



Bruxelles, den 15.11.2013  
COM(2013) 904 final

2013/0394 (NLE)

Forslag til

**RÅDETS UDTALELSE**

**om det økonomiske partnerskabsprogram for Frankrig**

2013/0394 (NLE)

Forslag til

**RÅDETS UDTALELSE**

**om det økonomiske partnerskabsprogram for Frankrig**

## RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde,

under henvisning til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 473/2013 af 21. maj 2013<sup>1</sup> om fælles bestemmelser om overvågning og evaluering af udkast til budgetplaner og til sikring af korrektion af uforholdsmæssigt store underskud i medlemsstaterne i euroområdet, særlig artikel 9, stk. 4,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Stabilitets- og vækstpagten har til formål at sikre budgetdisciplin i hele Unionen og fastsætter rammerne for forebyggelse og korrektion af uforholdsmæssigt store offentlige underskud. Den er baseret på målsætningen om sunde offentlige finanser som et middel til at styrke forudsætningerne for prisstabilitet og en holdbar og stærk vækst, som bygger på finansiell stabilitet, hvorved den medvirker til at nå Unionens mål for holdbar vækst og beskæftigelse.
- (2) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 473/2013 af 21. maj 2013 om fælles bestemmelser for overvågning og evaluering af udkast til budgetplaner og til sikring af korrektion af uforholdsmæssigt store underskud i medlemsstaterne i euroområdet fastsætter bestemmelser med henblik på en skærpet overvågning af budgetpolitikkerne i euroområdet og med henblik på at sikre, at de nationale budgetter er i overensstemmelse med de retningslinjer for den økonomiske politik, der udstedes inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagten og det europæiske semester. Eftersom rent budgetspecifikke foranstaltninger vil kunne være utilstrækkelige til at sikre en varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud, kan der være behov for yderligere politiske foranstaltninger og strukturreformer.
- (3) Artikel 9 i forordning (EU) nr. 473/2013 fastsætter retningslinjerne for de økonomiske partnerskabsprogrammer, som medlemsstaterne i euroområdet skal forelægge som led i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. Det økonomiske partnerskabsprogram fastlægger køreplanen for de foranstaltninger, der skal bidrage til en effektiv og varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud, og bør beskrive de væsentligste finanspolitiske strukturreformer, bl.a. inden for beskatning, pension og sundhed, og budgetrammer, som skal medvirke til en varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud.
- (4) Den 27. april 2009 vedtog Rådet en beslutning i henhold til artikel 104, stk. 6, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab (TEF), Frankrig blev underlagt proceduren til korrektion af uforholdsmæssigt store underskud. Den 21. juni 2013 vedtog Rådet en revideret henstilling efter artikel 126, stk. 7, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) om en procedure for uforholdsmæssigt store underskud, der er indledt inden ikrafttrædelsen af forordning (EU) nr. 473/2013. I den forbindelse blev Frankrig anmodet om at forelægge et økonomisk partnerskabsprogram senest den 1. oktober 2013.
- (5) Den 1. oktober 2013, og dermed inden for fristen fastsat i artikel 9, stk. 3, og artikel 17, stk. 2, i forordning (EU) nr. 473/2013, forelagde Frankrig et økonomisk

---

<sup>1</sup> EUT L 140 af 27.5.2013, s. 11.

partnerskabsprogram for Kommissionen og Rådet, som navnlig fastsætter de finanspolitiske strukturreformer, der skal sikre en effektiv og varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. Det økonomiske partnerskabsprogram omfatter foranstaltninger, der tager sigte på at gennemføre de landespecifikke henstillinger, som Rådet rettede til Frankrig den 9. juli 2013: (i) sikre de offentlige financers langsigtede holdbarhed (henstilling 1) og samtidig forenkle skattesystemet (henstilling 5), (ii) genskabe konkurrenceevnen gennem foranstaltninger til at nedbringe produktionsomkostningerne (henstilling 2), forbedre erhvervsklimaet (henstilling 3) og styrke konkurrencen (henstilling 4) samt (iii) bekæmpe arbejdsløshed og ulighed på arbejdsmarkedet (henstilling 6).

