EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 24.5.2023
COM(2023) 610 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

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

{SWD(2023) 610 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

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 beleid[1], 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 onevenwichtigheden[2], en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

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 Raad[3], waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de EU. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester draagt zij bij tot economisch en sociaal herstel en de uitvoering van duurzame hervormingen en investeringen, met name om de groene en de digitale transitie te stimuleren en 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 EU 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 herstel-

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.
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).

en veerkrachtfaciliteit is op 30 juni 2022 bijgewerkt, overeenkomstig artikel 11, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241.

(2) Op 22 november 2022 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse duurzamegroeianalyse 2023[4] en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2023 voor coördinatie van het economisch beleid. De Europese Raad heeft op 23 maart 2023 zijn goedkeuring gehecht aan de prioriteiten van de analyse rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid. Op 22 november 2022 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2023 aangenomen, waarin zij Frankrijk heeft genoemd als een van de lidstaten die door onevenwichtigheden geraakt kan zijn of het risico loopt daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. Op dezelfde datum heeft de Commissie ook een advies goedgekeurd over het ontwerpbegrotingsplan 2023 van Frankrijk. De Commissie heeft ook een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone goedgekeurd, die de Raad op 16 mei 2023 heeft aangenomen, alsook het 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, dat de Raad op 13 maart 2023 heeft aangenomen.

(3) Hoewel de economieën in de EU blijk geven van opvallende veerkracht, blijft de geopolitieke context een negatief effect hebben. Aangezien de EU resoluut achter Oekraïne staat, is de economische en sociale beleidsagenda van de EU 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 met het oog op de 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 EU.

(4) Op 1 februari 2023 heeft de Commissie een mededeling uitgebracht met de titel *Een industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk*[5] om het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU te versterken en de snelle transitie naar klimaatneutraliteit te bevorderen. Het plan vormt een aanvulling op de lopende inspanningen in het kader van de Europese Green Deal en REPowerEU. Het heeft tot doel een omgeving te scheppen die gunstiger is voor het opschalen van de capaciteit van de EU om de nettonultechnologieën en -producten te fabriceren die nodig zijn om de ambitieuze klimaatdoelstellingen van de EU te halen, en de toegang tot relevante kritieke grondstoffen te waarborgen, onder meer door de aanvoer te diversifiëren, geologische hulpbronnen in de lidstaten naar behoren te exploiteren en grondstoffen zoveel mogelijk te recyclen. Het plan is gebaseerd op vier pijlers: een voorspelbaar en vereenvoudigd regelgevingskader, versnelde toegang tot financiering, het verbeteren van vaardigheden, en open handel voor veerkrachtige toeleveringsketens. Op 16 maart 2023 heeft de Commissie ook een mededeling gepubliceerd met de titel *Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030*[6], 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

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

structurele verbeteringen, gerichte investeringen en regelgevingsmaatregelen voor het concurrentievermogen van de EU 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 herstel- en veerkrachtfaciliteit. 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 2019, 2020 en 2022 blijven ook relevant voor herstel- en veerkrachtplannen die worden herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(6) De REPowerEU-verordening[7], die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de afhankelijkheid van de EU van de invoer van Russische fossiele brandstoffen snel af te bouwen. Dit zal bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de EU en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. De 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. Deze plannen stimuleren ook het concurrentievermogen van de nettonulindustrie van de EU zoals uiteengezet in het industrieel plan voor de Green Deal voor het nettonultijdperk, en gaan in 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 niet-terugbetaalbare financiële steun ingevoerd die ter beschikking van de lidstaten wordt gesteld voor de financiering van nieuwe energiegerelateerde hervormingen en investeringen in het kader van hun herstel- en veerkrachtplannen.

(7) Op 8 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling aangenomen met richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024. Die is erop gericht de voorbereiding van de stabiliteits- en convergentieprogramma's van de lidstaten te ondersteunen en aldus de beleidscoördinatie te versterken[8]. 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 2023-2024 dat de houdbaarheid van de schuld op middellange termijn waarborgt en de potentiële groei op duurzame wijze verhoogt. De lidstaten is verzocht in hun stabiliteits- en convergentieprogramma's 2023 uiteen te zetten hoe hun begrotingsplannen ervoor zullen zorgen dat de tekortreferentiewaarde van 3 % van het 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 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

[7] 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).

