungen verfolgt werden.

Entscheidend ist dabei vor allem, dass die öffentlichen Ausgaben in Frankreich deutlich langsamer zunehmen als das potenzielle BIP, denn die Verbesserungen beim strukturellen Defizit waren bisher in erster Linie einnahmenbasiert. In dieser Hinsicht dürften sich bei der laufenden Überprüfung der öffentlichen Ausgaben („Modernisation de l’action publique“), die über die Ebene des Zentralstaats hinaus auch die Kommunen und die Verwaltung der Sozialversicherung umfasst, Hinweise für eine weitere Effizienzsteigerung bei den öffentlichen Ausgaben ergeben. Es besteht auch Spielraum für eine weitere Straffung der verschiedenen Verwaltungsebenen und Zuständigkeiten mit dem Ziel, zusätzliche Synergien, Effizienzgewinne und Einsparungen zu erzielen. Das geplante neue Dezentralisierungsgesetz sollte sich mit diesem Aspekt befassen. Angesichts des erwarteten Anstiegs der öffentlichen Ausgaben im Gesundheitswesen auf mittlere und lange Sicht müssen die künftigen Gesundheitsausgaben der öffentlichen Hand genauer beobachtet und effizienter gestaltet werden, insbesondere die Arzneimittelausgaben. Den jüngsten Projektionen des Beratungsgremiums für Renten („Conseil d’orientation des retraites“) deuten bis 2018 auf anhaltende Defizite im Rentensystem hin, was der Zielsetzung der Reform von 2010 zuwiderläuft, zum genannten Zeitpunkt ein Gleichgewicht im System zu erreichen. Darüber hinaus widerspricht die teilweise Rücknahme der Reform von 2010 der Empfehlung des Rates. Somit ist beim Rentensystem noch bis 2020 mit großen Defiziten zu rechnen, und es bedarf dringend neuer politischer Maßnahmen, um hier unter Beibehaltung der Angemessenheit des Systems Abhilfe zu schaffen. Zu solchen Maßnahmen könnten eine weitere Anhebung sowohl des Mindestalters für den Rentenbezug als auch des Eintrittsalters für eine Vollrente, die Erhöhung der Beitragsjahre für den Bezug einer Vollrente, die Anpassung der Indexierungsregeln und eine Überprüfung der derzeit zahlreichen für bestimmte Kategorien von Arbeitnehmern geltenden Ausnahmen vom allgemeinen Schema gehören. Im Hinblick auf die negativen Auswirkungen auf die Arbeitskosten sollte eine Anhebung der Sozialversicherungsbeiträge vermieden werden. Angesichts der Herausforderung, der sich Frankreich bei den öffentlichen Finanzen gegenüber sieht, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die haushaltspolitischen Maßnahmen durch verstärkte Bemühungen um Strukturreformen ergänzt werden, damit das langfristige Wachstumspotenzial der französischen Wirtschaft unterstützt und erhöht wird.

- (11) Wie sich bei der eingehenden Überprüfung 2013 ergab, stellt die Wettbewerbsfähigkeit für Frankreich nach wie vor eine bedeutende Herausforderung dar, wie der erheblich geschrumpfte Anteil des Landes an den Exportmärkten in den letzten Jahren zeigt. Die französische Regierung schlug im November 2012 mehrere politische Maßnahmen im Zusammenhang mit dem „Pakt für Wettbewerbsfähigkeit“ vor. Die Einführung einer Vergünstigung bei der Körperschaftsteuer (crédit d’impôt pour la compétitivité et l’emploi – CICE) mit einem geplanten Gesamtjahreseffekt von 20 Mrd. EUR ist ein wichtiger Schritt, der zur Senkung der Arbeitskosten beitragen dürfte. Spielraum für weitere Maßnahmen ist vorhanden, denn die neue Steuergutschrift überbrückt die Lücke, die hinsichtlich der Steuer- und Abgabenlast beim Medianwert der Löhne zwischen Frankreich und dem Durchschnitt der OECD-Länder besteht, nur zur Hälfte. Außerdem haben die seit 2010 im Hinblick auf Unternehmen verabschiedeten fiskalpolitischen Maßnahmen insgesamt zu einer Erhöhung der Unternehmensbesteuerung geführt, selbst wenn dabei die genannte Maßnahme berücksichtigt wird. Die im Juli 2012 beschlossene Anhebung des Mindestlohns war zwar begrenzt, könnte sich aber auf Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit negativ auswirken, wie in der Empfehlung des Rates von 2012 betont wurde. Von 2002 bis 2012 ist der Mindeststundenlohn um 38 % (real um 16 %)

