



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 5. März 2015
(OR. en)

6704/15

ECOFIN 177
UEM 81

GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

Betr.: EMPFEHLUNG DES RATES mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche
Defizit in Frankreich zu beenden

EMPFEHLUNG DES RATES

vom ...

mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit in Frankreich zu beenden

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 126 Absatz 7,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Nach Artikel 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) haben die Mitgliedstaaten übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden.
- (2) Der Stabilitäts- und Wachstumspakt beruht auf dem Ziel einer gesunden öffentlichen Finanzlage als Mittel zur Verbesserung der Voraussetzungen für Preisstabilität und ein kräftiges tragfähiges Wachstum, das der Schaffung von Arbeitsplätzen förderlich ist.
- (3) Am 27. April 2009 entschied der Rat nach Artikel 104 Absatz 6 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV), dass in Frankreich ein übermäßiges Defizit bestand, und nahm gemäß Artikel 104 Absatz 7 EGV und Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates¹ eine Empfehlung zur Korrektur des übermäßigen Defizits bis zum Jahr 2012 an² (im Folgenden "Empfehlung des Rates vom 27. April 2009").
- (4) Am 2. Dezember 2009 stellte der Rat gemäß Artikel 126 Absatz 7 AEUV fest, dass nach Annahme der Empfehlung des Rates vom 27. April 2009 unerwartete nachteilige wirtschaftliche Ereignisse mit sehr ungünstigen Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen eingetreten waren, obwohl von den französischen Behörden wirksame Maßnahmen ergriffen worden waren. Daher empfahl der Rat Frankreich, sein übermäßiges Defizit bis zum Jahr 2013 abzustellen (im Folgenden "Empfehlung des Rates vom 2. Dezember 2009").

¹ Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6).

² Alle Dokumente zum Defizitverfahren Frankreichs sind zu abrufbar unter:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/france_en.htm.

- (5) Am 21. Juni 2013 stellte der Rat gemäß Artikel 126 Absatz 7 AEUV fest, dass nach Annahme der Empfehlung des Rates vom 2. Dezember 2009 unerwartete nachteilige wirtschaftliche Ereignisse mit sehr ungünstigen Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen eingetreten waren, obwohl von den französischen Behörden wirksame Maßnahmen ergriffen worden waren. Daher empfahl der Rat Frankreich, sein übermäßiges Defizit bis zum Jahr 2015 abzustellen (im Folgenden "Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013"). Um das gesamtstaatliche Defizit auf glaubhafte und nachhaltige Weise unter 3 % des BIP zu senken, wurde Frankreich empfohlen, a) ein Gesamtdefizit von 3,9 % des BIP für 2013, 3,6 % für 2014 und 2,8 % für 2015 zu erreichen, was der erweiterten Frühjahrsprognose 2013 der Kommissionsdienststellen zufolge einer Verbesserung des strukturellen Saldos um 1,3 % des BIP im Jahr 2013, 0,8 % im Jahr 2014 und 0,8 % im Jahr 2015 entsprechen würde; b) zur Verwirklichung der empfohlenen Verbesserung des strukturellen Saldos die für 2013 bereits angenommenen Maßnahmen (1½ % des BIP) vollständig umzusetzen und rasch die erforderlichen Konsolidierungsmaßnahmen für 2014 und 2015 zu spezifizieren, zu verabschieden und durchzuführen und die sorgfältige Überprüfung der Ausgabenkategorien in allen Teilbereichen des Gesamtstaates einschließlich der Sozialversicherung und der kommunalen Haushalte wie gegenwärtig geplant durchzuführen; c) sämtliche unerwarteten Einnahmen zum Defizitabbau zu nutzen. Darüber hinaus wurde empfohlen, dass die Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen eine wachstumsfreundliche, dauerhafte Verbesserung des gesamtstaatlichen strukturellen Saldos gewährleisten sollten. In seiner Empfehlung setzte der Rat Frankreich eine Frist bis zum 1. Oktober 2013, um wirksame Maßnahmen zu ergreifen und gemäß Artikel 3 Absatz 4a der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 ausführlich über die zur Erreichung der Ziele geplante Konsolidierungsstrategie Bericht zu erstatten. In der Empfehlung wurde auch hervorgehoben, dass es von Bedeutung ist, "den Konsolidierungskurs durch umfassende Strukturreformen entsprechend den vom Rat im Rahmen des Europäischen Semesters an Frankreich gerichteten Empfehlungen – insbesondere jenen im Zuge des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht – zu flankieren."

