Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/659

10.2.2025

# AANBEVELING VAN DE RAAD

**van 21 januari 2025**

**tot goedkeuring van het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Frankrijk**

(C/2025/659)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121,

Gezien Verordening (EU) 2024/1263, en met name artikel 17,

Gezien de aanbeveling van de Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

## ALGEMENE OVERWEGINGEN

(1) Op 30 april 2024 is een hervormd EU-kader voor economische governance in werking getreden. Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht ([1]), de gewijzigde Verordening (EG) nr. 1467/97 betreffende de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten ([2]), en de gewijzigde Richtlijn 2011/85/EU van de Raad betreffende de begrotingskaders van de lidstaten ([3]) vormen samen de kernelementen van het hervormde EU-kader voor economische governance. Het kader beoogt gezonde en houdbare overheidsfinanciën te bevorderen, duurzame en inclusieve groei en veerkracht door middel van hervormingen en investeringen te stimuleren, en buitensporige overheidstekorten te voorkomen. Het bevordert tevens de nationale verantwoordelijkheid, legt de focus meer op de middellange termijn en combineert dit met een doeltreffendere en coherentere handhaving van de regels.

(2) De nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn die de lidstaten bij de Raad en de Commissie indienen, staan centraal in het nieuwe kader voor economische governance. De plannen zijn gericht op twee doelstellingen: i) ervoor zorgen dat de overheidsschuld, onder meer aan het einde van de aanpassingsperiode, een plausibel neerwaarts pad volgt of op een prudent niveau blijft, en dat het overheidstekort op de middellange termijn onder de referentiewaarde van 3 % van het bbp wordt gebracht en gehouden, en ii) zorgen voor hervormingen en investeringen die aansluiten bij de belangrijkste uitdagingen die in de context van het Europees Semester zijn vastgesteld en bij de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU. Daartoe moet in elk plan een middellangetermijntoezegging voor een netto-uitgavenpad ([4]) worden opgenomen, waarbij voor de duur van het plan effectief een budgettaire beperking van vier of vijf jaar wordt opgelegd (afhankelijk van de normale parlementaire zittingsperiode in een lidstaat). Daarnaast moet in het plan worden toegelicht hoe de lidstaat hervormingen en investeringen zal inzetten als antwoord op de belangrijkste uitdagingen die in de context van het Europees Semester zijn vastgesteld, met name in de landspecifieke aanbevelingen (inclusief de aanbevelingen die relevant zijn voor de procedure voor macro-economische onevenwichtigheden, indien van toepassing), en hoe de lidstaat werk gaat maken van de gemeenschappelijke prioriteiten van de Unie. De periode voor begrotingsaanpassing bestrijkt vier jaar en kan met maximaal drie jaar worden verlengd indien de lidstaat zich verbindt tot een relevante reeks hervormingen en investeringen die aan de criteria van artikel 14 van Verordening (EU) 2024/1263 voldoen.

([1]) Verordening (EU) 2024/1263 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad (PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Verordening (EU) 2024/1264 van de Raad van 29 april 2024 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Richtlijn (EU) 2024/1265 van de Raad van 29 april 2024 tot wijziging van Richtlijn 2011/85/EU betreffende voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten (PB L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Netto-uitgaven in de zin van artikel 2 van Verordening (EU) 2024/1263, namelijk de overheidsuitgaven ongerekend i) rente-uitgaven, ii) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, iii) uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd, iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's, v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen, en vi) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

(3) Na de indiening van het plan moet de Commissie beoordelen of het aan de voorwaarden van Verordening (EU) 2024/1263 voldoet.

(4) Op aanbeveling van de Commissie moet de Raad vervolgens een aanbeveling vaststellen waarin het netto-uitgavenpad van de betrokken lidstaat wordt vastgesteld, en, in voorkomend geval, de hervormings- en investeringstoezeggingen die ten grondslag liggen aan een verlenging van de aanpassingsperiode worden goedgekeurd.

**OVERWEGINGEN BETREFFENDE HET NATIONALE BUDGETTAIR-STRUCTURELE PLAN VOOR DE MIDDELLANGE TERMIJN VAN FRANKRIJK**

(5) Op 31 oktober 2024 diende Frankrijk zijn nationale budgettair-structurele plan voor de middellange termijn bij de Raad en de Commissie in. De indiening vond plaats na een verlenging van de in artikel 36 van Verordening (EU) 2024/1263 vastgestelde termijn, zoals overeengekomen met de Commissie om Frankrijk de mogelijkheid te geven een plan te presenteren dat is gebaseerd op een solide beleidstoezegging van de nieuw benoemde regering. Na een motie van wantrouwen door het parlement op 5 december werd er echter op 23 december 2024 een nieuwe regering benoemd. Op 14 januari 2025 kondigde de premier aan de Nationale Vergadering een nieuwe tekortdoelstelling aan van 5,4 % van het bbp voor 2025, d.w.z. hoger dan de vorige doelstelling van 5,0 % van het bbp, en herhaalde hij de toezegging om het tekort uiterlijk in 2029 terug te dringen tot onder de 3 % van het bbp. Op 16 januari 2025 verzocht Frankrijk bij brief van de directeur-generaal van de Schatkist om het netto-uitgavenpad dat ten grondslag ligt aan de aanbeveling tot goedkeuring van het Franse middellangetermijnplan en de aanbeveling op grond van artikel 126, lid 7, VWEU, aan te passen aan de nieuwe tekortdoelstelling. De brief bevat geen geactualiseerde waarden voor andere begrotingsvariabelen.

**Proces voorafgaand aan de indiening van het plan**

(6) Ter structurering van de dialoog die moet leiden tot de indiening van nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn, heeft de Commissie op 21 juni 2024 overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EU) 2024/1263 het referentiepad ([5]) aan Frankrijk toegezonden. De Commissie heeft het referentiepad op 31 oktober 2024 bekendgemaakt ([6]). Het referentiepad is risicogebaseerd en zorgt ervoor dat de overheidsschuld tegen het einde van de begrotingsaanpassingsperiode en zonder verdere begrotingsmaatregelen na de aanpassingsperiode een plausibel neerwaarts pad volgt of op middellange termijn op een prudent niveau blijft, en dat het overheidstekort tijdens de aanpassingsperiode tot onder 3 % van het bbp wordt teruggebracht en op middellange termijn onder die referentiewaarde blijft. De middellange termijn wordt gedefinieerd als de periode van tien jaar na het einde van de aanpassingsperiode. Overeenkomstig artikel 6, punt d), en de artikelen 7 en 8 van Verordening (EU) 2024/1263 is het referentiepad ook consistent met de tekortbenchmark, de schuldhoudbaarheidswaarborg en de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort.

Het referentiepad van Frankrijk bepaalt dat op basis van de aannamen van de Commissie waarop de in juni 2024 verstrekte voorafgaande richtsnoeren gebaseerd zijn en uitgaande van een aanpassingsperiode van zeven jaar, de netto-uitgaven niet sneller mogen groeien dan de waarden in tabel 1. Dit komt overeen met een gemiddelde groei van de netto-uitgaven van 1,6 % zowel gedurende de aanpassingsperiode (2025-2031) als gedurende de periode waarop het plan betrekking heeft (2025-2029).

**Tabel 1: Referentiepad dat de Commissie op 21 juni 2024 aan Frankrijk heeft verstrekt**

| | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | Gemiddelde 2025-2029 | Gemiddelde 2025-2031 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Maximale groei van de netto-uitgaven (jaarlijks, %) | 2,0 | 1,7 | 1,6 | 1,4 | 1,5 | 1,6 | 1,7 | 1,6 | 1,6 |

Bron: berekeningen van de Commissie.