- (6) Det økonomiske partnerskabsprogram fokuserer på foranstaltninger, der med ganske få undtagelser enten allerede er truffet eller er ved at blive vedtaget. Det indeholder begrænsede oplysninger om regeringens politikstrategi for årene frem til 2015, som er fristen for korrektionen af det uforholdsmæssigt store underskud. Frankrig har iværksat eller har planer om følgende finanspolitiske strukturreformer: (i) foranstaltninger til nedbringelse af det offentlige underskud, navnlig ved at dæmme op for udgiftsstigninger, (ii) nedsættelse af et særligt, uafhængigt finansråd, (iii) reform af pensionssystemet, (iv) forenkling af skatte- og afgiftssystemet og (v) nedbringelse af arbejdskraftomkostningerne. Blandt yderligere strukturreformer, der vil få indvirkning på vækst og konkurrenceevne og dermed også direkte på nedbringelsen af det offentlige underskud, kan nævnes følgende: (i) støtte til virksomhedernes innovations- og eksportkapacitet, (ii) foranstaltninger til styrkelse af konkurrence og effektivitet i netværksindustrierne og visse regulerede sektorer, (iii) reform af arbejdsmarkedet og (iv) støtte til beskæftigelse af unge.
- (7) Med hensyn til de offentlige finanser tager de trufne foranstaltninger sigte på at opfylde de overordnede mål for nedbringelse af underskuddet, der er fastsat i Rådets henstilling af 21. juni 2013, gennem en særlig indsats for at begrænse væksten i udgifterne, bl.a. i sundhedssektoren. Med dette for øje er der foretaget en evaluering af en række politikstrategier som led i den igangværende granskning af udgifterne, som har resulteret i konkrete forslag, men der er endnu ikke systematisk sat tal på de besparelser, det ventes at give. Desuden består en del af de bebudede foranstaltninger i indskrænkninger i og/eller ophævelser af skatte- og socialsikringsbidragsfritagelser, som reelt vil føre til øgede skatter snarere end lavere udgifter. Mere generelt er det endnu uvist, i hvilket omfang denne gennemgang af udgifterne rent faktisk vil resultere i større reformer af de offentlige politikker, den offentlige sektors aktiviteter og den offentlige service. Regeringen har også iværksat en decentralisering, som tager sigte på at afklare de lokale myndigheders og centralforvaltningens ansvarsområder for at højne udgiftseffektiviteten i regioner, departementer og kommuner. Det er dog på dette stadium uklart, om denne proces rent faktisk vil bidrage til en rationalisering af udgifterne på de lokale niveauer, og der er ikke sat tal på de forventede besparelser. Bortset fra de betydelige besparelser, der tilstræbes for 2014, indeholder det økonomiske partnerskabsprogram kun få oplysninger om, hvad der gøres for at forbedre sundhedsudgifternes omkostningseffektivitet på mellemlang til lang sigt, bl.a. hvad angår medicinudgifterne, som ventes at ville stige.
- (8) Styringen af de offentlige finanser er blevet styrket, især med nedsættelsen af et særligt finanspolitisk råd (*Haut Conseil des finances publiques*). Dette råd, som ifølge loven er et uafhængigt organ, skal udtale sig om det makroøkonomiske scenarie, der lægges til grund for budgetforslag og stabilitetsprogrammer, og om de årlige

finanspolitiske måls overensstemmelse med den flerårige budgetstrategi. Det har således afgivet udtalelse om det stabilitetsprogram, Frankrig indgav den 30. april 2013, og om udkastet til budgetplan.