- (6) Am 15. November 2013 gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass Frankreich – unter Zugrundelegung der Herbstprognose 2013 der Kommissionsdienststellen – in Befolgung der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 wirksame Maßnahmen ergriffen hatte, um sein gesamtstaatliches Defizit unter den Referenzwert von 3 % des BIP zu senken, und dass im Defizitverfahren gegen Frankreich daher keine weiteren Schritte erforderlich seien.
- (7) Im Einklang mit Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates¹ legte Frankreich der Kommission und dem Rat am 1. Oktober 2013 ein Wirtschaftspartnerschafts-programm vor. Der Rat stellte in seiner am 10. Dezember angenommenen Stellungnahme² fest, dass das Wirtschaftspartnerschaftsprogramm Frankreichs eine Reihe finanzpolitischer Strukturreformen enthielt, die zum Teil angemessen seien, um das übermäßige Defizit wirksam und nachhaltig zu korrigieren.
- (8) Am 15. November 2013 veröffentlichte die Kommission ihre Stellungnahme zu der Übersicht über die Haushaltsplanung in der sie die am 1. Oktober 2013 übermittelte Planung als mit den Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakt vereinbar erachtete, wenn auch ohne jeglichen Spielraum. Am 5. März 2014 verabschiedete die Kommission eine Empfehlung mit Blick auf die Maßnahmen, die Frankreich ergreifen müsste, um eine rechtzeitige Korrektur seines übermäßigen Defizits sicherzustellen. In dieser Empfehlung vertritt die Kommission die Auffassung, dass Frankreich weitere Anstrengungen unternehmen sollte, um die vollständige Einhaltung der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 zu gewährleisten. In dem am 7. Mai 2014 vorgelegten Stabilitätsprogramm umriss Frankreich eine Reihe von zusätzlichen Maßnahmen für 2014. Auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die 2013 unternommenen Konsolidierungsanstrengungen umfänglicher ausgefallen sind als zum Zeitpunkt der Empfehlung der Kommission erwartet, wurde das Stabilitäts-programm insgesamt als mit der Empfehlung der Kommission vereinbar beurteilt.

¹ Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 140 vom 27. Mai 2013, S. 11).

² Stellungnahme des Rates vom 10. Dezember 2013 zum Wirtschaftspartnerschaftsprogramm Frankreichs (ABl. C 368 vom 17.12.2013, S. 4).

- (9) Am 13. Januar 2015 stellte die Kommission in einer Mitteilung ihre Interpretation der Beachtung der Strukturreformen im Rahmen der bestehenden Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts vor. Darin führt die Kommission aus, dass sie das Vorliegen eines eigens ausgearbeiteten Strukturreformplans mit genauen, nachprüfbaren Informationen sowie überzeugenden Zeitplänen für Annahme und Durchführung berücksichtigen wird, wenn sie eine Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits oder eine Verlängerung dieser Frist empfiehlt. Die Kommission wird die Umsetzung der Reformen genau überwachen. Falls die Reformen nicht umgesetzt werden, wird die Kommission dies bei der Prüfung, ob aufgrund der Empfehlung im Verfahren bei einem übermäßigen Defizit wirksame Maßnahmen getroffen wurden, und bei der Festlegung der neuen Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits als erschwerenden Faktor ansehen. Das Fehlen wirksamer Maßnahmen führt zu einer Intensivierung des Verfahrens und zur möglichen Aussetzung von Zahlungen aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds. Für Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets bedeutet dies, dass die Kommission dem Rat empfehlen wird, eine Geldbuße zu verhängen.
- (10) Nach Artikel 3 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 kann der Rat auf Empfehlung der Kommission eine geänderte Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV aussprechen, wenn wirksame Maßnahmen ergriffen wurden und nach der Annahme der ursprünglichen Empfehlung nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV unerwartete nachteilige wirtschaftliche Ereignisse mit sehr ungünstigen Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen eingetreten sind. Das Eintreten unerwarteter nachteiliger wirtschaftlicher Ereignisse mit sehr ungünstigen Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen wird anhand der bei der Empfehlung des Rates zugrunde gelegten Wirtschaftsprognose beurteilt.