[8] COM(2023) 141 final.

indien de steunmaatregelen zouden moeten worden verlengd vanwege de hernieuwde druk van de energieprijzen, de lidstaten dergelijke maatregelen veel beter moeten richten op kwetsbare huishoudens en bedrijven dan in het verleden. De Commissie heeft voorgesteld de begrotingsaanbevelingen te kwantificeren, te differentiëren en te formuleren op basis van de netto primaire uitgaven, zoals voorgesteld in haar mededeling over een leidraad voor een hervorming van het EU-kader voor economische governance[9]. Zij heeft aanbevolen dat alle lidstaten nationaal gefinancierde investeringen blijven beschermen en zorgen voor een doeltreffend gebruik van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, 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 een op een tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedure 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 ingrijpende hervorming van de EU-regels inzake economische governance door te voeren. De voorstellen moeten vooral de overheidsschuld houdbaarder maken en tegelijkertijd duurzame en inclusieve groei bevorderen in alle lidstaten via hervormingen en investeringen. De voorstellen geven de lidstaten meer controle wat het ontwerpen van hun middellangetermijnplannen betreft, en tuigen tegelijkertijd een strengere handhavingsregeling op. Die moet ervoor zorgen dat de lidstaten de verbintenissen, aangegaan in hun begrotingsplannen voor de middellange termijn, ook daadwerkelijk nakomen. De doelstelling is de wetgevingswerkzaamheden in 2023 af te ronden.

(9) Op 28 april 2021 heeft Frankrijk zijn nationale herstel- en veerkrachtplan bij de Commissie ingediend, overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241. 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 besluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Frankrijk aangenomen[10]. De vrijgave van tranches is afhankelijk van een besluit van de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 houdende dat Frankrijk de desbetreffende mijlpalen en streefdoelen die in het uitvoeringsbesluit van de Raad zijn vastgelegd, op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. “In voldoende mate gehaald” betekent ook dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

(10) Frankrijk heeft op 11 mei 2023 zijn nationaal hervormingsprogramma 2023 ingediend en op 11 mei 2023 zijn stabiliteitsprogramma 2023, overeenkomstig 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 uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan.

---

9 COM(2022) 583 final.

10 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 13 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Frankrijk (ST 10162/21; doc. ST 10162/21 ADD 1).

(11) De Commissie heeft het landverslag 2023 voor Frankrijk [11] op 24 mei 2023 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 vastgesteld en werd de balans opgemaakt van de uitvoering door Frankrijk van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van deze 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 EU inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de VN.

(12) De Commissie heeft uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 een diepgaande evaluatie uitgevoerd voor Frankrijk en de resultaten ervan bekendgemaakt op 24 mei 2023[12]. Zij heeft geconcludeerd dat Frankrijk wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. Met name de kwetsbaarheden in verband met de hoge overheidsschuld en het concurrentievermogen en de lage toename van de productiviteit, die van grensoverschrijdend belang zijn, blijven bestaan, maar vertonen enige tekenen van vermindering. De overheidsschuld daalt sinds het herstel van het bbp in 2021, na een stijging tijdens de 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 dat zij daarna opnieuw een opgaande ontwikkeling zal vertonen indien geen beleidsmaatregelen worden genomen; de schuld blijft hoog en ligt boven het niveau van vóór de pandemie, en 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 kunnen de verwachte stijging van de overheidsschuld op middellange termijn helpen corrigeren. Er zijn verschillende hervormingen vastgesteld om het kostenconcurrentievermogen te verbeteren. Een klein positief effect op het concurrentievermogen is al zichtbaar, en het volledige effect ervan 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, waarbij het kostenconcurrentievermogen minder te lijden had onder de stijgingen van de 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 pandemie waren getroffen. Terwijl de schulden van de particuliere sector tijdens het dieptepunt van de 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 vastgestelde 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