- (9) Den planlagte pensionsreform må ventes at bidrage til et bæredygtigt pensionssystem på lang sigt. De foranstaltninger, der vil blive truffet frem til 2020, fokuserer hovedsagelig på indtægtssiden, hvor der navnlig bliver tale om en forhøjelse af socialsikringsbidragene for såvel lønmodtagere som arbejdsgivere, hvilket Rådet havde advaret mod. Regeringen har forpligtet sig til at udligne den planlagte pensionsreforms virkninger for arbejdskraftomkostningerne i 2014 med en nedsættelse af familietillæggene. Fra 2020 vil bidragsperioden for opnåelse af fuld pension gradvis blive øget til 43 år i 2035. Den planlagte reform opfylder ikke i fuldt omfang Rådets henstilling, da disse foranstaltninger ventes kun at ville halvere finansieringsunderskuddet i pensionssystemet i 2020. Det bemærkes i den forbindelse, at der ikke er foretaget nogen ændringer af de særlige regler i de ordninger, der gælder for offentligt ansatte, og deres omfang. Desuden vil finansieringsunderskuddet i pensionssystemet måske blive endnu større i 2020 end ventet, hvis det makroøkonomiske scenarie, der er lagt til grund for reformen, viser sig at være for optimistisk, hvilket ikke helt kan udelukkes på baggrund af den aktuelle økonomiske udvikling. Der er stor usikkerhed om budgetudgifterne til de foranstaltninger, der er planer om at iværksætte i forbindelse med fysisk hårdt arbejde, hvilket også udgør et betydeligt usikkerhedsmoment for de økonomiske perspektiver for pensionssystemet.
- (10) Der er truffet yderligere foranstaltninger til at forenkle skatte- og afgiftssystemet og gøre det mere effektivt gennem en yderligere nedskæring af omkostningerne på skatte- og afgiftsområdet og forslag om en forhøjelse af miljøbeskatningen. Ud over de foranstaltninger, der allerede er vedtaget i 2013, og som vil få større virkninger i 2014, indeholder udkastet til budgetplan derimod ingen foranstaltninger til at mindske de skævheder i selskabsbeskatningen, der giver incitament til gældsstiftelse. De ændringer, der blev foretaget i udkastet til budgetplan, efter at denne var blevet forelagt Kommissionen og Rådet, vil reelt resultere i en højere selskabsskat for store virksomheder, i strid med Rådets henstilling om at nedsætte selskabsskatteprocenten, men samtidig udvide beskatningsgrundlaget. Momssatserne bliver ændret fra januar 2014, således som det blev besluttet i december 2012, men det økonomiske partnerskabsprogram indeholder ingen oplysninger om foranstaltninger til at få bragt de reducerede satser tættere på standardsatsen, hvilket Rådet havde henstillet til. Opgivelsen af en grøn afgift på lastbiler, som regeringen bebudede den 29. oktober, forekommer ikke at stemme overens med den indsats, der ifølge det økonomiske partnerskabsprogram gøres for at øge miljøbeskatningen.
- (11) De foranstaltninger, regeringen har truffet for at styrke omkostningskonkurrenceevnen, kan ventes at dæmpe virkningerne af den stigning i arbejdskraftomkostningerne, som den finanspolitiske konsolidering, der har været gennemført siden 2010, har ført til. I særdeleshed har det skattnedslag for konkurrencedygtighed og beskæftigelse, der blev vedtaget i december 2012 (*CICE - crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi*), ført til en betydelig reduktion af arbejdskraftomkostningerne til lønmodtagere, der tjener under 2,5 gange mindstelønnen. Ud over tilsagnet om at udligne virkningerne af den planlagte pensionsreform i 2014 har regeringen også bebudet en kommende reform af finansieringen af socialsikringsystemet, der tager sigte på at diversificere indtægterne

og mindske indvirkningen på arbejdskraftomkostningerne. Der foreligger dog på dette stadie ingen oplysninger om de nærmere enkeltheder i denne reform.

- (12) Det økonomiske partnerskabsprogram fremdrager en række strukturreformer, der er iværksat for at skabe øget vækst og konkurrenceevne og bekæmpe arbejdsløsheden. For at styrke konkurrenceevnen har regeringen truffet foranstaltninger til at lette adgangen til finansiering af innovative projekter og støtte eksportvirksomheder. Der er taget initiativer til at forenkle interaktionerne mellem virksomheder og myndigheder. Desuden nævner det økonomiske partnerskabsprogram en række målrettede foranstaltninger, der skal skabe øget konkurrence i visse regulerede sektorer (notarer, revisorer), men de imødekommer ikke i fuldt omfang de landespecifikke henstillinger, hvor der blev opfordret til at iværksætte en omfattende reform i servicesektoren. En reform af jernbanesystemet er også nævnt i det økonomiske partnerskabsprogram. Formålet med denne reform er at effektivisere systemet, men den vil ikke føre til den konkurrenceudsættelse af indenlandsk passagertransport, som der blev opfordret til i de landespecifikke henstillinger. Det økonomiske partnerskabsprogram indeholder desuden omfattende foranstaltninger til bekæmpelse af arbejdsløsheden, selv om størsteparten af dem var kendt på det tidspunkt, hvor Rådet afgav sin henstilling. Loven af 14. juni 2013 om jobsikkerhed, de særlige foranstaltninger til støtte for beskæftigelse af unge og ældre arbejdstagere samt den kommende reform af erhvervs- og lærlingeuddannelserne er positive skridt til at få arbejdsmarkedet til at fungere bedre og dermed til at øge Frankrigs vækstpotentiale. Derimod er forhandlingerne om arbejdsløshedsunderstøttelsessystemet blevet udskudt til 2014 –

