# EMPFEHLUNG DES RATES

## vom 11. Juli 2017

## zum nationalen Reformprogramm Frankreichs 2017 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Frankreichs 2017

(2017/C 261/09)

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) Am 16. November 2016 nahm die Kommission den Jahreswachstumsbericht an, mit dem das Europäische Semester für wirtschaftspolitische Koordinierung 2017 eingeleitet wurde. Die Prioritäten des Jahreswachstumsberichts wurden am 9./10. März 2017 vom Europäischen Rat gebilligt. Am 16. November 2016 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 den Warnmechanismus-Bericht an, in dem sie Frankreich als einen der Mitgliedstaaten nannte, für die eine eingehende Überprüfung durchzuführen sei. Am selben Tag nahm die Kommission auch eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets an, die am 9./10. März 2017 vom Europäischen Rat gebilligt wurde. Am 21. März 2017 nahm der Rat die Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets (im Folgenden „Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet") ([3]) an.

(2) Als Mitgliedstaat, dessen Währung der Euro ist, und angesichts der engen Verflechtungen zwischen den Volkswirtschaften in der Wirtschafts- und Währungsunion sollte Frankreich die vollständige und fristgerechte Umsetzung der Empfehlung für das Euro-Währungsgebiet, die in den nachstehenden Empfehlungen 1 und 4 ihren Niederschlag findet, sicherstellen.

(3) Der Länderbericht Frankreich 2017 wurde am 22. Februar 2017 veröffentlicht. Darin wurden die Fortschritte Frankreichs bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 12. Juli 2016, bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen der Vorjahre und bei der Verwirklichung seiner nationalen Ziele im Rahmen von Europa 2020 bewertet. Der Länderbericht enthielt außerdem die eingehende Überprüfung nach Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011, deren Ergebnisse ebenfalls am 22. Februar 2017 veröffentlicht wurden. Die Kommission gelangte aufgrund ihrer Analyse zu dem Schluss, dass in Frankreich übermäßige makroökonomische Ungleichgewichte bestehen. Vor dem Hintergrund eines geringen Produktivitätswachstums weist Frankreich eine schwache Wettbewerbsfähigkeit und eine hohe, weiter zunehmende öffentliche Verschuldung auf. Handlungsbedarf besteht insbesondere, um die Gefahr schädlicher Auswirkungen auf die französische Wirtschaft und — in Anbetracht ihrer Größe und grenzübergreifenden Bedeutung — auf die Wirtschafts- und Währungsunion einzudämmen.

([1]) ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.
([2]) ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 25.
([3]) ABl. C 92 vom 24.3.2017, S. 1.

(4) Am 28. April 2017 übermittelte Frankreich sein nationales Reformprogramm 2017 und sein Stabilitätsprogramm 2017. Um wechselseitigen Zusammenhängen Rechnung zu tragen, wurden beide Programme gleichzeitig bewertet.

(5) Die einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen wurden bei der Programmplanung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) für den Zeitraum 2014-2020 berücksichtigt. Gemäß Artikel 23 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates ([1]) kann die Kommission einen Mitgliedstaat zur Überarbeitung seiner Partnerschaftsvereinbarung und der jeweiligen Programme und zur Unterbreitung von Änderungsvorschlägen auffordern, wenn dies für die Förderung der Umsetzung der einschlägigen Empfehlungen des Rates notwendig ist. In den Leitlinien für die Anwendung von Maßnahmen zur Schaffung einer Verbindung zwischen der Wirksamkeit der ESI-Fonds und der ordnungsgemäßen wirtschaftspolitischen Steuerung hat die Kommission erläutert, wie sie diese Bestimmung anzuwenden gedenkt.

