



Brüssel, den 2. Dezember 2014
(OR. de)

EG 21/14

ECOFIN 1130
UEM 381
EUROGROUP 29

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	28. November 2014
Empfänger:	Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	C(2014) 8805 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 28.11.2014 zur Übersicht über die Haushaltsplanung FRANKREICHS
Anl.:	C(2014) 8805 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2014) 8805 final.



Brüssel, den 28.11.2014
C(2014) 8805 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 28.11.2014

zur Übersicht über die Haushaltsplanung FRANKREICHS

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 28.11.2014

zur Übersicht über die Haushaltsplanung FRANKREICHS

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen zur verstärkten Überwachung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, um sicherzustellen, dass die nationalen Haushaltspläne mit den im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) und des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordinierung veröffentlichten wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind.
2. Nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 haben die Mitgliedstaaten der Kommission und der Euro-Gruppe alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr mit den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Staatssektors und seiner Teilsektoren vorzulegen.

ERWÄGUNGEN FÜR FRANKREICH

3. Auf der Grundlage der am 15. Oktober 2014 von Frankreich übermittelten Übersicht über die Haushaltsplanung hat die Kommission in Einklang mit Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 folgende Stellungnahme abgegeben. Am 27. Oktober 2014 richtete Frankreich ein Schreiben an die Kommission, in dem die französische Regierung ergänzend zur Übersicht über die Haushaltsplanung für 2015 ein Paket zusätzlicher Maßnahmen und aktualisierte Schätzungen darlegte.
4. Frankreich unterliegt derzeit der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Am 27. April 2009 leitete der Rat das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD) gegen Frankreich ein und empfahl dem Land, das übermäßige Defizit bis spätestens 2012 zu korrigieren. Diese Frist wurde am 2. Dezember 2009 bis 2013 und am 21. Juni 2013 bis 2015 verlängert. Der Rat empfahl, dass Frankreich das öffentliche Gesamtdefizit 2013 auf 3,9 %, 2014 auf 3,6 % und 2015 auf 2,8 % seines BIP zurückfahren solle, was als mit einer Verbesserung des strukturellen Saldos um 1,3 Prozentpunkte des BIP im Jahr 2013 bzw. um 0,8 Prozentpunkte des BIP in den Jahren 2014 und 2015 angesehen wird. Am 5. März 2014 richtete die Kommission nach Artikel 11 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 eine Empfehlung an Frankreich, da ihrer Auffassung nach die Gefahr bestand, dass das Land seinen Verpflichtungen nicht nachkommen würde. In dieser Empfehlung rief die Kommission Frankreich auf, die erforderlichen Schritte zu unternehmen, damit die vom Rat empfohlenen strukturellen Anstrengungen verwirklicht würden.
5. Nach der Übersicht über die Haushaltsplanung wird sich das BIP-Wachstum, das 2013 bei 0,3 % lag, 2014 auf 0,4 % belaufen; 2015 wird es sich aufgrund eines Anstiegs des privaten Verbrauchs und der Exporte leicht beschleunigen und 1 % erreichen. Das BIP-Wachstum wurde gegenüber dem Stabilitätsprogramm um

0,6 Prozentpunkte (2014) bzw. 0,7 Prozentpunkte (2015) nach unten korrigiert. Dies ist vor allem auf die Stagnation des BIP in der ersten Jahreshälfte 2014 zurückzuführen, die einem Rückgang der Investitionen, einem gedämpften privaten Verbrauch und einem schwachen Exportwachstum geschuldet war. Die Kommission geht in ihrer Herbstprognose davon aus, dass sich die Wirtschaft langsamer erholen wird als in dem makroökonomischen Szenario, das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegt, angenommen wurde und dass sich das BIP-Wachstum 2014 auf 0,3 % und 2015 auf 0,7 % belaufen wird.

