

Brüssel, den 22. November 2018
(OR. en)

EG 34/18

EUROGROUP 34
ECOFIN 1099
UEM 368

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	21. November 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2018) 8018 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 21.11.2018 zur Übersicht über die Haushaltsplanung Frankreichs
Anl.:	C(2018) 8018 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2018) 8018 final.



Brüssel, den 21.11.2018
C(2018) 8018 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 21.11.2018

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Frankreichs

{SWD(2018) 518 final}

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 21.11.2018

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Frankreichs

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) und des Europäischen Semesters der wirtschaftspolitischen Koordinierung veröffentlicht wurden.
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 (DBP) für das Folgejahr mit Angaben zu den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Sektors Staat und seiner Teilsektoren vorzulegen.

ERWÄGUNGEN ZU FRANKREICH

3. Auf der Grundlage der am 15. Oktober 2018 von Frankreich übermittelten Übersicht über die Haushaltsplanung 2019 gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die folgende Stellungnahme ab. Die Kommission bat Frankreich mit Schreiben vom 19. Oktober 2018 um weitere Informationen, und die Antwort Frankreichs vom 22. Oktober 2018 wurde bei der Bewertung der haushaltspolitischen Entwicklungen und Risiken durch die Kommission berücksichtigt.
4. Frankreich befindet sich in der präventiven Komponente des SWP. Am 13. Juli 2018 empfahl der Rat Frankreich, sicherzustellen, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprümausgaben im Jahr 2019 1,4 % nicht überschreitet, was einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,6 % des BIP in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel von -0,4 % des BIP entspricht, und unerwartete Mehreinnahmen für eine schnellere Verringerung des gesamtstaatlichen Schuldenstands zu nutzen.¹ Da der öffentliche Schuldenstand Frankreichs 2017, dem Jahr, in dem das übermäßige Defizit korrigiert wurde, 98,5 % des BIP betrug, muss Frankreich auch ausreichend Fortschritte im Hinblick auf die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau machen.
5. Nach der Herbstprognose 2018 der Kommission dürfte die französische Wirtschaft 2018 um 1,7 % und 2019 um 1,6 % wachsen. Das Wachstum dürfte vor allem durch eine Wiederbelebung bei der Nachfrage der Privathaushalte und nach wie vor dynamische Investitionen angetrieben werden, auch wenn letztere allmählich an Schwung verlieren dürften. Das makroökonomische Szenario, das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegt, ähnelt dieser Prognose. Es sieht ein BIP-

¹ Empfehlung des Rates vom 13. Juli 2018 zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2018 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs 2018 (ABl. C 320 vom 10.9.2018, S. 39).

Wachstum von 1,7 % sowohl für 2018 als auch für 2019 und eine ähnliche Zusammensetzung des Wachstums vor. Die Regierung geht davon aus, dass das Beschäftigungswachstum allmählich etwas an Schwung verliert und die Inflation 2018 auf 2,1 % steigen wird, um 2019 einen Wert von 1,5 % zu erreichen. Das makroökonomische Szenario, das der Übersicht über die Haushaltsplanung 2019 zugrunde liegt, ist für 2018 und 2019 plausibel. Frankreich erfüllt die Anforderung der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, da die Haushaltsplanung auf makroökonomischen Prognosen beruht, die von einer unabhängigen Einrichtung befürwortet worden sind. In seiner Stellungnahme hält der unabhängige Finanzrat („Haut Conseil des Finances Publiques“/HCFP) die BIP-Prognose der Regierung für 2018 für glaubwürdig und für 2019 für plausibel. Darüber hinaus nimmt der HCFP die wachsende Unsicherheit im außenpolitischen Umfeld des Szenarios 2019 zur Kenntnis.