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

zijn van cruciaal belang om de uitgaven 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[13] is het overheidstekort van Frankrijk gedaald van 6,5 % van het bbp in 2021 tot 4,7 % in 2022, terwijl de overheidsschuld is gedaald 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, VWEU[14]; in het verslag wordt de begrotingssituatie 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,[15] niet voorgesteld om in het voorjaar van 2023 nieuwe buitensporigtekortprocedures in te stellen; de Commissie heeft evenwel verklaard dat zij de Raad zal voorstellen om in het voorjaar van 2024 op basis van de resultaatgegevens voor 2023 buitensporigtekortprocedures in te stellen. Frankrijk moet hiermee rekening houden bij de uitvoering van zijn begroting voor 2023 en bij de opstelling van het ontwerpbegrotingsplan voor 2024.

(14) Het overheidssaldo werd beïnvloed door maatregelen die in het kader van het begrotingsbeleid zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. In 2022 omvatten dergelijke inkomstenverlagende maatregelen de verlaging van de binnenlandse belasting op het eindverbruik van elektriciteit (TICFE); terwijl dergelijke uitgavenverhogende maatregelen onder meer betrekking hadden op directe subsidies ter compensatie van gas- en elektriciteitsleveranciers voor de begrenzing van de gereguleerde gas- en elektriciteitstarieven, subsidies om de stijging van de brandstofprijzen te beperken en voor energie-intensieve ondernemingen, alsmede overdrachten aan huishoudens met een laag inkomen. De kosten van deze 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 elektriciteitsopwekking, 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 deze maatregelen op 0,9 % van het bbp in 2022. Tegelijkertijd zijn de geraamde kosten van de tijdelijke noodmaatregelen van Covid-19 gedaald tot 0,5 % van het bbp in 2022, tegen 2,6 % in 2021.

(15) Op 18 juni 2021 heeft de Raad Frankrijk aanbevolen om in 2022[16] gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit om aanvullende investeringen ter ondersteuning

---

13 Eurostat-Euro Indicatoren, 47/2023, 21.4.2023

14 COM(2023) 633 final, 24.5.2023.

15 COM(2023) 141 final, 8.3.2023.

16 Aanbeveling van de Raad van 18 juni 2021 met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2021 van Frankrijk, PB C 304 van 29.07.2021, blz. 43.

van het herstel te financieren en tegelijk een prudent begrotingsbeleid te voeren. Bovendien moest Frankrijk nationaal gefinancierde investeringen in stand houden.

(16) Volgens de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers[17] in 2022 ondersteunend, namelijk -2,0 % van het bbp. Zoals aanbevolen door de Raad heeft Frankrijk het herstel verder ondersteund met investeringen die door de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gefinancierd. De met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen 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 door subsidies van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen werden gefinancierd, was het gevolg van de vervroegde uitvoering van het plan in de eerste twee jaar ervan. De nationaal gefinancierde investeringen leverden een expansieve bijdrage van 0,1 procentpunt aan de begrotingskoers[18]. Frankrijk heeft daarom nationaal gefinancierde investeringen in stand gehouden, zoals aanbevolen door de Raad. Tegelijkertijd leverde de groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend nieuwe inkomstenmaatregelen) een expansieve bijdrage van 1,7 procentpunt aan het begrotingsbeleid. Deze aanzienlijke expansieve bijdrage omvatte het extra effect van maatregelen in het kader van het begrotingsbeleid om de economische en sociale gevolgen van de energieprijsstijgingen te verzachten (extra nettobegrotingskosten van 0,8 % van het bbp). Tegelijkertijd droeg de indexering van pensioenen, socialezekerheidsuitkeringen en ambtenarensalarissen ook bij (0,4 % van het bbp) aan de groei van de netto primaire lopende uitgaven. Frankrijk heeft daarmee de groei van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven niet in voldoende mate beperkt. De aanzienlijke expansieve bijdrage van de nationaal gefinancierde lopende uitgaven was slechts gedeeltelijk toe te schrijven aan de maatregelen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen aan te pakken, alsook de kosten van de tijdelijke bescherming van ontheemden uit Oekraïne.