gestiegen. Das hohe Niveau des Mindestlohns, der zwei Drittel des Medianwerts der Löhne darstellt, wird für die Arbeitgeber teilweise durch eine Reihe von Ausnahmen bei den von ihnen zu leistenden Sozialversicherungsbeiträgen ausgeglichen. Die damit zusammenhängenden Kosten für die öffentliche Hand haben sich in den letzten Jahren rasch erhöht und machen mehr als 1 % des BIP aus; damit soll der rasche Anstieg des Mindestlohns zum Teil kompensiert werden. Außerdem sind alternative Instrumente wie Systeme zur Einkommensstützung („Prime pour l'emploi“ und „Revenu de solidarité active“) bei der Bekämpfung der Armut trotz Erwerbstätigkeit wirksamer als der Mindestlohn.

- (12) Was die preisunabhängige Wettbewerbsfähigkeit betrifft, so hat die Regierung zwar neuerdings ihre Exportstrategie erneuert, doch würde die Unterstützung des Aufbaus exportorientierter Netze und Partnerschaften die Internationalisierung von KMU fördern<sup>9</sup>. Allgemeiner gesehen könnte man Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass das Geschäftsumfeld dem Wachstum von KMU förderlich ist. Ungeachtet beträchtlicher Anstrengungen von Unternehmen in FuE-intensiven Wirtschaftszweigen und erheblicher staatlicher Förderung (z. B. die Steuervergünstigung für Forschungsaufwendungen) machen die Bereiche „Spitzentechnologie“ und „hochwertige Technologie“ nur einen bescheidenen und schrumpfenden Anteil der französischen Wirtschaft aus. Daher muss die Gründung und das Wachstum von KMU und mittelgroßen Unternehmen (in Frankreich ETI genannt) in diesen Bereichen gefördert werden, und zwar durch eine Verbesserung der Rahmenbedingungen, so dass Innovation und Unternehmergeist ermutigt werden. Die zwecks Zusammenführung öffentlicher Forschung mit privaten Unternehmen entwickelte Clusterpolitik könnte darüber hinaus stärker darauf ausgerichtet werden, dass zwischen nah beieinander angesiedelten privaten Unternehmen positive externe Effekte entstehen. Darüber hinaus sollten Doktorandenstudien und Forschungserfahrung so attraktiv gestaltet werden, dass auf diesem Weg Verbindungen zwischen privaten Unternehmen und Forschungseinrichtungen weiter gefördert werden.
- (13) Bei den Dienstleistungen zeigten sich 2012 nur begrenzte Fortschritte. Vor allem wurde keine generelle Reform zum Abbau ungerechtfertigter Beschränkungen bei reglementierten Wirtschaftszweigen und Berufen eingeleitet. Viele Dienstleister unterliegen nach wie vor Beschränkungen hinsichtlich der Rechtsform und der Beteiligungsstruktur ihres Unternehmens (beispielsweise Anteilseignerbeschränkungen bei Tierärzten und Anwälten). In einer Reihe von Wirtschaftszweigen (z. B. Taxiunternehmer, bestimmte Berufe im Gesundheitswesen, Notare und andere juristische Berufe) bestehen weiterhin erhebliche Beschränkungen, was den Zugang zum Beruf oder die Ausübung desselben betrifft (z. B. Werbung, Quoten oder territoriale Beschränkungen). Der Einzelhandel ist immer noch einer Reihe von Rechtsvorschriften unterworfen, beispielsweise umständlichen und zeitraubenden Genehmigungsverfahren für die Eröffnung von Einzelhandelsgeschäften. Ferner führt das bestehende Verbot des Verkaufs zu Schleuderpreisen zu einigen Verwerfungen; das Ziel der Förderung der Hersteller und der Einzelhändler könnte effektiv durch weniger verzerrende Maßnahmen erreicht werden. Diese überzogenen Beschränkungen bei den reglementierten Wirtschaftszweigen und Berufen belasten den Wettbewerb und lassen die Preise in diesen Bereichen tendenziell steigen. Wie aus der eingehenden Überprüfung