#### VEDTAGET DENNE UDTALELSE:

Det økonomiske partnerskabsprogram, som Frankrig forelagde for Kommissionen og Rådet den 1. oktober 2013, omfatter en række finanspolitiske strukturreformer, der til dels er tilstrækkelige til at bidrage til en effektiv og varig korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud. Det økonomiske partnerskabsprogram indeholder en omfattende gennemgang af foranstaltninger, der blev vedtaget før Rådets henstilling af 9. juli. Det indeholder også oplysninger om de yderligere reformer, der var iværksat på det tidspunkt, hvor det økonomiske partnerskabsprogram blev fremlagt. Disse reformer vil dog ikke i fuldt omfang kunne rette op på de finanspolitiske og strukturelle ubalancer, og der er ikke nærmere oplysninger om, hvilke reformer der planlægges for yderligere at efterkomme henstillingen. Regeringens forslag om en pensionsreform vil nedbringe underskuddet i pensionssystemet, men vil ikke være tilstrækkeligt til at eliminere underskuddet inden 2020, især fordi pensionsordningerne for statstjenestemænd og offentligt ansatte i en række statskontrollerede virksomheder ventes fortsat at køre med underskud i 2020, og fordi det underliggende makroøkonomiske scenarie forekommer at være for optimistisk. Den igangværende granskning af udgifterne har hidtil kun givet begrænsede resultater, og det er uvist, i hvilket omfang den vil føre til større besparelser. Det er også uvist, om den planlagte decentralisering vil føre til en bedre koordination mellem de nationale, regionale og lokale niveauer og føre til større besparelser i den offentlige sektor som helhed. Det økonomiske partnerskabsprogram indeholder ikke mange oplysninger om foranstaltninger til imødegåelse af den forventede stigning i de offentlige udgifter til sundhedssektoren på mellemlang til lang sigt. Desuden ser de beslutninger, regeringen for nyligt har truffet på beskatningsområdet, ud til at stride mod Rådets henstilling og skabe usikkerhed omkring regeringens strategi. Endelig er der behov for en nærmere afklaring af, med hvilke konkrete foranstaltninger regeringen agter at opnå den bebudede nedbringelse af arbejdskraftomkostningerne. Selv om de allerede vedtagne reformer er skridt i den rigtige retning, er der for effektivt at bidrage til en varig korrektion af det

uforholdsmæssigt store underskud og de offentlige financers langsigtede holdbarhed som helhed behov for en yderligere indsats for at rette op på de finanspolitiske og strukturelle ubalancer. Frankrig opfordres derfor til i det kommende nationale reformprogram og stabilitetsprogram at fremlægge yderligere oplysninger om de reformer, der vil blive iværksat for at øge effektiviteten i de offentlige udgifter i hele den offentlige sektor og i særdeleshed for at fremme en bedre koordination mellem centralforvaltningen og de lokale forvaltningsniveauer og opnå yderligere besparelser. Der er behov for yderligere oplysninger om de foranstaltninger, der træffes for at øge omkostningseffektiviteten i udgifterne i sundhedssektoren og undgå, at det ventede underskud i pensionsordningerne for offentligt ansatte kommer til at øge det offentlige underskud. Der er også behov for yderligere oplysninger om, hvilke foranstaltninger der vil blive truffet for yderligere at nedbringe arbejdskraftomkostningerne, og mere generelt om de yderligere strukturreformer, der vil blive iværksat for at øge økonomiens tilpasningsevne og styrke dens vækstpotentiale. Kommissionen og Rådet vil overvåge gennemførelsen af reformerne som led i det europæiske semester.

Udfærdiget i Bruxelles,

*På Rådets vegne  
Formand*