- (11) Nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV und Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 hat der Rat Empfehlungen an den betreffenden Mitgliedstaat zu richten mit dem Ziel, das übermäßige Defizit innerhalb einer bestimmten Frist zu beenden. In der Empfehlung ist dem betreffenden Mitgliedstaat für die Ergreifung wirksamer Maßnahmen zur Korrektur des übermäßigen Defizits eine Frist von höchstens sechs Monaten zu setzen, die auf drei Monate verkürzt werden kann. Außerdem sollte der Rat in einer Empfehlung zur Korrektur eines übermäßigen Defizits das Erreichen jährlicher Haushaltsziele, die – ausgehend von der Prognose, die der Empfehlung zugrunde liegt – mit einer jährlichen Mindestverbesserung des strukturellen Saldos, d. h. des konjunkturbereinigten Saldos ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen, in Höhe eines Richtwerts von mindestens 0,5 % des BIP, in Einklang stehen, verlangen.
- (12) Im Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen vom 29. Mai 2013 projizierten die Kommissionsdienststellen für 2013 einen Rückgang der französischen Wirtschaft um 0,1 %, gefolgt von einem Wachstum um 0,6 % im Jahr 2014 und um 1,1 % im Jahr 2015. Darüber hinaus gingen die Kommissionsdienststellen in ihrer Frühjahrsprognose 2013, dem das im Arbeitsdokument vom 29. Mai 2013 dargelegte Szenario zugrundelag, von einem Anstieg des harmonisierten Verbraucherpreisindex (im Folgenden "HVPI") um 1,2 % im Jahr 2013 und um 1,7 % im Jahr 2014 aus. Diese Wachstums- und Inflationsprognosen wurden der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 zugrunde gelegt. Im Jahr 2013 fiel das BIP-Wachstum mit 0,3 % sogar etwas höher als von der Kommission erwartet aus. Der HVPI wuchs jedoch lediglich um 1,0 %.

- (13) Der Winterprognose 2015 der Kommissionsdienststellen zufolge ist das BIP 2014 um 0,4 % gestiegen, 0,2 Prozentpunkte weniger als in dem der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 zugrunde gelegten Basisszenario vorgesehen. Schätzungen zufolge ist das BIP-Wachstum in erster Linie der Zunahme bei den Vorräten und beim öffentlichen und privaten Konsum geschuldet, während die Investitionen und Nettoausfuhren gesunken sein dürften. Im Vergleich dazu wurde zum Zeitpunkt der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 bei den Investitionen mit einem vom verbesserten Unternehmensvertrauen beflügelten Anstieg für 2014 gerechnet und es wurde eine deutlich stärkere Auslandsnachfrage projiziert. In der Zwischenzeit haben die fallenden Energiepreise und die schwache Wirtschaftstätigkeit die Auswirkung der im Januar 2014 eingeführten Neugestaltung der Mehrwertsteuersätze aufgehoben. Infolgedessen dürfte die HVPI-Inflationsrate 2014 auf 0,6 % gesunken sein. Damit ist die Inflationsrate in den Jahren 2013 und 2014 deutlich niedriger als im Frühjahr 2013 erwartet ausgefallen. Für 2015 wird von einem BIP-Anstieg um 1,0 % ausgegangen, während der HVPI unverändert stagnieren dürfte (0,0 % Inflation).