(6) Frankreich befindet sich derzeit in der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Ihrem Stabilitätsprogramm 2017 zufolge will die Regierung das übermäßige Defizit bis 2017 im Einklang mit der Empfehlung des Rates vom 10. März 2015 im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit durch ein Gesamtdefizit von 2,8 % des BIP korrigieren. Das Gesamtdefizit soll weiter zurückgehen und im Jahr 2020 bei 1,3 % des BIP liegen. Das mittelfristige Haushaltsziel — ein strukturelles Defizit von 0,4 % des BIP — soll im Jahr 2019 erreicht werden. Der neu berechnete ([2]) strukturelle Saldo soll im Jahr 2020 bei - 1,2 % des BIP liegen, sodass das mittelfristige Haushaltsziel während des Programmzeitraums nicht erreicht würde. Dem Stabilitätsprogramm 2017 zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote voraussichtlich von 95,9 % des BIP im Jahr 2018 auf 93,1 % des BIP im Jahr 2020 zurückgehen. Das makroökonomische Szenario, das diesen Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, ist plausibel. Allerdings wurden die Maßnahmen, die zur Erreichung der ab 2018 anvisierten Defizitziele erforderlich sind, nicht ausreichend spezifiziert.

(7) Am 10. März 2015 empfahl der Rat Frankreich, sein übermäßiges Defizit bis 2017 zu korrigieren und ein gesamtstaatliches Defizit von 2,8 % des BIP zu erreichen, was eine Verbesserung des strukturellen Saldos um 0,9 % des BIP im Jahr 2017 bedeutet. Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2017 der Kommission dürfte das Gesamtdefizit im Jahr 2017 bei 3,0 % des BIP liegen und damit dem im Vertrag festgesetzten Referenzwert entsprechen, jedoch über dem vom Rat empfohlenen Zielwert liegen. Für das Jahr 2018 wird unter Annahme einer unveränderten Politik von einem Gesamtdefizit von 3,2 % des BIP ausgegangen, d. h. von einem Wert, der über dem im Vertrag festgesetzten Referenzwert liegt und auf Risiken im Hinblick auf die dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits hindeutet. Darüber hinaus dürfte die empfohlene Konsolidierungsanstrengung während der Laufzeit des Defizitverfahrens nicht erreicht werden, da die von Frankreich verfolgte Konsolidierungsstrategie vorrangig auf einer Verbesserung der Konjunkturbedingungen und einem Fortbestehen des niedrigen Zinsumfelds beruht, d. h. auf Faktoren, die nicht der Kontrolle des Staates unterliegen.

(8) Sollte schließlich fristgerecht eine dauerhafte Korrektur erreicht werden, würde Frankreich 2018 unter die präventive Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und die Übergangsregelung für den Schuldenabbau fallen. Angesichts seiner Haushaltslage und insbesondere seines Schuldenstands dürfte Frankreich voraussichtlich eine weitere Anpassung in Richtung auf sein mittelfristiges Haushaltsziel eines strukturellen Defizits von 0,4 % des BIP vornehmen. Gemäß der gemeinsam vereinbarten Anpassungsmatrix nach dem Stabilitäts- und Wachstumspakt würde eine solche Anpassung erfordern, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben ([3]) im Jahr 2018 1,2 % nicht überschreitet. Das entspräche einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,6 % des BIP. Unter Annahme einer unveränderten Politik besteht 2018 die Gefahr einer erheblichen Abweichung von dieser Vorgabe. Außerdem besteht die Gefahr, dass Frankreich die Übergangsregelung für den Schuldenabbau im Jahr 2018 nicht einhalten wird, da anstelle der minimalen linearen strukturellen Anpassung von 0,4 % des BIP mit einer Verschlechterung des strukturellen Haushaltssaldos um 0,5 % des BIP gerechnet wird. Insgesamt ist der Rat der Auffassung, dass Frankreich bereit sein muss, im Jahr 2017 weitere Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der Schuldenregel zu gewährleisten, und dass ab 2018 zusätzliche Maßnahmen erforderlich sein werden, um die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu erfüllen. Wie in der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 vorgesehen, sollte allerdings bei der Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und der Ergebnisse der Haushaltssaldo des Mitgliedstaats vor dem Hintergrund der Konjunkturbedingungen berücksichtigt werden. Wie

([1]) Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 320).