6. Nach der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 müssen die Haushaltsplanentwürfe auf makroökonomischen Prognosen beruhen, die von unabhängigen Einrichtungen erstellt oder befürwortet worden sind. Der Hohe Rat für die öffentlichen Finanzen (Haut Conseil des finances publiques – HCFP) veröffentlichte am 26. September gemäß den gesetzlichen Vorschriften eine Stellungnahme zu den makroökonomischen Prognosen, die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegen, und zur Haushaltsstrategie des Haushaltsentwurfs. In seiner Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung erachtete der HCFP die Prognose für das BIP-Wachstum 2014 als realistisch, die Prognose für 2015 aber als optimistisch, da die Investitionstätigkeit und der private Verbrauch aufgrund des internationalen wirtschaftlichen Umfelds sich als enttäuschend erweisen könnten. Außerdem sah er angesichts der vorgestellten Maßnahmen die Gefahr, dass die geplante Drosselung der öffentlichen Ausgaben für 2015 nicht erreicht werden könnte. Der HCFP wurde als dem französischen Rechnungshof angegliedertes Überwachungsgremium gegründet, dessen Unabhängigkeit gesetzlich garantiert ist.
7. 2013 lag das gesamtstaatliche Defizit bei 4,1 % des BIP, d. h. 0,2 Prozentpunkte unter dem im Frühjahr 2014 angegebenen Wert. In der Übersicht über die Haushaltsplanung geht die Regierung davon aus, dass das gesamtstaatliche Defizit 2014 auf 4,4 % des BIP steigen und 2015 bei 4,3 % des BIP liegen wird. Dies entspricht einer (neuberechneten) Verbesserung des strukturellen Saldos um 0,2 Prozentpunkte des BIP im Jahr 2014 bzw. 0,1 Prozentpunkte im Jahr 2015. In dem im April 2014 vorgelegten Stabilitätsprogramm wird mit einer Senkung der gesamtstaatlichen Defizits auf 3,8 % des BIP im Jahr 2014 bzw. 3 % im Jahr 2015 gerechnet. Die strukturellen Anstrengungen werden sich nach Schätzungen der Regierung in beiden Jahren auf 0,8 Prozentpunkte des BIP belaufen. Die starke Revision der Haushaltsziele seit dem Frühjahr ist der Regierung zufolge vor allem auf die Abwärtskorrektur der Inflationsrate und des BIP-Wachstums zurückzuführen. Zudem hätten die Folgen der Umstellung auf ESVG 2010 eine Korrektur der Anpassung des strukturellen Saldos in den Jahren 2014 und 2015 um - 0,1 Prozentpunkte gegenüber dem Stabilitätsprogramm erforderlich gemacht.
8. Der Herbstprognose 2014 der Kommission zufolge wird der Gesamtsaldo auf 4,4 % des BIP im Jahr 2014 bzw. 4,5 % im Jahr 2015 steigen und damit leicht über dem Gesamtziel in der Übersicht über die Haushaltsplanung im Vorjahr liegen. Dies entspricht einer Verbesserung des strukturellen Saldos um 0,3 Prozentpunkte des BIP im Jahr 2014 bzw. 0,1 Prozentpunkte im Jahr 2015. Die Haushaltsziele sind daher eindeutig mit Abwärtsrisiken behaftet. Im Einklang mit der von der Kommission vorgenommenen Bewertung wies auch der HCFP darauf hin, dass die in der Übersicht über die Haushaltsplanung vorgesehenen Maßnahmen möglicherweise nicht ausreichen, um die geplante Verringerung des Ausgabenanstiegs zu erreichen. Außerdem könnte ein weiterer Rückgang des Vertrauens in die Wirtschaft den

erwarteten Anstieg des privaten Verbrauchs und der Investitionen verzögern und die ohnehin zaghafte Erholung der französischen Wirtschaft bremsen.

9. Die öffentliche Schuldenquote belief sich 2013 auf 92,2 % des BIP. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge wird sie 2014 auf 95,3 % und 2015 auf 97,2 % des BIP steigen. Die Kommission geht in ihrer Herbstprognose davon aus, dass der öffentliche Schuldenstand im Jahr 2014 auf etwas mehr als 95 % des BIP und im Jahr 2015 auf 98 % des BIP steigen wird. Die Diskrepanz zwischen diesen Werten und den Prognosen der Übersicht über die Haushaltsplanung ist vor allem auf unterschiedliche makroökonomische Annahmen zurückzuführen.
10. Die in der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2015 vorgesehenen Maßnahmen bestehen nach Angaben der Regierung bei den Einnahmen überwiegend aus der Umsetzung des Verantwortungs- und Solidaritätspakts und bei den Ausgaben aus geplanten Kürzungen von 21 Mrd. EUR, (d. h. 1,0 % des BIP). Dabei wird der Rotstift bei den Ausgaben des Zentralstaats (-7,7 Mrd. EUR), der kommunalen Behörden (-3,7 Mrd. EUR) und der Sozialversicherung (-9,6 Mrd. EUR) angesetzt.
11. Für das Jahr 2014 ist der Übersicht über die Haushaltsplanung und der Prognose der Kommission zufolge mit einem Anstieg des Gesamtdefizits auf 4,4 % des BIP und damit einer deutlichen Überschreitung des VÜD-Defizitziels von 3,6 % des BIP zu rechnen. Die Kommission geht in ihrer Herbstprognose 2014 von einer Verbesserung des strukturellen Saldos um 0,3 Prozentpunkte des BIP im Jahr 2014 aus. Unter Berücksichtigung der negativen Auswirkungen der Umstellung auf ESGV 2010 sowie von Änderungen des Potenzialwachstums und Mehr- oder Mindereinnahmen beläuft sich die korrigierte Verbesserung der strukturellen Anstrengungen im Jahr 2014 auf 0,5 Prozentpunkte des BIP und bleibt damit unter der Zielvorgabe der VÜD-Empfehlung von 0,8 Prozentpunkten des BIP. Die Bottom-up-Bewertung der Konsolidierungsanstrengung ergibt für 2014 0,9 Prozentpunkte des BIP, während sich die empfohlene Konsolidierungsanstrengung auf über 1 % des BIP beläuft. In den Jahren 2013 und 2014 wird insgesamt eine um die ESGV-Auswirkungen bereinigte korrigierte Verbesserung von 1,6 % erreicht, die unter dem empfohlenen Wert von 2,1 % des BIP liegt. Die Bottom-up-Bewertung ergibt einen Wert von 0,9 % des BIP, während nach der Empfehlung ein über 1 % des BIP liegender Wert erreicht werden sollte. Eine sorgfältige Analyse zeigt, dass sich die Diskrepanz zwischen der Bottom-up- und der Top-down-Bewertung der strukturellen Anstrengung weitgehend durch Abwärtskorrekturen der Inflationsrate seit Juni 2013 erklärt. Bei dieser Analyse werden die neuesten Informationen über die hinter den Erwartungen zurückbleibenden Investitionen auf kommunaler Ebene noch nicht berücksichtigt. Diese Informationen müssen noch analysiert werden.
12. In einem Schreiben an die Kommission vom 27. Oktober 2014 kündigte die Regierung ergänzend zur Übersicht über die Haushaltsplanung ein Paket mit aktualisierten Schätzungen, steuerlichen Maßnahmen sowie neue Maßnahmen zur Bekämpfung des Steuerbetrugs und zur Förderung der Steuergerechtigkeit an. Die Regierung verspricht sich von diesem Paket, das in einem anstehenden Nachtragshaushalt für 2014 oder im Rahmen des Haushalts für 2015 verabschiedet werden soll, einen Beitrag von 3,6 Mrd. EUR (0,2 Prozentpunkte des BIP) zur Verbesserung des strukturellen Saldos im Jahr 2015. Die Bewertung der Kommission ergab jedoch, dass dieses Paket nur 0,1 Prozentpunkte des BIP zur Steigerung der Konsolidierungsanstrengungen beitragen wird. Unter Berücksichtigung des