- (14) Im Jahr 2013 belief sich das gesamtstaatliche Defizit auf 4,1 % des BIP und lag über dem in der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 festgelegten Zielwert von 3,9 % des BIP. Trotz der diskretionären Maßnahmen, die sich der Kommission zufolge auf 27 Milliarden EUR (1,3 % des BIP) beliefen, wirkte sich insbesondere die erheblich geringer als erwartet ausgefallene Elastizität der Steuereinnahmen negativ auf die öffentlichen Einnahmen aus. Die an der Veränderung des strukturellen Saldos gemessene Konsolidierungsanstrengung betrug 1,0 % des BIP. Bereinigt um Wachstumspotenzialverluste und Einnahmefälle (0,2 Prozentpunkte des BIP) stand die Verbesserung des strukturellen Saldos 2013 bei 1,2 % des BIP. Dieser Wert bleibt – wenn auch nur geringfügig – hinter der in der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 empfohlenen Verbesserung um 1,3 % des BIP zurück. Ausgehend von den auf der Einnahmenseite angenommenen diskretionären Maßnahmen und der Entwicklung der Gesamtausgaben im Vergleich zu dem in der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 dargelegten Szenario beläuft sich die Konsolidierungsanstrengung der Bottom-up-Bewertung zufolge auf -0,1 % des BIP, sodass auch dieser Wert leicht unter den zur Erreichung der in der Empfehlung des Rates festgelegten Haushaltsziele notwendigen zusätzlichen Maßnahmen in Höhe von 0,0 % des BIP liegt.

- (15) Gemäß der Winterprognose 2015 der Kommissionsdienststellen dürfte das Gesamtdefizit 2014 trotz signifikanter Anstrengungen, die öffentlichen Ausgaben im Zaum zu halten, weiter auf 4,3% des BIP gestiegen sein. Das weitere Einfrieren der Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor, die Auswirkung der Rentenreform und geringere Ausgaben auf lokaler Ebene sollen Einsparungen bewirken. Diese dürften jedoch durch die Einführung der Steuergutschrift für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (im Folgenden "CICE") aufgehoben werden, die nach den Regeln des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene 2010 als öffentliche Ausgabe ausgewiesen wird und deren Kosten sich 2014 auf schätzungsweise 11 Milliarden EUR (0,4 % des BIP) belaufen werden. Auf der Einnahmenseite wirkten sich die am 1. Januar 2014 umgesetzte Neugestaltung der Mehrwertsteuersätze und die Verdoppelung der von Großunternehmen entrichteten Sonderabgabe auf die Körperschaftsteuer positiv auf die Steuereinnahmen aus. Dennoch haben das reale BIP-Wachstum und die Inflation, die hinter den Erwartungen zurückblieben, zusammen mit der nach wie vor geringen Steuerelastizität in Bezug auf das BIP die Haushaltseinnahmen belastet.

- (16) Das strukturelle Defizit dürfte unter Zugrundelegung der Winterprognose 2015 der Kommissionsdienststellen von 3,3 % des BIP 2013 auf 2,9 % im Jahr 2014 zurückgehen. Wird eine Bereinigung um Abwärtskorrekturen beim Potenzialwachstum (+0,0 Prozentpunkte des BIP) und bei den Einnahmenausfällen (+0,2 Prozentpunkte des BIP) berücksichtigt, so ergibt sich verglichen mit der Prognose zum Zeitpunkt der Annahme der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 eine jährliche Konsolidierungsanstrengung von 0,6 % des BIP für 2014. Bereinigt um die negativen Auswirkungen der Umstellung auf das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene 2010 auf die Kosten für zahlbare Steuergutschriften, einer als außerhalb der Kontrolle der Regierung liegend zu betrachtenden Entwicklung, beläuft sich die Konsolidierungsanstrengung der Top-down-Bewertung zufolge auf 0,7 % des BIP und liegt damit leicht unter der empfohlenen Anstrengung in Höhe von 0,8 % des BIP. Verglichen mit dem in der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 zugrunde gelegten Wirtschaftsszenario beliefen sich die zusätzlichen umgesetzten Einnahmenmaßnahmen zusammen mit den nach dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene 2010 bereinigten Entwicklungen auf der Ausgabenseite auf 1,1 % des BIP, was dem gemäß der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 als notwendig erachteten Zielwert entspricht. Die kumulierte Anstrengung für den Zeitraum 2013-2014 liegt damit auf der Grundlage der korrigierten Veränderung des strukturellen Saldos bei 1,9 % des BIP und bleibt hinter den vom Rat empfohlenen 2,1 % des BIP zurück. Ausgehend von der Bottom-up-Bewertung beläuft sich die kumulierte Anstrengung im Einklang mit dem vom Rat als notwendig erachteten Umfang auf etwas mehr als 1,0 %.