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

([3]) Die Nettostaatsausgaben umfassen die Gesamtheit der Staatsausgaben ohne Zinsausgaben, Ausgaben für Unionsprogramme, die vollständig durch Einnahmen aus Fonds der Union ausgeglichen werden, und nichtdiskretionäre Änderungen der Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung. Von der öffentlichen Hand finanzierte Bruttoanlageinvestitionen werden über einen Zeitraum von vier Jahren geglättet. Diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen oder gesetzlich vorgeschriebene Einnahmesteigerungen sind eingerechnet. Einmalige Maßnahmen sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite werden saldiert.

die Kommission bereits in ihrer diesen länderspezifischen Empfehlungen beigefügten Mitteilung über das Europäische Semester 2017 dargelegt hat, muss bei der Bewertung der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2018 und der folgenden Bewertung der Haushaltsergebnisse 2018 dem Ziel der Erreichung eines Haushaltskurses Rechnung getragen werden, der sowohl zur Stärkung der laufenden Erholung als auch zur Gewährleistung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Frankreichs beiträgt. In diesem Zusammenhang nimmt der Rat zur Kenntnis, dass die Kommission beabsichtigt, eine Gesamtbewertung im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 1466/97, insbesondere unter Berücksichtigung der konjunkturellen Lage Frankreichs, vorzunehmen.

(9) Die Primärausgabenquote in Frankreich ist eine der höchsten in der Union. Die Ausgabenquote wird im Jahr 2017 voraussichtlich einen Wert von 56,2 % des BIP erreichen und damit um 9,7 Prozentpunkte über dem Unionsdurchschnitt liegen. Frankreich hat eine ausgabenbasierte Konsolidierungsstrategie verfolgt, die sich vor allem auf rückläufige Zinsen und Kürzungen bei den öffentlichen Investitionen stützte. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass das Niedrigzinsumfeld mittelfristig fortbestehen wird, und die Einschränkung der produktiven öffentlichen Investitionen könnte das künftige wirtschaftliche Potenzial beeinträchtigen. Dahingegen wurde bei Ausgabenüberprüfungen eine Reihe von Möglichkeiten für die Erzielung von Effizienzgewinnen ermittelt, die nicht umgesetzt wurden. Bei den Ausgabenüberprüfungen wurde ein geringer Anteil — weniger als 2 % — der insgesamt geplanten Einsparungen von 50 Mrd. EUR im Zeitraum 2015-2017 festgestellt. Allerdings wurde nur ein Teil davon im Haushaltsplan 2016 in konkrete Maßnahmen umgesetzt, während die im Haushaltsgesetz 2017 vorgesehenen Maßnahmen auf denen beruhten, die bereits in der Überprüfung der öffentlichen Ausgaben 2015 festgestellt worden waren. Die sich aus Ausgabenüberprüfungen ergebenden Einsparungen könnten durch eine Ausweitung der geprüften Ausgabenbereiche und durch Umsetzung einer mehrjährigen Strategie zur vollständigen Umsetzung der ermittelten Einsparungen in konkrete Haushaltsmaßnahmen deutlich erhöht werden.

(10) Hohe Sozialversicherungsbeiträge in Verbindung mit einer hohen Besteuerung der Unternehmen können die Anreize für private Investitionen mindern und dem Unternehmenswachstum und Neueinstellungen abträglich sein. Die Umsetzung der politischen Maßnahmen zur Senkung der Arbeitskosten wurde fortgeführt; so wurde im April 2016 die zweite Phase der im Rahmen des Verantwortungs- und Solidaritätspakts geplanten Kürzungen der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber eingeleitet. Darüber hinaus hat die Regierung die Steuervergünstigungen für Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (CICE) von 6 % auf 7 % angehoben. Diese Maßnahmen zur Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit haben seit 2013 zu einer Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Frankreichs geführt, aber die in der Vergangenheit entstandenen Einbußen sind bislang noch nicht wieder wettgemacht worden. In Bezug auf den Durchschnittslohn waren die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber in Frankreich, ausgedrückt als Anteil an den vom Arbeitgeber gezahlten Gesamtarbeitskosten, im Jahr 2015 die höchsten in der Union, weisen aber einen rückläufigen Trend auf. Die jüngsten Bewertungen dieser Maßnahmen ergaben positive Auswirkungen auf die Beschäftigung und die Gewinnspannen der Unternehmen, aber es sind weitere Bewertungen notwendig, um ihre Auswirkungen auf Löhne, Investitionen, Beschäftigung und Gewinnspannen der Unternehmen umfassend beurteilen zu können. Die jüngsten Bewertungen deuten ferner darauf hin, dass sich durch die Konsolidierung der Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitskosten und ihre Umwandlung in dauerhafte Kürzungen der Sozialbeiträge ihre Auswirkungen auf Beschäftigung und Investitionen optimieren ließen.

