



Brussel, 2.6.2014
COM(2014) 411 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

**over het nationale hervormingsprogramma 2014 van Frankrijk
en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2014 van Frankrijk**

{SWD(2014) 411 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2014 van Frankrijk

en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2014 van Frankrijk

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 5, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden², en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie³,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement⁴,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 maart 2010 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor een betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en spitst zich toe op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.
- (2) Op voorstel van de Commissie heeft de Raad op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten vastgesteld, die samen de "geïntegreerde

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

³ COM(2014) 411 definitief.

⁴ P7_TA(2014)0128 en P7_TA(2014)0129.

richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

- (3) Op 29 juni 2012 hebben de staatshoofden of regeringsleiders besloten tot een Pact voor groei en banen, dat een samenhangend kader biedt voor actie op het niveau van de lidstaten, de EU en de eurozone, waarbij alle mogelijke hefboomen, instrumenten en beleidsvormen worden ingezet. Zij hebben bepaald welke maatregelen op het niveau van de lidstaten moeten worden genomen, en met name verklaard vastbesloten te zijn om de doelstellingen van de Europa 2020-strategie te verwezenlijken en de landenspecifieke aanbevelingen uit te voeren.
- (4) Op 9 juli 2013 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2013 van Frankrijk vastgesteld en een advies over het geactualiseerde stabiliteitsprogramma van Frankrijk voor de periode 2012-2017 uitgebracht. In overeenstemming met Verordening (EU) nr. 473/2013⁵, heeft de Commissie op 15 november 2013 haar advies over het ontwerpbegrotingsplan van Frankrijk voor 2014⁶ gepresenteerd.
- (5) Op 13 november 2013 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse⁷ en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2014 voor coördinatie van het economisch beleid. Op dezelfde dag heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het Waarschuwingsmechanismeverslag⁸ aangenomen. Daarin wordt Frankrijk genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (6) Op 20 december 2013 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, een normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, het aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en modernisering van de overheidsdiensten.
- (7) Op 5 maart 2014 heeft de Commissie de uitkomsten gepubliceerd van de diepgaande evaluatie voor Frankrijk⁹ die zij op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 heeft uitgevoerd. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Frankrijk macro-economische onevenwichtigheden blijft ondervinden, die specifieke monitoring en afdoende beleidsactie vereisen. Met name de afkalving van de handelsbalans en het concurrentievermogen en de implicaties van het hoge niveau van de schulden van de overheidssector verdienen voortdurende beleidsaandacht.
- (8) Op 7 mei 2014 heeft Frankrijk zijn nationaal hervormingsprogramma 2014 en zijn stabiliteitsprogramma 2014 ingediend. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden, zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.
- (9) Met de in het stabiliteitsprogramma 2014 uitgestippelde begrotingsstrategie wordt beoogd het buitensporige tekort tegen 2015 te corrigeren en de middellangetermijnbegrotingsdoelstelling (MTD) in 2017 te bereiken. Het

⁵ PB L 140 van 27.5.2013, blz. 11.

⁶ C(2013) 8004 final.

⁷ COM(2013) 800 final.

⁸ COM(2013) 790 final.

⁹ SWD(2014) 81 final.

