EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 24.5.2023
COM(2023) 610 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs 2023

{SWD(2023) 610 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs 2023

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[1], 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[2], insbesondere auf Artikel 6 Absatz 1,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität[3] trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wird den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen EU-finanzierten Konjunkturimpuls gesorgt. Den Prioritäten des Europäischen Semesters entsprechend trägt die Fazilität zur wirtschaftlichen und sozialen Erholung und zur Umsetzung nachhaltiger Reformen und Investitionen bei, insbesondere mit dem Ziel, den ökologischen und digitalen Wandel zu fördern und die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten widerstandsfähiger zu machen. Sie hilft auch, die öffentlichen Finanzen zu stärken und das mittel- und langfristige Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum anzukurbeln, den territorialen Zusammenhalt in der EU zu stärken und die weitere Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte zu unterstützen. Der maximale finanzielle Beitrag, der den einzelnen Mitgliedstaaten im

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
[2] ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.
[3] Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität jeweils gewährt werden kann, wurde am 30. Juni 2022 gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 aktualisiert.

(2) Am 22. November 2022 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2023[4] an und leitete damit das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2023 ein. Am 23. März 2023 billigte der Europäische Rat die auf die vier Komponenten der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit abstellenden Prioritäten des Berichts. Am 22. November 2022 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht 2023 an, worin Frankreich als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, bei denen wegen bestehender oder drohender Ungleichgewichte eine eingehende Überprüfung angezeigt war. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Frankreichs 2023 an. Die Kommission legte außerdem eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets vor, die am 16. Mai 2023 vom Rat angenommen wurde, sowie den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2023 mit einer Analyse der Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundsätze der europäischen Säule sozialer Rechte, der am 13. März 2023 vom Rat angenommen wurde.

(3) Wenngleich sich die Volkswirtschaften der EU bemerkenswert resilient zeigen, wirkt sich der geopolitische Kontext doch nach wie vor negativ aus. Die EU steht fest an der Seite der Ukraine und richtet den Fokus ihrer wirtschafts- und sozialpolitischen Agenda darauf, auf kurze Sicht die negativen Auswirkungen der Energieschocks auf schwächer aufgestellte Haushalte und Unternehmen abzumildern und gleichzeitig die Anstrengungen fortzusetzen, um auf mittlere Sicht den ökologischen und digitalen Wandel zu vollziehen, ein nachhaltiges und inklusives Wachstum zu fördern, die makroökonomische Stabilität zu wahren und die Widerstandsfähigkeit zu erhöhen. Ein weiterer Schwerpunkt liegt darauf, die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität der EU zu steigern.

(4) Am 1. Februar 2023 legte die Kommission die Mitteilung „Ein Industrieplan zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter“[5] vor, um die Wettbewerbsfähigkeit der klimaneutralen Industrie der EU zu stärken und den schnellen Übergang zur Klimaneutralität zu unterstützen. Der Plan ergänzt die laufenden Anstrengungen im Rahmen des europäischen Grünen Deals und von REPowerEU. Er zielt darauf ab, ein günstigeres Umfeld für die Ausweitung der EU-Produktionskapazität für klimaneutrale Technologien und Produkte zu schaffen, die zur Erreichung der ehrgeizigen Klimaziele der EU benötigt werden, und den Zugang zu relevanten kritischen Rohstoffen sicherzustellen, auch durch Diversifizierung der Beschaffung, indem die geologischen Ressourcen in den Mitgliedstaaten ausgenutzt und Rohstoffe maximal recycelt werden. Der Plan umfasst vier Säulen: ein vorhersehbares und vereinfachtes Regelungsumfeld, einen schnelleren Zugang zu Finanzmitteln, den Ausbau von Kompetenzen und einen offenen Handel für robuste Lieferketten. Am 16. März 2023 legte die Kommission außerdem die Mitteilung „Langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU: Blick über 2030 hinaus“[6] vor, die nach neun sich gegenseitig verstärkenden Faktoren gegliedert ist und die Schaffung eines wachstumsfördernden Rechtsrahmens zum Ziel hat. In der Mitteilung werden

[4] COM(2022) 780 final.
[5] COM(2023) 62 final.
[6] COM(2023) 168 final.

politische Prioritäten gesetzt, mit denen aktiv für strukturelle Verbesserungen, gezielte Investitionen und Regulierungsmaßnahmen zugunsten der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten gesorgt werden soll. Die nachstehenden Empfehlungen helfen diese Prioritäten anzugehen.

(5) Das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung verläuft 2023 weiterhin parallel zur Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität. Die vollständige Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne bleibt für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters unerlässlich, da mit diesen Plänen alle oder wesentliche Teile der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen der letzten Jahre angegangen werden. Ebenso relevant bleiben die länderspezifischen Empfehlungen von 2019, 2020 und 2022 auch für Aufbau- und Resilienzpläne, die nach den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert wurden.

(6) Die am 27. Februar 2023 angenommene REPowerEU-Verordnung[7] zielt darauf ab, die Abhängigkeit der EU von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland rasch zu beenden. Dies wird zur Energieversorgungssicherheit und zur Diversifizierung der Energieversorgung der EU beitragen und zugleich den Einsatz erneuerbarer Energien, die Energiespeicherkapazitäten und die Energieeffizienz erhöhen. Die Verordnung ermöglicht es den Mitgliedstaaten, ihren nationalen Aufbau- und Resilienzplänen ein neues REPowerEU-Kapitel hinzuzufügen, um wichtige Reformen und Investitionen zu finanzieren, die zur Verwirklichung der REPowerEU-Ziele beitragen werden. Diese Reformen und Investitionen werden auch dazu beitragen, die Wettbewerbsfähigkeit der Netto-Null-Industrie der EU im Sinne des Industrieplans zum Grünen Deal für das klimaneutrale Zeitalter zu stärken und die länderspezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten für den Energiebereich von 2022 und gegebenenfalls 2023 umzusetzen. Mit der REPowerEU-Verordnung wird eine neue Art von nicht rückzahlbarer finanzieller Unterstützung eingeführt, die den Mitgliedstaaten für die Finanzierung neuer energiebezogener Reformen und Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzpläne zur Verfügung gestellt wird.

(7) Am 8. März 2023 nahm die Kommission eine Mitteilung mit haushaltspolitischen Leitlinien für 2024 an. Damit soll die Ausarbeitung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme der Mitgliedstaaten unterstützt und so die politische Koordinierung verstärkt werden.[8] Die Kommission erinnerte daran, dass die allgemeine Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts Ende 2023 außer Kraft gesetzt wird. Sie forderte für 2023/2024 eine Haushaltspolitik, die darauf abstellt, die mittelfristige Schuldentragfähigkeit zu sichern und das Potenzialwachstum auf nachhaltige Weise zu erhöhen. Die Mitgliedstaaten wurden aufgerufen, in ihren Stabilitäts- und Konvergenzprogrammen 2023 darzulegen, wie ihre Haushaltsplanungen nicht nur die Einhaltung des Defizit-Referenzwerts von 3 % des BIP, sondern auch einen plausiblen und stetigen Schuldenabbau oder einen mittelfristig dem Vorsichtsgebot entsprechenden Schuldenstand gewährleisten. Die Kommission rief die Mitgliedstaaten dazu auf, die nationalen finanzpolitischen Maßnahmen zum Schutz der Haushalte und Unternehmen vor dem Energiepreisschock

[7] Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 und (EU) 2021/1755 sowie der Richtlinie 2003/87/EG (ABl. L 63 vom 28.2.2023, S. 1).