(11) Mit 38,4 % am 1. Juli 2016 war der durchschnittliche effektive Körperschaftsteuersatz der höchste in der Union, und auch die sonstigen produktionsbezogenen Steuern sind ausgesprochen hoch. Frankreich hat jedoch Maßnahmen zur Verringerung des gesetzlichen Körperschaftsteuersatzes auf 28 % im Jahr 2020 ergriffen. Gleichzeitig ist die steuerliche Belastung des Verbrauchs weiterhin geringer als in den übrigen Mitgliedstaaten. So belegte Frankreich im Jahr 2014 beim Verhältnis der verbrauchsspezifischen Steuereinnahmen zu den gesamten Steuereinnahmen den 27. Platz unter den Mitgliedstaaten der Union. Das Mehrwertsteuersystem ist gekennzeichnet durch einen im Mittelfeld liegenden Normalsatz und die umfangreiche Anwendung vergleichsweise niedriger ermäßigter Steuersätze. Die Komplexität des Steuersystems könnte einem gut funktionierenden Unternehmensumfeld abträglich sein. Frankreich hat eine hohe Steuerbelastung, die mit zahlreichen Steuererleichterungen, reduzierten Steuersätzen und einer großen Zahl von Steuerregelungen einhergeht, was vergleichsweise hohe Befolgungskosten und Unsicherheiten, insbesondere für Unternehmen, verursacht. Die Gesamt-Steuermindereinnahmen sind in Frankreich mit mehr als 3 % des BIP beträchtlich. Auch die mit der Steuererhebung verbundenen Verwaltungskosten der Steuerbehörden sind hoch und liegen über dem Unionsdurchschnitt.

(12) Im Jahr 2016 ist die Arbeitslosenquote auf 10,1 % zurückgegangen. Besonders hoch ist die Arbeitslosigkeit bei jungen Menschen, Geringqualifizierten und Personen, die nicht in der Union geboren wurden. Die laufenden Reformen des Staates können einen großen Beitrag dazu leisten, die Ausbildungsmöglichkeiten auf die Beschäftigungsaussichten und den wirtschaftlichen Bedarf auszurichten. Parallel dazu haben Arbeitsuchende, geringer qualifizierte Arbeitnehmer und Arbeitnehmer in KMU weiterhin Schwierigkeiten, Zugang zu Fortbildungsmaßnahmen zu erhalten. Möglicherweise sind eine Ausweitung der bestehenden Maßnahmen und eine Umverteilung der Ressourcen erforderlich, um den Zugang der genannten Personengruppen zu Fortbildungsmaßnahmen und die Relevanz des Fortbildungsangebots zu gewährleisten. Jugendliche, vor allem die am wenigsten qualifizierten, haben nach wie vor Schwierigkeiten, Zugang zum Arbeitsmarkt zu finden. In diesem Zusammenhang haben die zur Förderung der Lehrlingsausbildung getroffenen Maßnahmen positive Ergebnisse hervorgebracht. Die berufliche Erstausbildung ist jedoch nicht ausreichend auf die Beschäftigungsmöglichkeiten ausgerichtet; dies gilt

besonders für die schulische Ausbildung bzw. für die Ausbildung in bestimmten Bereichen des Dienstleistungssektors. Darüber hinaus werden Schüler aus benachteiligten Verhältnissen besonders häufig der beruflichen Erstausbildung zugeleitet, bei der es zu der überwiegenden Mehrheit vorzeitiger Ausbildungsabbrüche kommt. Dies trägt zu großen Bildungsungleichgewichten bei. In Frankreich sind die Auswirkungen des sozioökonomischen Status auf die Leistungen der Schüler höher als in jedem anderen OECD-Land.