(17) Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses van het stabiliteitsprogramma ten grondslag ligt, is gunstig voor 2023 en daarna. De regering verwacht dat het reële bbp in 2023 met 1,0 % en in 2024 met 1,6 % zal groeien. Ter vergelijking: in de voorjaarsprognoses 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 voor 2023 voorziet de regering dat het overheidstekort zal toenemen tot 4,9 % van het bbp in 2023. De toename in 2023 weerspiegelt voornamelijk de vertraging van de economische activiteit en de verwachte gederfde belastinginkomsten. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 111,6 % aan het eind van 2022 tot 109,6 % aan het eind van

[17] De begrotingskoers wordt afgemeten aan de verandering in de primaire uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde), met uitsluiting van Covid-19-gerelateerde tijdelijke noodmaatregelen, maar met inbegrip van uitgaven gefinancierd met niet-terugvorderbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, ten opzichte van de potentiële groei op middellange termijn. Zie voor meer details Box 1 in de statistische begrotingstabellen.

[18] Verwacht wordt dat de overige nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een expansieve bijdrage van 0,3 procentpunt 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 van de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gefinancierd.

2023.In de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie wordt voor 2023 een overheidstekort van 4,7 % van het bbp voorspeld. Dit is lager dan het in het stabiliteitsprogramma 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 % aan het eind van 2023.

(19) Het overheidssaldo in 2023 zal naar verwachting verder worden beïnvloed door de maatregelen die in het kader van het begrotingsbeleid zijn genomen om de economische en sociale gevolgen van de stijging van de energieprijzen te verzachten. Deze bestaan uit maatregelen die vanaf 2022 zijn verlengd, met name de verlaging van de TICFE en de directe subsidies om de gas- en elektriciteitsleveranciers te compenseren voor de begrenzing van de gereguleerde gas- en elektriciteitstarieven, en uit nieuwe maatregelen zoals de inkomensafhankelijke brandstofbon ("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 deze 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 deze inkomsten worden de nettobegrotingskosten van de steunmaatregelen in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie geraamd op 1,0 % van het bbp in 2023[19]. De meeste maatregelen in 2023 lijken niet gericht op de meest kwetsbare huishoudens of bedrijven, en behouden niet volledig het prijssignaal om de energiebehoefte te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen. Bijgevolg wordt het bedrag van de gerichte begeleidende maatregelen, waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van de naleving van de begrotingsaanbeveling voor 2023, in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie geraamd op 0,2 % van het bbp in 2023 (tegen 0,1 % van het bbp in 2022). Tot slot zal het overheidssaldo in 2023 naar verwachting profiteren van de uitfasering van de tijdelijke noodmaatregelen van Covid-19 ten bedrage van 0,5 % van het bbp.

(20) Op 12 juli 2022 heeft de Raad aanbevolen[20] dat Frankrijk in 2023 een prudent begrotingsbeleid voert, met name door de groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven te beperken tot onder de potentiële outputgroei op middellange termijn[21], rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het meest kwetsbaar zijn voor stijgingen van de energieprijzen, en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Tegelijkertijd moet Frankrijk klaar staan om lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Frankrijk werd ook aanbevolen de overheidsinvesteringen voor de groene en digitale transitie en voor energiezekerheid uit te breiden, met inachtneming van het REPowerEU-initiatief,

19 De cijfers geven het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van die maatregelen, waaronder lopende ontvangsten en uitgaven en – indien relevant – kapitaaluitgaven.

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

21 Op basis van de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt de potentiële productiegroei van Frankrijk op middellange termijn (tienjarig gemiddelde) geraamd op 6,3 % in nominale termen.

onder meer door gebruik te maken van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere fondsen van de Unie.