6. Für 2018 wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung ein Defizit von 2,6 % des BIP erwartet, was keine Verbesserung des strukturellen Saldos² gegenüber 2017 bedeutet. 2019 dürfte das Defizit auf 2,8 % des BIP steigen, was durch die einmalige Wirkung der Restrukturierung des „Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi/ (CICE)“ in Form einer direkten Kürzung der Sozialversicherungsbeiträge um ca. 0,9 % des BIP verursacht werden wird. Ohne diese Auswirkungen würde sich das Defizit auf 1,9 % des BIP belaufen. Das geplante Gesamtdefizit entspricht einer Verbesserung des strukturellen Saldos um 0,2 % des BIP. Die Kommission erwartet in ihrer Herbstprognose 2018 ein Gesamtdefizit von 2,6 % bzw. 2,8 % des BIP in den Jahren 2018 und 2019, was voll den Zielvorgaben in der Übersicht über die Haushaltsplanung entspricht. Die projizierten Veränderungen des strukturellen Saldos in den Kommissionsprognosen entsprechen mehr oder weniger denjenigen der Übersicht über die Haushaltsplanung.
7. Die Konsolidierungsstrategie in der Übersicht über die Haushaltsplanung stützt sich vor allem auf die Ausgaben und weitestgehend auf die Auswirkungen der bereits verabschiedeten Maßnahmen. Auf der Einnahmenseite weisen die wesentlichen neuen Maßnahmen defizitsenkende Nettoauswirkungen von etwa 0,1 % des BIP aus. Sie umfassen eine Ausnahme von einer höheren „Contribution Sociale Généralisée“ für Altersversorgungsempfänger mit geringen Einkommen, die Ausnahme der Überstundenentgelte aus den Sozialversicherungsbeiträgen der Arbeitnehmer ab September 2019 und die Abschaffung der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber für kleine und mittlere Unternehmen, was die Steuer- und Abgabenbelastung für Verdiener von mittlerem Einkommen verringern dürfte. Sie werden durch einkommenssteigernde neue Maßnahmen wie die Verschiebung der weiteren Senkung der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber auf das Mindestlohniveau bis Oktober 2019, die Anhebung der fünften Zahlung im Rahmen der Körperschaftsteuer und die Beseitigung der Steuervergünstigung für Nutzung von Diesel außerhalb des Straßenverkehrs mehr als ausgeglichen werden. Auf der Ausgabenseite werden die wichtigsten Maßnahmen in der Übersicht über die Haushaltsplanung Einsparungen von 0,3 % des BIP bewirken. Dazu zählen eine Abschwächung der Indexierung von Altersversorgungsbezügen und anderen Sozialleistungen, die weitere Verminderung geförderter Arbeitsverträge und der Zahl der Angestellten im öffentlichen Sektor und die weitere Kontrolle der Ausgaben im

² Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

Gesundheitssektor. All diese Maßnahmen werden hinreichend spezifiziert und sind folglich in der Herbstprognose 2018 der Kommissionsdienststellen berücksichtigt.

8. Hinsichtlich der Empfehlung des Rates vom 13. Juli 2018 an Frankreich zur Umsetzung der Ausgabeneinsparungen im Jahr 2018 und der vollständigen Spezifizierung der Ziele und neuen benötigten Maßnahmen spezifiziert die Übersicht über die Haushaltsplanung die Ausgabeneinsparungen und Effizienzgewinnungsmaßnahmen im Rahmen der „Öffentlichen Aktion 2022“ trotz einiger Ankündigungen nicht hinreichend und enthält auch keine konkreten Vorschläge für die Reform des Altersversorgungssystems. Die laufenden und geplanten Maßnahmen auf der Einkommenseite sollen die Arbeitskosten mindern und die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigen. Der haushaltspolitische Kurs in der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2019 ist etwas kontraktiv und leicht antizyklisch. Als Reaktion auf die Empfehlung des Rates vom 13. Juli 2018 führte Frankreich einen neuen Mechanismus ein, um unerwartete Mehreinnahmen zu nutzen und damit die Senkung des öffentlichen Schuldenstands zu beschleunigen.

9. Damit Frankreich 2018 die Anforderungen der präventiven Komponente erfüllen kann, sollte die nominale Wachstumsrate der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Maßnahmen³ 1,2 % nicht überschreiten, was einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,6 % des BIP entspricht. Auf der Grundlage der Angaben in der Übersicht über die Haushaltsplanung deutet der Ausgabenrichtwert für 2018 auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung von dieser Anforderung hin (Lücke von 0,6 % des BIP). Demgegenüber enthält die Herbstprognose 2018 der Kommission eine etwas geringere Lücke beim Ausgabenrichtwert, die auf das Risiko einer gewissen Abweichung von dieser Anforderung deutet.