(13) Im Jahr 2016 gingen nur 54,5 % der nicht in der EU geborenen Personen im erwerbsfähigen Alter einer Beschäftigung nach. Die Beschäftigungsquote der nicht in der EU geborenen Frauen (45,4 %) zählte zu den niedrigsten in der Union. Das Beschäftigungsgefälle zwischen den nicht in der EU und den in Frankreich geborenen Menschen stieg im Jahr 2016 auf 17,5 Prozentpunkte (23,7 Prozentpunkte bei den Frauen). Das schlechte Abschneiden der nicht in der EU geborenen Personen belastet die Gesamtbeschäftigungsquote und führt dazu, dass das Arbeitskräftepotenzial dauerhaft unzureichend ausgeschöpft wird. Auch bei den Einwanderern der zweiten Generation sind ungünstige Beschäftigungsergebnisse zu beobachten, die sich nicht durch Unterschiede in Bezug auf Alter, Bildung und Qualifikationen erklären lassen. Darüber hinaus hält das Gefälle bei den Bildungsergebnissen an, da die Einwanderer der zweiten Generation den Rückstand nur teilweise aufholen. Um diesem Problem zu begegnen, bedarf es einer umfassenden Strategie, die insbesondere spezielle Maßnahmen zur Verbesserung der Sprachkenntnisse, Höherqualifizierungs-, Schulungs- und Beratungsmaßnahmen sowie andere gezielte Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik beinhaltet. Ein effektiver Zugang zu Dienstleistungen ist für die Förderung der Erwerbsbeteiligung von entscheidender Bedeutung; ebenfalls wichtig sind Maßnahmen gegen diskriminierende Praktiken bei der Einstellung von nicht in der EU geborenen Einwandern und von Einwanderern der zweiten Generation.

(14) Seit 2013 wird der französische Mindestlohn indexiert. Aufgrund der geringen Inflation und der Verlangsamung des Lohnwachstums ist der Mindestlohn langsamer gestiegen als die Referenzlöhne. Während der Mindestlohn im Vergleich zum Durchschnittslohn hoch ist, wurden die Arbeitskosten auf der Ebene des Mindestlohns durch Befreiungen von den Sozialabgaben verringert. Erhöhungen des Mindestlohns führen bei den meisten Arbeiterkategorien zu Lohnerhöhungen und könnten eine aufwärtsgerichtete Lohnkompression bewirken. Wenngleich die Indexierung des Mindestlohns wichtig ist, um die Kaufkraft der betroffenen Arbeiter zu wahren, könnte der derzeitige Indexierungsmechanismus zu einer Verzögerung der notwendigen allgemeinen Lohnanpassung beitragen. Darüber hinaus besteht im derzeitigen Umfeld einer hohen Arbeitslosigkeit die Gefahr, dass Geringqualifizierte wegen der Arbeitskosten auf der Ebene des Mindestlohns nicht eingestellt werden. Eine Gruppe unabhängiger Sachverständiger bewertet jährlich die Mindestlöhne in Frankreich und gibt unverbindliche Stellungnahmen zu ihrer Entwicklung ab. Ihre Empfehlungen zu Ad-hoc-Erhöhungen wurden bislang stets beachtet und spielen eine wichtige Rolle bei der Kontrolle des Einsatzes solcher Ad-hoc-Erhöhungen.