---

<sup>9</sup> Europäische Kommission (2011), „Kleine Unternehmen – große Welt: Eine neue Partnerschaft, um KMU zu helfen, ihre Chancen im globalen Kontext zu nutzen“, KOM(2011) 702.

hervorgeht, beeinflussen höhere Preise im Bereich der Vorleistungen, auf die im Verarbeitenden Gewerbe nahezu ein Viertel der Produktionskosten entfällt, letztlich die Wettbewerbsfähigkeit französischer Unternehmen im Ausland. Bei den netzgebundenen Industrien wurden 2012 begrenzte Fortschritte erzielt. Der französische Strommarkt gehört nach wie vor zu den Märkten mit der höchsten Konzentration in der EU. Die regulierten Preise für Strom und Gas verzerren den Wettbewerb und stellen unverändert eine Markteintrittsbarriere dar. Regulierte Tarife für gewerbliche Kunden sollten gemäß dem mit den französischen Behörden vereinbarten Zeitplan abgeschafft werden. Mehr Kapazität für das Verbundnetz mit den Nachbarländern und die Einleitung der Ausschreibungen für Wasserkraft-Konzessionen würden ebenfalls zur Wettbewerbsförderung am Strommarkt beitragen. Im Eisenbahnbereich ist der Schienengüterverkehr weniger dynamisch als in anderen Mitgliedstaaten und die Personenbeförderung unterliegt – mit Ausnahme der grenzüberschreitenden Dienste – nicht dem Wettbewerb. Mit der anstehenden Reform sollte gewährleistet werden, dass ein etwaiger neuer einheitlicher Infrastrukturbetreiber unabhängig vom derzeit etablierten Betreiber bleibt, damit ein fairer und diskriminierungsfreier Markteintritt gesichert ist.

- (14) Das französische Steuersystem ist unverändert komplex; aufgrund des breiten Spektrums an Befreiungen und Freibeträgen, aber auch wegen häufiger Änderung von Rechtsvorschriften mangelt es ihm an Effizienz. Trotz der Bemühungen zum Abbau und zur Straffung von Steuervergünstigungen bleiben die durch diese Regelungen entgangenen Einnahmebeträge hoch. Würde man sich für eine breit angelegte Körperschafts- und Einkommensbesteuerung zu niedrigen Sätzen entscheiden, wäre dies dem Wirtschaftswachstum und dem gesellschaftlichen Wohlergehen förderlicher. Der mittlere MwSt-Satz soll ab Januar 2014 von 7 % auf 10 % steigen. Dabei handelt es sich um einen Schritt in die richtige Richtung, es sind aber weitere Anstrengungen erforderlich. Insgesamt bleiben die durch Befreiungen von Steuern und Sozialversicherung entstehenden Kosten mit bis zu 10% des BIP sehr hoch. Trotz der erwiesenen Unwirksamkeit einiger reduzierter Mehrwertsteuersätze, wie der für Restaurantdienstleistungen, wurden keine hinreichend differenzierten politischen Maßnahmen getroffen. Die Einführung der Körperschaftsteuervergünstigung CICE, die zum Teil durch die oben erwähnte Erhöhung des mittleren, aber auch des normalen Mehrwertsteuersatzes finanziert wird, verlagert Steuerlast weg vom Faktor Arbeit. Auch in anderen Bereichen sind jedoch Maßnahmen erforderlich, insbesondere zwecks einer Neugewichtung des Anteils der Umweltsteuern. Im vergangenen Jahr wurden in Frankreich einige Maßnahmen zum Abbau von Anreizen zur Fremdfinanzierung in der Unternehmensbesteuerung verabschiedet. Es besteht jedoch Spielraum für weitere Verbesserungen (die Abzugsfähigkeit von Zinsen ist erst ab 3 Mio. EUR beschränkt; 2013 sind nur 15 % der Zinsen und 2014 dann 25 % oberhalb dieser Grenze von der steuerlichen Abzugsfähigkeit ausgenommen).
- (15) Die Arbeitslosenquote ist von 9,7 % im Jahr 2010 auf 10,2 % im Jahr 2012 gestiegen. Der Projektion der Kommission zufolge wird sie sich aufgrund eines anhaltend schwachen Wirtschaftswachstums auf 10,6 % im Jahr 2013 und auf 10,9 % im Jahr 2014 erhöhen. Vor diesem Hintergrund gibt die Segmentierung des französischen Arbeitsmarkts nach wie vor Anlass zur Besorgnis. Die Wahrscheinlichkeit des Wechsels aus einem befristeten in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis betrug 2010 lediglich 10,6 % – gegenüber durchschnittlich 25,9 % in der EU. Infolgedessen tragen gering qualifizierte Arbeitnehmer in prekären Beschäftigungsverhältnissen tendenziell die Hauptlast aller Anpassungsprozesse am Arbeitsmarkt. Im Mai 2013 wurde ein Gesetz verabschiedet, das sich auf die im Januar 2013 von den Sozialpartnern