programma bevestigt de vorige middellangetermijndoelstelling van een structureel begrotingsevenwicht, die stringenter is dan het Stabiliteits- en Groeipact vereist. Volgens het programma wordt het tekort in 2015 op 3% van het bbp gebracht, boven de in de aanbeveling van de Raad van 21 juni 2013 vastgestelde doelstelling. Daarna is de geplande (herberekende) jaarlijkse vooruitgang richting middellangetermijndoelstelling lager dan de minimumvereiste van 0,5% van het bbp. Globaal is de in het programma geschetste begrotingsstrategie slechts gedeeltelijk in lijn met de vereisten van het Stabiliteits- en Groeipact. Volgens het programma zal de schuldquote in 2014 en 2015 op 95,6 % pieken en vervolgens dalen tot 91,9 % in 2017. Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses in het programma ten grondslag ligt, is plausibel voor 2014 en licht optimistisch voor 2015: het bbp zou dit en volgend jaar met 1,0% respectievelijk 1,7% groeien (1,0 % respectievelijk 1,5 % volgens de voorjaarsprognose 2014 van de Commissie). In april 2014 heeft de onafhankelijke hoge raad voor de openbare financiën (“Haut Conseil des finances publiques”) een advies over het macro-economische scenario van het programma uitgebracht. Op 5 maart 2014 heeft de Commissie Frankrijk aanbevolen verdere inspanningen te leveren om voor de volledige naleving van de aanbeveling van de Raad in het kader van de BTP te zorgen. In het stabiliteitsprogramma wordt een aantal bijkomende maatregelen voor 2014 geschetst, waaronder de intrekking van de in het kader van een aanvullende begroting aan te nemen ministeriële kredieten en de eerste effecten van het door de regering aangekondigde plan voor besparingen van 50 miljard EUR. Op basis hiervan en mede rekening houdend met het feit dat de in 2013 gerealiseerde begrotingsinspanning hoger was dan ten tijde van de aanbeveling van de Commissie verwacht werd, kan het programma geacht worden globaal aan de aanbeveling van de Commissie te beantwoorden. Het niveau van gedetailleerdheid van de budgettaire consolidatiemaatregelen volstaat niet om geloofwaardig te zorgen voor de correctie van de buitensporigtekortsituatie tegen 2015, zoals ondersteund door de Commissieprognose van een tekort van 3,4% van het bbp volgend jaar en een onderliggende structurele aanpassing die sterk achterblijft bij het door de Raad aanbevolen niveau. Bovendien zullen de doelstellingen van de regering waarschijnlijk te positief uitvallen. Met name moet nog een deel van de in het programma aangekondigde bijkomende maatregelen voor 2014 worden aangenomen en is het geplande bedrag van de besparingen voor 2015 zeer ambitieus. Op basis van de prognose van de Commissie schiet de begrotingsinspanning gedurende 2013-2014 0,2 procentpunt van het bbp tekort in termen van de (gecorrigeerde) wijziging van het structurele saldo en 0,1 procentpunt van het bbp in termen van het bedrag van de maatregelen die ten tijde van de aanbeveling van de Raad noodzakelijk werden geacht. Op basis van zijn beoordeling van het programma en de Commissieprognose is de Raad ingevolge Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van oordeel dat de maatregelen die aan de begrotingsstrategie ten grondslag liggen, nader moeten worden gespecificeerd en dat verdere inspanningen nodig zijn om aan de aanbeveling van de Raad te voldoen en vervolgens voor een passend traject richting middellangetermijndoelstelling te zorgen. Met name zouden bijkomende inspanningen in de komende wijzigingsbegrotingswet voor 2014 moeten worden aangegeven.

- (10) Gezien de hoge en nog toenemende overheidsschuld en het feit dat de termijn om het buitensporig tekort te corrigeren tot 2015 is verlengd, is het des te belangrijker dat de begroting 2014 strikt wordt uitgevoerd en de substantiële consolidatie-inspanningen standvastig worden voortgezet in 2015. Met name moeten de overheidsuitgaven in een veel trager tempo groeien dan in vorige jaren, zoals door de Franse regering

gepland. Bijgevolg is het nodig de strategie betreffende het verminderen van de uitgaven nader te specificeren door de aan de gang zijnde uitgaventoets te intensiveren en door in voorkomend geval het toepassingsgebied van het regeringsoptreden te herdefiniëren. Omvangrijke kortetermijnbesparingen kunnen niet worden gerealiseerd zonder significante vermindering van de stijging van de socialezekerheidsuitgaven, die bijna de helft van de overheidsuitgaven uitmaken. Dit houdt het beteugelen in van de kosten van de gezondheidszorg en de pensioenen, bijvoorbeeld middels het vaststellen van ambitieuzere jaarlijkse doelstellingen voor de uitgaven voor gezondheidszorg en het tijdelijk bevroren van de pensioenen alsook andere sociale uitkeringen, zoals momenteel door de regering wordt beoogd. Bovendien zou de geplande nieuwe decentralisatiewet de verschillende bestuurslagen moeten stroomlijnen in Frankrijk om bestuurlijke overlap te elimineren en verdere synergieën, efficiëntieverbeteringen en besparingen tot stand te brengen door het fuseren of afschaffen van bestuurslagen. In dit verband zullen de in het stabiliteitsprogramma geschetste structurele hervormingen niet alleen pas op middellange termijn in werking treden, hoewel ze vroeger zullen ingaan dan volgens het stabiliteitsprogramma de bedoeling was, maar zijn ze ook aan significante uitvoeringsrisico's onderhevig. De controle van de uitgaven van de lokale overheid zou eveneens moeten worden versterkt, inclusief door het plafonneren van de jaarlijkse stijging van de belastinginkomsten van de lokale overheid en het rigoureuze uitvoeren van de geplande vermindering van de subsidies van de centrale overheid. Naast de noodzaak van besparingen op korte termijn is ook de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn een punt van zorg. Hoewel de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg de laatste jaren onder controle zijn gehouden, zijn verdere inspanningen nodig om de kosteneffectiviteit van de gezondheidszorg te verbeteren. Met name is het nodig verder kostenbeteugelend beleid te implementeren omdat naar verwachting de uitgaven van de gezondheidszorg op middellange en lange termijn significant zullen stijgen. Terreinen waar de efficiëntie verbeterd moet worden, zijn onder meer de uitgaven voor geneesmiddelen en de administratieve uitgaven alsook de ziekenhuiszorg. Ten slotte is in december 2013 een pensioenhervorming aangenomen om voor de houdbaarheid op lange termijn van het stelsel te zorgen. De pensioenhervorming zal echter niet volstaan om het tekort van het stelsel, met name het tekort als gevolg van regelingen voor ambtenaren van de regionale overheden en werknemers in een aantal overheidsbedrijven, op te heffen. Al met al zullen volgens de prognoses van de Franse autoriteiten de nieuwe pensioenmaatregelen het totale tekort van het stelsel slechts halveren tot zo'n 0,5 % van het bbp tegen 2020. Bovendien is de omvang van de aanpassing aan significante risico's onderhevig aangezien het aan die prognoses ten grondslag liggende macro-economische scenario overdreven optimistisch zou kunnen blijken. Het pas opgerichte pensioenmonitoringcomité ("Comité de suivi des retraites") moet ervoor zorgen dat het tekort van het stelsel geleidelijk wordt geëlimineerd.

- (11) Frankrijk behoort tot de lidstaten met de hoogste arbeidskosten. Met name vermindert de hoge belastingdruk op arbeid de winstgevendheid van de ondernemingen. Teneinde het kostenconcurrentievermogen te ondersteunen, heeft de Franse overheid een aantal initiatieven genomen om de belastingdruk op arbeid te verminderen. In december 2012 is een belastingaftrek voor concurrentievermogen en werkgelegenheid (CICE) aangenomen die gelijkstaat met een daling van de arbeidskosten voor de lonen van minder dan 2,5 keer het minimumloon. Een verdere verlaging van de arbeidskosten met 10 miljard EUR is in januari 2014 aangekondigd in het kader van een "verantwoordelijkheids- en solidariteitspact". De twee

maatregelen zullen 30 miljard EUR of 1,5 % van het bbp uitmaken, wat evenredig is met de in 2010-2013 geregistreerde totale stijging van de vennootschapsbelasting, en zullen, wat de socialezekerheidsbijdragen van de werkgevers betreft, de kloof tussen Frankrijk en het gemiddelde van de eurozone slechts met de helft overbruggen. Bovendien zullen exportbedrijven, die meestal hogere lonen betalen, minder dan niet-exportbedrijven van de CICE profiteren, waardoor de impact van de maatregel op het concurrentievermogen zal verminderen. Het verantwoordelijkheids- en solidariteitspact omvat een vermindering van de arbeidskosten voor de lage lonen en een vermindering die gericht is op de lonen van 1,6 à 3,5 keer het minimumloon. Laatstgenoemde maatregel, die naar verwachting vanaf 2016 in werking zal treden, zou een meer directe impact op de exportbedrijven hebben. De loonvorming in Frankrijk resulteert meestal in verstoringen van de loonstructuur en beperkt meestal het vermogen van de bedrijven om bij economische neergang de lonen aan te passen. De hoge raad voor de financiering van de sociale bescherming (“Haut Conseil du financement de la protection sociale”) heeft de impact op de werkgelegenheid van verschillende scenario's voor socialezekerheidsvrijstellingen beoordeeld, maar er is in beperkte mate de nadruk gelegd op de impact op de loonontwikkelingen en het concurrentievermogen. Hoewel echter uitgebreide vrijstellingen zijn verleend voor werknemers die het minimumloon verdienen, blijven de arbeidskosten voor het minimumloon hoog. Deze vrijstellingen hebben in 2013 tot het beteugelen van de arbeidskosten bijgedragen, hetgeen een positieve ontwikkeling is, maar het niveau van het minimumloon in Frankrijk is van die aard dat het voor een van de hoogste koopkrachtniveaus in de EU zorgt. Het minimumloon zou zich dan ook moeten blijven ontwikkelen op een wijze die concurrentievermogen en banencreatie ondersteunt. Frankrijk kent slechts enkele vrijstellingen van het wettelijk minimumloon en er zouden bijkomende inspanningen kunnen worden geleverd om voor kwetsbare groepen de arbeidskosten te verminderen.

- (12) Frankrijks mondiale ranking in een aantal internationale bedrijfsklimaat enquêtes is verslechterd. Hoewel in het kader van een in juli 2013 opgestarte "vereenvoudigingsschok" inspanningen zijn geleverd om de relatie tussen bedrijfsleven en bestuur te bevorderen, is het nodig het bedrijfsklimaat verder te verbeteren. Bovendien moet een aantal in het kader van het vereenvoudigingsplan beoogde maatregelen nog worden bepaald en uitgevoerd. Met name moet specifieke aandacht worden besteed aan voorschriften uit de arbeidswetgeving of aan boekhoudregels in verband met specifieke grootdempels die de groei van het Franse bedrijfsleven belemmeren. Deze kunnen een rol spelen in de moeilijkheden van kmo's om de grootte te bereiken die hen in staat zou stellen te exporteren en te innoveren. De beleidsinitiatieven om de uitgaven voor O&O te verhogen en de innovatie door privébedrijven te stimuleren, met name het belastingkrediet voor onderzoek en de concurrentieclusters, hebben tot dusver gemengde resultaten opgeleverd. Het afnemende gewicht van de industriële sector in de Franse privésector vertaalt zich in stagnerende O&O-uitgaven door de privésector ondanks significante inspanningen op bedrijfsniveau. Als gevolg daarvan blijft een groot deel van de O&O-uitgaven met publiek geld gefinancierd worden, hetzij direct via publiek onderzoek, hetzij indirect middels subsidies. De effectiviteit van de bestaande instrumenten moet verder worden verbeterd om de stoot te geven tot hogere O&O-uitgaven door private bedrijven en innovatie in de privésector. Met name zouden de voor de concurrentieclusters bestemde middelen beter ingezet kunnen worden om schaafeffecten te bevorderen en de verspreiding van innovatie te verbeteren. Daarnaast zou de effectiviteit van het beleid kunnen worden versterkt

door deze clusters in staat te stellen echte netwerken van bedrijven met positieve overloopeffecten te worden. Ten slotte zullen de kosten van het belastingkrediet voor onderzoek naar verwachting 5,8 miljard EUR (in de buurt van 0,3 % van het bbp) bereiken in 2014. Ondanks de kosten van deze maatregel is geen ex post beoordeling van de effectiviteit ervan voor O&O beschikbaar.

- (13) Hoewel voor bepaalde beroepen (bv. dierenartsen) belemmeringen voor rechtsvormen, aandeelhoudersvereisten of tarieven zijn afgeschaft, bestaan voor de meeste beroepen (bv. het taxibedrijf, de gezondheidssector, het notariaat en juridische beroepen meer in het algemeen) nog steeds significante belemmeringen voor toegang of bedrijfsuitoefening. De numerus clausus voor de toegang tot veel beroepen (artsen, apothekers, enz.) belemmert nog steeds de toegang tot de diensten, en zou kunnen worden herzien zonder de kwaliteit en de veiligheid in gevaar te brengen. Tot dusver heeft geen grondige beoordeling van de noodzaak en evenredigheid van beperkingen met betrekking tot reglementeerde beroepen plaatsgevonden. In de kleinhandelssector blijven zware vereisten in verband met het verkrijgen van een vergunning voor de opening van een winkel, met name het gevolg van stedenbouwkundige voorschriften, en het verbod op het verkopen met verlies bestaan en hebben deze een negatieve impact op de concurrentie en op de consumenten. Tot op vandaag zijn in Frankrijk geen concrete maatregelen genomen om in de kleinhandelssector toegangsbelemmeringen af te schaffen. Met betrekking tot elektriciteits- en gasdistributie worden voor niet-huishoudelijke klanten de gereguleerde prijzen uitgefaseerd. Voor de huishoudens en voor elektriciteit blijven de prijzen echter gereguleerd; deze liggen onder de kostprijs en de toegang voor alternatieve aanbieders wordt beperkt. Met betrekking tot energie-interconnecties zouden de aan de gang zijnde projecten, met name met Spanje, moeten worden voltooid om de elektriciteits- en gasinterconnecties met de buurlanden te versterken. In de spoorwegsector beletten belemmeringen voor markttoegang nog steeds een efficiënte marktwerking. Frankrijk heeft, behalve wat de internationale diensten betreft, waar weinig nieuwkomers zijn, zijn binnenlandse markt voor passagiersvervoer per spoor nog steeds niet voor concurrentie opengesteld. Het heeft een hervorming van zijn spoorwegsysteem opgestart om het financieel houdbaarder te maken. In oktober 2013 werd een wetsontwerp ingediend, dat momenteel door het Parlement wordt besproken. De ingediende maatregelen omvatten de instelling van een volwaardige infrastructuurbeheerder binnen een verticaal geïntegreerde structuur die de zittende exploitant omvat. Deze nieuwe structuur kan de toegang tot het netwerk door alternatieve exploitanten belemmeren.
- (14) Frankrijk heeft een hoge en stijgende totale belastingdruk. In 2013 bedroeg de belastingquote 45,9 %, een van de hoogste in de EU en 3,3 procentpunt hoger dan sinds de start van de begrotingsconsolidatie in 2010. Tegen deze achtergrond heeft een speciaal comité (“Assises de la fiscalité”) inbreng geleverd in verband met een mogelijke herziening van het belastingstelsel. Tot dusver is echter weinig vooruitgang gemaakt in het verlagen van de wettelijke tarieven van de personen- en vennootschapsbelasting en het verhogen van de btw-efficiëntie. In plaats daarvan is een tijdelijke extra belasting op grote ondernemingen tot 2015 verlengd hetgeen ertoe zal leiden dat het wettelijke all-invennootschapsbelastingtarief op 38,1 % piekt (het wettelijke tarief van 33,3 % is reeds een van de hoogste in de EU). De Franse regering heeft een geleidelijke verlaging van het wettelijke tarief tot 28 % tegen 2020 aangekondigd, maar er is geen informatie voorhanden over het precieze tijdschema voor de invoering van de maatregel. Er is het afgelopen jaar ook beperkte vooruitgang geboekt in het verminderen en stroomlijnen van de

inkomstenbelastingkortingen. Ondanks enige vooruitgang op het gebied van milieubelasting (bv. met de geleidelijke invoering van een koolstofheffing of “contribution climat énergie”), blijft de milieubelasting in verhouding tot het bbp laag. Met name zijn de accijnzen in Frankrijk niet aan de inflatie gekoppeld en blijven een aantal belangrijke milieuschadelijke subsidies zoals de preferentiële accijns op diesel bestaan. Ten slotte zijn in 2013 geen bijkomende maatregelen genomen om de bevoordeling van schulden in de vennootschapsbelasting aan te pakken met het oog op het voorkomen van een verdere stijging van de totale private schuldenlast.

- (15) Ondanks een aantal in Frankrijk genomen beleidsmaatregelen bleef de situatie op de arbeidsmarkt verslechteren in 2013 en blijven er significante uitdagingen bestaan. De werkloosheid bleef stijgen tot 10,3 % in 2013 (tegenover 7,5 % in 2008). Frankrijks arbeidsmarkt blijft gesegmenteerd met zeer lage niveaus van overgang van tijdelijke naar vaste contracten (de kans om van een tijdelijke naar een vaste baan over te stappen, bedroeg slechts 10,6 % in 2010, tegenover 25,9 % gemiddeld in de EU). Het centraal akkoord inzake het beschermen van werkgelegenheid is in een wet vertaald die in juli 2013 is aangenomen. Hoewel deze hervorming een positieve stap is, blijft de impact ervan in dit stadium ongelijk. Met name hebben zeer weinig bedrijven gebruik gemaakt van de wettelijk ingestelde regelingen voor akkoorden op bedrijfsniveau om in geval van tijdelijke economische moeilijkheden de flexibiliteit van de arbeidsomstandigheden te verhogen. Het percentage voor de rechtbank gebrachte effectieve ontslagen is echter significant gedaald. Hoewel in 2014 onderhandelingen tussen de sociale partners hebben plaatsgevonden om het stelsel van werkloosheidsuitkeringen te hervormen, zal het nieuwe akkoord naar verwachting het tekort van het stelsel niet substantieel verminderen. Het gecumuleerde tekort van het stelsel van werkloosheidsuitkeringen, dat in 2013 in de buurt lag van 1 % van het bbp, vergt bijkomende structurele maatregelen om voor de houdbaarheid ervan te zorgen. Met name werden sommige elementen, zoals de voorwaarden om in aanmerking te komen, de degressiviteit van de uitkeringen in de tijd of de vervangingsgraden voor werknemers met de hoogste lonen, ingevolge het jongste akkoord tussen de sociale partners in 2014 slechts miniem gewijzigd en zouden deze verder moeten worden aangepast om ervoor te zorgen dat de prikkels om te werken toereikend zijn. Dankzij opeenvolgende pensioenhervormingen is de arbeidsparticipatie van de werknemers tussen 55 en 64 jaar de laatste drie jaar constant gestegen. De participatiegraad onder oudere werknemers in Frankrijk (45,6 % in 2012) blijft echter ruim onder het gemiddelde in de EU (-4.5 procentpunt lager) en slechts 55 % van de oudere werknemers in Frankrijk gaat onmiddellijk na het beëindigen van de beroepsloopbaan met pensioen (2008-2011). De werkloosheidsgraad voor deze groep is bijgevolg de laatste jaren sterk gestegen. Het is dan ook nodig de maatregelen te versterken om hun inzetbaarheid als werknemer te verbeteren en daarbij de prikkels te herzien om aan het werk te blijven of weer aan het werk te gaan.
- (16) Uit de enquête van het programma voor internationale studentenbeoordeling van 2013 bleek dat de onderwijsongelijkheid in Frankrijk tot de grootste in de OESO-landen behoort. Een zesde van de jongeren in Frankrijk verlaat onderwijs en opleiding zonder diploma. Dit is bijzonder verontrustend omdat de jongerenwerkloosheid eind 2013 25,5 % bedroeg en de kans op werkloosheid voor de minst gekwalificeerde jongeren bijna tweemaal zo hoog was. De programma's om het leerlingwezen te bevorderen, moeten vooral de minst gekwalificeerde jongeren bereiken. Enige vooruitgang in het aanpakken van dit probleem is gemaakt door de

opstart van de hervorming van de leerplicht in juli 2013 en de aanneming van een wet betreffende beroepsopleiding en permanente educatie. Het is echter te vroeg om te beoordelen of deze maatregelen de ongelijkheden in het onderwijssysteem daadwerkelijk zullen verminderen en er moet nog uitvoering worden gegeven aan een in januari 2014 aangekondigd nieuw plan dat zich op scholen voor lager secundair onderwijs in achterstandsgebieden richt. Ten slotte is de overgang van school naar werk vergemakkelijkt, maar is het aantal leerlingen in 2012 gedaald en zijn de regelingen steeds meer de studenten in het hoger onderwijs ten goede gekomen.

- (17) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Frankrijk verricht. Zij heeft zowel het stabiliteitsprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Frankrijk, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het kader van het Europees Semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 7 weergegeven.
- (18) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma van Frankrijk onderzocht. Zijn advies daarover¹⁰ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (19) In het licht van de diepgaande evaluatie van de Commissie en deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma en het stabiliteitsprogramma onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 6 weergegeven.
- (20) In de context van het Europees semester heeft de Commissie tevens een analyse van het economische beleid van de eurozone als geheel verricht. Op basis van deze analyse heeft de Raad specifieke aanbevelingen gericht tot de lidstaten die de euro als munt hebben. Ook Frankrijk dient erop toe te zien dat aan deze aanbevelingen volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven,

BEVEELT AAN dat Frankrijk in de periode 2014-2015 actie zou moeten ondernemen om:

1. De begrotingsstrategie te versterken, inclusief door het nader specificeren van de onderliggende maatregelen gedurende 2014 en daarna om te zorgen voor houdbare correctie van het buitensporig tekort tegen 2015 door het realiseren van de structurele aanpassingsinspanning die in de aanbeveling van de Raad in het kader van de buitensporigtekortprocedure is gespecificeerd. Een houdbare correctie van de budgettaire onevenwichtigheden vereist een geloofwaardige uitvoering van ambitieuze structurele hervormingen om de aanpassingscapaciteit te vergroten en groei en werkgelegenheid te stimuleren. Na de correctie van het buitensporig tekort de structurele aanpassing van jaarlijks ten minste 0,5% van het bbp en meer in goede economische omstandigheden of indien nodig in de richting van de middellangetermijndoelstelling voort te zetten, om ervoor te zorgen dat aan de schuldregel wordt voldaan zodat de hoge overheidsschuldquote een duurzame neergaande trend blijft vertonen. De inspanningen op te voeren om in alle subsectoren van de overheid efficiëntieverbeteringen tot stand te brengen, inclusief door, in voorkomend geval, het toepassingsgebied van het regeeringsoptreden te

¹⁰ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

herdefiniëren. Met name stappen te doen om vanaf 2015 zoals gepland de stijging van de socialezekerheidsuitgaven significant te verminderen, bijvoorbeeld door het vaststellen van ambitieuzere jaardoelstellingen voor de uitgaven van de gezondheidszorg, het beteugelen van de pensioenkosten, en het stroomlijnen van de gezinsbijslagen en huisvestingsvergoedingen. Een duidelijk tijdschema voor het aan de gang zijnde decentralisatieproces vast te stellen en tegen december 2014 de eerste stappen te doen met het oog op het elimineren van administratief dubbel werk, het vergemakkelijken van fusies tussen lokale besturen en het verduidelijken van de verantwoordelijkheden van elke lokale bestuurslaag. De jaarlijkse stijging van de belastinginkomsten van de lokale overheid te plafonneren en de subsidies van de centrale overheid te verminderen zoals gepland. Naast de noodzaak van kortetermijnbesparingen stappen te doen om de op middellange en lange termijn verwachte stijging van de publieke uitgaven aan te pakken, inclusief de uitgaven inzake geneesmiddelen, en wanneer en indien nodig bijkomende maatregelen te nemen om tegen 2020 het pensioenstelsel op houdbare wijze in evenwicht te brengen, met een bijzondere focus op bestaande bijzondere regelingen.

2. Ervoor te zorgen dat de arbeidskostenvermindering als gevolg van het “crédit d’impôt compétitivité emploi” wordt volgehouden. Actie te ondernemen om de socialezekerheidsbijdragen van de werkgevers verder te verlagen in lijn met de toezeggingen ingevolge het verantwoordelijkheids- en solidariteitspact en ervoor te zorgen dat geen andere maatregelen het effect ervan tenietdoen en dat aan de momenteel beoogde targeting wordt vastgehouden. De economische impact van de vrijstellingen van socialezekerheidsbijdrage nader te evalueren, waarbij de nadruk op werkgelegenheid, loonontwikkelingen en concurrentievermogen komt te vallen, en indien noodzakelijk passende maatregelen te nemen. Op begrotingsneutrale wijze de arbeidskosten verder te verminderen, namelijk aan de onderkant van de loonschaal, met name door gerichte verlagingen van de socialezekerheidsbijdragen van de werkgevers, rekening houdend met de diverse loonondersteuningsregelingen.
3. Tegen december 2014 de administratieve, fiscale en boekhoudregels voor bedrijven te vereenvoudigen en concrete maatregelen te nemen om het lopende "vereenvoudigingsplan" van de regering ten uitvoer te leggen. Belemmeringen uit hoofde van de regelgeving voor de groei van bedrijven te elimineren, met name door het herzien van de groottegerelateerde criteria in de voorschriften om drempeleffecten te vermijden. Stappen te doen om het innovatiebeleid te vereenvoudigen en de efficiëntie ervan te verbeteren, met name middels een evaluatie en indien noodzakelijk een aanpassing van het “crédit d’impôt recherche”. Ervoor te zorgen dat de middelen op de meest effectieve concurrentieclusters gericht zijn en de economische impact van de in de clusters ontwikkelde innovatie verder te bevorderen.
4. Ongerechtvaardigde beperkingen van de toegang tot en uitoefening van gereglementeerde beroepen af te schaffen en de toetredingskosten te verminderen en de concurrentie in de diensten te bevorderen. Verdere actie te ondernemen om de regelgevingslast die van invloed is op de werking van de kleinhandelssector te verminderen, met name door de vergunningverlening voor de opening van een winkel te vereenvoudigen en het verbod op het verkopen met verlies op te heffen. Met behoud van betaalbare voorwaarden voor kwetsbare groepen ervoor te zorgen dat de gereglementeerde gas- en elektriciteitstarieven voor huishoudelijke klanten op een passend niveau worden vastgesteld dat geen obstakel voor de concurrentie vormt. De interconnectiecapaciteit voor elektriciteit en gas met Spanje te versterken;

met name de interconnectiecapaciteit voor gas te vergroten om de Iberische gasmarkt en de Europese markt volledig te integreren. In de spoorwegsector ervoor te zorgen dat de nieuwe eengemaakte infrastructuurbeheerder onafhankelijk is van de zittende exploitant en stappen te doen om vóór 2019 het binnenlandse personenvervoer voor concurrentie open te stellen.

5. De belastingdruk op arbeid te verminderen en de inspanningen op te voeren om het belastingstelsel te vereenvoudigen en de efficiëntie ervan te verhogen. Hiertoe met ingang van de begroting van 2015 maatregelen te nemen om: op basis van recente beoordelingen en het “Assises de la fiscalité”-initiatief inefficiënt personeel te verwijderen en vennootschapsbelastingkortingen op te heffen; bijkomende maatregelen te nemen om de schuldbevoordeling in de vennootschapsbelasting op te heffen; de fiscale grondslag, met name inzake consumptie, te verbreden; milieuschadelijke subsidies uit te faseren.
6. Verdere actie te ondernemen om de rigiditeit van de arbeidsmarkt te bestrijden, met name maatregelen te nemen om de voorwaarden van de “accords de maintien de l’emploi” te herzien om ervoor te zorgen dat zij meer worden toegepast door bedrijven in moeilijkheden. Bijkomende maatregelen te nemen om samen met de sociale partners het stelsel van werkloosheidsuitkeringen te hervormen om de houdbaarheid ervan te garanderen en ervoor te zorgen dat het voldoende prikkels geeft om weer aan het werk te gaan. De begeleiding en opleiding voor oudere werknemers op te voeren en de relevante specifieke regelingen inzake werkloosheidsuitkeringen te herbeoordelen.
7. Door te gaan met de modernisering van het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding, uitvoering te geven aan de hervorming van de leerplicht en verdere actie te ondernemen om onderwijsongelijkheden te verminderen met name door het versterken van de maatregelen inzake schooluitval. Ervoor te zorgen dat het actieve arbeidsmarktbeleid de meest kwetsbare groepen daadwerkelijk ondersteunt. De overgang van school naar werk te verbeteren, met name door het versterken van de maatregelen voor de verdere ontwikkeling van het leerlingstelsel, met een specifieke klemtoon op de laaggeschoolden.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*