Damit Frankreich 2019 die Anforderungen der präventiven Komponente erfüllen kann, sollte die nominale Wachstumsrate der Staatsausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Maßnahmen 1,4 % nicht überschreiten, was einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,6 % des BIP entspricht. Die Lücke beim Ausgabenrichtwert beträgt 0,1 % des BIP, was auf eine gewisse Abweichung von dieser Anforderung hindeutet. Für 2018 und 2019 zusammengenommen verzeichnet der Ausgabenrichtwert allerdings eine erhebliche Abweichung, da die Lücke im Durchschnitt 0,4 % des BIP ausmacht. Diese Schlussfolgerungen werden durch die Herbstprognose 2018 der Kommission bestätigt, in der von einer Lücke beim Ausgabenrichtwert von 0,3 % des BIP im Jahr 2019 und von 0,4 % des BIP als Durchschnittswert für die Jahre 2018 und 2019 zusammengenommen ausgegangen wird.

10. Nach der Übersicht über die Haushaltsplanung wird der gesamtstaatliche Schuldenstand im Jahr 2019 98,6 % des BIP erreichen und damit weitgehend mit dem von der Kommission prognostizierten Wert übereinstimmen. Die Angaben in der Übersicht über die Haushaltsplanung reichen nicht aus, um die Einhaltung der Übergangsregelungen, wonach ausreichende Fortschritte im Hinblick auf die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau erzielt werden müssen, zu

³ Im Rahmen der Vereinbarung über die Stellungnahme des WFA zur „Verbesserung der Vorhersehbarkeit und Transparenz des Stabilitäts- und Wachstumspakts: eine stärkere Betonung des Ausgabenrichtwerts im Rahmen der präventiven Komponente“, die am 29. November 2016 vom WFA angenommen wurde, ist der Ausgabenrichtwert, d. h. die maximal zulässige Steigerungsrate der Ausgaben ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen, ab 2018 in nominalen Werten auszudrücken.

bewerten. Gemäß der Herbstprognose 2018 der Kommission wird Frankreich keine ausreichenden Fortschritte in Richtung der Einhaltung des Schuldenabbau-Richtwerts in den Jahren 2018 und 2019 machen. Die Lücke wird jeweils 0,5 % und 0,8 % des BIP betragen.

11. Die Kommission ist insgesamt der Auffassung, dass Frankreichs Übersicht über die Haushaltsplanung möglicherweise nicht mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt im Einklang steht. Insbesondere sieht die Kommission für den Zeitraum 2018-2019 das Risiko einer erheblichen Abweichung von der erforderlichen Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel. Außerdem ist nicht davon auszugehen, dass Frankreich ausreichende Fortschritte in den Jahren 2018 und 2019 im Hinblick auf die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau erzielen wird. Die Kommission fordert die Behörden daher auf, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens zu gewährleisten, dass der Haushalt 2019 die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts erfüllt, und die Mehreinnahmen für eine raschere Verringerung der öffentlichen Schuldenquote zu nutzen.

Die Kommission vertritt außerdem die Auffassung, dass Frankreich in Bezug auf den strukturellen Teil der haushaltspolitischen Empfehlungen, die der Rat in seiner Empfehlung vom 13. Juli 2018 im Rahmen des Europäischen Semesters abgegeben hat, begrenzte Fortschritte erzielt hat, und fordert die Behörden daher zu rascheren Fortschritten auf. Die bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen erzielten Fortschritte werden in den Länderberichten 2019 umfassend beschrieben und im Zusammenhang mit den länderspezifischen Empfehlungen, die die Kommission im Mai 2019 abgeben wird, einer Bewertung unterzogen.

Brüssel, den 21.11.2018

*Für die Kommission
Pierre Moscovici
Mitglied der Kommission*