[8] COM(2023) 141 final.

auslaufen zu lassen, allen voran die am wenigsten gezielten Maßnahmen. Sie wies darauf hin, dass die Mitgliedstaaten – sollte neuerlicher Preisdruck im Energiebereich eine Verlängerung von Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen – ihre Maßnahmen deutlich gezielter als in der Vergangenheit auf schwächer aufgestellte Haushalte und Unternehmen ausrichten sollten. Die Kommission schlug vor, die haushaltspolitischen Empfehlungen quantifiziert und differenziert sowie auf Basis der Nettoprimärausgaben zu formulieren, wie sie es in ihrer Mitteilung über Leitlinien für eine Reform des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung[9] vorgeschlagen hatte. Sie empfahl, dass alle Mitgliedstaaten die national finanzierten Investitionen weiterhin aufrechterhalten und sicherstellen sollten, dass Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds, insbesondere mit Blick auf den ökologischen und digitalen Wandel und die Resilienz, tatsächlich abgerufen werden. Die Kommission kündigte ihre Absicht an, dem Rat im Frühjahr 2024 auf Basis der Ist-Daten für 2023 gemäß den geltenden Rechtsvorschriften die Eröffnung defizitbedingter Verfahren bei einem übermäßigen Defizit vorzuschlagen.

(8) Am 26. April 2023 legte die Kommission Legislativvorschläge für eine umfassende Reform der wirtschaftspolitischen Steuerung in der EU vor. Die Vorschläge zielen in erster Linie darauf ab, die Tragfähigkeit der öffentlichen Schuldenstände zu erhöhen und durch Reformen und Investitionen ein nachhaltiges und integratives Wachstum in allen Mitgliedstaaten zu fördern. Den Mitgliedstaaten soll bei der Ausgestaltung ihrer mittelfristigen Pläne mehr Kontrolle gegeben werden, wobei zugleich die Durchsetzung verschärft werden soll, um zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten ihre Zusagen aus den mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Plänen einhalten. Ziel ist es, die legislativen Arbeiten 2023 abzuschließen.

(9) Am 28. April 2021 legte Frankreich der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 seinen nationalen Aufbau- und Resilienzplan vor. Gemäß Artikel 19 jener Verordnung hat die Kommission die Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz des Aufbau- und Resilienzplans anhand der in Anhang V der Verordnung enthaltenen Bewertungsleitlinien bewertet. Am 13. Juli 2021 hat der Rat einen Beschluss angenommen, mit dem er die Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Frankreichs gebilligt hat.[10] Die Freigabe von Tranchen ist erst möglich, nachdem die Kommission in einem Beschluss nach Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241 festgestellt hat, dass Frankreich die im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten einschlägigen Etappenziele und Zielwerte in zufriedenstellender Weise erreicht hat. Eine zufriedenstellende Erreichung setzt voraus, dass es bei zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten nicht wieder zu Rückschritten gekommen ist.

(10) Am 11. Mai 2023 legte Frankreich sein nationales Reformprogramm 2023 und am 11. Mai 2023 gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sein Stabilitätsprogramm 2023 vor. Um den Verbindungen zwischen diesen beiden Programmen Rechnung zu tragen, wurden sie gemeinsam bewertet. Nach Artikel 27 der Verordnung (EU) 2021/241 muss sich im nationalen Reformprogramm 2023 auch die halbjährliche Berichterstattung Frankreichs über die Fortschritte bei der Durchführung seines Aufbau- und Resilienzplans niederschlagen.

---

9 COM(2022) 583 final.

10 Durchführungsbeschluss des Rates vom 13. Juli 2021 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Frankreichs (ST 10162/21; ST 10162/21 ADD 1).

(11) Am 24. Mai 2023 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht für Frankreich 2023[11]. Bewertet werden darin die Fortschritte Frankreichs bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates aus dem Zeitraum 2019 bis 2022 und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans durch Frankreich. Ausgehend von dieser Bewertung wird im Länderbericht aufgezeigt, bei welchen Herausforderungen noch Handlungsbedarf besteht, weil sie mit dem Aufbau- und Resilienzplan nicht oder nur teilweise angegangen werden, und welche Herausforderungen neu hinzugekommen sind oder sich abzeichnen. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Frankreichs bei der Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der EU in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung sowie bei den UN-Zielen für nachhaltige Entwicklung bewertet.

(12) Die Kommission nahm eine eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 für Frankreich vor, deren Ergebnisse am 24. Mai 2023 veröffentlicht wurden.[12] Sie gelangte zu dem Schluss, dass in Frankreich makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Insbesondere bestehen weiterhin Schwachstellen im Zusammenhang mit der hohen Staatsverschuldung, der Wettbewerbsfähigkeit und dem niedrigen Produktivitätswachstum, die grenzüberschreitend von Bedeutung sind, doch gibt es Anzeichen einer Besserung. Der gesamtstaatliche Schuldenstand ist nach einem Anstieg während der Pandemie wieder zurückgegangen, seitdem sich das BIP 2021 erholt hat. Verschiedene haushaltspolitische Maßnahmen führten 2022 dazu, dass die Auswirkungen der Energiekrise erheblich abgefedert wurden, sich aber auch der Schuldenabbau verlangsamte. Der Schuldenstand dürfte in diesem und im nächsten Jahr weiter zurückgehen, wird dann aber, wenn nicht politisch gegengesteuert wird, den Projektionen zufolge wieder einen Aufwärtstrend aufweisen und weiterhin hoch und über dem Niveau vor der Pandemie bleiben; auch bleiben die großen Herausforderungen für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen mittelfristig bestehen. Die politischen Maßnahmen der letzten Jahre zur Steigerung des Potenzialwachstums könnten dazu beitragen, den prognostizierten Anstieg der Staatsverschuldung mittelfristig zu korrigieren. Mehrere Reformen zur Verbesserung der Kostenwettbewerbsfähigkeit wurden verabschiedet. Ein kleiner positiver Effekt auf die Wettbewerbsfähigkeit macht sich bereits bemerkbar, und in den kommenden Jahren dürften sich die Auswirkungen deutlich zeigen. Auch die Arbeitsproduktivität dürfte von der wirksamen Umsetzung der geplanten Investitionen und Reformen profitieren. Die französische Wirtschaft erwies sich im vergangenen Jahr als resilient, insofern als die Kostenwettbewerbsfähigkeit weniger vom Anstieg der Energiepreise beeinträchtigt wurde als im übrigen Euro-Währungsgebiet. Die Exporte steigen aufgrund der weiteren Erholung des grenzüberschreitenden Tourismus und der Luftfahrtindustrie, die stark von der Pandemie betroffen waren. Während die Verschuldung des privaten Sektors in der schlimmsten Pandemiezeit zunahm, ging eine höhere Kreditaufnahme seitens der Unternehmen mit einer Erhöhung des Eigenkapitals und dem Aufbau weiterer Liquiditätspuffer einher. Höhere Zinssätze könnten dem öffentlichen und privaten Schuldenabbau entgegenstehen. Die politischen Maßnahmen wirken sich positiv aus, doch es bestehen nach wie vor Probleme, insbesondere bei der Verwaltung der öffentlichen Finanzen. Eine wirksame

[11] SWD(2023) 610 final.
[12] SWD(2023) 633 final.

Umsetzung der kürzlich verabschiedeten Reformen ist für die Beseitigung der Schwachstellen nach wie vor entscheidend, insbesondere der Reform der Verwaltung der öffentlichen Finanzen und des neuen Mechanismus für jährliche Bewertungen der öffentlichen Ausgaben. Es ist wichtig, diese beiden Maßnahmen fortzusetzen, um die Ausgaben und die öffentliche Verschuldung kontinuierlich zu senken. Darüber hinaus hat die Regierung eine Reform des öffentlichen Rentensystems verabschiedet, die zur Schuldentragfähigkeit beitragen dürfte.

(13) Nach den von Eurostat validierten Daten[13] verringerte sich das gesamtstaatliche Defizit Frankreichs von 6,5 % des BIP im Jahr 2021 auf 4,7 % des BIP im Jahr 2022, während der gesamtstaatliche Schuldenstand von 112,9 % des BIP Ende 2021 auf 111,6 % Ende 2022 zurückging. Am 24. Mai 2023 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV[14]; darin wird die Haushaltslage Frankreichs erörtert, da das gesamtstaatliche Defizit 2022 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP überstieg, der gesamtstaatliche Schuldenstand über dem vertraglichen Referenzwert von 60 % des BIP lag und der Richtwert für den Schuldenabbau nicht eingehalten wurde. Dem Bericht zufolge wurde weder das Defizit- noch das Schuldenkriterium erfüllt. Zudem hat die Kommission ihrer Mitteilung vom 8. März 2023[15] entsprechend für das Frühjahr 2023 keine neuen Defizitverfahren vorgeschlagen, jedoch ihre Absicht angekündigt, dem Rat im Frühjahr 2024 auf Basis der Ist-Daten für 2023 gegebenenfalls die Eröffnung defizitbedingter Verfahren vorzuschlagen. Dies sollte Frankreich bei der Ausführung seines Haushaltsplans 2023 und bei der Ausarbeitung seiner Übersicht über die Haushaltsplanung 2024 berücksichtigen.

(14) Der gesamtstaatliche Haushaltssaldo wird von den haushaltspolitischen Maßnahmen beeinflusst, mit denen die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Anstiegs der Energiepreise abgefedert werden sollten. Zu den einnahmensenkenden Maßnahmen zählten 2022 die Senkung der inländischen Steuer auf den Endstromverbrauch (TICFE), während die ausgabensteigernden Maßnahmen direkte Subventionen zur Entschädigung der Gas- und Stromversorger für die Obergrenze für regulierte Gas- und Strompreise, Subventionen zur Begrenzung des Anstiegs der Kraftstoffpreise für Endkunden und für energieintensive Unternehmen sowie Transfers an einkommensschwache Haushalte umfassten. Diese Maßnahmen werden zum Teil durch die neu eingeführte Besteuerung der Zufallsgewinne von Energieerzeugern und Energieversorgern gegenfinanziert, und zwar durch eine außerordentliche Solidaritätsabgabe auf fossile Brennstoffe und Raffinerieunternehmen und einen Mechanismus zur Begrenzung der Markterlöse inframarginaler Stromerzeuger sowie durch Einnahmen aus indirekten Steuern von den Erzeugern erneuerbarer Energie und eine Senkung der Subventionen an diese Erzeuger infolge des positiven Gefälles zwischen den Markt- und den Referenzstrompreisen. Die Kommission schätzt die Nettokosten dieser Maßnahmen für den Haushalt im Jahr 2022 auf 0,9 % des BIP. Derweil gingen die Kosten für befristete COVID-19-Sofortmaßnahmen von schätzungsweise 2,6 % des BIP im Jahr 2021 auf 0,5 % des BIP im Jahr 2022 zurück.

---

13 Eurostat, Euroindikatoren 47/2023 vom 21.4.2023.

14 COM(2023) 633 final vom 24.5.2023.

15 COM(2023) 141 final vom 8.3.2023.

(15) Am 18. Juni 2021 empfahl der Rat Frankreich[16], 2022 die Aufbau- und Resilienzfazilität zu nutzen, um zusätzliche Investitionen zur Unterstützung der Erholung zu finanzieren, und gleichzeitig eine vorsichtige Haushaltspolitik zu verfolgen. Auch sollte Frankreich die national finanzierten Investitionen aufrechterhalten.

(16) Nach Schätzungen der Kommission war 2022 der finanzpolitische Kurs[17] mit -2,0 % des BIP stützend. Ebenfalls der Ratsempfehlung entsprechend unterstützte Frankreich die Erholung weiterhin mit Investitionen, die durch die Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert wurden. Die mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben beliefen sich 2022 auf 0,6 % des BIP (nach 0,7 % des BIP im Jahr 2021). Der geringfügige Rückgang der mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben im Jahr 2022 war auf die vorgezogene Umsetzung des Plans in den ersten beiden Jahren zurückzuführen. Die national finanzierten Investitionen leisteten einen expansiven Beitrag von 0,1 Prozentpunkten zum finanzpolitischen Kurs.[18] Damit hat Frankreich der Ratsempfehlung entsprechend national finanzierte Investitionen aufrechterhalten. Zugleich leistete das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne neue einnahmenseitige Maßnahmen) einen expansiven Beitrag von 1,7 Prozentpunkten zum finanzpolitischen Kurs. In diesem erheblichen expansiven Beitrag sind die zusätzlichen Wirkungen der finanzpolitischen Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Energiepreisanstiegs enthalten (zusätzliche Nettokosten für den Haushalt in Höhe von 0,8 % des BIP). Gleichzeitig trug auch die Indexierung von Renten, Sozialleistungen und Gehältern im öffentlichen Dienst zum Anstieg der laufenden Nettoprimärausgaben bei (0,4 % des BIP). Frankreich hat somit den Anstieg der national finanzierten laufenden Ausgaben nicht ausreichend begrenzt. Der erhebliche expansive Beitrag der national finanzierten laufenden Ausgaben war nur zum Teil den Maßnahmen zur Abmilderung der wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Energiepreisanstiegs sowie den Kosten des vorübergehenden Schutzes von Vertriebenen aus der Ukraine zuzuschreiben.

(17) Das den Haushaltsprojektionen des Stabilitätsprogramms zugrunde liegende makroökonomische Szenario ist für 2023 und danach günstig. Nach den Prognosen der Regierung dürfte das reale BIP-Wachstum 2023 bei 1,0 % und 2024 bei 1,6 % liegen. Im Vergleich dazu geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 von einem geringeren realen BIP-Wachstum von 0,7 % im Jahr 2023 und 1,4 % im Jahr 2024 aus, was in erster Linie darauf zurückzuführen ist, dass 2023 die Binnennachfrage – aufgrund der Bruttoanlageinvestitionen und Vorräte – und 2024 die Auslandsnachfrage weniger zum Wachstum beitragen werden.

---

16 Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2021 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs 2021 (ABl. C 304 vom 29.7.2021, S. 43).

17 Gemessen wird der finanzpolitische Kurs als Veränderung der Primärausgaben (abzüglich diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen) ohne befristete Sofortmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise, aber einschließlich der mit nicht rückzahlbarer Unterstützung (Zuschüssen) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben im Verhältnis zum mittelfristigen Potenzialwachstum. Weitere Einzelheiten sind Kasten 1 im finanzstatistischen Anhang zu entnehmen.