- (17) Die Lücke zwischen der Top-down- und der Bottom-up-Bewertung der Konsolidierungsanstrengung ist im Wesentlichen auf die Abwärtskorrektur der Inflationsrate seit Juni 2013 zurückzuführen. So wurde die Wachstumsprognose für den BIP-Deflator für 2014 zwischen der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 und der Winterprognose 2015 der Kommissionsdienststellen um 0,9 Prozentpunkte nach unten korrigiert. Abwärtskorrekturen der Inflationsrate haben erhebliche Auswirkungen auf die Steuereinnahmen. Im Vergleich dazu werden die öffentlichen Ausgaben, die in Frankreich oft auf in nominalen Werten formulierte Vorgaben zurückgehen, weniger durch Korrekturen der Inflationsrate im Jahresverlauf beeinträchtigt. Die sich daraus ergebende Verschlechterung des Gesamtsaldos fließt nicht in die Berechnung des strukturellen Saldos ein, in der nur die mengenmäßige Produktionslücke berücksichtigt wird. Die Top-down-Bewertung der Konsolidierungsanstrengung kann somit durch Korrekturen der Inflationsrate beeinflusst werden. Mit Blick auf den Bottom-up-Indikator lässt sich feststellen, dass die Bilanz der 2014 angenommenen diskretionären Maßnahmen nur marginal durch die geringer als erwartet ausgefallene Inflation beeinflusst wurde. Soweit einige vom Staat kontrollierte Ausgabenposten an die geringere Inflation angepasst wurden, könnte dies positive Auswirkungen auf den Bottom-up-Indikator nach sich gezogen haben. Insbesondere wegen des Einfrierens einer Reihe öffentlicher Ausgaben im Jahr 2014 dürfte sich die Abwärtskorrektur der Inflationsrate jedoch wahrscheinlich unter dem Strich nur begrenzt auf den Bottom-up-Indikator ausgewirkt haben.
- (18) Insgesamt lassen die verfügbaren Daten angesichts der vorstehenden Erwägungen nicht den Schluss zu, dass keine wirksamen Maßnahmen ergriffen wurden.

- (19) Die Schuldenquote, die 2009 78,8 % betrug, ist seither rasant angewachsen und erreichte 2013 92,2 %. Der Winterprognose 2015 der Kommissionsdienststellen zufolge wird die Schuldenquote im Prognosezeitraum im Zuge eines immer noch relativ hohen Staatsdefizits und eines gedämpften nominalen BIP-Wachstums weiter auf 95,3 % im Jahr 2014, 97,1 % im Jahr 2015 und 98,2 % im Jahr 2016 ansteigen. Bestandsanpassungen dürften die Entwicklung des Schuldenstands im Prognosezeitraum negativ beeinflussen.
- (20) Die Winterprognose 2015 der Kommissionsdienststellen geht von einem gesamtstaatlichen Defizit von 4,1 % des BIP für das Jahr 2015 aus; dieser Wert liegt erheblich über dem in der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 vorgegeben Zielwert von 2,8 % des BIP, und über dem Referenzwert von 3 % des BIP. Die beträchtliche Verschlechterung der Haushaltslage ist darauf zurückzuführen, dass sich die wirtschaftliche Gesamtlage schwächer entwickelt hat als in der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 zugrunde gelegt, weshalb eine überarbeitete Empfehlung gemäß Artikel 126 Absatz 7 AEUV an Frankreich mit einer neuen Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits entsprechend den Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts gerechtfertigt erscheint.

- (21) Am 21. November 2014 übermittelten die französischen Behörden der Kommission ein Schreiben, in dem sich Frankreich auf eine Reihe von Strukturreformen zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen von 2014 verpflichtete, die der Rat am 8. Juli 2014 abgegeben hatte. Am 12. Dezember 2014 veröffentlichte die Regierung eine Liste der vorrangigen Reformen bis 2017. Diese Reformpläne wurden in einer Mitteilung zum nationalen Reformprogramm bestätigt, die am 18. Februar 2015 publik gemacht wurde. Die französischen Behörden legten zudem eine quantitative Prognose der makroökonomischen Auswirkungen der wichtigsten seit 2012 in die Wege geleiteten Strukturreformen vor. Zu den beschriebenen Reformen zählen insbesondere eine Senkung der Arbeitskosten durch die Steuergutschrift für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung sowie weitere Senkungen der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber durch den Verantwortungs- und Solidaritätspakt („*Pacte de responsabilité et de solidarité*“). Diese Maßnahmen sollen Wachstumsimpulse setzen und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen verbessern und sollten daher nicht zurückgenommen werden. Die Senkung der Arbeitskosten würde jedoch nur dann ihre volle Wirkung entfalten, wenn starre Lohnstrukturen durch ergänzende Arbeitsmarktreformen zurückgedrängt würden. Zu den von der Regierung beschriebenen zusätzlichen Reformen zählen u. a. die Rentenreform von 2014 sowie Maßnahmen zur Reformierung der Kommunalverwaltung, zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Unternehmen und zur Stärkung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor. So werden im Entwurf für ein Gesetz über Wachstum und Wirtschaftstätigkeit die Wettbewerbsproblematik bei den Rechtsberufen angegangen, der Busverkehr liberalisiert, die Marktzutrittsschranken im Einzelhandel gesenkt und die Regeln für Sonntagsarbeit gelockert. Darüber hinaus sollen die Verfahren für Streitfälle bei individuellen Kündigungen reformiert werden. Insgesamt wird von den seit 2012 eingeleiteten Strukturreformen erwartet, dass sie zum Wirtschaftswachstum und zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen beitragen. Allerdings dürften die französischen Behörden mit ihrer Einschätzung, dass diese Reformen das BIP bis 2020 um 3,3 Prozentpunkte steigern werden, zu hoch gegriffen haben.

- (22) Die Informationen und Zusagen der französischen Behörden in Bezug auf Strukturreformen weisen in die richtige Richtung, als einschlägiger Faktor qualifiziert zu werden, der es Frankreich ermöglicht, die zur Korrektur seines übermäßigen Defizits gesetzte Frist um mehr als ein Jahr zu verlängern. In ihrer Mitteilung vom 26. Februar 2015 mit dem Titel „Europäisches Semester 2015: Bewertung der Herausforderungen für das Wachstum, Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte und Ergebnisse der eingehenden Überprüfungen gemäß Verordnung (EU) Nr. 1176/2011“ hat die Kommission jedoch auf die bisher begrenzten Reaktionen Frankreichs auf frühere Empfehlungen angesichts der makroökonomischen Ungleichgewichte hingewiesen und gefolgert, dass in Frankreich übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen, die entschlossene politische Maßnahmen und eine spezifische Überwachung erfordern. Im Mai wird die Kommission auf der Grundlage der im nationalen Reformprogramm zum Ausdruck kommenden Ambition und anderer bis zu diesem Zeitpunkt eingegangener Selbstverpflichtungen darüber befinden, ob sie dem Rat empfehlen wird, in einer Empfehlung nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates¹ das Bestehen eines übermäßigen Ungleichgewichts festzustellen und Frankreich zu empfehlen, Korrekturmaßnahmen zu ergreifen, die in einem Korrekturmaßnahmenplan festzulegen sind. Strukturreformen sind nicht nur eine wesentliche Voraussetzung um übermäßige Ungleichgewichte zu beheben und das Potenzialwachstum zu stärken, sondern auch um tragfähige öffentliche Finanzen zu gewährleisten.

¹ Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25).

- (23) Eine Verlängerung von einem Jahr, wie in der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 vorgesehen, wäre angesichts des gegenwärtigen schwachen wirtschaftlichen Umfelds zu ehrgeizig, da sie in den Jahren 2015 und 2016 eine durchschnittliche jährliche Verbesserung des strukturellen Saldos um mehr als 1,0 % des BIP über die in der Empfehlung des Rates vom 21. Juni 2013 für den Zeitraum 2013-2015 empfohlene durchschnittliche jährliche Konsolidierungsanstrengung hinaus erfordern würde. Der Winterprognose 2015 der Kommissionsdienststellen zufolge würde sich eine solche Anpassung sehr nachteilig auf das Wirtschaftswachstum 2015 und 2016 auswirken. Daher erscheint es unter Berücksichtigung der von Frankreich angekündigten Strukturreform-Pläne und des noch ausstehenden nationalen Reformprogramms nach den Vorgaben der Mitteilung der Kommission vom 13. Januar 2015 angebracht, die Frist, die Frankreich zur Korrektur seines übermäßigen Defizits gewährt wird, um zwei Jahre zu verlängern. Die französischen Behörden sollten sicherstellen, dass sowohl die bereits verabschiedeten als auch die geplanten Reformen vollständig umgesetzt und erforderlichenfalls ausgeweitet werden. Sollte es Frankreich nicht gelingen, eine ambitionierte Reformagenda umzusetzen, wird die Kommission dies im Einklang mit der Mitteilung der Kommission vom 13. Januar 2015 bei der Prüfung, ob aufgrund dieser Empfehlung wirksame Maßnahmen getroffen wurden, als erschwerenden Faktor ansehen.