(15) Mit dem Gesetz vom August 2016 zu Arbeit, sozialem Dialog und beruflichen Laufbahnen hat Frankreich Maßnahmen ergriffen, die darauf abzielen, die Fähigkeit der Unternehmen zur Anpassung an die Wirtschaftszyklen zu verbessern und die Segmentierung zu verringern. Das Gesetz enthält Klarstellungen zu betriebsbedingten Kündigungen, weitet den Geltungsbereich von mehrheitlich verabschiedeten Tarifverträgen auf Unternehmensebene aus und erhöht die Wirksamkeit der Tarifverhandlungen. Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit belastet die Tragfähigkeit der Arbeitslosenversicherung. Vor diesem Hintergrund haben sich die Sozialpartner im März 2017 auf eine von der Regierung gebilligte neue Übereinkunft über die Arbeitslosenhilfe verständigt, die darauf abzielt, das jährliche Defizit um 1,2 Mrd. EUR zu senken.

(16) Obwohl Frankreich seine regulatorische Leistung insgesamt verbessert hat, liegen die Rahmenbedingungen für Unternehmen im Vergleich zu den wichtigsten Wettbewerbern weiterhin im Mittelfeld. Insbesondere sind die Unternehmen trotz beständiger Bemühungen um Vereinfachung nach wie vor mit einem hohen Regelungsaufwand und sich rasch ändernden Vorschriften konfrontiert. Dies ist eines der wichtigsten Hemmnisse für private Investitionen. Im Rahmen des Vereinfachungsprogramms hat Frankreich Maßnahmen ergriffen, um den bürokratischen Aufwand für Unternehmen zu reduzieren, aber ein Fünftel der vor 2016 verabschiedeten Maßnahmen ist bis Mai 2017 noch nicht umgesetzt worden. Darüber hinaus wird die Entwicklung der Unternehmen weiterhin durch bestimmte Schwelleneffekte beeinträchtigt, die sich auf ihre wirtschaftliche Leistung und Marktleistung auswirken. So könnten die ab einer bestimmten Mitarbeiterzahl greifenden umfangreicheren sozialen und steuerlichen Verpflichtungen dazu führen, dass die Unternehmen lieber auf eine Betriebsvergrößerung verzichten, obwohl sie dann in den Export eintreten und ihre Innovationstätigkeit ausbauen könnten. Somit können diese Schwelleneffekte Produktivität, Wettbewerbsfähigkeit und Internationalisierung der Unternehmen beeinträchtigen. Empirisch betrachtet sind die 10-Beschäftigten-Schwelle und die 50-Beschäftigten-Schwelle für die Arbeitgeber mit besonders hohen Kosten verbunden, und die französische Wirtschaft weist einen überproportional niedrigen Anteil von Unternehmen oberhalb dieser Schwellen auf. Dies legt den Schluss nahe, dass ein kausaler Zusammenhang zwischen beiden Phänomenen besteht.

(17) Der Wettbewerb im Dienstleistungssektor hat sich in einer Reihe von Sektoren verbessert, aber einige wirtschaftlich wichtige Wirtschaftszweige wie Buchhaltung, Architektur, häusliche Pflege, Beherbergungs- und Gaststättenwesen, Taxidienste und Vermietung von Fahrzeugen mit Fahrer, sind weiterhin durch einen geringen Wettbewerb und/oder regulatorische Hindernisse gekennzeichnet. Diese Hemmnisse, insbesondere in Form von übertriebenen regulatorischen Anforderungen, mindern die Anreize für einen Markteintritt bzw. schränken den wirksamen Wettbewerb ein. Wenn diese Hemmnisse abgebaut würden, könnten die bestehenden bzw. neue Unternehmen in die Lage versetzt werden, neue technologische und digitale Entwicklungen zu nutzen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und/oder in Märkte einzutreten, was für die Verbraucher zu Vorteilen in Form von niedrigeren Preisen und

einer besseren Dienstqualität führen würde. Zu diesem Zweck hat die Kommission im Rahmen eines Maßnahmenpakets, das darauf abzielt, die Hemmnisse auf den Dienstleistungsmärkten anzugehen, im Januar 2017 eine gegenseitige Bewertung eingeleitet und die Mitgliedstaaten um eine Bewertung der Hemmnisse gebeten, die den Zugang zu bestimmten freien Berufen in ihren jeweiligen Ländern einschränken.