18 Andere national finanzierte Investitionsausgaben dürften einen expansiven Beitrag von 0,3 BIP-Prozentpunkten leisten, und zwar hauptsächlich infolge der im Rahmen des französischen Aufbauplans („France Relance“) geleisteten Vermögenstransfers, die nicht durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert werden.

(18) Laut Stabilitätsprogramm 2023 erwartet die Regierung, dass die gesamtstaatliche Defizitquote 2023 auf 4,9 % des BIP steigen wird. Der Anstieg im Jahr 2023 ergibt sich in erster Linie aus einer konjunkturellen Abkühlung und erwarteten Einnahmenausfällen. Dem Programm zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote von 111,6 % Ende 2022 auf 109,6 % Ende 2023 zurückgehen. Die Kommission rechnet in ihrer Frühjahrsprognose 2023 für 2023 mit einem öffentlichen Defizit von 4,7 % des BIP. Damit bleibt ihre Prognose unter dem im Stabilitätsprogramm projizierten Defizit – hauptsächlich, weil sie eine höhere Steuerelastizität und damit höhere Einnahmen erwartet. In ihrer Frühjahrsprognose 2023 geht die Kommission von einer ähnlichen gesamtstaatlichen Schuldenquote von 109,6 % Ende 2023 aus.

(19) Der gesamtstaatliche Haushaltssaldo dürfte 2023 weiterhin durch die finanzpolitischen Maßnahmen zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen des Energiepreisanstiegs beeinflusst werden. Dabei handelt es sich um Maßnahmen aus dem Jahr 2022, die verlängert wurden, insbesondere die Senkung der Stromverbrauchssteuer TICFE und direkte Subventionen zur Entschädigung der Gas- und Stromversorger für die Obergrenze für regulierte Gas- und Strompreise, sowie neue Maßnahmen wie den bedarfsabhängigen Kraftstoffgutschein („Chèque carburant“) für einkommensschwache Haushalte, der den allgemeinen Rabatt von 2022 ersetzt, und Subventionen für Kleinst-, kleine und mittlere Unternehmen, die nicht von den regulierten Stromtarifen profitieren, zum Ausgleich der gestiegenen Energiekosten bis Ende 2023. Zum Teil werden diese Maßnahmen weiterhin durch neue Steuern auf die Zufallsgewinne von Energieversorgern gegenfinanziert, und zwar durch einen Mechanismus zur Begrenzung der Markterlöse inframarginaler Stromerzeuger sowie durch Einnahmen aus indirekten Steuern von den Erzeugern erneuerbarer Energie und eine Senkung der Subventionen an diese Erzeuger infolge des positiven Gefälles zwischen den Markt- und den Referenzstrompreisen. Unter Berücksichtigung dieser Einnahmen werden die Nettokosten der Entlastungsmaßnahmen für den Haushalt in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission für 2023 mit 1,0 % des BIP veranschlagt.[19] Die meisten Maßnahmen im Jahr 2023 scheinen nicht gezielt auf die am schwächsten aufgestellten Haushalte oder Unternehmen ausgerichtet zu sein und erhalten das Preissignal zur Senkung der Energienachfrage und zur Steigerung der Energieeffizienz nicht vollständig. Folglich wird der Umfang der gezielten Entlastungsmaßnahmen, der bei der Bewertung der Einhaltung der haushaltspolitischen Empfehlung für 2023 zu berücksichtigen ist, in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission im Jahr 2023 auf 0,2 % des BIP geschätzt (gegenüber 0,1 % des BIP im Jahr 2022). Zugutekommen dürfte dem gesamtstaatlichen Haushaltssaldo 2023 das Auslaufen befristeter COVID-19-Sofortmaßnahmen im Umfang von 0,5 % des BIP.

(20) Am 12. Juli 2022 empfahl der Rat Frankreich[20], 2023 für eine vorsichtige Haushaltspolitik zu sorgen, insbesondere indem das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben unter dem mittelfristigen potenziellen Wirtschaftswachstum gehalten wird[21], unter Berücksichtigung der fortgesetzten

[19] Dieser Wert gibt die Höhe der jährlichen Haushaltskosten dieser Maßnahmen unter Einberechnung von laufenden Einnahmen und Ausgaben sowie gegebenenfalls Investitionsausgaben wieder.

[20] Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022 zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2022 (ABl. C 334 vom 1.9.2022, S. 79).

[21] Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission wird das mittelfristige Potenzialwachstum (Zehnjahresdurchschnitt) Frankreichs auf nominal 6,3 % geschätzt.

befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen sowie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen. Zugleich sollte sich Frankreich bereithalten, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen. Außerdem wurde Frankreich empfohlen, die öffentlichen Investitionen für den ökologischen und den digitalen Wandel sowie die Energiesicherheit unter Berücksichtigung der REPowerEU-Initiative auszuweiten, unter anderem durch Inanspruchnahme der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderer Unionsfonds.

(21) Für 2023 wird in der Frühjahrsprognose 2023 der Kommission vor dem Hintergrund der hohen Inflation von einem kontraktiven finanzpolitischen Kurs (+0,5 % des BIP) ausgegangen, während er 2022 expansiv war (-2,0 % des BIP). Den Prognosen zufolge wird das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) 2023 einen kontraktiven Beitrag von 0,6 % des BIP zum finanzpolitischen Kurs leisten. Darin ist der Anstieg der Kosten für die gezielten Entlastungsmaßnahmen zugunsten der vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen um 0,1 % des BIP enthalten. In der Summe steht das projizierte Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben mit der Empfehlung des Rates in Einklang. Die mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben beliefen sich 2023 auf 0,4 % des BIP, während die national finanzierten Investitionen einen neutralen Beitrag zum finanzpolitischen Kurs leisteten.[22] Somit plant Frankreich, zusätzliche Investitionen über die Aufbau- und Resilienzfazilität und andere EU-Fonds zu finanzieren und die national finanzierten Investitionen aufrechtzuerhalten. Es sind öffentliche Investitionen in den ökologischen und digitalen Wandel und in die Energieversorgungssicherheit geplant, darunter Investitionen im Rahmen des Programms „France 2030“ zur Förderung von Investitionen in modernste Forschung und Entwicklung und in die Digitalisierung, außerdem Investitionen in den Einsatz erneuerbarer Energien in Heizungsanlagen und in die Sanierung öffentlicher und privater Gebäude, Maßnahmen zur Förderung der Dekarbonisierung der Industrie sowie Investitionen in den nachhaltigen Verkehr, Gesundheit und Bildung, die teilweise aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanziert werden.

(22) Laut Stabilitätsprogramm soll das gesamtstaatliche Defizit 2024 auf 4,4 % des BIP zurückgehen. Der Rückgang im Jahr 2024 spiegelt in erster Linie das Ende der meisten Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich zusammen mit höheren Steuerelastizitäten wider. Dem Programm zufolge soll die gesamtstaatliche Schuldenquote Ende 2024 bei 109,5 % liegen und somit weitgehend stabil bleiben. Auf der Grundlage der zum Prognosestichtag bekannten Politikmaßnahmen rechnet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 für 2024 mit einem öffentlichen Defizit von 4,3 % des BIP. Damit bleibt die Prognose unter dem im Programm projizierten Defizit, was in erster Linie auf einen Basiseffekt aufgrund der von der Kommission bereits niedriger angesetzten Defizitprognose für 2023 zurückzuführen ist. Die Kommission rechnet in ihrer Frühjahrsprognose 2023 mit einer ähnlichen gesamtstaatlichen Schuldenquote von 109,5 % zum Jahresende 2024.