- (24) Eine Verlängerung der Frankreich gesetzten Frist um zwei Jahre wäre gleichbedeutend mit Zielen für das Gesamtdefizit von 4,0 % des BIP im Jahr 2015, 3,4 % des BIP im Jahr 2016 und 2,8 % des BIP im Jahr 2017. Die diesen Werten zugrunde liegende jährliche Verbesserung des strukturellen Haushaltssaldos würde 2015 0,5 % des BIP, 2016 0,8 % des BIP und 2017 0,9 % des BIP betragen. Dies entspräche einer kumulativen Verbesserung des strukturellen Saldos von 0,5 % des BIP für 2015, 1,3 % des BIP für 2016 und 2,2 % des BIP für 2017. Die Anpassung im Jahr 2015 müsste somit um 0,2 Prozentpunkte höher ausfallen als die von den Kommissionsdienststellen in ihrer Winterprognose 2015 bei 0,3 % des BIP angesetzten Verbesserung des strukturellen Saldos. Im auf der Winterprognose 2015 der Kommissionsdienststellen beruhenden Basisszenario für 2015 und 2016 werden die einnahmenseitigen Maßnahmen auf 0,1 % bzw. -0,1 % des BIP geschätzt. Für 2017 belaufen sich die in der erweiterten Prognose enthaltenen diskretionären Maßnahmen auf -0,2 % des BIP. Dazu zählen die angekündigte Abschaffung der Solidaritätsabgabe für Unternehmen zugunsten der Sozialversicherung („*contribution sociale de solidarité des sociétés*“) und die schrittweise Senkung des gesetzlichen Körperschaftsteuersatzes.
- (25) Zur Verwirklichung dieser Haushaltsziele ist es unerlässlich, dass die französischen Behörden die bereits für 2015 angekündigten Maßnahmen vollständig durchführen und rasch die zur Erreichung der Haushaltsziele für 2015, 2016 und 2017 notwendigen zusätzlichen Maßnahmen benennen, verabschieden und umsetzen. Insbesondere bedürfen die meisten der Maßnahmen, mittels derer Frankreich seine Selbstverpflichtung, die projizierte Entwicklung der öffentlichen Ausgaben bis 2017 um 50 Mrd. EUR zu senken, in den Jahren 2016 und 2017 einzuhalten gedenkt, noch spezifiziert werden. Insgesamt gesehen erfordert die Lage eine genaue Beobachtung, und die Behörden sollten bereit sein, korrigierend einzugreifen, wenn Ausgabenüberschreitungen eintreten oder diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen nicht den erwarteten Ertrag bringen.

HAT FOLGENDE EMPFEHLUNG ABGEGEBEN:

- (1) Frankreich sollte das derzeitige übermäßige Defizit spätestens bis zum Jahr 2017 beenden.

- (2) Frankreich sollte ein Gesamtdefizit von 4,0 % des BIP im Jahr 2015, 3,4 % des BIP im Jahr 2016 und 2,8 % des BIP im Jahr 2017 erreichen, was einer Verbesserung des strukturellen Haushaltssaldos von 0,5 % des BIP für 2015, 0,8 % des BIP für 2016 und 0,9 % des BIP für 2017 entspräche. Auf der Grundlage der erweiterten Winterprognose 2015 der Kommissionsdienststellen wären hierfür zusätzliche Maßnahmen in Höhe von 0,2 % des BIP im Jahr 2015, 1,2 % des BIP im Jahr 2016 und 1,3 % des BIP im Jahr 2017 erforderlich.
- (3) Frankreich sollte die für 2015 bereits verabschiedeten Maßnahmen vollständig umsetzen und bis Ende April 2015 eine zusätzliche Konsolidierungsanstrengung in Übereinstimmung mit Absatz 2 gewährleisten. Hierfür müssten zusätzliche diskretionäre strukturelle Maßnahmen in Höhe von 0,2 % des BIP benannt, verabschiedet und umgesetzt werden, um die Lücke bis zur empfohlenen Verbesserung des strukturellen Saldos von 0,5 % des BIP für 2015 zu schließen.
- (4) Frankreich sollte seine Bemühungen zur Auslotung des Sparpotenzials in allen Teilssektoren des Gesamtstaats einschließlich der Sozialversicherung und der kommunalen Haushalte intensivieren und sämtliche unerwarteten Mehreinnahmen zum Defizitabbau nutzen. Die Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung sollten eine dauerhafte Verbesserung des gesamtstaatlichen strukturellen Saldos gewährleisten, ohne der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der französischen Wirtschaft zu schaden.

- (5) Der Rat setzt Frankreich eine Frist bis zum 10. Juni 2015, um wirksame Maßnahmen zu ergreifen und gemäß Artikel 3 Absatz 4a der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 ausführlich über die zur Erreichung der Ziele geplante Konsolidierungsstrategie Bericht zu erstatten. Frankreich sollte ausführlich Bericht erstatten über i) die zusätzlichen diskretionären strukturellen Maßnahmen im Umfang von 0,2 % des BIP, die erlassen wurden, um die Verwirklichung der empfohlenen Verbesserung des strukturellen Saldos für 2015 zu erreichen, und ii) die wesentlichen geplanten Haushaltsmaßnahmen zur Verwirklichung der Haushaltsziele für 2016 und 2017. Das Gesetz über den mehrjährigen öffentlichen Haushaltsplan („*Loi de Programmation des Finances Publiques*“) sollte entsprechend dem neuen Anpassungspfad aktualisiert werden. Rechtzeitig vor Ablauf der Frist vom 10. Juni 2015 wird eine Bewertung der wesentlichen Maßnahmen zur Verwirklichung der Anpassungsziele für 2016 und 2017 vorgelegt.
- (6) Frankreich sollte im Einklang mit Artikel 10 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 und den Vorgaben der delegierten Verordnung (EU) Nr. 877/2013 der Kommission¹ an die Kommission und den Wirtschafts- und Finanzausschuss berichten. Der Bericht sollte erstmals bis zum 10. Dezember 2015 und anschließend alle sechs Monate vorgelegt werden. Der Bericht, der bis zum 10. Dezember 2015 vorgelegt wird, sollte über den in Reaktion auf die Stellungnahme der Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung für 2016 aktualisierten Haushaltsplan informieren. Der Bericht, der bis zum 10. Juni vorzulegen ist, sollte die ausführlichen Informationen über die geplanten oder bereits ergriffenen spezifischen Haushaltsmaßnahmen zur Verwirklichung der empfohlenen Verbesserung des strukturellen Haushaltssaldos des nachfolgenden Jahres und zur Gewährleistung einer fristgerechten und dauerhaften Korrektur des übermäßigen Defizits aktualisieren und weiter spezifizieren.

¹ Delegierte Verordnung (EU) Nr. 877/2013 der Kommission vom 27. Juni 2013 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 244 vom 13.9.2013, S. 23).

Ferner berichtet Frankreich über den in der am 18. Februar 2015 veröffentlichten Mitteilung vorgestellten und im nationalen Reformprogramm weiter zu ergänzenden Reformplan, der genau umzusetzen ist, um die Wachstumsaussichten zu verbessern und zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen beizutragen.

Schlussendlich muss die Haushaltskonsolidierung im Einklang mit den vom Rat im Europäischen Semester an Frankreich gerichteten Empfehlungen – insbesondere jenen im Zusammenhang mit dem Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht – von umfassenden und ambitionierten Strukturreformen flankiert werden.

Diese Empfehlung ist an die Französische Republik gerichtet.

Geschehen zu Brüssel

Im Namen des Rates

Der Präsident