(18) Bei der Innovation bleibt Frankreich hinter der Leistung der Innovationsführer in Europa zurück. Dieser Themenbereich ist überaus komplex, und die allgemeine Koordinierung stellt eine Herausforderung dar. Die Diskrepanz zwischen der Höhe der öffentlichen Unterstützung und der lediglich im Mittelfeld rangierenden französischen Innovationsleistung wirft Fragen hinsichtlich der Wirksamkeit der öffentlichen Förderprogramme auf. Insbesondere ist die Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Forschung und Unternehmen ausbaufähig, was den wirtschaftlichen Output des Innovationssystems mindert.

(19) Im Rahmen des Europäischen Semesters 2017 hat die Kommission die Wirtschaftspolitik Frankreichs umfassend analysiert und diese Analyse im Länderbericht 2017 veröffentlicht. Sie hat auch das Stabilitätsprogramm 2017, das nationale Reformprogramm 2017 sowie die Maßnahmen zur Umsetzung der an Frankreich gerichteten Empfehlungen der Vorjahre bewertet. Dabei hat sie nicht nur deren Relevanz für eine auf Dauer tragfähige Haushalts-, Sozial- und Wirtschaftspolitik in Frankreich berücksichtigt, sondern angesichts der Notwendigkeit, die wirtschaftspolitische Steuerung der Union insgesamt durch auf Unionsebene entwickelte Vorgaben für künftige nationale Entscheidungen zu verstärken, auch deren Übereinstimmung mit Vorschriften und Leitlinien der Union beurteilt.

(20) Vor dem Hintergrund dieser Bewertung hat der Rat das Stabilitätsprogramm 2017 geprüft; seine Stellungnahme ([1]) hierzu spiegelt sich insbesondere in der nachstehenden Empfehlung 1 wider.

(21) Vor dem Hintergrund der eingehenden Überprüfung durch die Kommission und dieser Bewertung hat der Rat das nationale Reformprogramm 2017 und das Stabilitätsprogramm 2017 geprüft. Seine Empfehlungen gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 spiegeln sich in den nachstehenden Empfehlungen 1 bis 4 wider —

EMPFIEHLT, dass Frankreich 2017 und 2018

1. die Einhaltung der Empfehlung des Rates vom 10. März 2015 im Rahmen des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit gewährleistet; in Anbetracht der Tatsache, dass die laufende Erholung gestärkt und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Frankreichs gewährleistet werden muss, 2018 im Einklang mit den Anforderungen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts weiter substanzielle Konsolidierungsanstrengungen unternimmt; die Ausgabenposten eingehend prüft, um Effizienzgewinne zu erzielen, die sich in Einsparungen niederschlagen;

2. die Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitskosten konsolidiert, um ihre Wirksamkeit in haushaltsneutraler Weise zu maximieren und ihre Auswirkungen auf Beschäftigung und Investitionen zu erhöhen; die Steuerbemessungsgrundlage insgesamt erweitert und weitere Maßnahmen ergreift, um die geplante Senkung des gesetzlichen Körperschaftsteuersatzes umzusetzen;

3. den Zugang zum Arbeitsmarkt für Arbeitsuchende, insbesondere für geringer Qualifizierte und für Personen mit Migrationshintergrund, u. a. durch Anpassung des Systems der beruflichen Aus- und Weiterbildung verbessert; sicherstellt, dass die Entwicklung des Mindestlohns der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Wettbewerbsfähigkeit nicht zuwiderläuft;

4. den Verwaltungsaufwand für Unternehmen, u. a. durch Fortführung des Vereinfachungsprogramms, verringert; die Beseitigung von Wettbewerbshemmnissen im Dienstleistungssektor, u. a. auch im Bereich der Unternehmensdienstleistungen und der reglementierten Berufe, fortsetzt; die öffentlichen Innovationsförderprogramme vereinfacht und ihre Wirksamkeit erhöht.

Geschehen zu Brüssel am 11. Juli 2017.

*Im Namen des Rates*

*Der Präsident*

T. TÕNISTE

([1]) Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97.