geschlossene Branchenvereinbarung (ANI) zur Arbeitsplatzsicherung stützt. Darin sind mehr Rechte für Arbeitnehmer vorgesehen, wodurch die Rechtsunsicherheit bei Entlassungen bekämpft werden soll, sowie eine größere Flexibilität für die Arbeitgeber. Dieses Gesetz ist ein positiver Schritt hin zu einer größeren Flexibilität des Arbeitsmarkts. Ob diese Reform tatsächlich umgesetzt wird und wie sie sich auswirkt, ist zu diesem Zeitpunkt noch ungewiss, da nach Verabschiedung des Gesetzes zur Umsetzung der ANI weitere Branchen- bzw. Unternehmensvereinbarungen erforderlich sind, bevor die Vereinbarung voll in Kraft treten kann.

- (16) Ein Sechstel der jungen Menschen in Frankreich brechen die Schule oder eine Ausbildung ohne Abschluss ab. Dies beunruhigt besonders angesichts einer Jugendarbeitslosigkeit von 25,4 % zum Jahresende 2012 und der Tatsache, dass das Risiko der Arbeitslosigkeit bei den am wenigsten qualifizierten Jugendlichen fast doppelt so hoch ist. Pläne zur Förderung von Ausbildungsplätzen sollten vor allem den am wenigsten qualifizierten Jugendlichen zugute kommen. Die Anpassung nationaler Regelungen an die Empfehlung des Rates zur Einführung einer Jugendgarantie sollte bei der Reaktion auf diese Herausforderungen eine maßgebliche Rolle spielen. Trotz der 2009 eingeleiteten Reformen liegt die Beteiligungsquote der Erwachsenen am lebenslangen Lernen (2012 betrug sie 5,7 %, bei gering qualifizierten Erwachsenen 2,5 %) in Frankreich unter dem EU-Durchschnitt. Die vorgesehene Übertragung von Befugnissen an die Regionalräte könnte Gelegenheit bieten, sich mit den Schwächen des derzeitigen Systems zu beschäftigen. Bei Arbeitnehmern im Alter von 55 bis 64 Jahren gehört die Erwerbstätigenquote zu den niedrigsten in der EU (45,7 % im vierten Quartal 2012), und die Arbeitslosigkeit unter älteren Menschen nimmt zu. Die „Generationenverträge“ bilden zwar einen Schritt in die richtige Richtung, es ist allerdings nicht klar, in welchem Ausmaß sie zur Beschäftigung älterer Arbeitnehmer beitragen und die Rückkehr älterer Arbeitssuchender in Beschäftigungsverhältnisse erleichtern werden. Die öffentlichen Ausgaben Frankreichs für Arbeitslosengeld stiegen 2012 um 5,3 % und dürften sich dem Stabilitätsprogramm zufolge 2013 weiter um 6,1 % erhöhen. Das kumulierte Defizit der Arbeitslosenversicherung, das 2013 fast 1 % des BIP betragen dürfte, macht eine Reform der Leistungen für Arbeitslose erforderlich. Insbesondere einige Elemente wie die Anspruchskriterien, die Degressivität der Leistungen im Zeitablauf oder die Lohnersatzleistungsquoten für die Arbeitnehmer mit den höchsten Löhnen sollten so angepasst werden, dass ein angemessener Anreiz zu arbeiten gewährleistet ist. In der neuen dreiseitigen Vereinbarung der öffentlichen Arbeitsvermittlungsdienste (Pôle emploi) ist eine differenzierte Betreuung Arbeitssuchender vorgesehen. Der durchschnittliche Umfang des Portfolios eines Arbeitsvermittlers hat jedoch aufgrund der steigenden Arbeitslosigkeit weiter zugenommen, und die Neuausrichtung der Strategie des Pôle emploi wird durch die ungünstige Wirtschaftslage beeinträchtigt. Insgesamt gesehen sind angesichts der negativen Wirtschaftsaussichten und des erwarteten weiteren Anstiegs der Arbeitslosigkeit in Frankreich zusätzliche Maßnahmen erforderlich.
- (17) Im Rahmen des Europäischen Semesters hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Frankreichs umfassend analysiert. Sie hat das Stabilitätsprogramm und das nationale Reformprogramm bewertet und eine eingehende Überprüfung vorgelegt. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Frankreich berücksichtigt, sondern auch deren Übereinstimmung mit EU-Vorschriften und -Leitlinien, angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Europäischen Union insgesamt durch auf EU-Ebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken. Ihre



Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 6 wider.

- (18) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm Frankreichs geprüft; seine Stellungnahme<sup>10</sup> hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.
- (19) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm und das Stabilitätsprogramm geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1, 2, 3, 4, 5 und 6 wider.
- (20) Im Kontext des Europäischen Semesters hat die Kommission auch die Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets als Ganzes untersucht. Auf dieser Grundlage hat der Rat spezifische Empfehlungen an die Mitgliedstaaten gerichtet, deren Währung der Euro ist. Auch Frankreich sollte für die vollständige und zeitnahe Umsetzung dieser Empfehlungen sorgen —

EMPFIEHLT, dass Frankreich im Zeitraum 2013-2014

1. die Haushaltsstrategie im Jahr 2013 verstärkt befolgt; Die Glaubwürdigkeit der Anpassung durch Konkretisierung der für 2014 und darüber hinaus erforderlichen Maßnahmen bis Herbst 2013 und durch deren Umsetzung fördert, damit eine nachhaltige Korrektur des übermäßigen Defizits bis spätestens 2015 und das Erreichen der in den Empfehlungen des Rates im Rahmen des VÜD spezifizierten strukturellen Haushaltsanpassung gewährleistet sind; alle unerwarteten Mehreinnahmen zum Defizitabbau nutzt; Eine dauerhafte Korrektur der Haushaltsungleichgewichte erfordert eine glaubwürdige Umsetzung ehrgeiziger Strukturreformen, damit sich die Anpassungskapazität erhöht und Wachstum und Beschäftigung gefördert werden. einen wachstumsfreundlichen Kurs der Haushaltskonsolidierung beibehält und die Wirksamkeit öffentlicher Ausgaben weiter verstärkt, insbesondere indem die Ausgabenkategorien sämtlicher Teilssektoren des Staates wie geplant überprüft werden; im Zuge des anstehenden Dezentralisierungsgesetzes Maßnahmen zur Erzielung höherer Synergien zwischen der zentralstaatlichen, regionalen und kommunalen Ebene und damit verbundener Einsparungen ergreift; nach Korrektur des übermäßigen Defizits die strukturelle Haushaltsanpassung in einem angemessenen Tempo verfolgt, damit es das mittelfristige Haushaltsziel bis 2016 erreicht, bis Ende 2013 Maßnahmen trifft, um das Rentensystem bis spätestens 2020 nachhaltig ins Gleichgewicht zu bringen, beispielsweise durch eine Anpassung der Indexierungsregeln, eine weitere Anhebung des gesetzlichen Rentenalters und eine Ausweitung des für eine Vollrente erforderlichen Beitragszeitraums sowie eine Überprüfung von Sonderregelungen, ohne dabei die Sozialbeiträge der Arbeitgeber zu erhöhen, und die Kosteneffizienz der Gesundheitsausgaben, unter anderem auch bei den Arzneimittelausgaben, erhöht;
2. dafür sorgt, dass durch die CICE die Arbeitskosten effektiv um den vorgesehenen Betrag gesenkt werden und andere Maßnahmen dem CICE-Effekt nicht entgegenwirken; weitere Maßnahmen zur Senkung der Arbeitskosten ergreift, insbesondere durch zusätzliche Schritte zur Verringerung der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber; sicherstellt, dass die Entwicklung des Mindestlohns die Wettbewerbsfähigkeit und die Schaffung von Arbeitsplätzen