(21) In 2023 zal de begrotingskoers volgens de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie krimpend zijn (+0,5 % van het bbp), in een context van hoge inflatie. Dit volgt op een op expansie gerichte begrotingskoers in 2022 (-2,0 % van het bbp). De groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) zal in 2023 naar verwachting een krimpende bijdrage aan de begrotingskoers leveren van 0,6 % van het bbp. Dit omvat de verhoogde kosten van de gerichte steunmaatregelen voor huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor energieprijsstijgingen met 0,1 % van het bbp. Kortom, de verwachte groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven is in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad. De met subsidies uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen gefinancierde uitgaven bedroegen 0,4 % van het bbp in 2023, terwijl nationaal gefinancierde investeringen een neutrale bijdrage leverden aan de begrotingskoers[22]. Daarom is Frankrijk van plan aanvullende investeringen te financieren via de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, en van plan om nationaal gefinancierde investeringen te behouden. Het is voornemens overheidsinvesteringen voor de groene en digitale transitie en voor energiezekerheid te financieren, zoals investeringen in het kader van het programma 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 door de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen.

(22) Volgens het stabiliteitsprogramma zal het overheidstekort naar verwachting dalen tot 4,4 % van het bbp in 2024. 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 programma zal de overheidsschuldquote nagenoeg stabiel blijven op 109,5 % aan het einde van 2024. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 4,3 % van het bbp in 2024. Dit is lager dan het in het programma 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 voorjaarsprognoses 2023 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare overheidsschuldquote van 109,5 aan het eind van 2024.

(23) Het stabiliteitsprogramma voorziet in de uitfasering van de meeste energiesteunmaatregelen in 2024. De Commissie gaat er momenteel van uit dat de nettokosten van energiesteunmaatregelen in 2024 0,2 % van het bbp bedragen. Bij deze ramingen wordt ervan uitgegaan 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

[22] Verwacht wordt dat de overige nationaal gefinancierde kapitaaluitgaven een expansieve bijdrage van 0,3 procentpunt 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 van de herstel- en veerkrachtfaciliteit worden gefinancierd, en van het investeringsprogramma France 2030.

behouden niet volledig het prijssignaal om de energiebehoefte te verminderen en de energie-efficiëntie te verhogen.

(24) Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad roept op tot een jaarlijkse verbetering van het structureel begrotingssaldo in de richting van de middellangetermijndoelstelling met 0,5 % van het bbp als benchmark[23]. Rekening houdend met budgettaire houdbaarheidsoverwegingen,[24] is het wenselijk het tekort terug te dringen tot onder de referentiewaarde van 3 % van het bbp en een structurele verbetering van ten minste 0,7 % van het bbp voor 2024. Om een dergelijke vooruitgang te waarborgen, mag de groei van de netto nationaal gefinancierde primaire uitgaven[25] in 2024 niet meer dan 2,3 % bedragen, zoals in deze aanbeveling wordt aangegeven. Tegelijkertijd moeten de resterende energiesteunmaatregelen (momenteel door de Commissie geraamd op 1,0 % van het bbp in 2023) worden afgebouwd, afhankelijk van de ontwikkelingen op de energiemarkt en te beginnen met de minst doelgerichte maatregelen, en moeten de daarmee samenhangende besparingen worden gebruikt om het overheidstekort te verminderen. Uitgaande van ramingen van de Commissie zou dit leiden tot een groei van de netto primaire uitgaven die lager is dan het aanbevolen maximale groeipercentage voor 2024.

(25) Uitgaande van ongewijzigd beleid wordt in de voorjaarsprognose 2023 van de Commissie verwacht dat de netto nationaal gefinancierde primaire uitgaven in 2024 met 3,1 % zullen stijgen, wat meer is dan het aanbevolen groeipercentage. De in de Commissieprognose geraamde aanpassing is lager dan de besparingen door de volledige uitfasering van energieondersteunende maatregelen. 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.

(26) Volgens het programma zullen de overheidsinvesteringen tussen 2023 en 2024 stabiel blijven op 3,8 % van het bbp. Het programma verwijst naar hervormingen en investeringen die naar verwachting zullen bijdragen tot houdbaarheid van de overheidsfinanciën en duurzame en inclusieve groei. Deze omvatten een hervorming van de governance van de overheidsfinanciën en een nieuw uitgaventoetsingsmechanisme, hervormingen van het pensioenstelsel en het stelsel van werkloosheidsuitkeringen, naast investeringen ter bevordering van de groene en digitale transitie, die ook deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan. Het stabiliteitsprogramma schetst een begrotingstraject voor de middellange termijn tot 2027. Volgens het programma zal het overheidstekort naar verwachting geleidelijk dalen tot 3,7 % van het bbp in 2025, naar 3,2 % in 2026 en naar 2,7 % in 2027. Derhalve is het geplande overheidstekort in 2027 gedaald tot minder dan 3 % van het

---

[23] Zie artikel 5 van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad, dat ook een aanpassing van meer dan 0,5 % van het bbp voorschrijft voor lidstaten met een overheidsschuld van meer dan 60 % van het bbp of met meer uitgesproken risico's voor de houdbaarheid van de schuldpositie.