[22] Andere national finanzierte Investitionsausgaben dürften einen expansiven Beitrag von 0,3 BIP-Prozentpunkten leisten, und zwar hauptsächlich infolge der im Rahmen des französischen Aufbauplans („France Relance“) geleisteten Vermögenstransfers, die nicht durch Zuschüsse aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert werden, und des Investitionsprogramms „France 2030“.

(23) Dem Stabilitätsprogramm zufolge sollen 2024 die meisten Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich auslaufen. Die Kommission geht derzeit davon aus, dass sich die Nettokosten der Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich 2024 auf 0,2 % des BIP belaufen werden. Diese Schätzungen beruhen auf der Annahme, dass es zu keinen neuerlichen Energiepreisanstiegen kommt. Die Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich, die nach derzeitiger Planung 2024 bestehen bleiben sollen, scheinen nicht auf schwächer aufgestellte Haushalte oder Unternehmen abzuzielen. Bei diesen Maßnahmen bleiben die preislichen Signale zur Senkung der Energienachfrage und zur Steigerung der Energieeffizienz nicht in vollem Umfang erhalten.

(24) In der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates wird für die jährliche Verbesserung des strukturellen Haushaltssaldos in Richtung auf das mittelfristige Ziel ein Richtwert von 0,5 % des BIP vorgegeben.[23] Mit Blick auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen[24] wäre es angemessen, die Senkung des Defizits unter den Referenzwert von 3 % des BIP und eine Verbesserung des strukturellen Saldos um mindestens 0,7 % des BIP im Jahr 2024 als erforderlich zu erachten. Um eine solche Verbesserung sicherzustellen, sollte das Wachstum der national finanzierten Nettoprimärausgaben[25] der vorliegenden Empfehlung entsprechend im Jahr 2024 nicht über 2,3 % hinausgehen. Gleichzeitig sollten die noch verbleibenden Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich (die sich nach aktuellen Schätzungen der Kommission 2023 auf 1,0 % des BIP belaufen dürften) beendet werden, solange die Energiemarktentwicklungen dies ermöglichen, wobei mit den am wenigsten zielgerichteten Maßnahmen begonnen und die entstehenden Einsparungen zum Abbau des öffentlichen Defizits genutzt werden sollten. Den Schätzungen der Kommission zufolge würde dies bewirken, dass das Wachstum der Nettoprimärausgaben unter dem für 2024 empfohlenen Höchstwert bleibt.

(25) Unter der Annahme einer unveränderten Politik geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2023 von einem Wachstum der national finanzierten Nettoprimärausgaben um 3,1 % im Jahr 2024 aus, was über der empfohlenen Wachstumsrate liegt. Gemäß der Prognose der Kommission fiele die Anpassung niedriger aus als die Einsparungen, die durch das Auslaufen aller Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich erzielt würden. Der Grund dafür sind die höheren Investitionen im Rahmen des Programms „France 2030“ und die vollständige Abschaffung der Produktionssteuer auf die Wertschöpfung der Unternehmen.

(26) Im Programm wird erwartet, dass die staatlichen Investitionen 2023 und 2024 mit 3,8 % des BIP stabil bleiben. Das Programm enthält Reformen und Investitionen, die zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und zu einem nachhaltigen und integrativen Wachstum beitragen dürften. Dazu gehören eine Reform der Verwaltung der öffentlichen Finanzen und ein neuer Mechanismus zur Überprüfung der Ausgaben,

---

[23] Siehe Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates, der von Mitgliedstaaten mit einem Schuldenstand von über 60 % des BIP oder mit ausgeprägteren Risiken hinsichtlich der Schuldentragfähigkeit auch eine Anpassung um mehr als 0,5 % des BIP verlangt.

[24] Nach Schätzungen der Kommission müsste Frankreich seinen strukturellen Primärsaldo im Verhältnis zum BIP um durchschnittlich 0,7 Prozentpunkte pro Jahr erhöhen, um einen plausiblen Schuldenabbau zu erreichen. Diese Schätzung stützt sich auf die Herbstprognose 2022 der Kommission. Ausgangspunkt für die Schätzung waren die Defizit- und Schuldenstandsprojektionen für 2024, die auf der Annahme beruhen, dass die Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich 2024 beendet werden.

[25] Die Nettoprimärausgaben sind definiert als national finanzierte Ausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, ohne Zinsausgaben und ohne Ausgaben aufgrund konjunkturbedingter Arbeitslosigkeit.

Reformen des Rentensystems und des Systems der Arbeitslosenunterstützung sowie Investitionen zur Förderung des ökologischen und digitalen Wandels, die auch Teil des Aufbau- und Resilienzplans sind. Im Stabilitätsprogramm wird ein mittelfristiger haushaltspolitischer Pfad bis 2027 skizziert. Laut Programm soll das gesamtstaatliche Defizit allmählich auf 3,7 % des BIP im Jahr 2025, 3,2 % im Jahr 2026 und 2,7 % im Jahr 2027 zurückgehen. Das gesamtstaatliche Defizit soll 2027 also unter 3 % des BIP sinken. Laut Programm soll die gesamtstaatliche Schuldenquote von 109,5 % Ende 2024 auf 108,3 % Ende 2027 zurückgehen.

(27) Nach dem in Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b und Anhang V Abschnitt 2.2 der Verordnung (EU) 2021/241 genannten Kriterium enthält der Aufbau- und Resilienzplan ein umfassendes Paket sich gegenseitig verstärkender Reformen und Investitionen, die bis 2026 umzusetzen sind. Frankreich kommt mit der Umsetzung seines Aufbau- und Resilienzplans voran. Bisher hat das Land einen Zahlungsantrag eingereicht, der sich auf 38 Etappenziele und Zielwerte des Plans erstreckt und woraufhin insgesamt 7 400 000 EUR ausgezahlt wurden. Die Etappenziele spiegeln die Fortschritte bei Reformen in den Bereichen öffentliche Finanzen, Wohnungsbau, Mobilität, Beschäftigung, Qualifikationen und Gesundheit wider. Mehrere Zielwerte betreffen größere Investitionen in die energetische Sanierung von Gebäuden, in die Dekarbonisierung der Industrie sowie in saubere Fahrzeuge, Forschung, Jugendbeschäftigung und Bildung. Frankreich legte im April 2023 eine Überarbeitung seines Plans vor, einschließlich eines REPowerEU-Kapitels. Der Antrag auf Änderung des Plans wurde damit begründet, dass die hohe Inflation 2022, die Unterbrechungen der Lieferketten und eine Korrektur der maximalen Mittelzuweisungen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität nach unten berücksichtigt werden müssen. Die Aufnahme des neuen REPowerEU-Kapitels in den Aufbau- und Resilienzplan wird die Finanzierung zusätzlicher Reformen und Investitionen zur Unterstützung der strategischen Ziele Frankreichs im Bereich Energie und ökologischer Wandel ermöglichen. Die systematische und wirkungsvolle Einbeziehung lokaler und regionaler Gebietskörperschaften, der Sozialpartner und anderer relevanter Interessenträger ist für die erfolgreiche Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans sowie anderer, über den Plan hinausreichender wirtschafts- oder beschäftigungspolitischer Maßnahmen nach wie vor von Bedeutung, da nur so sichergestellt werden kann, dass die politische Agenda insgesamt auf breiter Basis mitgetragen wird.

(28) Die Kommission hat 2022 die meisten kohäsionspolitischen Programmunterlagen Frankreichs gebilligt, mit Ausnahme des Programms für Saint-Martin, das am 20. März 2023 angenommen wurde. Um in Frankreich den ökologischen und digitalen Wandel zu vollziehen, die wirtschaftliche und soziale Resilienz zu stärken und eine ausgewogene territoriale Entwicklung zu erreichen, müssen die kohäsionspolitischen Programme komplementär zum Aufbau- und Resilienzplan samt seinem REPowerEU-Kapitel unter Ausnutzung von Synergien zügig umgesetzt werden.

(29) Neben den wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen, die mit dem Aufbau- und Resilienzplan angegangen werden, steht Frankreich vor einer Reihe weiterer Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel und Ungleichheiten im Bildungssystem sowie in Bezug auf die Energiepolitik und den ökologischen Wandel. Die Bewältigung dieser Herausforderungen könnte dazu beitragen, dass sich die Qualifikation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern verbessert, die Arbeitsproduktivität steigt und die französischen Unternehmen energieeffizienter

werden, wodurch wiederum die französische Wirtschaft insgesamt wettbewerbsfähiger würde.

(30) Der Arbeitskräftemangel nimmt weiter zu. Der Erhebung zum Arbeitskräftebedarf 2023 („Pôle Emploi“) zufolge rechnen 61 % der Arbeitgeber damit, dass es 2023 noch schwieriger wird, Arbeitskräfte zu finden, insbesondere Fachkräfte für das Baugewerbe und die Industrie – zwei Bereiche, die stark vom ökologischen und digitalen Wandel betroffen sind. In den letzten Jahren hat Frankreich verstärkt in die Weiterqualifizierung und Umschulung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern investiert und dabei teilweise Unterstützung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität erhalten. Evaluierungen zufolge bestehen jedoch nach wie vor zahlreiche Hindernisse für die Weiterqualifizierung von Geringqualifizierten, wodurch die Wirksamkeit gezielter Programme wie des Investitionsplans zur Kompetenzförderung beeinträchtigt wird. Die Zahl der Geringqualifizierten, die an Ausbildungsmaßnahmen teilnehmen, nimmt zwar zu, ist aber nach wie vor deutlich geringer ist als bei den anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, und Geringqualifizierte nehmen in der Regel seltener Ausbildungsgänge in Anspruch, die zu einer Qualifikation führen. Das legt den Schluss nahe, dass es eine Priorität im Bildungssystem bleiben sollte, dafür zu sorgen, dass mehr junge Menschen mit ausreichenden Grundfertigkeiten und Qualifikationen auf den Arbeitsmarkt kommen.

(31) Obwohl die öffentlichen Ausgaben insgesamt über dem OECD-Durchschnitt liegen und gute Ergebnisse erzielt wurden, ist der Anteil leistungsschwacher Schülerinnen und Schüler im französischen Bildungssystem hoch, und der sozioökonomische Hintergrund wirkt sich immer noch stark auf die jeweiligen schulischen Leistungen aus. Das unzureichende und sehr unterschiedliche Niveau der Mathematikkenntnisse gibt nach wie vor Anlass zur Sorge. Nationalen und internationalen Erhebungen zufolge haben sich in Frankreich die durchschnittlichen Leistungen im Fach Mathematik in den letzten 30 Jahren stetig verschlechtert. Es wurden einige Schritte unternommen, um den Erwerb der Grundfertigkeiten zu fördern; so erhielten seit 2019 mehr Lehrkräfte Weiterbildungen in Mathematik und Französisch, und in der ersten Klasse der weiterführenden Schule wurde ab dem Schuljahr 2023/24 ein einstündiges Fördermodul für Mathematik und Französisch eingeführt. Der Plan, die Klassengrößen in den ersten und höheren Klassen der öffentlichen Vor- und Grundschulen in benachteiligten Lagen zu halbieren, wurde bereits fast vollständig umgesetzt, und die langfristigen Auswirkungen auf die Lernergebnisse der 300 000 betroffenen Schülerinnen und Schüler werden derzeit bewertet. Allerdings kommen die Maßnahmen einem erheblichen Teil der benachteiligten Schülerinnen und Schüler, nämlich denen außerhalb dieser Schwerpunktgebiete, nicht zugute. Außerdem ist der Zugang von Schülerinnen und Schülern bzw. Studierenden mit Behinderung zum regulären Bildungssystem trotz Investitionen und Fortschritten immer noch unzureichend.

(32) 2022 investierte Frankreich weiter in die betriebliche Berufsausbildung und in weitere arbeitsbasierte Lernoptionen, etwa die Reform der Berufsausbildung in weiterführenden Schulen. Diese Maßnahmen könnten zwar zu einem positiven Ergebnis führen, doch sind noch keine Wirkungen zu erkennen; auch wäre eine stärkere Einbeziehung von Fachleuten und Lehrkräften in die Gestaltung der Programme erforderlich. Trotz der Maßnahmen zur Verbesserung der Unterrichtsbedingungen, einschließlich einer Erhöhung der Gehälter der Lehrkräfte, bieten die Attraktivität des Lehrberufs und der hohe Anteil befristet Angestellter, die oft eine schlechtere Qualifikation und weniger Erfahrung als die festangestellten

Lehrkräfte haben und denen nur unzureichende Weiterbildungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen, weiterhin Anlass zur Sorge. Insgesamt fällt die Anzahl der Schülerinnen und Schüler, die auf eine Lehrkraft entfallen, im EU-Vergleich in Frankreich mit am höchsten aus.