zusätzlichen Pakets zum Nennwert rechnet die Regierung mit einer (neuberechneten) Verbesserung des strukturellen Saldos um 0,3 Prozentpunkte des BIP. Auf der Grundlage der Herbstprognose 2014 der Kommission und unter Berücksichtigung der von der Kommission vorgenommenen Bewertung des Pakets und der Auswirkungen der Umstellung auf ESVG 2010 ergibt sich ebenfalls eine korrigierte Anpassung des strukturellen Saldos auf 0,3 Prozentpunkte des BIP im Jahr 2015.

13. Nach Abschluss der im März 2014 veröffentlichten vertieften Überprüfung der makroökonomischen Ungleichgewichte wird die Umsetzung der Reformen in Frankreich im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) kontinuierlich überwacht. Nach den derzeit verfügbaren Informationen (insbesondere jenen aus der Übersicht über die Haushaltsplanung) werden bei einer Reihe von Reformen Fortschritte erzielt, doch die Umsetzung muss entschlossen fortgesetzt werden und bei Bedarf müssen Anpassungen erfolgen. Insbesondere bei der Umsetzung des Verantwortungs- und Solidaritätspakts wurden Fortschritte verzeichnet, die zusammen mit der Steuergutschrift für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung bis 2017 eine Senkung der Arbeitskosten um rund 30 Mrd. EUR sowie eine Verringerung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen ermöglichen werden. Die Auswirkungen der Reform der Territorialverwaltung und der Gesetzesinitiative zur Wirtschaftstätigkeit sind nach wie vor ungewiss, da der konkrete Inhalt dieser Reformen (insbesondere im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens) noch geprüft wird. Ob diese Reformen positive Auswirkungen auf die Wirtschaft haben werden, hängt in hohem Maße von ihrer endgültigen Ausgestaltung und Umsetzung ab. Ferner könnten die Bemühungen um eine weitere Verbesserung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, der Vereinfachung des Steuersystems und des Abbaus rigider Strukturen des Arbeitsmarkts verstärkt werden.

14. Alles in allem vertritt die Kommission die Auffassung, dass bei der Übersicht über die Haushaltsplanung Frankreichs, das derzeit der korrektiven Komponente unterliegt, die Gefahr besteht, dass die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllt werden. Unter Berücksichtigung des am 27. Oktober vorgelegten zusätzlichen Pakets ist eine Anpassung des strukturellen Saldos um 0,3 Prozentpunkte des BIP zu erwarten. Folglich entspricht die Anpassung des strukturellen Saldos auch nicht den Vorgaben der Empfehlung von 2013. Die Kommission ersucht die Behörden daher, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Konformität des Haushalts 2015 mit den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts sicherzustellen.

Die Kommission vertritt außerdem die Auffassung, dass Frankreich im Hinblick auf den strukturellen Teil der im Rahmen des Europäischen Semesters 2014 ausgesprochenen haushaltspolitischen Empfehlungen des Rates begrenzte Fortschritte erzielt hat, und ruft daher die Behörden auf, die Umsetzung der Empfehlungen zu beschleunigen.

Die Kommission wird Anfang März 2015 ihre Position zu den Verpflichtungen Frankreichs im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts unter Berücksichtigung der Fertigstellung des Haushaltsgesetzes und der erwarteten Präzisierung des von den Behörden angekündigten Strukturreformprogramms prüfen.

Geschehen zu Brüssel am 28.11.2014

*Für die Kommission
Pierre MOSCOVICI
Mitglied der Kommission*