[24] De Commissie heeft geraamd dat Frankrijk een gemiddelde jaarlijkse stijging van het structurele primaire begrotingssaldo als percentage van het bbp van 0,7 procentpunt nodig heeft om een plausibele schuldvermindering te realiseren. Deze raming was gebaseerd op de najaarsprognose 2022 van de Commissie. Het uitgangspunt voor deze raming was het geraamde overheidstekort en de overheidsschuld voor 2024, waarbij ervan werd uitgegaan dat de steunmaatregelen voor energie in 2024 zouden worden ingetrokken.

[25] Netto primaire uitgaven worden gedefinieerd als nationaal gefinancierde uitgaven ongerekend discretionaire inkomstenmaatregelen en exclusief rentelasten en conjuncturele werkloosheidsuitgaven.

bbp. Volgens het programma zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 109,5 % aan het eind van 2024 tot 108,3 % aan het eind van 2027.

(27) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt (b) en criterium 2.2 van bijlage V bij Verordening (EU) 2021/241 bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Frankrijk heeft goede vooruitgang geboekt bij de uitvoering van zijn herstel- en veerkrachtplan. Frankrijk heeft 1 betalingsaanvraag ingediend, die overeenkomt met 38 mijlpalen en doelstellingen in het programma en resulteert in een totale uitbetaling van EUR 7 400 000. 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. Frankrijk heeft in april 2023 een herziening van zijn plan ingediend, inclusief een hoofdstuk over REPowerEU. Het verzoek van Frankrijk om zijn plan 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 herstel- en veerkrachtfaciliteit. 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 effectieve 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 het plan, om te zorgen voor een breed draagvlak voor de algehele beleidsagenda.

(28) De Commissie heeft de meeste programmeringsdocumenten voor het Franse cohesiebeleid in 2022 goedgekeurd, met uitzondering van het programma 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 aan de orde komen, staat Frankrijk voor een aantal bijkomende uitdagingen in verband met het tekort aan vaardigheden en ongelijkheden in het onderwijssysteem, en met het energiebeleid en 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 stijgen. Volgens het onderzoek naar de behoeften aan arbeidskrachten in 2023 ("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 zwaar worden getroffen door de groene en digitale transitie. De afgelopen jaren heeft Frankrijk de investeringen in de bij- en omscholing van werknemers opgevoerd, deels met steun van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. 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 sociaaleconomische 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 leerlingwezen en in andere mogelijkheden voor werkplekleren, zoals de hervorming van de beroepsopleiding op middelbare scholen. Hoewel deze 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 ontwerp van 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 vaste aanstelling en onvoldoende toegang heeft tot opleidingsmogelijkheden. In het algemeen blijft de ratio leraren/studenten een van de hoogste in de EU.

(33) De Franse energiemix is minder afhankelijk van fossiele brandstoffen dan die van andere EU-landen, maar blijft wel afhankelijk van ingevoerde fossiele brandstoffen. Het verbruik van aardgas in Frankrijk is in de periode augustus 2022-maart 2023 met 16 % gedaald ten opzichte van het gemiddelde gasverbruik in dezelfde periode in de voorgaande vijf jaar, waarmee de doelstelling van 15 % reductie is overtroffen. Frankrijk kan zijn inspanningen blijven opvoeren om de vraag naar gas tijdelijk te verminderen tot 31 maart 2024[26]. 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

[26] Verordening (EU) nr. 2022/1369 van de Raad en Verordening (EU) 2023/706 van de Raad.