(33) Im französischen Energiemix ist der Anteil fossiler Brennstoffe niedriger als in anderen EU-Ländern, doch ist Frankreich noch von importierten fossilen Brennstoffen abhängig. Der Erdgasverbrauch in Frankreich ist von August 2022 bis März 2023 gegenüber dem durchschnittlichen Gasverbrauch im Vergleichszeitraum der fünf vorangegangenen Jahre um 16 % zurückgegangen, womit das Reduktionsziel von 15 % übertroffen wurde. Frankreich könnte seine Maßnahmen zur vorübergehenden Senkung der Gasnachfrage bis zum 31. März 2024 fortsetzen.[26] Auch aufgrund der derzeitigen geopolitischen Lage und der hohen Energiepreise muss Frankreich dringend seine Anstrengungen intensivieren, um die im nationalen Energie- und Klimaplan festgelegten Ziele für erneuerbare Energien zu erreichen. Mit 19,1 % des Bruttoendenergieverbrauchs aus erneuerbaren Quellen verfehlt Frankreich 2020 sein Ziel von 23 %. Das Land ist auch nicht gut aufgestellt, wenn es um das für 2030 gesetzte Ziel für erneuerbare Energien geht, und hinkt beim Ausbau der erneuerbaren Energien, insbesondere bei der Stromerzeugung und der Wärmeerzeugung, hinterher. Der rasche Ausbau der Erneuerbaren, etwa Solar- und Windenergie, würde zu einer Verringerung der Nutzung fossiler Brennstoffe und damit zur Energieversorgungssicherheit und zur Diversifizierung der Energieversorgung in Frankreich beitragen. Der niedrige Anteil erneuerbarer Energieträger lässt sich mit langsamen und komplizierten Genehmigungsverfahren erklären. Die schleppende Genehmigungserteilung für alle Technologien (Onshore- und Offshore-Windenergie- sowie Solaranlagen) ist auf die fehlende politische Unterstützung der Projekte, eine unzureichende Planung und langwierige und komplexe Genehmigungsverfahren zurückzuführen. Es gibt auch Probleme bei der öffentlichen Akzeptanz und rechtliche Schwierigkeiten, die Investoren und Entwickler verunsichern. Die Genehmigungsverfahren ließen sich durch eine Aufstockung der personellen und finanziellen Mittel in den zentralen Verwaltungen auf regionaler Ebene sowie in den zuständigen Behörden und den Netzbetreibern beschleunigen. Verbesserte Raumplanungsverfahren und schnellere Ausschreibungsverfahren wären ebenfalls entscheidende Faktoren, um Vorhaben zur Installation von Anlagen für erneuerbare Energien voranzutreiben. Frankreich verabschiedete 2023 ein Gesetz zur Beschleunigung der Energieerzeugung aus erneuerbaren Quellen, in dem anerkannt wird, dass die Wärme- und Gaserzeugung aus erneuerbaren Quellen erheblich ausgebaut und der Stromanteil aus erneuerbaren Quellen erhöht werden muss, damit der steigende Bedarf durch die Elektrifizierung von Anwendungen gedeckt werden kann. Bei ordnungsgemäßer Umsetzung könnte das Gesetz eine Beschleunigung von Projekten im Bereich der erneuerbaren Energien fördern. Das könnte Frankreich auf einen Zielpfad bringen, mit dem sich die Ziele für 2030 erreichen ließen.

(34) Mit Blick auf das Ziel eines Verbundgrads von 10 % für 2020 ist eine weitere Unterstützung für (bereits in Entwicklung befindliche oder geplante) grenzüberschreitende Stromverbindungsleitungen nach wie vor von entscheidender Bedeutung, um große Anteile erneuerbarer Energien integrieren zu können. Die vorgezogene Bereitstellung von Investitionen in die inländische und grenzüberschreitende Energieinfrastruktur wird dazu beitragen, die Abhängigkeit von

[26] Verordnung (EU) 2022/1369 des Rates und Verordnung (EU) 2023/706 des Rates.

fossilen Brennstoffen und insbesondere von russischem Gas zu verringern. Es wird empfohlen, neue Infrastruktur- und Netzinvestitionen nach Möglichkeit zukunftssicher zu gestalten, damit sie sich auch für nachhaltige Energieträger eignen und so langfristig nutzbar bleiben. Die Verbindungsleitungen sind von entscheidender Bedeutung für ein effizientes Funktionieren des Energiebinnenmarkts, da dadurch Ressourcen gebündelt werden, um die allgemeine Versorgungssicherheit zu erreichen.

(35) Der französische Aufbau- und Resilienzplan umfasst Großprojekte zur Gebäudesanierung für Sozial- und andere Wohnungen sowie für öffentliche Gebäude und kleinere Unternehmen. Was die Sanierung von Wohngebäuden betrifft, so bestehen die meisten Projekte aus einem Sanierungsschritt, bei dem kleinere Renovierungsarbeiten ausgeführt werden. Im ersten Halbjahr 2022 umfassten nur 27 % der Arbeiten mindestens zwei Sanierungsschritte, und bei nur 5 % handelte es sich um komplette Sanierungen. Umfangreiche Sanierungen könnten zu einer erheblichen Senkung des Energieverbrauchs im Gebäudesektor führen. Darüber hinaus könnten größere Anstrengungen zur Kanalisierung öffentlicher und privater Investitionen in die Unterstützung einkommensschwacher Haushalte bei der Sanierung ihrer Häuser und in die Sanierung des Gebäudebestands mit der schlechtesten Energieeffizienz dazu beitragen, bei den 5,2 Millionen besonders energieineffizienten Wohnungen (Energieeffizienzklasse von F und G) bis 2030 für Abhilfe zu sorgen. Mit dem Klima- und Resilienzgesetz 2021 wurden mehrere Maßnahmen eingeführt, um Anreize für die umfassende Sanierung von Gebäuden zu schaffen, darunter das Verbot der Vermietung von Wohnungen mit den Energieeffizienzklassen G ab 2025, F ab 2028 und E ab 2034. Anstöße für mehr Energieeffizienzsteigerungen könnte ein besserer politischer Rahmen geben, der Anreize für energetische Sanierungen schafft und zu einer höheren Energieeffizienz im französischen Gebäudebestand beiträgt, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf den einkommensschwachen Haushalten liegen sollte.

(36) Auf Frankreich entfallen fast 11 % der gesamten Risikokapitalinvestitionen der EU auf Start-ups und Scale-ups im Bereich Klimatechnologie. Doch haben trotz der weitreichenden öffentlichen Unterstützung nur 29 % der französischen kleinen Unternehmen mehr als 1 % ihres Umsatzes in die Umstellung auf Ressourceneffizienz investiert (40 % im EU-Durchschnitt). Projektträger im Bereich umweltfreundlicher Fertigungsanlagen haben mit einem hohen Verwaltungsaufwand, langen Verfahren und Prozessrisiken zu kämpfen. Es dauert durchschnittlich 17 Monate, um eine Baugenehmigung und eine Umweltgenehmigung zu erhalten und das öffentliche Prüfverfahren für ein Industrieprojekt durchzuführen. Das ganze Verfahren stockt immer wieder, wenn der Projektträger die Antworten verschiedener Stellen abwarten muss (Verwaltungsgericht, Stellungnahme der Umweltbehörde, Bericht des öffentlichen Prüfers). Darüber hinaus muss für industrielle Großprojekte eine öffentliche Konsultation stattfinden. Dieses Verfahren kann mindestens sechs Monate dauern, wodurch sich auch die Erteilung der Baugenehmigung und der Umweltgenehmigung sowie die öffentliche Prüfung verzögern. Investitionsvorhaben können außerdem Gegenstand von Gerichtsverfahren sein, die sich über mehrere Jahre hinziehen können, was dazu führen kann, dass die Vorhaben aufgegeben werden. Genehmigungsverfahren sind notwendig, damit überwiegende öffentliche und private Interessen gewahrt werden, jedoch sollten sie vereinfacht und beschleunigt werden, wenn es um Vorhaben für umweltfreundliche Fertigungsanlagen geht. Auch könnte Zeit gespart werden, wenn Verwaltungsverfahren gleichzeitig eingeleitet würden und einsatzbereite Industriestandorte angeboten würden.

(37) Durch den Arbeits- und Fachkräftemangel in Bereichen und Berufen, die für den ökologischen Wandel von zentraler Bedeutung sind, was die Herstellung, Inbetriebnahme und Wartung klimaneutraler Technologien einschließt, entstehen Engpässe für den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft. Schul- und Berufsbildungssysteme hoher Qualität, die sich den veränderten Erfordernissen am Arbeitsmarkt anpassen, sowie gezielte Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen sind unerlässlich, um dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und die Arbeitsmarktinklusion sowie die Reallokation von Arbeitskräften zu fördern. Um das ungenutzte Arbeitskräfteangebot zu erschließen, müssen diese Maßnahmen zugänglich sein, insbesondere für diejenigen Personen und in Wirtschaftszweigen und Regionen, die am stärksten vom ökologischen Wandel betroffen sind. 2022 fehlten in Frankreich Fachkräfte in mehreren Berufen, die besondere Kompetenzen oder Kenntnisse für den ökologischen Wandel erfordern, darunter in den Bereichen Bautechnik, Kraftwerksbetrieb und Ingenieurwesen.

(38) Vor dem Hintergrund der Bewertung der Kommission hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2022 geprüft; seine Stellungnahme[27] spiegelt sich in Empfehlung 1 wider.

(39) Da die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets eng miteinander verflochten sind und gemeinsam zum Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion beitragen, empfahl der Rat den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, unter anderem im Rahmen ihrer Aufbau- und Resilienzpläne Maßnahmen zu ergreifen, um i) die Schuldentragfähigkeit zu erhalten und im Jahr 2023 von einer breit angelegten Stützung der Gesamtnachfrage abzusehen, gezieltere haushaltpolitische Maßnahmen vorzusehen, um die Auswirkungen der hohen Energiepreise abzufedern, und über geeignete Wege nachzudenken, wie die Unterstützung bei nachlassendem Energiepreisdruck zurückgefahren werden kann; ii) die öffentlichen Investitionen auf hohem Stand zu halten und private Investitionen zu fördern, um den ökologischen und digitalen Wandel zu unterstützen; iii) Lohnentwicklungen zu fördern, die den Kaufkraftverlust abschwächen, gleichzeitig aber Zweitrundeneffekte auf die Inflation zu begrenzen, die aktive Arbeitsmarktpolitik weiter zu verbessern und den Fachkräftemangel anzugehen; iv) die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu verbessern und zu gewährleisten, dass die Unterstützung der Unternehmen in der Energiekrise kostenwirksam und befristet ist und sich auf überlebensfähige Unternehmen beschränkt sowie Anreize für den ökologischen Wandel aufrechterhält, und v) die Makrofinanzstabilität zu erhalten, die Risiken zu beobachten und zugleich weiter an der Vollendung der Bankenunion zu arbeiten. Im Falle Frankreichs tragen die Empfehlungen 1, 2, 3 und 4 zur Umsetzung der ersten, zweiten, dritten und vierten Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet bei.

(40) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm 2023 und das Stabilitätsprogramm 2023 geprüft. Seine Empfehlungen nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in Empfehlung 1 wider. Die in Empfehlung 1 genannten Maßnahmen tragen dazu bei, Anfälligkeiten in Verbindung mit dem hohen gesamtstaatlichen Schuldenstand, der niedrigen Wettbewerbsfähigkeit und dem niedrigen Produktivitätswachstum anzugehen. Die Empfehlungen 2 und 3 tragen zur Umsetzung der Empfehlung 1 bei. Die in Empfehlung 1 genannten

[27] Stellungnahme nach Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates.

Maßnahmen tragen dazu bei, sowohl gegen Ungleichgewichte vorzugehen als auch die Empfehlungen für das Euro-Währungsgebiet im Einklang mit Erwägungsgrund 39 umzusetzen —

EMPFIEHLT, dass Frankreich 2023 und 2024 Maßnahmen ergreift, um

1. die geltenden Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich bis Ende 2023 zurückzufahren und die dadurch erzielten Einsparungen zum Abbau des öffentlichen Defizits zu nutzen; für den Fall, dass neuerliche Energiepreisanstiege Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen, sicherzustellen, dass diese Maßnahmen gezielt auf den Schutz schwächer aufgestellter Haushalte und Unternehmen ausgerichtet werden, für die öffentlichen Haushalte tragbar sind und die Anreize zum Energiesparen erhalten;

   eine dem Vorsichtsgebot entsprechende Finanzpolitik zu gewährleisten und zu diesem Zweck insbesondere den nominalen Anstieg der national finanzierten Nettoprimärausgaben im Jahr 2024 auf höchstens 2,3 % zu begrenzen;

   die national finanzierten öffentlichen Investitionen aufrechtzuerhalten und die effektive Abrufung von Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität sowie anderen EU-Fonds zu gewährleisten, um insbesondere den ökologischen und digitalen Wandel zu fördern;

   für die Zeit nach 2024 weiterhin eine auf schrittweise und nachhaltige Konsolidierung gerichtete mittelfristige Haushaltsstrategie zu verfolgen und diese mit Investitionen und Reformen zu kombinieren, die einem höheren und nachhaltigen Wachstum förderlich sind, um auf mittlere Sicht eine dem Vorsichtsgebot entsprechende Haushaltslage zu erreichen;

   die Rahmenbedingungen für die Förderung von Investitionen und Innovationen weiter zu verbessern;

2. seinen Aufbau- und Resilienzplan weiterhin stetig umzusetzen und das Addendum einschließlich des REPowerEU-Kapitels zügig fertigzustellen, damit rasch mit dessen Umsetzung begonnen werden kann; die kohäsionspolitischen Programme komplementär zum Aufbau- und Resilienzplan unter Ausnutzung von Synergien zügig umzusetzen;

3. gegen den Fachkräftemangel vorzugehen, insbesondere indem zusätzliche arbeitsbasierte Lernoptionen bereitgestellt und der Anteil der Menschen mit Grundfertigkeiten erhöht wird; die Ressourcen und Methoden an die Bedürfnisse benachteiligter Schülerinnen und Schüler und von Schulen in benachteiligten Lagen anzupassen und damit das System der allgemeinen und beruflichen Bildung gerechter und inklusiver zu gestalten; die Arbeitsbedingungen sowie die Aus- und Weiterbildung von Lehrkräften zu verbessern;

4. die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen insgesamt zu verringern; den Ausbau der erneuerbarer Energien – mit dem Schwerpunkt auf Wind-, Solar- und geothermischer Energie sowie Biogas – zu beschleunigen, unter anderem durch die dezentrale Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen und die Förderung des kollektiven Eigenverbrauchs, und die entsprechenden Speichertechnologien mithilfe höherer öffentlicher Investitionen und der Unterstützung privater Investitionen sowie durch die Beseitigung von Engpässen bei der Genehmigung zu fördern; die Stromübertragungs- und -verteilungsnetze weiter zu modernisieren und die grenzüberschreitenden Stromverbindungsleitungen auszubauen; den politischen Rahmen weiter zu verbessern, um Anreize für die energetische Sanierung von

Gebäuden und die Dekarbonisierung der Heizungssysteme zu schaffen, mit besonderem Schwerpunkt auf einkommensschwachen Haushalten und dem Gebäudebestand mit der niedrigsten Energieeffizienz; ein Regelungsumfeld zu schaffen, das Investitionen in umweltfreundliche Fertigungsanlagen unterstützt, unter anderem durch eine Vereinfachung und Beschleunigung der Genehmigungsverfahren; seine politischen Anstrengungen mit Blick auf die Vermittlung und den Erwerb der nötigen Kompetenzen für den ökologischen Wandel zu verstärken.

Geschehen zu Brüssel am […]

Im Namen des Rates
Der Präsident