---

<sup>10</sup> Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.

fördert, wobei zu berücksichtigen ist, dass Lohnstützungssysteme und Befreiungen von den Sozialbeiträgen bestehen;

3. Maßnahmen zur Verbesserung des Geschäftsumfelds trifft und die Innovations- und Exportkapazität von Unternehmen, vor allem von KMU und mittelgroßen Unternehmen, entwickelt; insbesondere die angekündigte Initiative zur Vereinfachung des regulatorischen Rahmens einleitet und die Rahmenbedingungen für Innovationen durch die Förderung des Technologietransfers und der kommerziellen Nutzung von Forschungsergebnissen, einschließlich einer Neuorientierung der Wettbewerbszentren, verbessert;
4. Maßnahmen zur Förderung des Wettbewerbs im Dienstleistungsbereich trifft; ungerechtfertigte Beschränkungen des Zugangs zu und der Ausübung von freiberuflichen Dienstleistungen abschafft, insbesondere was Rechtsform, Beteiligungsstruktur, Quoten und territoriale Beschränkungen betrifft; Maßnahmen zur Vereinfachung der Genehmigung zur Eröffnung von Einzelhandelsgeschäften und zur Abschaffung des Verbots des Verkaufs zu Schleuderpreisen ergreift; die regulierten Gas- und Stromtarife für gewerbliche Kunden abschafft und die Kapazität des Verbundnetzes mit den Nachbarländern verstärkt; im Eisenbahnbereich die Personenbeförderung im Inland für den Wettbewerb öffnet;
5. die Anstrengungen zur Vereinfachung des Steuersystems und zu dessen Effizienzsteigerung unter Wahrung der Kontinuität steuerlicher Vorschriften im Zeitverlauf fortsetzt; Maßnahmen zur Abschaffung der Begünstigung von Fremdfinanzierung in der Unternehmensbesteuerung ergreift; die Bemühungen zur Verringerung und Straffung der Einkommen- und Körperschaftsteuervergünstigungen bei gleichzeitiger Reduzierung der gesetzlich vorgeschriebenen Sätze verstärkt; reduzierte MwSt-Sätze stärker an den Regelsatz heranführt und ineffiziente reduzierte Sätze abschafft; weitere Maßnahmen zur steuerlichen Entlastung des Faktors Arbeit und zur verstärkten Ausrichtung der Besteuerung auf die Aspekte Umwelt und Verbrauch ergreift;
6. in Absprache mit den Sozialpartnern die Branchenvereinbarung vom Januar 2013 unverzüglich in Gänze umsetzt; weitere Maßnahmen ergreift, um der Segmentierung des Arbeitsmarkts entgegenzuwirken, und dabei besonders die Lage der bei Zeitarbeitsfirmen beschäftigten Arbeitnehmer berücksichtigt; dringend zusammen mit den Sozialpartnern eine Reform der Leistungen für Arbeitslose einleitet, damit sowohl die Tragfähigkeit des Systems als auch angemessene Anreize zur Wiederaufnahme einer Tätigkeit gewährleistet sind; die Erwerbstätigenquote älterer Arbeitnehmer und deren Beteiligung am Arbeitsmarkt fördert; gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsperspektive älterer Arbeitsloser insbesondere durch spezifische Beratung und Fortbildung ergreift; die Beteiligung von Erwachsenen, insbesondere der am wenigsten qualifizierten und der arbeitslosen, am lebenslangen Lernen erhöht; sicherstellt, dass die staatlichen Arbeitsvermittlungsdienste dem einzelnen Betroffenen wirkungsvoller helfen und die aktive Arbeitsmarktpolitik tatsächlich auf die am meisten Benachteiligten abzielt; weitere Maßnahmen ergreift, um den Übergang von der Schule zur Arbeit reibungsloser zu gestalten, beispielsweise durch eine Jugendgarantie und den Ausbau des Lehrstellenangebots.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*