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. Frankrijk heeft in 2023 een wet aangenomen over de versnelling van de hernieuwbare energie-opwekking, waarin de noodzaak wordt erkend om hernieuwbare warmte en gas aanzienlijk te ontwikkelen en het aandeel van hernieuwbare elektriciteit te verhogen om te voldoen aan de toenemende behoeften van de elektrificatie van de toepassingen. Als de wet goed wordt uitgevoerd, kan hij 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. Voorafgaande investeringen in energie-infrastructuur, zowel binnenlands als grensoverschrijdend, zullen de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen en met name Russisch gas helpen verminderen. 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.

(36) Frankrijk is goed voor bijna 11 % van de totale durfkapitaalinvesteringen van de EU 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 EU). Initiatiefnemers van clean-tech 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 6 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 clean-tech productieprojecten. Het parallel opstarten van administratieve procedures en het voorstellen van bedrijfsterreinen die klaar zijn voor gebruik zouden ook kunnen helpen om tijd te besparen.

(37) Tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden in voor de groene transitie cruciale sectoren en beroepen, waaronder de productie, de inzet en het onderhoud van nettonultechnologieën, zorgen voor knelpunten bij de overgang 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 deze maatregelen toegankelijk zijn, met name voor personen 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 deze beoordeling van de Commissie heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2022 onderzocht en zijn advies[27] daarover is in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

[27] Op grond van artikel 5, lid 2, en artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

(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, gerichtere begrotingsmaatregelen te nemen om de impact van de hoge energieprijzen te verlichten en na te denken over passende manieren om de steun af te bouwen naarmate de druk die uitgaat van de energieprijzen afneemt; ii) hoge 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 beperken, actief arbeidsmarktbeleid verder verbeteren en tekorten aan vaardigheden tegengaan; iv) het ondernemingsklimaat te verbeteren en ervoor te zorgen dat energiesteun aan bedrijven kosteneffectief en tijdelijk is, gericht is op levensvatbare bedrijven 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, tweede, derde en vierde aanbevelingen voor de eurozone.

(40) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2023 en het stabiliteitsprogramma 2023 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in onderstaande 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 in aanbeveling (1) bedoelde beleidsmaatregelen dragen bij tot zowel het aanpakken van onevenwichtigheden als het uitvoeren van de aanbevelingen voor het eurogebied, overeenkomstig overweging 39.

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

1. De geldende steunmaatregelen voor energie afbouwen tegen eind 2023 en de daarmee gepaard gaande besparingen gebruiken om het overheidstekort te verminderen. Mochten nieuwe energieprijsstijgingen steunmaatregelen noodzakelijk maken, zorgen dat deze gericht zijn op de bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, die fiscaal betaalbaar zijn, en stimuleringsmaatregelen voor energiebesparing in stand houden.

   Toezien op een prudente budgettaire beleidsvorming, met name door de nominale stijging van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven in 2024 te beperken tot maximaal 2,3 %.

   Nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand houden en zorgen voor een effectieve absorptie van investeringssubsidies uit het herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen, met name om de groene en digitale transitie te bevorderen.

   Voor de periode na 2024 een begrotingsstrategie op middellange termijn blijven voortzetten van geleidelijke en duurzame consolidatie, gecombineerd met investeringen en hervormingen die bevorderlijk zijn voor een hogere duurzame groei, teneinde een prudente begrotingssituatie op middellange termijn te bereiken.

   De randvoorwaarden verder verbeteren om investeringen en innovatie te bevorderen.

2. Doorgaan met de gestage uitvoering van haar herstel- en veerkrachtplan en onverwijld het addendum inclusief het REPowerEU-hoofdstuk afronden zodat spoedig met de uitvoering ervan kan worden begonnen. Doorgaan met de snelle uitvoering van programma's in het kader van het cohesiebeleid, in nauwe samenhang en synergie met het herstel- en veerkrachtplan.

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 verbeteren en initiële en continue training voor leerkrachten.

4. De totale afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen. De inzet van duurzame energie versnellen, met bijzondere aandacht voor wind-, en zonneenergie, 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 clean-tech 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 de vaardigheden die nodig zijn voor de groene transitie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter