



Brussel, 30 juni 2023
(OR. en)

11140/23

ECOFIN 665
UEM 199
SOC 491
EMPL 342
COMPET 686
ENV 765
EDUC 278
RECH 310
ENER 401
JAI 911
GENDER 142
ANTIDISCRIM 136
JEUN 180
SAN 417

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. vorig doc.:	9832/1/23 REV 1
nr. Comdoc.:	COM(2023) 610 final
Betreft:	AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Frankrijk en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Frankrijk

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op aanbeveling COM(2023) 610 final van de Commissie en is besproken door de Raad en de Europese Raad.

AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Frankrijk en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 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 Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

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) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad³, waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de faciliteit") werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De faciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de Unie. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt de faciliteit bij tot economisch en inclusief herstel en de uitvoering van duurzame en groeibevorderende hervormingen en investeringen, met name hervormingen en investeringen om de groene en de digitale transitie te stimuleren en om de economieën van de lidstaten veerkrachtiger te maken. Zij helpt ook de overheidsfinanciën te versterken en de groei en werkgelegenheid op middellange en lange termijn te stimuleren, de territoriale cohesie binnen de Unie te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen. De maximale financiële bijdrage per lidstaat in het kader van de faciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

³ Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit (PB L 57 van 18.2.2021, blz. 17).

- (2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023 en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2023 voor coördinatie van het economisch beleid. Op 23 maart 2023 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de jaarlijkse duurzamegroei-analyse 2023, die rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid draaien. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij Frankrijk heeft aangewezen als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kunnen zijn of het risico lopen daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie ook een advies goedgekeurd over het ontwerp-begrotingsplan 2023 van Frankrijk. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, alsook een voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid 2023 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone⁴ (de "Aanbeveling van 2023 over de eurozone") op 16 mei 2023 aangenomen en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 13 maart 2023.
- (3) Hoewel de economieën in de Unie blijken te geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. De economische en sociale beleidsagenda van de Unie, die resoluut achter Oekraïne staat, is erop gericht om op korte termijn de negatieve gevolgen van energieschokken voor zowel kwetsbare huishoudens als bedrijven te beperken en op middellange termijn de inspanningen ter verwezenlijking van de groene en de digitale transitie, de ondersteuning van duurzame en inclusieve groei, de bewaking van de macro-economische stabiliteit en de vergroting van de veerkracht vol te houden. De agenda is ook sterk gericht op het vergroten van het concurrentievermogen en de productiviteit van de Unie.

⁴ Aanbeveling van de Raad van 16 mei 2023 over het economisch beleid van de eurozone (PB C 180 van 23.5.2023, blz. 1).

- (4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel "Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk" ("het industrieel plan voor de Green Deal"). Het doel van het industrieel plan voor de Green Deal is om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie te versterken en een snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft ook tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de productiecapaciteit van de Unie voor de nettonultechnologieën en -producten die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de Unie te halen, en voor het verzekeren van toegang tot relevante kritieke grondstoffen, onder meer door de sourcing ervan te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het industrieel plan voor de Green Deal is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingsklimaat, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie nog een mededeling gepubliceerd met de titel "Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030", die is gestructureerd rond negen elkaar versterkende aanjagers, met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. In de mededeling worden beleidsprioriteiten vastgesteld die bedoeld zijn om actief te zorgen voor structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het concurrentievermogen van de Unie en haar lidstaten op lange termijn. Onderstaande aanbevelingen dragen bij tot de verwezenlijking van deze prioriteiten.

- (5) In 2023 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de faciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen betrekking hebben op alle of een aanzienlijk deel van de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen van 2019, 2020 en 2022 blijven onverminderd relevant voor de herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.
- (6) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad⁵ (de "REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de Unie van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dit zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De REPowerEU-verordening stelt de lidstaten in staat een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toe te voegen aan hun nationale herstel- en veerkrachtplannen om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken. Die hervormingen en investeringen zullen ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de Unie zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal helpen stimuleren, en zullen ingaan op de energiegerelateerde landspecifieke aanbevelingen die in 2022 en, indien van toepassing, in 2023 aan de lidstaten zijn gedaan. Met de REPowerEU-verordening wordt een nieuwe categorie ingevoerd van niet terug te betalen financiële steun die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld om nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen te financieren.

⁵ Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad van 27 februari 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/241 wat betreft REPowerEU-hoofdstukken in herstel- en veerkrachtplannen en tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 en (EU) 2021/1755 en Richtlijn 2003/87/EG (PB L 63 van 28.2.2023, blz. 1).

- (7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024 ("de mededeling van 8 maart 2023"), die erop gericht is de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken. De Commissie heeft eraan herinnerd dat de algemene ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact eind 2023 wordt gedeactiveerd. Zij heeft verzocht om een begrotingsbeleid in 2023-24 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt, en heeft de lidstaten verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bruto binnenlands product (bbp) wordt nageleefd en de schuld voortdurend op plausibele wijze wordt teruggedrongen, of dat de schuld op middellange termijn op een prudent niveau wordt gehouden. De Commissie heeft de lidstaten ook verzocht de nationale begrotingsmaatregelen die zijn ingevoerd om huishoudens en bedrijven te beschermen tegen de energieprijsschok, geleidelijk af te schaffen, te beginnen met de minst gerichte maatregelen. Zij heeft erop gewezen dat indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege hernieuwde druk van de energieprijzen, de lidstaten deze beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven. De Commissie heeft verklaard de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren en te differentiëren. Bovendien zouden de begrotingsaanbevelingen moeten worden geformuleerd op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in haar mededeling van 9 november 2022 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance. De Commissie heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de faciliteit en andere Uniefondsen, met name in het licht van de doelstellingen met betrekking tot de groene en de digitale transitie en veerkracht. De Commissie heeft aangegeven dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 op het tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedures in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen.

- (8) Op 26 april 2023 heeft de Commissie wetgevingsvoorstellen ingediend om een omvattende hervorming van de Unieregels inzake economische governance door te voeren. De voorstellen moeten vooral de houdbaarheid van de overheidsschuld verbeteren en tegelijkertijd in alle lidstaten via hervormingen en investeringen duurzame en inclusieve groei bevorderen. Met die voorstellen streeft de Commissie ernaar de nationale verantwoordelijkheid te vergroten, het kader te vereenvoudigen en de focus meer te leggen op de middellange termijn, in combinatie met doeltreffende en coherenter handhaving. Volgens de conclusies van de Raad van 14 maart 2023 over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance is het de bedoeling om de wetgevingswerkzaamheden in 2023 af te ronden.
- (9) Op 28 april 2021 heeft Frankrijk overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Krachtens artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de beoordelingsrichtsnoeren van bijlage V bij die verordening. Op 13 juli 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Frankrijk⁶ vastgesteld. De tranches worden vrijgegeven mits de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 een besluit heeft vastgesteld waarin wordt verklaard dat Frankrijk de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Onder bevredigende verwezenlijking wordt begrepen dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

⁶ ST 10162/21 INIT; ST 10162/21 ADD 1.

- (10) Op 11 mei 2023 heeft Frankrijk zijn nationale hervormingsprogramma 2023 en stabiliteitsprogramma 2023 ingediend, conform artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze samen geëvalueerd. Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2023 ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Frankrijk over de vorderingen bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan.
- (11) Op 24 mei 2023 heeft de Commissie het landverslag 2023 voor Frankrijk gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Frankrijk heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2022 heeft aangenomen en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Frankrijk van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Frankrijk heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties.

- (12) De Commissie heeft op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 met betrekking tot Frankrijk een diepgaande evaluatie verricht en de resultaten ervan bekendgemaakt op 24 mei 2023. De Commissie heeft geconcludeerd dat Frankrijk wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. Met name de kwetsbaarheden in verband met de hoge overheidsschuld, het concurrentievermogen en de lage toename van de productiviteit, die van grensoverschrijdend belang zijn, blijven bestaan, ondanks tekenen van verbetering. De overheidsschuld daalt sinds het herstel van het bbp in 2021, na een stijging tijdens de COVID-19-pandemie. In 2022 hebben diverse begrotingsmaatregelen de gevolgen van de energiecrisis aanzienlijk verzacht, maar de schuldvermindering vertraagd. Verwacht wordt dat de schuld dit jaar en volgend jaar verder zal afnemen, maar daarna opnieuw een opgaande ontwikkeling zal vertonen indien er geen beleidsmaatregelen worden genomen, en hoog en boven het niveau van vóór de COVID-19-pandemie zal blijven. De uitdagingen voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op middellange termijn blijven groot. De in recente jaren genomen beleidsmaatregelen ter versterking van de potentiële groei zouden de verwachte stijging van de overheidsschuld op middellange termijn kunnen helpen corrigeren. Er zijn verschillende hervormingen aangenomen om het kostenconcurrentievermogen te verbeteren. Een klein positief effect op het concurrentievermogen is al zichtbaar, en het volledige effect van die hervormingen zal zich naar verwachting de komende jaren manifesteren. Ook de arbeidsproductiviteit zal naar verwachting profiteren van de effectieve uitvoering van de geplande investeringen en hervormingen. De Franse economie toonde zich het afgelopen jaar veerkrachtig en het kostenconcurrentievermogen had minder te lijden onder de stijgende energieprijzen dan in de rest van de eurozone. De export verbetert dankzij het verdere herstel van het grensoverschrijdende toerisme en de vliegtuigindustrie, die zwaar door de COVID-19-pandemie waren getroffen. Terwijl de schulden van de particuliere sector tijdens de ergste fase van de COVID-19-pandemie stegen, gingen hogere bedrijfsleningen hand in hand met stijgingen van het eigen vermogen en de opbouw van liquiditeitsbuffers. Hogere rentetarieven kunnen de schuldafbouw door overheid en particulieren bemoeilijken. De beleidsrespons was gunstig, maar er blijven uitdagingen, met name op het gebied van het beheer van de overheidsfinanciën. Een effectieve uitvoering van de onlangs aangenomen hervormingen blijft van cruciaal belang om de kwetsbaarheden verder te verminderen, met name de hervorming van het beheer van de overheidsfinanciën en het nieuwe mechanisme voor de jaarlijkse evaluatie van de overheidsuitgaven. Beide maatregelen zijn van cruciaal belang om de uitgaven terug te dringen en de overheidsschuld op een langdurig dalende tendens te brengen. Bovendien heeft de regering een hervorming van het openbare pensioenstelsel aangenomen die naar verwachting de houdbaarheid van de overheidsschuld ten goede zal komen.

- (13) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens daalde het overheidstekort van Frankrijk van 6,5 % van het bbp in 2021 tot 4,7 % in 2022, terwijl de overheidsschuld daalde van 112,9 % van het bbp eind 2021 tot 111,6 % eind 2022. Op 24 mei 2023 heeft de Commissie een verslag uitgebracht op grond van artikel 126, lid 3, van het Verdrag. In dat verslag wordt de begrotings situatie van Frankrijk besproken, aangezien het overheidstekort in 2022 de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bbp overschreed, terwijl de overheidsschuld de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 60 % van het bbp overschreed en niet aan de schuldreductiebenchmark voldeed. In het verslag werd geconcludeerd dat niet aan de tekort- en schuldcriteria was voldaan. Ook heeft de Commissie, in overeenstemming met de mededeling van 8 maart 2023, niet voorgesteld om in het voorjaar van 2023 nieuwe buitensporigtekortprocedures in te stellen. De Commissie heeft vervolgens verklaard dat zij de Raad zou voorstellen om in het voorjaar van 2024 op het tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedures in te stellen op basis van de begrotingsresultaten voor 2023. Frankrijk moet hiermee rekening houden bij de uitvoering van zijn begroting voor 2023 en de voorbereiding van zijn ontwerpbegrotingsplan voor 2024.

- (14) Het overheidssaldo is beïnvloed door de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten de inkomstenverlagende budgettaire beleidsmaatregelen de verlaging van de binnenlandse belasting op het eindverbruik van elektriciteit (*taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité* of TICFE), terwijl de uitgavenverhogende budgettaire beleidsmaatregelen onder meer betrekking hadden op directe subsidies ter compensatie van gas- en elektriciteitsleveranciers voor het plafond op de gereguleerde gas- en elektriciteits-tarieven, subsidies om de stijging van de retailprijzen van vervoersbrandstoffen te beperken en voor energie-intensieve ondernemingen, en overdrachten aan huishoudens met een laag inkomen. De kosten van die maatregelen werden gedeeltelijk gecompenseerd door nieuwe belastingen op uitzonderlijke winsten van energieproducenten en -leveranciers, namelijk een uitzonderlijke solidariteitsbelasting voor bedrijven in fossiele brandstoffen en raffinaderijen en een mechanisme voor het begrenzen van inframarginale marktinkomsten uit elektriciteits-opwekking, alsmede indirecte belastinginkomsten van en lagere subsidies voor producenten van hernieuwbare energie, die voortvloeien uit het positieve verschil tussen de markt- en referentietarieven voor elektriciteit. De Commissie raamt de nettobegrotingskosten van die maatregelen op 0,9 % van het bbp in 2022. Tegelijkertijd zijn de geraamde kosten van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis van 2,6 % van het bbp in 2021 gedaald tot 0,5 % van het bbp in 2022.
- (15) Op 18 juni 2021 heeft de Raad Frankrijk aanbevolen⁷ om in 2022 gebruik te maken van de faciliteit om aanvullende investeringen ter ondersteuning van het herstel te financieren en tegelijk een prudent begrotingsbeleid te voeren. Bovendien heeft de Raad Frankrijk aanbevolen nationaal gefinancierde investeringen in stand houden.

⁷ Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2021 van Frankrijk (PB C 304 van 29.7.2021, blz. 43).

(16) Volgens de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers⁸ in 2022 ondersteunend, met -2,0 % van het bbp. Zoals aanbevolen door de Raad is Frankrijk het herstel blijven ondersteunen met investeringen die moeten worden gefinancierd uit de faciliteit. De met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 0,6 % van het bbp in 2022 (0,7 % van het bbp in 2021). De marginale daling van de uitgaven die in 2022 met subsidies uit de faciliteit en andere Uniefondsen werden gefinancierd, was het gevolg van de vervroegde uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan in de eerste twee jaar ervan. De nationaal gefinancierde investeringen zorgden voor een expansieve bijdrage van 0,1 procentpunt aan de begrotingskoers⁹. Frankrijk heeft de nationaal gefinancierde investeringen dus in stand gehouden, zoals aanbevolen door de Raad. Tegelijkertijd heeft de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe maatregelen aan de ontvangstenzijde) een expansieve bijdrage aan de begrotingskoers geleverd van 1,7 procentpunten. Deze aanzienlijk expansieve bijdrage omvatte het extra effect van budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten (extra nettobegrotingskosten van 0,8 % van het bbp). Tegelijkertijd droeg de indexering van pensioenen, socialezekerheidsuitkeringen en lonen in de overheidssector ook bij (0,4 % van het bbp) aan de groei van de netto primaire lopende uitgaven. Frankrijk heeft dus de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven niet in voldoende mate beperkt. De aanzienlijke expansieve bijdrage van nationaal gefinancierde lopende uitgaven was slechts deels het gevolg van de maatregelen om de economische en sociale gevolgen van de stijgende energieprijzen aan te pakken en van de kosten voor het bieden van tijdelijke bescherming aan ontheemden uit Oekraïne.

⁸ De begrotingskoers wordt gemeten als de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis maar met inbegrip van uitgaven die worden gefinancierd met niet terug te betalen steun (subsidies) uit de faciliteit en andere Uniefondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn. Zie voor meer details Kader 1 in de statistische begrotingstabellen.

⁹ Verwacht wordt dat de overige nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een expansieve bijdrage van 0,3 procentpunten van het bbp zullen leveren, die voornamelijk kan worden verklaard door het effect van de kapitaaloverdrachten die in het kader van het Franse herstelplan (*France Relance*) worden betaald en die niet met subsidies uit de faciliteit worden gefinancierd.

- (17) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognose van het stabiliteitsprogramma 2023 ten grondslag ligt, is gunstiger dan de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie voor 2023 en daarna. De regering gaat ervan uit dat het reële bbp in 2023 met 1,0 % en in 2024 met 1,6 % zal groeien. Ter vergelijking: in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een lagere reële bbp-groei van 0,7 % in 2023 en 1,4 % in 2024, voornamelijk als gevolg van lagere bijdragen aan de groei van de binnenlandse vraag in 2023, afkomstig van bruto-investeringen in vaste activa en voorraden, en van de externe vraag in 2024.
- (18) In haar stabiliteitsprogramma 2023 verwacht de regering dat het overheidstekort in 2023 zal stijgen tot 4,9 % van het bbp. De toename in 2023 weerspiegelt voornamelijk de vertraging van de economische activiteit en de verwachte gederfde belastinginkomsten. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting afnemen van 111,6 % eind 2022 tot 109,6 % eind 2023. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een overheidstekort van 4,7 % van het bbp voor 2023. Dit is lager dan het in het stabiliteitsprogramma 2023 geraamde tekort, voornamelijk omdat de Commissie een hogere elasticiteit van de belastingen verwacht, die tot hogere belastinginkomsten leidt. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 109,6 % eind 2023.

(19) Het overheidssaldo wordt in 2023 naar verwachting nog steeds beïnvloed door de budgettaire beleidsmaatregelen die zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. Deze bestaan uit maatregelen uit 2022 die zijn verlengd, met name de verlaging van de TICFE en de directe subsidies om de gas- en elektriciteitsleveranciers te compenseren voor het plafond op de gereguleerde gas- en elektriciteitstarieven, en uit nieuwe maatregelen zoals de brandstofbon met middelentoets (*chèque carburant*) voor huishoudens met een laag inkomen, ter vervanging van de algemene korting die in 2022 werd toegepast, en de subsidies voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen die niet profiteren van gereguleerde elektriciteitstarieven, om de stijging van de energierekening tot eind 2023 te dekken. De kosten van die maatregelen worden nog steeds gedeeltelijk gecompenseerd door belastingen op uitzonderlijke winsten van energieproducenten en -leveranciers, namelijk een mechanisme voor het begrenzen van inframarginale marktinkomsten uit elektriciteitsopwekking, alsmede door de indirecte belastinginkomsten van en lagere subsidies voor producenten van hernieuwbare energie, die voortvloeien uit het positieve verschil tussen de markt- en referentietarieven voor elektriciteit. Rekening houdend met die inkomsten worden de nettobegrotingskosten van de steunmaatregelen in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geraamd op 1,0 % van het bbp in 2023¹⁰. De meeste maatregelen in 2023 lijken niet gericht op de kwetsbaarste huishoudens of bedrijven en houden de prijsprikkel om de vraag naar energie terug te dringen en de energie-efficiëntie te verhogen niet volledig in stand, ook al zijn de prijsplafonds voor elektriciteit en gas voor huishoudens wel verhoogd. Het bedrag aan gerichte steunmaatregelen waarmee bij de beoordeling van de naleving van Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022¹¹ rekening moet worden gehouden, wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie bijgevolg geraamd op 0,2 % van het bbp in 2023 (tegenover 0,1 % van het bbp in 2022). Tot slot zal het overheidssaldo voor 2023 naar verwachting profiteren van de geleidelijke afschaffing van de tijdelijke noodmaatregelen die verband houden met de COVID-19-crisis, die op 0,5 % van het bbp worden geraamd.

¹⁰ Dat cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van de maatregelen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en, indien relevant, kapitaaluitgaven.

¹¹ Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022 over het nationaal hervormingsprogramma van Frankrijk (PB C 334 van 1.9.2022, blz. 79).

(20) In zijn Aanbeveling van 12 juli 2022 heeft de Raad aanbevolen dat Frankrijk actie onderneemt om in 2023 een prudent begrotingsbeleid te voeren, met name door de groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven te beperken tot onder de potentiële outputgroei op middellange termijn¹², rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Frankrijk moet tegelijkertijd klaarstaan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Frankrijk is ook aanbevolen te voorzien in meer overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de faciliteit en andere Uniefondsen.

¹² Op basis van de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt de potentiële outputgroei op middellange termijn (tienjaarsgemiddelde) van Frankrijk geraamd op 6,3 % in nominale termen.

(21) Voor 2023 wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een contractieve begrotingskoers (+0,5 % van het bbp) in een context van hoge inflatie. Dit volgt op een expansieve begrotingskoers in 2022 (-2,0 % van het bbp). Verwacht wordt dat de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 aan de begrotingskoers een contractieve bijdrage van 0,6 % van het bbp zal leveren. Dat omvat een toename van de kosten van de gerichte steunmaatregelen voor huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen met 0,1 % van het bbp. Kortom, de verwachte groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven is niet in overeenstemming met de Aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022. De met subsidies in het kader van de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 0,4 % van het bbp in 2023, terwijl de nationaal gefinancierde investeringen een neutrale bijdrage aan de begrotingskoers leverden¹³. Frankrijk is daarom van plan om via de faciliteit en andere Uniefondsen aanvullende investeringen te financieren, en zal naar verwachting de nationaal gefinancierde investeringen in stand houden. Het is voornemens overheidsinvesteringen voor de groene en digitale transitie en voor energiezekerheid te financieren, zoals investeringen in het kader van het investeringsplan France 2030 ter bevordering van investeringen in geavanceerde O&O en in de digitale wereld, naast investeringen in hernieuwbare energie in verwarmingssystemen en renovatie van openbare en particuliere gebouwen, maatregelen ter ondersteuning van het koolstofvrij maken van de industrie, investeringen in duurzaam transport, gezondheid en onderwijs, die gedeeltelijk worden gefinancierd uit de faciliteit en andere Uniefondsen.

¹³ Verwacht wordt dat de overige nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een expansieve bijdrage van 0,3 procentpunten van het bbp zullen leveren, die voornamelijk kan worden verklaard door het effect van de kapitaaloverdrachten die in het kader van het Franse herstelplan (*France Relance*) worden betaald en die niet met subsidies uit de faciliteit worden gefinancierd, en van het investeringsplan France 2030.

- (22) Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal het overheidstekort in 2024 naar verwachting dalen tot 4,4 % van het bbp. De daling in 2024 is voornamelijk het gevolg van de beëindiging van de meeste energiesteunmaatregelen, in combinatie met hogere elasticiteit van de belastingen. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote eind 2024 naar verwachting nagenoeg stabiel blijven op 109,5 %. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognose bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 4,3 % van het bbp in 2024. Dit is lager dan het in het stabiliteitsprogramma 2023 voorspelde tekort, voornamelijk als gevolg van een basiseffect dat voortvloeit uit een reeds lager tekort dat door de Commissie voor 2023 wordt verwacht. In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 109,5 % eind 2024.
- (23) Het stabiliteitsprogramma 2023 voorziet in de geleidelijke afschaffing van de meeste energiesteunmaatregelen in 2024. De Commissie gaat er momenteel van uit dat de nettokosten van deze maatregelen in 2024 0,2 % van het bbp zullen bedragen. Die ramingen zijn gebaseerd op de veronderstelling dat de energieprijzen niet opnieuw zullen stijgen. De energiesteunmaatregelen die momenteel gepland zijn om in 2024 van kracht te blijven, lijken niet gericht op kwetsbare huishoudens of bedrijven. Zij behouden niet volledig de prijsprikkel om de vraag naar energie terug te dringen en de energie-efficiëntie te verhogen.

- (24) Verordening (EG) nr. 1466/97 roept op tot een jaarlijkse verbetering van het structurele begrotingssaldo in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn met 0,5 % van het bbp als benchmark¹⁴. Rekening houdend met overwegingen inzake budgettaire houdbaarheid en de noodzaak om het tekort terug te dringen tot onder de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bbp, zou volgens de Commissie een verbetering van het structurele saldo met ten minste 0,7 % van het bbp voor 2024 passend zijn. Om een dergelijke verbetering te bewerkstelligen, mag de groei van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven¹⁵ in 2024 volgens de methode van de Commissie niet meer dan 2,3 % bedragen, zoals in deze aanbeveling tot uiting komt. Tegelijkertijd moeten de resterende energiesteunmaatregelen (die momenteel door de Commissie worden geraamd op 1,0 % van het bbp in 2023) geleidelijk worden afgeschaft, indien de ontwikkelingen op de energiemarkt dat toelaten en te beginnen bij de minst gerichte maatregelen, en moeten de daarmee samenhangende besparingen worden gebruikt om het overheidstekort terug te dringen. Volgens de ramingen van de Commissie zou dat leiden tot een groei van de netto primaire uitgaven die onder het aanbevolen maximale groeipercentage voor 2024 ligt.
- (25) Bij ongewijzigd beleid wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie uitgegaan van een groei van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven met 3,1 % in 2024, wat hoger is dan het aanbevolen groeipercentage. De in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie voorspelde aanpassing is minder groot dan de besparingen die voortvloeien uit de volledige uitfasering van de energiesteunmaatregelen. Dit is het gevolg van de toegenomen investeringen in het kader van het programma France 2030 en de volledige afschaffing van de productiebelasting op de toegevoegde waarde van bedrijven.

¹⁴ Artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1466/97 vereist ook een aanpassing van meer dan 0,5 % van het bbp voor lidstaten met een overheidsschuld van meer dan 60 % van het bbp of met meer aantoonbare risico's voor de houdbaarheid van de schulddispositie.

¹⁵ Netto primaire uitgaven worden gedefinieerd als nationaal gefinancierde uitgaven ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde en exclusief rente-uitgaven en conjuncturele werkloosheidsuitgaven.

(26) Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zullen de overheidsinvesteringen in 2023 en 2024 naar verwachting stabiel blijven op 3,8 % van het bbp. Het stabiliteitsprogramma 2023 heeft betrekking op hervormingen en investeringen die naar verwachting zullen bijdragen tot budgettaire houdbaarheid en duurzame en inclusieve groei. Die hervormingen en investeringen omvatten een hervorming van het beheer van de overheidsfinanciën en een nieuw uitgaventoetsingsmechanisme, hervormingen van het pensioenstelsel en het stelsel van werkloosheidsuitkeringen, naast investeringen ter bevordering van de groene en de digitale transitie, die ook deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan. Het stabiliteitsprogramma 2023 schetst een begrotingstraject op middellange termijn tot 2027. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal het overheidstekort naar verwachting geleidelijk dalen tot 3,7 % van het bbp in 2025, tot 3,2 % in 2026 en tot 2,7 % in 2027. Het overheidstekort zal in 2027 volgens de planning dus gedaald zijn tot onder 3 % van het bbp. Volgens het stabiliteitsprogramma 2023 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 109,5 % van het bbp eind 2024 tot 108,3 % van het bbp eind 2027.

(27) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Het herstel- en veerkrachtplan van Frankrijk wordt momenteel uitgevoerd. Frankrijk heeft één betalingsaanvraag ingediend, overeenkomend met 38 mijlpalen en streefdoelen in het herstel- en veerkrachtplan en resulterend in een totale uitbetaling van 7 400 000 EUR. De mijlpalen weerspiegelen de vooruitgang bij de uitvoering van hervormingen op het gebied van overheidsfinanciën, huisvesting, mobiliteit, werkgelegenheid, vaardigheden en gezondheid. Verschillende doelstellingen weerspiegelen grote investeringen op het gebied van energiebesparende renovatie van gebouwen, decarbonisatie van de industrie, schone voertuigen, onderzoek, werkgelegenheid voor jongeren en onderwijs. Op 20 april 2023 heeft Frankrijk een wijziging van zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend, met een REPowerEU-hoofdstuk. Het verzoek van Frankrijk om zijn herstel- en veerkrachtplan te wijzigen is gebaseerd op de noodzaak om rekening te houden met de hoge inflatie in 2022, verstoringen van de toeleveringsketen en de neerwaartse bijstelling van zijn maximale subsidie voor de faciliteit. De opname van het nieuwe REPowerEU-hoofdstuk in het herstel- en veerkrachtplan maakt de financiering mogelijk van aanvullende hervormingen en investeringen ter ondersteuning van de strategische doelstellingen van Frankrijk op het gebied van energie en de groene transitie. De systematische en doeltreffende betrokkenheid van lokale en regionale autoriteiten, sociale partners en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, alsook ander economisch en werkgelegenheidsbeleid dat verder gaat dan dat plan, om te zorgen voor een breed gedragen verantwoordelijkheid voor de algehele beleidsagenda.

- (28) De Commissie heeft de meeste programmeringsdocumenten voor het cohesiebeleid van Frankrijk in 2022 goedgekeurd, met uitzondering van het programma voor Saint-Martin, dat op 20 maart 2023 is goedgekeurd. Het is van cruciaal belang om de cohesiebeleidsprogramma's in aanvulling op en in synergie met het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, snel uit te voeren om de groene en de digitale transitie te verwezenlijken, de economische en sociale veerkracht te vergroten en een evenwichtige territoriale ontwikkeling in Frankrijk tot stand te brengen.
- (29) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en in de programma's van het cohesiebeleid aan de orde komen, staat Frankrijk voor een aantal bijkomende uitdagingen in verband met het tekort aan vaardigheden en de ongelijkheden in het onderwijssysteem, met het energiebeleid en met de groene transitie. Door deze uitdagingen aan te pakken, kunnen de vaardigheden van werknemers worden verbeterd, kan de arbeidsproductiviteit worden verhoogd, kunnen Franse bedrijven energiezuiniger worden en kan de Franse economie in het algemeen competitiever worden.
- (30) Het arbeidskrachtentekort blijft groot in Frankrijk. Volgens het onderzoek naar de behoeften aan arbeidskrachten in 2023 (uitgevoerd door *Pôle Emploi*) verwacht 61 % van de werkgevers verdere aanwervingsproblemen in 2023, met name voor geschoolde arbeidskrachten in de bouw en de industrie - twee sectoren die grote gevolgen ondervinden van de groene en de digitale transitie. De afgelopen jaren heeft Frankrijk de investeringen in de bij- en omscholing van werknemers opgevoerd, deels met steun uit de faciliteit. Uit evaluaties blijkt echter dat de bijscholing van laaggeschoolden nog steeds op verschillende manieren wordt belemmerd, waardoor de doeltreffendheid van gerichte programma's zoals het investeringsplan in vaardigheden wordt ondermijnd. De deelname van laaggeschoolde werknemers aan opleidingen neemt weliswaar toe, maar blijft veel lager dan die van andere werknemers, en zij profiteren doorgaans minder van opleidingen die tot een kwalificatie leiden. Dit wijst erop dat het verder verhogen van het aantal jongeren dat de arbeidsmarkt betreedt met voldoende basisvaardigheden en kwalificaties een prioriteit van het onderwijssysteem moet blijven.

- (31) Ondanks een totaal niveau van overheidsuitgaven boven het OESO-gemiddelde en goede resultaten, wordt het Franse onderwijssysteem gekenmerkt door een aanzienlijk aantal leerlingen dat slecht presteert, en blijft de sociaal-economische achtergrond een sterke voorspeller van de prestaties van leerlingen. Ondermaatse prestaties en ongelijkheden in verworven vaardigheden in wiskunde blijven een bijzonder punt van zorg. Volgens nationale en internationale onderzoeken zijn de gemiddelde prestaties op het gebied van wiskunde in Frankrijk de afgelopen dertig jaar gestaag gedaald. Er zijn enkele stappen gezet om de verwerving van basisvaardigheden te versterken, onder meer door de in 2019 gestarte bijscholing van leraren in wiskunde en Frans te versterken en vanaf het schooljaar 2023/24 een ondersteunende module van één uur wiskunde en Frans toe te voegen aan het eerste jaar van de middelbare school. Het plan om het aantal leerlingen per klas in de eerste en tweede klas van achtergestelde openbare kleuter- en basisscholen te halveren, is bijna voltooid en het langetermijneffect op de leerresultaten van de 300 000 betrokken leerlingen wordt geëvalueerd. Een aanzienlijk deel van de kansarme leerlingen, buiten de prioritaire gebieden, profiteert daar echter niet van. Ondanks investeringen en vooruitgang blijven er ook uitdagingen bestaan met betrekking tot de toegang van leerlingen en studenten met een handicap tot het reguliere onderwijsstelsel.
- (32) In 2022 bleef Frankrijk investeren in het leerlingstelsel en in andere mogelijkheden voor werkplekleren, zoals de hervorming van de beroepsopleiding op middelbare scholen. Hoewel die maatregelen een positief resultaat zouden kunnen hebben, moet het effect ervan nog worden gevoeld en zou een grotere betrokkenheid van professionals en leerkrachten bij het vormgeven van de programma's nodig zijn. Ondanks maatregelen ter verbetering van de onderwijsomstandigheden, waaronder een verhoging van de lerarensalarissen, blijft er bezorgdheid bestaan over de aantrekkelijkheid van het beroep van leraar en het grote aandeel van contractueel personeel, dat vaak over minder kwalificaties en ervaring beschikt dan personeel met een vaste aanstelling en onvoldoende toegang heeft tot opleidingsmogelijkheden. In het algemeen blijft de verhouding leraren/studenten een van de hoogste in de Unie.

(33) De Franse energiemix is minder afhankelijk van fossiele brandstoffen dan die van andere lidstaten, maar blijft wel afhankelijk van ingevoerde fossiele brandstoffen. Het aardgasverbruik van Frankrijk is in de periode tussen augustus 2022 en maart 2023 met 16 % gedaald ten opzichte van het gemiddelde gasverbruik in dezelfde periode in de voorgaande vijf jaar, waarmee het streefdoel van 15 %, dat is vastgesteld in Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad¹⁶, is overtroffen. Frankrijk zou krachtens Verordening (EU) 2023/706 van de Raad¹⁷ tot 31 maart 2024 zijn inspanningen kunnen voortzetten om de vraag naar gas tijdelijk te verminderen. De huidige geopolitieke situatie en de hoge energieprijzen maken het voor Frankrijk ook steeds dringender om zijn inspanningen verder op te voeren teneinde de in zijn nationale energie- en klimaatplan vastgelegde doelstellingen voor hernieuwbare energie te halen. Met 19,1 % van het bruto-eindenergieverbruik uit hernieuwbare energiebronnen heeft Frankrijk zijn doelstelling van 23 % hernieuwbare energiebronnen voor 2020 niet gehaald. Het ligt ook niet op schema om zijn doelstelling voor 2030 voor hernieuwbare energie te halen en loopt achter met het inzetten van hernieuwbare energie, met name voor elektriciteitsproductie en verwarming. Een snelle invoering van hernieuwbare energie, zoals zonne- en windenergie, zou bijdragen tot de energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening in Frankrijk door het gebruik van fossiele brandstoffen te verminderen. De lage uitvoeringsgraad van hernieuwbare energie kan worden verklaard door de trage en ingewikkelde administratieve procedures in verband met vergunningen. Vertragingen in de vergunningverlening voor alle technologieën (onshore- en offshore-windenergie en zonne-energie) houden verband met een gebrek aan politieke steun voor projecten, inadequate planning en lange en complexe vergunningsprocedures. Er zijn ook uitdagingen op het gebied van publieke acceptatie en wetgeving, die onzekerheid creëren voor investeerders en ontwikkelaars. Het vergunningsproces kan worden versneld door de toewijzing van meer personeel en financiële middelen in de centrale administratie, zowel op regionaal niveau als bij de betrokken autoriteiten en netbeheerders. Betere procedures voor ruimtelijke ordening en een snellere toepassing van aanbestedingsprocedures zijn ook van essentieel belang om de installatie van hernieuwbare energieprojecten veilig te stellen.

¹⁶ Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad van 5 augustus 2022 inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag (PB L 206 van 8.8.2022, blz. 1).

¹⁷ Verordening (EU) 2023/706 van de Raad van 30 maart 2023 tot wijziging van Verordening (EU) 2022/1369 wat betreft de verlenging van de vraagreductieperiode voor gasvraagreductiemaatregelen en de versterking van de rapportage en monitoring van de uitvoering van die maatregelen (PB L 93 van 31.3.2023, blz. 1).

Frankrijk heeft in 2023 een wet aangenomen over de versnelling van de hernieuwbare energie-opwekking, waarin de noodzaak wordt erkend om grote stappen te zetten bij de ontwikkeling van hernieuwbare warmte en gas en het aandeel van hernieuwbare elektriciteit te verhogen om te voldoen aan de toenemende behoeften van de elektrificatie van de toepassingen. Als die wet goed wordt uitgevoerd, kan zij een snellere ontwikkeling van hernieuwbare energieprojecten bevorderen. Dit zou Frankrijk op weg kunnen helpen om de doelstellingen voor 2030 te halen.

- (34) Om het interconnectieniveau op het streefcijfer van 10 % voor 2020 te brengen, blijft verdere steun voor grensoverschrijdende elektriciteitsinterconnectoren (in ontwikkeling of gepland) van cruciaal belang voor de integratie van grote aandelen hernieuwbare energiebronnen. Het vervroegen van investeringen in binnenlandse en grensoverschrijdende energie-infrastructuur zal helpen om minder afhankelijk te worden van fossiele brandstoffen en met name van Russisch gas. Er wordt aanbevolen om investeringen in nieuwe infrastructuur en netten waar mogelijk toekomstbestendig te maken door ervoor te zorgen dat ze in de toekomst kunnen worden gebruikt voor duurzame brandstoffen, zodat ze op lange termijn duurzaam zijn. Interconnecties zijn van cruciaal belang voor de efficiënte werking van de interne energiemarkt, aangezien zij middelen bundelen om de algemene continuïteit van de voorziening te waarborgen.
- (35) Het Franse herstel- en veerkrachtplan bevat grote projecten voor de renovatie van gebouwen voor sociale en individuele woningen, maar ook voor openbare gebouwen en kleinere bedrijven. Bij de renovatie van woongebouwen zijn de meeste projecten gericht op eenstapswerken, wat leidt tot beperkte renovaties. In de eerste helft van 2022 bevatte slechts 27 % van de werken ten minste twee renovatiestappen, en slechts 5 % betrof totale renovaties. Ingrijpende renovaties zouden een grote impact kunnen hebben op de vermindering van het energieverbruik in de gebouwensector. Daarnaast zouden grotere inspanningen om publieke en particuliere investeringen te richten op ondersteuning van huishoudens met een laag inkomen bij de renovatie van gebouwen en de renovatie van het gebouwenbestand met de slechtste energieprestaties, kunnen helpen om de 5,2 miljoen meest energie-inefficiënte woningen (woningen met een energie-efficiëntieklasse F en G) tegen 2030 weg te werken. Met de klimaat- en veerkrachtwet van 2021 werden verschillende maatregelen ingevoerd om de uitgebreide renovatie van gebouwen te stimuleren, zoals het verbod op huurwoningen met een energie-efficiëntieklasse G vanaf 2025, F vanaf 2028 en E vanaf 2034. Met het oog op het stimuleren van significante verbeteringen van het energierendement zou het beleidskader kunnen worden verbeterd om grondige renovaties te stimuleren en Frankrijk te helpen de energie-efficiëntie van zijn gebouwenbestand verder te verhogen, met bijzondere aandacht voor huishoudens met een laag inkomen.

- (36) Frankrijk is goed voor bijna 11 % van de totale durfkapitaalinvesteringen van de Unie in startende en doorgroeiende klimaattechnologiebedrijven. Ondanks grote overheidssteun heeft echter slechts 29 % van de kleine Franse bedrijven meer dan 1 % van hun omzet geïnvesteerd om efficiënt met natuurlijke hulpbronnen om te gaan (gemiddeld 40 % in de Unie). Initiatiefnemers van cleantech-productieprojecten worden geconfronteerd met hoge administratieve lasten, lange procedures en risico's op rechtszaken. Het duurt gemiddeld 17 maanden om voor een industrieel project een bouwvergunning te krijgen, een milieuvergunning te krijgen en het openbaar onderzoek uit te voeren. De procedure omvat blokkeerpunten, waarbij de projecteigenaar moet wachten op antwoorden van verschillende instanties (administratieve rechtbank, advies van de milieuautoriteit, rapport van de openbare onderzoeker). Bovendien moet voor grote industriële projecten een openbare raadpleging worden gehouden. Dit proces kan minstens zes maanden duren, wat bovenop de tijd komt die nodig is om de bouwvergunning te verkrijgen, de milieuvergunning te ontvangen en het openbaar onderzoek uit te voeren. Investeringsprojecten kunnen ook worden onderworpen aan gerechtelijke procedures die meerdere jaren kunnen duren, waardoor projecten worden opgegeven. Hoewel vergunningsprocedures noodzakelijk zijn om dwingende openbare en particuliere belangen te beschermen, moeten zij worden vereenvoudigd en versneld voor cleantech-productieprojecten. Het parallel opstarten van administratieve procedures en het voorstellen van bedrijfsterreinen die klaar zijn voor gebruik zou ook kunnen helpen om tijd te besparen.
- (37) Het tekort aan arbeidskrachten en vaardigheden in sectoren en beroepen die van essentieel belang zijn voor de groene transitie, met inbegrip van productie, uitrol en onderhoud van nettonultechnologieën, leidt tot knelpunten in de transitie naar een nettonuleconomie. Hoogwaardige onderwijs- en opleidingsstelsels die inspelen op veranderende behoeften op de arbeidsmarkt en gerichte bij- en omscholingsmaatregelen zijn van cruciaal belang om tekorten aan vaardigheden aan te pakken en arbeidsintegratie en -verschuivingen te bevorderen. Om het onbenutte arbeidsaanbod te ontsluiten, moeten die maatregelen toegankelijk zijn, met name voor de personen voor wie en in de sectoren en regio's waarvoor de gevolgen van de groene transitie het grootst zijn. In 2022 werden in Frankrijk tekorten aan arbeidskrachten gemeld voor verschillende beroepen die specifieke vaardigheden of kennis voor de groene transitie vereisen, waaronder civieltechnische technici, exploitanten van elektriciteitscentrales en ingenieurs.

- (38) In het licht van de beoordeling door de Commissie heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht, en zijn advies¹⁸ daarover is in aanbeveling 1 weergegeven.
- (39) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen aan de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde i) de houdbaarheid van de schuld in stand te houden en af te zien van generieke steun voor de geaggregeerde vraag in 2023, de genomen begrotingsmaatregelen om de impact van de hoge energieprijzen te verlichten doelgerichter te maken en na te denken over passende manieren om de steun af te bouwen naarmate de druk van de energieprijzen afneemt; ii) een hoog niveau van overheidsinvesteringen te handhaven en particuliere investeringen te bevorderen om de groene en de digitale transitie te ondersteunen; iii) loonontwikkelingen te ondersteunen die het verlies aan koopkracht verzachten en tegelijkertijd tweederonde-effecten op de inflatie te beperken, actief arbeidsmarktbeleid verder te verbeteren en tekorten aan vaardigheden tegen te gaan; iv) het ondernemingsklimaat te verbeteren en ervoor te zorgen dat energiesteun aan bedrijven kosteneffectief en tijdelijk is, en gericht is op levensvatbare ondernemingen en stimulansen voor de groene transitie handhaaft; en v) de macrofinanciële stabiliteit in stand te houden en risico's te monitoren en tegelijkertijd te blijven werken aan de voltooiing van de bankenunie. Voor Frankrijk dragen de aanbevelingen 1, 2, 3 en 4 bij tot de uitvoering van de eerste, de tweede, de derde en de vierde aanbeveling in de Aanbeveling van 2023 over de eurozone.
- (40) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van haar beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2023 en het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht. Zijn aanbevelingen uit hoofde van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in aanbeveling 1 weergegeven. Het in aanbeveling 1 genoemde beleid draagt bij tot het aanpakken van kwetsbaarheden die verband houden met een hoge overheidsschuld en met een zwak concurrentievermogen en een lage productiviteitsgroei. De aanbevelingen 2 en 3 dragen bij tot het aanpakken van aanbeveling 1. De beleidsmaatregelen bedoeld in aanbeveling 1 dragen bij tot zowel de aanpak van onevenwichtigheden als de uitvoering van de aanbevelingen in de Aanbeveling van 2023 over de eurozone, in overeenstemming met overweging 39,

¹⁸ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

BEVEELT AAN dat Frankrijk in 2023 en 2024 de volgende acties onderneemt:

1. Zo spoedig mogelijk in 2023 en 2024 de geldende noodsteunmaatregelen voor energie afbouwen, met gebruikmaking van de daarmee samenhangende besparingen om het overheidstekort terug te dringen. Indien hernieuwde stijgingen van de energieprijzen nieuwe of voortgezette steunmaatregelen vereisen, ervoor zorgen dat dergelijke steunmaatregelen gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, budgettair haalbaar zijn, en stimulansen voor energiebesparing behouden.

Zorgen voor een prudent begrotingsbeleid, met name door de nominale stijging van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven in 2024 te beperken tot maximaal 2,3 %¹⁹.

Nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor een doeltreffende absorptie van subsidies in het kader van de faciliteit en andere Uniefondsen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen.

Voor de periode na 2024 blijven streven naar een begrotingsstrategie op middellange termijn van geleidelijke en duurzame consolidatie, in combinatie met investeringen en hervormingen die bevorderlijk zijn voor een hogere duurzame groei, teneinde een prudente begrotingssituatie op middellange termijn tot stand te brengen.

De randvoorwaarden verder verbeteren om investeringen en innovatie te bevorderen.

2. Doorgaan met de gestage uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan en, na de recente indiening van het addendum, inclusief het REPowerEU-hoofdstuk, snel van start gaan met de uitvoering van de bijbehorende maatregelen. Voortgaan met de snelle uitvoering van de programma's van het cohesiebeleid, in nauwe complementariteit en synergie met het herstel- en veerkrachtplan.

¹⁹ Dit komt naar schatting overeen met een jaarlijkse verbetering van het structurele begrotingssaldo met ten minste 0,7 % van het bbp voor 2024, zoals beschreven in overweging 24.

3. Het tekort aan vaardigheden aanpakken, met name door extra mogelijkheden voor werkend leren te bieden en het percentage mensen met basisvaardigheden te verhogen. Middelen en methoden aanpassen aan de behoeften van kansarme leerlingen en scholen om het onderwijs- en opleidingsstelsel rechtvaardiger en inclusiever te maken. De arbeidsomstandigheden en initiële en continue training voor leerkrachten verbeteren.

4. De totale afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen. De inzet van duurzame energie versnellen, met bijzondere aandacht voor wind- en zonne-energie, geothermische energiebronnen en biogas, onder meer door kleinschalige duurzame energieproductie en de bevordering van collectieve zelfconsumptie. Daarnaast gerelateerde opslagtechnologieën bevorderen door meer overheidsinvesteringen, door particuliere investeringen te vergemakkelijken en knelpunten bij de vergunningverlening aan te pakken. De elektriciteitstransmissie- en distributienetten verder verbeteren en de grensoverschrijdende elektriciteitsverbindingen uitbreiden. Het beleidskader verder verbeteren om de grondige renovatie van gebouwen en de decarbonisatie van verwarmingssystemen te stimuleren, met bijzondere aandacht voor huishoudens met lage inkomens en voor gebouwen met de laagste energieprestaties. Een ondersteunend regelgevingsklimaat creëren om de investeringen in cleantech-productie te verhogen, onder meer door het vereenvoudigen en versnellen van de vergunningverlening. De beleidsinspanningen opvoeren die gericht zijn op het voorzien in en verwerven van vaardigheden en competenties die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad

De voorzitter