([5]) De aan de lidstaten en het Economisch en Financieel Comité verstrekte voorafgaande richtsnoeren omvatten paden zonder en met verlenging van de aanpassingsperiode (respectievelijk vier en zeven jaar). Zij omvatten ook de belangrijkste initiële voorwaarden en onderliggende aannamen die de Europese Commissie in het kader van haar prognose van de overheidsschuld op middellange termijn heeft gebruikt. Het referentiepad is berekend op basis van de in de Debt Sustainability Monitor 2023 van de Europese Commissie beschreven methode (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Het is gebaseerd op de voorjaarsprognose 2024 van de Europese Commissie en de verlenging ervan op middellange termijn tot 2033, en de bbp-groei op lange termijn en de vergrijzingskosten zijn in overeenstemming met het gezamenlijke vergrijzingsverslag 2024 van de Europese Commissie en de Raad (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#france.

(7) Overeenkomstig artikel 12 van Verordening (EU) 2024/1263 hebben Frankrijk en de Commissie in oktober 2024 een technische dialoog gevoerd. De dialoog spitste zich toe op het door Frankrijk beoogde netto-uitgavenpad en de onderliggende aannamen (met name het beoogde traject voor potentiële groei, reëel bbp en bbp-deflator, en de begrotingsmultiplicator), de beoogde reeks hervormings- en investeringstoezeggingen die ten grondslag ligt aan een verlenging van de aanpassingsperiode, met inbegrip van hervormingen en investeringen zoals toezeggingen om de recente arbeidsmarkthervormingen aan te vullen met het oog op volledige werkgelegenheid, om de herindustrialisering en het concurrentievermogen te versterken via steun voor onderzoek en innovatie en een vereenvoudigd ondernemingsklimaat, om de groene transitie te versnellen en om het beheer van de overheidsfinanciën te versterken, die ook tot doel hebben een antwoord te bieden op de belangrijkste uitdagingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld en op de gemeenschappelijke prioriteiten van de Unie inzake een eerlijke groene en digitale transitie, sociale en economische veerkracht, energiezekerheid en de opbouw van defensievermogens.

(8) In het plan wordt geen melding gemaakt van een raadplegingsproces met betrokken nationale belanghebbenden (met inbegrip van sociale partners) voorafgaand aan de indiening.

(9) De Hoge Raad voor de Overheidsfinanciën (de onafhankelijke begrotingsinstelling van Frankrijk) heeft een advies uitgebracht over de macro-economische prognose en de macro-economische aannamen die aan het meerjarige netto-uitgavenpad ten grondslag liggen. Deze Hoge Raad concludeerde dat de informatie die de regering bij de opstelling van het advies had verstrekt, ontoereikend was om te kunnen beoordelen of en in hoeverre het in het plan voor de middellange termijn uiteengezette meerjarenpad realistisch was, met name wat betreft de samenstelling van de groei na 2025, de ontwikkeling van de overheidsfinanciën of de reeks hervormingen en investeringen die een verlenging van de aanpassingsperiode van vier tot zeven jaar ondersteunen. Op basis van de beschikbare informatie was de Hoge Raad voor de Overheidsfinanciën echter van mening dat het scenario voor het potentiële bbp en de outputgap, ofschoon dit nog steeds enigszins optimistisch was, redelijk waren in vergelijking met eerdere schattingen, terwijl het scenario voor de feitelijke groei optimistisch bleef. De Hoge Raad voor de Overheidsfinanciën herhaalde dat Frankrijk het traject van het plan voor de middellange termijn moet aanhouden en tegelijk prioritaire investeringen moet blijven financieren en het groeipotentieel moet behouden.

(10) Op 21 oktober 2024 is het plan aan het nationale parlement voorgelegd.

**Andere gerelateerde processen**

(11) De Raad heeft op 26 juli 2024 vastgesteld dat er in Frankrijk een buitensporig tekort bestond wegens niet-naleving van het tekortcriterium ([7]).

Deze aanbeveling valt samen met de aanbeveling van de Raad krachtens artikel 126, lid 7, VWEU om een einde te maken aan de situatie van een buitensporig overheidstekort in Frankrijk. De gelijktijdige goedkeuring van die aanbevelingen, die is afgestemd op en wordt gerechtvaardigd door de overgang naar het nieuwe kader voor economische governance, zorgt voor consistentie tussen de aanbevolen aanpassingspaden.

(12) Frankrijk heeft op 23 oktober 2024 zijn ontwerpbegrotingsplan voor 2025 ingediend. De Commissie heeft op 26 november 2024 een advies over dit ontwerpbegrotingsplan aangenomen ([8]). Na de motie van wantrouwen door het Parlement werd de goedkeuring van de ontwerpbegroting voor 2025 opgeschort. In afwachting van de goedkeuring van een nieuwe begroting voor 2025 heeft het parlement in december een bijzondere wet voor 2025 vastgesteld op grond waarvan de Staat belastingen kan innen en de Staat en de socialezekerheidsinstellingen schuldpapier kunnen uitgeven. Tegelijkertijd wordt op grond van een op 30 december 2024 door de regering aangenomen decreet de begroting van 2024 overgedragen naar 2025.

(13) De Raad heeft op 21 oktober 2024 in het kader van het Europees Semester landspecifieke aanbevelingen (LSA's) tot Frankrijk gericht ([9]).

**SAMENVATTING VAN HET PLAN EN BEOORDELING DOOR DE COMMISSIE**

(14) Overeenkomstig artikel 16 van Verordening (EU) 2024/1263 heeft de Commissie het plan op onderstaande wijze beoordeeld.

**Achtergrond: macro-economische en budgettaire situatie en vooruitzichten**

(15) De economische activiteit in Frankrijk is in 2023 met 0,9 % gegroeid dankzij de particuliere consumptie en een positieve bijdrage door de netto-uitvoer. Volgens de najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie groeit de economie in 2024 naar verwachting met 1,1 % ten gevolge van een nog altijd florerende netto-uitvoer, die de

([7]) PB L, 1.8.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2024/2122/oj.
([8]) Advies van de Commissie over het ontwerpbegrotingsplan van Frankrijk, 26.11.2024, C(2024) 9055 final.
([9]) Aanbeveling van de Raad van 21 oktober 2024 inzake het economisch, begrotings-, werkgelegenheids- en structuurbeleid van Frankrijk.

overheidsconsumptie en investeringen ondersteunt. In 2025 zal het reële bbp naar verwachting met 0,8 % stijgen, omdat een contractieve begrotingskoers waarschijnlijk op de economische activiteit zal drukken. De particuliere consumptie zal, hoewel deze wordt ondersteund door desinflatie en stijgingen van de reële lonen, naar verwachting gematigd blijven, terwijl de vertraagde effecten van een meer accommoderend monetair beleid en de economische en beleidsonzekerheid op de particuliere investeringen zullen blijven drukken. In 2026 zal het reële bbp naar verwachting met 1,4 % stijgen, doordat een lagere begrotingsaanpassing en verder dalende kredietkosten naar verwachting de particuliere binnenlandse vraag en particuliere investeringen zullen stimuleren. Tijdens de prognoseperiode (2024-2026) zal de potentiële bbp-groei in Frankrijk naar verwachting licht vertragen als gevolg van een afnemende bijdrage van arbeid. Het werkloosheidspercentage bedroeg in 2023 7,3 % en ontwikkelt zich volgens de Commissie tot 7,4 % in 2024, 7,5 % in 2025 en 7,6 % in 2026. De inflatie (bbp-deflator) zal naar verwachting dalen van 5,3 % in 2023 tot 2,2 % in 2024 en zal uitkomen op 1,6 % in 2025 en 1,7 % in 2026.

(16) Wat de begrotingsontwikkelingen betreft, bedroeg het overheidstekort van Frankrijk in 2023 5,5 % van het bbp. Volgens de najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie zal het tekort in 2024 naar verwachting 6,2 % van het bbp bereiken, dalen tot 5,3 % van het bbp in 2025 en, bij ongewijzigd beleid, stijgen tot 5,4 % in 2026. De prognose 2024 van de Commissie omvat de ontwerpbegroting van Frankrijk voor 2025 die de regering in oktober aan het nationale parlement heeft voorgesteld. De overheidsschuld bedroeg eind 2023 109,9 % van het bbp. Volgens de najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie zal de schuldquote eind 2024 naar verwachting stijgen tot 112,7 % van het bbp. Naar verwachting zal die eind 2025 verder stijgen tot 115,3 % van het bbp en eind 2026 tot 117,1 %. In de begrotingsprognoses van de Commissie worden de beleidstoezeggingen in de plannen voor de middellange termijn pas in aanmerking genomen als zij worden geschraagd door concrete beleidsmaatregelen die op geloofwaardige wijze zijn aangekondigd en voldoende zijn gespecificeerd.

**Netto-uitgavenpad en belangrijkste macro-economische aannamen in het plan**

(17) Het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Frankrijk bestrijkt de periode 2025-2029 en omvat een begrotingsaanpassing over een periode van zeven jaar.

(18) Het plan bevat de overeenkomstig artikel 13 van Verordening (EU) 2024/1263 vereiste informatie, met uitzondering van de bij artikel 13, punt g), van Verordening (EU) 2024/1263 vereiste raadpleging van nationale parlementen en de in artikel 11 bedoelde raadpleging.

(19) Het plan, zoals aangevuld bij brief van de autoriteiten van 16 januari 2025, bevat de toezegging dat het in tabel 2 aangegeven netto-uitgavenpad zal worden aangehouden, dat overeenkomt met een gemiddelde groei van de netto-uitgaven van 1,1 % in de jaren 2025-2029. In de onderstaande beoordeling wordt rekening gehouden met dit aangepaste netto-uitgavenpad. Bovendien verbindt Frankrijk zich tot hervormingen en investeringen teneinde de aanpassingsperiode te verlengen tot 7 jaar (2025-2031), met een geplande gemiddelde groei van de netto-uitgaven gedurende die termijn van 1,1 %.

De in het plan opgenomen gemiddelde groei van de netto-uitgaven tijdens de aanpassingsperiode (2025-2031) is lager dan in het referentiepad dat de Commissie op 21 juni 2024 heeft toegezonden.

Het plan gaat ervan uit dat de potentiële bbp-groei stabiel blijft op 1,2 % tot 2028 (ongewijzigd ten opzichte van 2024), om daarna te dalen tot 1,0 % in 2029. Verder berust het plan op de verwachting dat het groeipercentage van de bbp-deflator zal dalen van 2,3 % in 2024 tot 1,7 % in 2025, alvorens verder te dalen tot 1,6 % in de periode 2026-2029.

**Tabel 2: Netto-uitgavenpad en belangrijkste aannamen in het plan van Frankrijk**

| | | | | | | Verlenging van de aanpassingsperiode | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | Gemid-delde over de looptijd van het plan 2025-2029 | Gemiddelde gedurende de aanpassings-periode 2025-2031 |
| Groei van de netto-uitgaven (jaarlijks, %) | 3,8 | 0,8 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 | 1,1 |

| | | | | | | Verlenging van de aanpassingsperiode | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | Gemid-delde over de looptijd van het plan 2025-2029 | Gemiddelde gedurende de aanpassings-periode 2025-2031 |
| Groei van de netto-uitgaven (cumulatief, vanaf referentiejaar 2023, %) | 3,8 | 4,6 | 5,8 | 7,1 | 8,4 | 9,5 | 10,8 | 12,0 | n.v.t. | n.v.t. |
| Potentiële bbp-groei (%) | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,0 | 1,0 | 1,0 | 1,2 | 1,1 |
| Inflatie (groei bbp-deflator) (%) | 2,3 | 1,7 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,6 |

Bron: budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Frankrijk (zoals aangevuld bij brief van de autoriteiten van 16 januari 2025) en berekeningen van de Commissie.

**Gevolgen voor de overheidsschuld van de netto-uitgaventoezeggingen van het plan**

**Ontwikkeling van de schuld**

(20) Indien het in het plan vastgelegde netto-uitgavenpad en de onderliggende aannamen werkelijkheid worden, zou de overheidsschuld volgens het plan geleidelijk toenemen van 112,9 % van het bbp in 2024 tot 116,5 % van het bbp in 2027, en daarna geleidelijk afnemen tot 113,5 % van het bbp aan het einde van de aanpassingsperiode (2031), volgens de onderstaande tabel. Op de middellange termijn, dat wil zeggen in de tien jaar na afloop van de aanpassingsperiode, zou de overheidsschuldquote gestaag blijven dalen tot 100,9 % in 2041.

**Tabel 3: Ontwikkeling van de overheidsschuld en het saldo in het plan van Frankrijk**

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 | 2041 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Overheidsschuld (% v.h. bbp) | 109,9 | 112,9 | 114,7 | 115,9 | 116,5 | 116,1 | 115,8 | 114,9 | 113,5 | 100,9 |
| Overheidssaldo (% v.h. bbp) | - 5,5 | - 6,1 | - 5,0 | - 4,6 | - 4,0 | - 3,3 | - 2,8 | - 2,2 | - 1,7 | - 1,6 |

Bron: budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Frankrijk.

De overheidsschuldquote zou volgens het plan aan het einde van de aanpassingsperiode (2031) dus een neerwaartse trend gaan vertonen. Dit is plausibel, aangezien op basis van de aannamen van het plan wordt verwacht dat de schuld in de tien jaar na de aanpassingsperiode zal dalen in het kader van alle deterministische stresstests van de schuldhoudbaarheidsanalyse van de Commissie, en de stochastische prognoses aangeven dat de schuld met een voldoende hoge waarschijnlijkheid zal afnemen.

Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dan ook in overeenstemming met de schuldvereiste van artikel 6, punt a), en artikel 16, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263. Volgens de Franse autoriteiten en de eigen berekeningen van de Commissie zal de schuldontwikkeling op middellange termijn op basis van het aangepaste netto-uitgavenpad niet wezenlijk verschillen van die in het oorspronkelijke plan.

**Gevolgen voor het overheidssaldo van de netto-uitgaventoezeggingen van het plan**

(21) Op basis van het netto-uitgavenpad en de aannamen van het plan zou het overheidstekort geleidelijk afnemen van 6,1 % van het bbp in 2024 tot 2,8 % van het bbp in 2029 en tot 1,7 % aan het einde van de aanpassingsperiode (2031). Volgens het plan zou het overheidssaldo dus aan het einde van de aanpassingsperiode (2031) de referentiewaarde van 3 % van het bbp niet overschrijden. Het overheidstekort zou bovendien in de tien jaar na de aanpassingsperiode (d.w.z. tot en met 2041) de 3 % van het bbp niet overschrijden. Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dan ook in overeenstemming met de tekortvereiste van artikel 6, punt b), en artikel 16, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263. Volgens de Franse autoriteiten en de eigen berekeningen van de Commissie zal de ontwikkeling van het tekort op middellange termijn op basis van het in de brief van de autoriteiten voorgestelde aangepaste netto-uitgavenpad niet wezenlijk verschillen van die in het oorspronkelijke plan.

**Tijdsprofiel voor de begrotingsaanpassing**

(22) Het tijdsprofiel van de begrotingsaanpassing, gemeten als de verandering in het structurele primaire saldo, zoals beschreven in het plan, is versneld uitvoerbaar, in vergelijking met het lineaire pad waarnaar als regel wordt verwezen in artikel 6, punt c), van Verordening (EU) 2024/1263. Dit is het gevolg van een grote consolidatie-inspanning in 2025. Daarnaast is de begrotingsaanpassing gedurende de eerste vier jaar van het plan meer dan evenredig aan de totale aanpassingsinspanning.

Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dan ook in overeenstemming met de in artikel 6, punt c), van Verordening (EU) 2024/1263 bedoelde waarborg om geen uitstel toe te staan. Volgens de Franse autoriteiten en de eigen berekeningen van de Commissie vindt de begrotingsaanpassing die voortvloeit uit het aangepaste netto-uitgavenpad in het begin van de periode plaats.

**Tabel 4: Ontwikkeling van het structurele primaire saldo in het plan van Frankrijk**

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Structureel primair saldo (% v.h. bbp) | - 3,2 | - 3,6 | - 2,3 | - 1,7 | - 1,0 | - 0,3 | 0,3 | 1,1 | 1,8 |
| Wijziging van het structurele primaire saldo (procentpunt) | n.v.t. | - 0,4 | 1,4 | 0,6 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 |

Bron: budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Frankrijk.

**Consistentie met de buitensporigtekortprocedure**

(23) Het in het plan uiteengezette netto-uitgavenpad is in overeenstemming met de vereisten in het kader van de procedure bij buitensporige tekorten (met name de in artikel 3, lid 4, derde alinea, van Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad bedoelde minimale jaarlijkse structurele aanpassing). Volgens de Franse autoriteiten en de eigen berekeningen van de Commissie is de begrotingsaanpassing die voortvloeit uit het aangepaste netto-uitgavenpad nog steeds in overeenstemming met de minimale jaarlijkse structurele aanpassing in het kader van de buitensporigtekortprocedure.

**Consistentie tussen het plan en de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort**

(24) Het in artikel 8 van Verordening (EU) 2024/1263 neergelegde vereiste van het preventieve deel met betrekking tot de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort, die is bedoeld om te voorzien in een gemeenschappelijke marge ten opzichte van de tekortreferentiewaarde van 3 % van het bbp, is vanaf 2030 van toepassing op Frankrijk, aangezien het tekort volgens de plannen vanaf 2029 onder de 3 % van het bbp zal uitkomen. In 2030 en 2031 mag de jaarlijkse aanpassing van het structurele primaire saldo derhalve niet lager zijn dan 0,25 % van het bbp als het structurele tekort in de voorgaande jaren boven 1,5 % van het bbp is gebleven, om een structurele gemeenschappelijke weerbaarheidsmarge van 1,5 % van het bbp te bereiken. De uit de beleidstoezeggingen en macro-economische aannamen van het plan voortvloeiende budgettaire aanpassing overschrijdt in beide jaren 0,25 % van het bbp. Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dan ook in overeenstemming met de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort. Volgens de Franse autoriteiten en de eigen berekeningen van de Commissie is de begrotingsaanpassing die voortvloeit uit het aangepaste netto-uitgavenpad nog steeds in overeenstemming met de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort.

**Consistentie tussen het plan en de schuldhoudbaarheidswaarborg**

(25) Aangezien de overheidsschuld volgens het plan meer dan 90 % van het bbp gedurende de aanpassingsperiode zal bedragen, moet de schuldquote, overeenkomstig artikel 7 van Verordening (EU) 2024/1263, met gemiddeld ten minste 1 procentpunt per jaar afnemen totdat die onder 90 % daalt, waarna zij met gemiddeld 0,5 procentpunten zal dalen. Aangezien het tekort volgens het plan vanaf 2029 onder de 3 % van het bbp moet liggen, wordt deze daling berekend voor het jaar 2031 (ten opzichte van het niveau van 2030) en bedraagt het 1,4 procentpunten (zie tabel 3). Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad in overeenstemming met de schuldhoudbaarheidswaarborg. Volgens de Franse autoriteiten en de eigen berekeningen van de Commissie is de schuldontwikkeling die voortvloeit uit het aangepaste netto-uitgavenpad nog steeds in overeenstemming met de schuldhoudbaarheidswaarborg.

**Macro-economische aannamen van het plan**

(26) Het plan is gebaseerd op aannamen die afwijken van de aannamen van de Commissie die op 21 juni 2024 aan Frankrijk zijn toegezonden. In het plan worden met name voor tien variabelen verschillende aannamen gehanteerd, namelijk het uitgangspunt (het structurele primaire saldo in 2024), de potentiële bbp-groei, de bbp-deflatorgroei, de feitelijke bbp-groei, de outputgap, de nominale impliciete rente, de begrotingsmultiplicator, stock-flow adjustments, eenmalige en andere tijdelijke maatregelen en de semi-elasticiteit van het begrotingssaldo. Bovendien vindt de aanpassing aan het begin van de periode plaats en gebruikt Frankrijk een andere formule om de groei van de netto-uitgaven te berekenen. Deze verschillen in aannamen worden hieronder beoordeeld.

De verschillen in aannamen met het grootste effect op de gemiddelde groei van de netto-uitgaven worden hieronder opgesomd, samen met een beoordeling van elk verschil afzonderlijk.

In het plan wordt uitgegaan van een lager structureel primair saldo voor 2024, namelijk een structureel primair tekort van 3,6 % van het bbp, terwijl de Commissie in haar voorafgaande richtsnoeren in het voorjaar van 2024 uitging van een structureel primair tekort van 3,0 % van het bbp. Deze minder gunstige budgettaire uitgangspositie komt ook tot uiting in het hogere begrotingstekort (van 6,1 % van het bbp in het plan) voor 2024, ten opzichte van een tekort van 5,3 % van het bbp in de aannamen van de Commissie in het voorjaar. Deze herziening en de bijbehorende geactualiseerde macro-economische voorwaarden voor 2024 in het plan zijn gebaseerd op recentere informatie, die sinds het voorjaar beschikbaar is. Ook komt het overeen met de najaarsprognoses 2024 van de Europese Commissie. Bijgevolg wordt dit verschil in aanname naar behoren gemotiveerd geacht. Op zichzelf beschouwd, draagt dit verschil bij tot een lagere gemiddelde groei van de netto-uitgaven gedurende de aanpassingsperiode in het plan dan het geval is in de aannamen van de Commissie.

— In het plan wordt uitgegaan van een vlottere en hogere potentiële outputgroei in de periode 2025-2041. De mogelijkheid om alternatieve aannamen voor potentiële groei te hanteren, is in overeenstemming met artikel 36, lid 1, punt f), van Verordening (EU) 2024/1263, mits de cumulatieve groei gedurende de prognoseperiode (d.w.z. tot 2041) in grote lijnen overeenkomt met de aannamen van de Commissie. Hiervan is in het plan geen sprake. De gemiddelde potentiële bbp-groei in het plan voor de periode 2025-2041 is 0,3 procentpunten hoger dan de op 21 juni 2024 meegedeelde aanname van de Commissie. Dit verschil daalt tot 0,1 procentpunt, maar bestaat nog steeds wanneer de aannamen van de Commissie worden geactualiseerd om rekening te houden met zowel de statistische herziening van Eurostat in zijn tussentijdse evaluatie als de najaarsprognoses 2024 van de Europese Commissie. Daarom kan het verschil in aannamen voor de schattingen van de potentiële bbp-groei tussen het plan en de aannamen van de Commissie in haar voorafgaande richtsnoeren niet aan de hand van de algemeen aanvaarde methode volledig worden verklaard uit geactualiseerde gegevens. Deze aanname is derhalve niet in overeenstemming met het gemeenschappelijke kader van de schuldhoudbaarheidsanalyse. Op zichzelf beschouwd, verhoogt dit het plafond voor de gemiddelde netto-uitgavengroei in de aanpassingsperiode ten opzichte van het referentiepad.

— In het plan wordt voor de periode 2025-2031 een lagere gemiddelde bbp-deflatorgroei verwacht dan volgens de aannamen van de Commissie, namelijk 1,6 % in plaats van 2,2 %. Voor de periode na de aanpassingsperiode gaat het plan uit van een bbp-deflatorgroei van 1,75 % per jaar, wat lager is dan de convergentiewaarden van 2,6 % in 2033 en 2,0 % op de langere termijn, waarvan de Commissie uitgaat. De aanname in het plan is voorzichtiger en wordt naar behoren gemotiveerd geacht. Dit draagt bij tot een lagere gemiddelde groei van de netto-uitgaven gedurende de aanpassingsperiode in het plan dan op basis van de aannamen van de Commissie.

— In vergelijking met het gemeenschappelijke kader voor de schuldhoudbaarheidsanalyse wordt in het plan een andere formule gebruikt om de vereiste verandering van het structurele primaire saldo om te zetten in groei van de netto-uitgaven. Deze formule corrigeert voor een niet-discretionaire component om rekening te houden met een tijdelijk lagere inkomstenelasticiteit ten opzichte van het nominale potentiële bbp ten opzichte van de conventionele aanname van eenheidselasticiteit. De toepassing van deze formule voor het plan leidt tot een lagere groei van de netto-uitgaven in de eerste jaren van de aanpassingsperiode. Zij is derhalve voorzichtiger en wordt naar behoren gemotiveerd geacht.

Per saldo weegt het gezamenlijke effect van voorzichtiger aannamen en de verschillen in aannamen die naar behoren gemotiveerd worden geacht zwaarder dan de effecten van de aanname voor potentiële bbp-groei. Bovendien hebben de overige verschillen, hoewel ze niet altijd overeenstemmen met het gemeenschappelijke kader voor de schuldhoudbaarheidsanalyse, geen significante gevolgen voor de gemiddelde groei van de netto-uitgaven ten opzichte van de aannamen van de Commissie. Al met al leiden alle verschillen in aannamen tezamen tot een gemiddelde groei van de netto-uitgaven in het plan die lager ligt dan die in het referentiepad.

De Commissie zal bij toekomstige beoordelingen van de naleving van het netto-uitgavenpad rekening houden met de bovenstaande beoordeling van de aannamen van het plan.

**Begrotingsstrategie van het plan**

(27) Volgens de indicatieve begrotingsstrategie in het plan zullen de netto-uitgaventoezeggingen door zowel uitgavenbeheersing als discretionaire verhogingen van de ontvangsten worden nagekomen. In het plan wordt voorzien in een vervroegde consolidatie, waarbij het tekort als percentage van het bbp pas in 2025 voor ongeveer een vierde is teruggebracht tot onder de referentiewaarde van 3 %. Dit zal voornamelijk worden bereikt door de uitgaven in de hand te houden ten opzichte van een scenario met ongewijzigd beleid, voornamelijk op het niveau van de centrale overheid, maar met een bijdrage van alle deelsectoren van het openbaar bestuur. Gedurende de looptijd van het plan zullen de inspanningen om de uitgaven in de hand te houden en tegelijkertijd de kwaliteit en doeltreffendheid ervan te verbeteren, worden ondersteund door vernieuwde toezeggingen op het gebied van uitgaventoetsingen en vereenvoudiging van het overheidsoptreden. De belangrijkste aanvullende maatregelen aan de ontvangstenzijde zijn gericht op het bereiken van meer sociale en fiscale rechtvaardigheid en het bevorderen van een hogere energie-efficiëntie. Deze hebben betrekking op uitzonderlijke belastingen op de hoogste inkomens en de winsten van de grootste ondernemingen, de vermindering van bepaalde belastinguitgaven en de vergroening van de belastingen.

De specificatie van de vast te stellen beleidsmaatregelen moet in de jaarlijkse begrotingen worden bevestigd of aangepast, en gekwantificeerd. Tegelijkertijd bestaan er risico's voor de uitvoering van de indicatieve begrotingsstrategie in het plan, die voortvloeien uit de macro-economische aannamen die aan het plan ten grondslag liggen en die een opwaartse bbp-groei in het aanpassingsscenario en de mogelijkheid van lager dan verwachte besparingen uit uitgaventoetsingen impliceren.

Bovendien specificeert de begroting voor 2025 die de regering in oktober 2024 aan het nationale parlement heeft voorgelegd de meeste beleidsmaatregelen waarmee de netto-uitgaventoezegging voor 2025 zal worden gehaald ([10]).

**Reeks hervormings- en investeringstoezeggingen in het plan die ten grondslag liggen aan een verlenging van de begrotingsaanpassingsperiode**

(28) In het plan verbindt Frankrijk zich tot hervormingen en investeringen, gericht op het verbeteren van de potentiële groei en de houdbaarheid van de begroting, als grondslag voor een verlenging van de begrotingsaanpassingsperiode van vier tot zeven jaar.

De hervormingen en investeringen die aan een verlenging van de aanpassingsperiode ten grondslag liggen, bestaan uit drie reeds in het herstel- en veerkrachtplan gedane toezeggingen; twee toezeggingen uit het herstel- en veerkrachtplan met aanvullende specificaties, en zes nieuwe hervormingen en investeringen (zie ook bijlage II):

([10]) Zie het advies van de Commissie over het ontwerpbegrotingsplan van Frankrijk van 26.11.2024, C(2024) 9055 final.

**Hervorming van de werkloosheidsverzekering**, opgenomen in het herstel- en veerkrachtplan (onderdeel 8, arbeidsbescherming, jeugd, handicap, beroepsopleiding), gericht op het versterken van de prikkels om weer een stabiele baan te vinden en het beperken van de afwisseling van korte contracten en perioden van werkloosheid. De hervorming betreft een reeds in het herstel- en veerkrachtplan gedane toezegging. Deze bestaat uit een wetgevingspakket dat in 2019 is vastgesteld en in 2021 in het kader van het herstel- en veerkrachtplan in werking is getreden. Het omvat maatregelen met betrekking tot de berekening van de compensatie en een "bonus-malus-maatregel" ter bepaling van de werkgeversbijdragen aan de regeling.

**Hervormingen in het kader van de wet onderzoeksprogrammering.** Deze maatregel is een reeds in het herstel- en veerkrachtplan gedane toezegging (onderdeel 6, Technologische soevereiniteit en veerkracht), namelijk via de maatregel "Structurele aspecten van de wet inzake onderzoeksprogrammering", waarin wordt opgeroepen om uiterlijk in het derde kwartaal van 2025 aan te tonen dat de overheidsuitgaven voor onderzoek ten opzichte van 2020 zijn gestegen. De verschillende bepalingen hebben betrekking op onderzoek en hoger onderwijs en zijn gericht op het versterken van de financiering en organisatie van onderzoek, het bevorderen van wetenschappelijke excellentie, het aantrekkelijker maken van wetenschappelijke banen en carrières, en het beter verspreiden van de resultaten van publiek onderzoek naar de private sector, door het versterken van de banden tussen publiek onderzoek en innovatie door private partijen, de economie en de samenleving. De uitvoering van de wet inzake onderzoeksprogrammering strekt zich uit over de periode 2021-2030 en loopt daarmee verder door dan de looptijd van het herstel- en veerkrachtplan.

**Hervormingen in het kader van de wet inzake de versnelling van de productie van hernieuwbare energie.** De maatregelen die voortvloeien uit de uitvoering van de wet, die is vastgesteld en in het eerste kwartaal van 2023 in werking is getreden, is een reeds in het herstel- en veerkrachtplan gedane toezegging (onderdeel 10, REPowerEU), namelijk via de maatregel "Wet inzake de versnelling van de productie van hernieuwbare energiebronnen". Er zijn verschillende acties gepland voor uitvoering in de periode 2023-2030, na vaststelling van eerdere en toekomstige uitvoeringsbesluiten, die in het algemeen tot doel hebben het gebruik van hernieuwbare energie in Frankrijk te versnellen, de Franse doelstellingen inzake energietransitie te verwezenlijken en de continuïteit van de energievoorziening te waarborgen. De maatregel omvat verschillende kanalen voor actie, namelijk vereenvoudiging van procedures en versnelling van territoriale planning, nadruk op zonne-energie (thermische, fotovoltaïsche en agrovoltaïsche energie) en hernieuwbare offshore-energiebronnen, en algehele financiering.

**Investeringen in het kader van het meerjarenplan France 2030**. Het investeringsplan omvat het programma PIA4 ("Programme d'Investissements d'Avenir"), en deze toezegging vormt een aanvulling op bestaande maatregelen in het herstel- en veerkrachtplan (met name in het kader van onderdeel 6, Technologische soevereiniteit en veerkracht), namelijk "Innoveren voor de veerkracht van onze bedrijfsmodellen", waarbij investeringen voor de ontwikkeling van belangrijke digitale technologieën worden ondersteund, en "Ondersteuning van innovatieve bedrijven", in het kader waarvan investeringen in onderzoek en ontwikkeling voor innovatieve bedrijven worden gefinancierd. Beide maatregelen zullen naar verwachting uiterlijk in het vierde kwartaal van 2024 zijn afgerond. Het plan France 2030 ondersteunt de transformatie op lange termijn van productieprocessen in strategische sectoren zoals gezondheid, energie en luchtvaart, over de gehele waardeketen, van fundamenteel onderzoek tot innovatie en industrialisatie en heeft een breder toepassingsgebied dan het herstel- en veerkrachtplan. Ook draagt het plan bij aan het inhalen van de investeringsachterstand op het gebied van uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling op specifieke terreinen, het versnellen van de vergroening en digitalisering van de economie. Het heeft betrekking op de periode 2022-2026.

**Hervormingen die voortvloeien uit de evaluatie van de kwaliteit van de overheidsuitgaven via versterkte uitgaventoetsingen in vergelijking met de toezeggingen in het kader van het herstel- en veerkrachtplan**. Het plan bevat een toezegging om de jaarlijkse uitgaventoetsingen in alle deelsectoren van de overheid te versterken. De toezegging vormt daarmee een aanvulling op de in het herstel- en veerkrachtplan opgenomen maatregelen (onderdeel 7, Digitalisering van de staat, gebieden, ondernemingen, cultuur) via de maatregel "Beoordeling van de kwaliteit van de overheidsuitgaven". Voor de periode 2025-2027 wordt een – door uitgaventoetsingen geïnspireerde – kwantitatieve cumulatieve doelstelling voorgesteld voor permanente besparingen op overheidsuitgaven en verlagingen van belastingen en sociale uitgaven (boven op de maatregel "hervorming houdende de algemene verlagingen van sociale premies ten opzichte van het minimumloon (SMIC)"). Verwacht wordt dat de uitvoering zich over de hele aanpassingsperiode zal uitstrekken en de doeltreffende en regelmatige integratie van de resultaten van de uitgaventoetsingen in de jaarlijkse ontwerpbegrotingen, vergezeld van de publicatie van jaarlijkse monitoringsverslagen met daarin zowel de jaarlijkse als de cumulatieve vastgestelde en uitgevoerde besparingen, zal omvatten.

**Hervorming van de werkloosheidsverzekering na onderhandelingen tussen de sociale partners**. Deze nieuwe, niet in het herstel- en veerkrachtplan opgenomen, maatregel, is bedoeld om de regels voor de werkloosheidsverzekering de komende drie jaar verder te hervormen, met name wat oudere werknemers betreft, waarbij de resultaten van de hervormingen van 2019, 2021 en 2023 behouden blijven en wordt bijgedragen aan de versterking van de positieve budgettaire gevolgen ervan. Het plan voorziet in de uitvoering van de nieuwe regels die het resultaat zijn van de onderhandelingen tussen de sociale partners vanaf medio 2025, en in een beoordelingsverslag over de gecumuleerde effecten van alle hervormingen van de werkloosheidsverzekering uiterlijk eind 2027.

**Hervorming betreffende de premie voor de Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales (CNRACL).** Deze hervorming, die nieuw is ten opzichte van het herstel- en veerkrachtplan, voorziet in de permanente verhoging van de door de werkgevers te betalen socialezekerheidspremies voor het speciale pensioenstelsel via welk functionarissen van lokale overheden en ziekenhuizen zijn verzekerd. Met het plan worden positieve budgettaire gevolgen beoogd om daarmee bij te dragen tot het financiële evenwicht van de regeling, waartoe het plan een toezegging bevat om tijdens de aanpassingsperiode eventueel verdere permanente verhogingen door te voeren. De hervorming wordt dus ook voorgesteld als een bijdrage tot de algemene houdbaarheid van het pensioenstelsel, samen met de grote pensioenhervorming van 2023, waarvan de belangrijkste kenmerken de verhoging van de wettelijke pensioengerechtigde leeftijd en de vervroeging van de verhoging van de minimumperiode voor premiebetaling voor het ontvangen van een volledig pensioen zijn en ten aanzien waarvan het plan de toezegging bevat dat de effecten inzake houdbaarheid behouden zullen blijven. Het plan voorziet in de vaststelling van de verhoging van de premies voor de CNRCAL met 5 procentpunten in de begrotingswetten wat betreft de sociale zekerheid voor 2025 en 2026, en de daaropvolgende uitvoering boven op de reeds in 2024 vastgestelde verhoging.

**Hervorming houdende de algemene verlagingen van sociale premies ten opzichte van het minimumloon (SMIC)**. Deze hervorming, die nieuw is ten opzichte van het herstel- en veerkrachtplan, is gericht op het vereenvoudigen en rationaliseren van de bestaande regelingen ter verlaging van de arbeidskosten, teneinde de loonmobiliteit te stimuleren en de risico's van lagelonenvallen, voornamelijk op het niveau van het minimumloon, te beperken. De hervorming is er vooral op gericht de curve van de algemene verlagingen af te vlakken om deze degressiever te maken en het aantal specifieke vrijstellingen van gezondheids- en gezinspremies terug te brengen. Het plan voorziet in de vaststelling van de hervorming in de begrotingswet voor de sociale zekerheid voor 2025, die in december 2024 moet worden goedgekeurd, en een geleidelijke uitvoering in twee fasen, die respectievelijk eind 2025 en eind 2026 moeten zijn voltooid.

**Hervormingen in het kader van de nieuwe wet inzake de vereenvoudiging van het ondernemingsklimaat.** Deze hervorming, die nieuw is ten opzichte van het herstel- en veerkrachtplan, heeft drie hoofddoelstellingen: een drastische vermindering van de belasting van ondernemingen door administratieve procedures, bijvoorbeeld door bepaalde vergunningsprocedures om te zetten in een eenvoudige verklaring of door de toegang van ondernemingen tot overheidsopdrachten te verbeteren; herziening van de relatie tussen de overheid en bedrijven, met name voor zeer kleine ondernemingen, door hun rechten in overeenstemming te brengen met die van zelfstandigen; en bestaande normen te stroomlijnen door middel van afwijkende maatregelen om het opzetten van industriële en energietransitieprojecten te ondersteunen. De nieuwe wet, die naar verwachting tegen eind 2025 zal worden vastgesteld, zal geleidelijk met de vaststelling en monitoring van de uitvoeringsbesluiten in de periode tot 2028 worden uitgevoerd.

**Hervormingen in het kader van de wet op groene industrie.** Nieuwe toezeggingen in het kader van deze in het vierde kwartaal van 2023 vastgestelde wet die nieuw zijn ten opzichte van het herstel- en veerkrachtplan, voorzien in de uitvoering en het regelmatige toezicht op de resultaten, uitgesmeerd over de periode tot 2030. De belangrijkste doelstellingen zijn het versnellen van de ontwikkeling van groene technologieën en het begeleiden van de industrie met betrekking tot decarbonisatie. Specifiekere maar niettemin brede assen voor actie hebben betrekking op het faciliteren van het realiseren van nieuwe industriële locaties, het verbeteren van de financieringsvoorwaarden voor groene industriële projecten, het vergroenen van overheidsopdrachten en het aanscherpen van de voorwaardelijkheid van overheidssteun voor doelstellingen op het gebied van groene transitie.

**Hervorming van belasting- en sociale uitgaven**. Deze hervorming, die nieuw is ten opzichte van het herstel- en veerkrachtplan, is gericht op het rationaliseren van belasting- en sociale uitgaven door de minst doelmatige uitgaven te verminderen en te schrappen. Voor de periode 2025-2027 wordt een kwantitatieve cumulatieve doelstelling voorgesteld voor een permanente vermindering van de belasting- en sociale uitgaven en besparingen op de overheidsuitgaven boven op de maatregel "hervorming houdende de algemene verlagingen van de sociale premies ten opzichte van het minimumloon (SMIC)". Verwacht wordt dat de uitvoering zich over de hele aanpassingsperiode zal uitstrekken en de doeltreffende en regelmatige integratie van verminderingen van de belasting- en sociale uitgaven in de jaarlijkse ontwerpbegrotingen, vergezeld van de publicatie van jaarlijkse monitoringsverslagen met daarin zowel de jaarlijkse als de cumulatieve vastgestelde en uitgevoerde besparingen, zal omvatten.

(29) Overeenkomstig artikel 14, lid 3, van Verordening (EU) 2024/1263 is elke hervormings- en investeringstoezegging die ten grondslag ligt aan een verlenging van de aanpassingsperiode voldoende gedetailleerd, versneld uitvoerbaar, tijdgebonden en verifieerbaar.

(30) De toezeggingen op grond van het herstel- en veerkrachtplan die aan de verlenging ten grondslag liggen, bevatten aanzienlijke hervormingen en investeringen die gericht zijn op het verbeteren van de budgettaire houdbaarheid en het vergroten van het groeipotentieel van de economie. Daarnaast verbindt Frankrijk zich ertoe de hervormingen voor de middellange termijn van het budgettair-structurele plan voort te zetten en de tijdens het herstel- en veerkrachtplan gerealiseerde nationaal gefinancierde investeringsniveaus te handhaven (zie tabel 5 hieronder). De toezeggingen worden tijdens de uitvoeringsfase van het plan gemonitord. Bijgevolg kunnen toezeggingen op grond van het herstel- en veerkrachtplan in aanmerking worden genomen voor de verlenging van de aanpassingsperiode op grond van artikel 36, punt d), van Verordening (EU) 2024/1263.

(31) De hervormingen en investeringen die aan de verlenging ten grondslag liggen, zullen naar verwachting het groei- en weerbaarheidspotentieel van de economie van Frankrijk op duurzame wijze verbeteren, overeenkomstig artikel 14, lid 2, punt a), van Verordening (EU) 2024/1263. Het plan van Frankrijk bevat geen schatting van het totale verwachte effect van de voorgestelde hervormingen en investeringen. In eerdere analyses en beschikbare literatuur is echter voor een aantal van deze hervormingen wel een dergelijk effect gemeld. In dit verband zal volgens het plan het gecumuleerde effect van sommige van deze hervormingen op het bbp tot 2030 meer dan 0,7 procentpunten bedragen en zal het op lange termijn nog iets groter zijn. Met name de hervorming van de werkloosheidsverzekering zal het bbp naar schatting met 0,5 procentpunten doen toenemen en op lange termijn meer dan 40 000 banen scheppen. Bovendien zou, op basis van de simulaties van het door de Commissie ontwikkelde macro-economische model QUEST-III R&D, de uitvoering van de wet op de onderzoeksprogrammering in vijftien jaar het bbp 0,2 procentpunten en op de lange termijn 0,3 procentpunten doen stijgen. Voor andere hervormingen wordt aangegeven dat er al een ad-hocbeoordeling aan de gang is of dat deze tijdens de uitvoering van het plan zal worden uitgevoerd, waarbij deze de bijbehorende reeks indicatoren ondersteunt. Deze hervormingen zullen ook een positief effect hebben op de bedrijvigheid, dat in dit stadium nog niet is gekwantificeerd. Al met al lijkt op basis van de verstrekte informatie de economische strategie achter de hervormingen en investeringen, met inbegrip van de toezeggingen in het kader van het herstel- en veerkrachtplan, goed uitgewerkt en wordt ervan uitgegaan dat eerder vastgestelde zwakke punten in het groei- en veerkrachtpotentieel van Frankrijk (bv. in de landenverslagen) met die strategie doeltreffend worden aangepakt. Duidelijk is wel dat de belangrijkste acties moeten worden ondernomen op het vlak van de arbeidsmarkt en de ontwikkeling naar volledige werkgelegenheid; de noodzaak om de herindustrialisering en de versterking van het concurrentievermogen te ondersteunen; de uitdagingen van een eerlijke groene en energietransitie en het beheer van de overheidsfinanciën.

(32) De hervormingen en investeringen die aan de verlenging ten grondslag liggen, zullen naar verwachting de houdbaarheid van de begroting ondersteunen, overeenkomstig artikel 14, lid 2, punt b), van Verordening (EU) 2024/1263. Volgens de schattingen in het plan zouden de hervormingen en investeringen die aan de verlenging ten grondslag liggen vanaf 2027 een direct tekortverminderend effect van ongeveer 20 miljard EUR per jaar (0,6 % van het bbp) sorteren, voornamelijk als gevolg van de budgettaire gevolgen van de hervormingen van het werkloosheidsverzekeringsstelsel van 2021 en de aanvullende hervorming van 2023 waarbij de duur van de werkloosheidsuitkeringen wordt aangepast aan de situatie op de arbeidsmarkt, zodat er in gunstige tijden meer prikkels zijn om weer aan het werk te gaan en er in ongunstige fasen meer bescherming wordt geboden (0,1 % van het bbp), de herschikking van de verlagingen van de sociale premies ten opzichte van het minimumloon (0,2 % van het bbp) en de permanente besparingen als gevolg van uitgaventoetsingen en de vermindering van de belasting- en sociale uitgaven (0,3 % van het bbp). Op hun beurt zullen de hervormingen en investeringen die gericht zijn op de uitvoering van het investeringsplan France 2030, de hervormingen en investeringen in het kader van de wet inzake onderzoeksprogrammering, de wet op de vereenvoudiging van het ondernemingsklimaat en de wet inzake de groene industrie naar verwachting ook een indirect positief effect zullen hebben op de overheidsfinanciën via hogere belastinginkomsten, aangezien van deze hervormingen wordt verwacht dat zij een positief effect zullen hebben op de werkgelegenheid, de investeringen en de groei. Al met al leveren de hervormingen en investeringen die aan de verlenging ten grondslag liggen, een bescheiden directe bijdrage aan de verbetering van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, hoewel deze bijdrage iets hoger zou kunnen uitvallen als de potentiële bijdrage van de geplande uitgaventoetsingen, de rationalisering van de belastinguitgaven en de indirecte effecten van een hoger bbp en meer werkgelegenheid op de lange termijn bij elkaar worden opgeteld.

(33) Met de hervormingen en investeringen die aan de verlenging ten grondslag liggen, worden de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU aangepakt, overeenkomstig artikel 14, lid 2, punt c), van Verordening (EU) 2024/1263. Met name de sociale en economische veerkracht, met inbegrip van de Europese pijler van sociale rechten, zal worden aangepakt door de hervormingen van het werkloosheidsverzekeringsstelsel, de verhoogde premies voor het pensioenstelsel van lokale en ziekenhuisfunctionarissen, gekoppeld aan het behoud van de pensioenhervorming van 2023, de hervorming van de algemene verlagingen van de sociale premies voor lage lonen ten opzichte van het minimumloon en de wet op de vereenvoudiging van het ondernemingsklimaat. De prioriteiten in verband met een eerlijke groene en digitale transitie en het waarborgen van de continuïteit van de energievoorziening zullen worden opgepakt door middel van hervormingen en investeringen in het kader van het investeringsplan France 2030, de wet op de onderzoeksprogrammering, de wet op groene industrie en de wet op de versnelling van de productie van hernieuwbare energie.

(34) De hervormingen en investeringen die aan de verlenging ten grondslag liggen, geven gevolg aan de relevante ([11]) landspecifieke aanbevelingen die in het kader van het Europees Semester zijn gedaan, overeenkomstig artikel 14, lid 2, punt d), van Verordening (EU) 2024/1263. Met name de hervormingen en maatregelen op het gebied van het begrotingskader en de budgettaire governance, pensioenstelsels en actief ouder worden houden verband met de structurele landspecifieke aanbevelingen voor de begroting in 2019, 2021, 2022 en 2024, waarin Frankrijk werd verzocht de belastinguitgaven doelgerichter te maken, de inspanningen om de kwaliteit van de begrotingsmaatregelen te verbeteren voort te zetten, onder meer door kwantitatieve doelstellingen voor uitgavenbesparingen vast te stellen, in alle deelsectoren van de overheid uitgavenbesparingen en winstefficiëntie te realiseren, het pensioenstelsel te hervormen en tegelijkertijd de houdbaarheid ervan te ondersteunen, en de randvoorwaarden verder te verbeteren

([11]) Landspecifieke aanbevelingen die als "relevant" worden beschouwd zijn aanbevelingen: i) die vanaf 2019 door de Raad zijn vastgesteld, ii) waarvoor de lidstaat wat betreft de verwezenlijking daarvan nog geen "volledige" of "aanzienlijke" vooruitgang heeft geboekt en die niet achterhaald zijn (beoordeeld als "Niet beoordeeld/Geen toe te voegen input"), volgens de beoordeling in het kader van het laatste Europees Semester (beschikbaar in CeSaR (europa.eu)), iii) die geen verband houden met het zuiver fiscale SGP en iv) die niet dezelfde uitdaging betreffen, maar anders zijn geformuleerd.

om investeringen en innovatie te bevorderen. Andere hervormingen en maatregelen op het gebied van groene transitie, slimme, duurzame en inclusieve groei en sociale en territoriale cohesie hebben betrekking op relevante landspecifieke aanbevelingen uit 2019, 2020, 2021, 2022, 2023 en 2024, waarin werd verzocht om het ondernemingsklimaat te verbeteren, de O&O-intensiteit van het bedrijfsleven te bevorderen, het gebruik van hernieuwbare energiebronnen te versnellen en de algehele afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen.

(35) Het plan zorgt ervoor dat het geplande algemene niveau van de nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen dat gemiddeld in de door het herstel- en veerkrachtplan bestreken periode is gerealiseerd, wordt gehandhaafd, overeenkomstig artikel 14, lid 4, van Verordening (EU) 2024/1263.

**Tabel 5: Nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen volgens het plan (% van het bbp)**

| Gemiddeld niveau over de periode waarop het herstel- en veerkrachtplan betrekking heeft (2021 tot en met 2026) ([1]) | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | Gemiddelde over de looptijd van het plan |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 3,9 | 3,9 | 4,0 | 3,9 | 3,8 | 3,7 | 3,9 |

([1]) Aangenomen en aanvaard wordt dat de twee perioden elkaar overlappen. Het vereiste om het investeringsniveau op peil te houden is bedoeld voor de jaren na afloop van het herstel- en veerkrachtplan.

Bron: budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Frankrijk.

(36) Tot slot kunnen de hervormings- en investeringstoezeggingen die aan een verlenging ten grondslag liggen in overeenstemming worden geacht met de toezeggingen in het herstel- en veerkrachtplan en de in het kader van het meerjarig financieel kader gesloten partnerschapsovereenkomst, overeenkomstig artikel 14, lid 4, punt d), van Verordening (EU) 2024/1263. Overeenkomstig de vereisten wordt namelijk elke toezegging geacht in continuïteit en complementariteit met het herstel- en veerkrachtplan of de partnerschapsovereenkomst van Frankrijk te werken en gevolg te geven aan de landspecifieke aanbevelingen en aan een of meer gemeenschappelijke EU-prioriteiten.

(37) Concluderend kan worden gesteld dat de hervormingen en investeringen die aan de verlenging van de aanpassingsperiode ten grondslag liggen, aan de voorwaarden van artikel 14 van Verordening (EU) 2024/1263 voldoen. Bijgevolg kan de aanpassingsperiode worden verlengd van vier tot zeven jaar, zoals in het plan is voorgesteld.

**Andere hervormings- en investeringsvoornemens in het plan die aansluiten bij de belangrijkste uitdagingen in het kader van het Europees Semester en bij de gemeenschappelijke prioriteiten van de Unie**

(38) Naast de hervormingen en investeringen die aan een verlenging van de aanpassingsperiode ten grondslag liggen, worden in het plan beleidsvoornemens met betrekking tot andere hervormingen en investeringen beschreven om een antwoord te bieden op de belangrijkste uitdagingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld, met name de landspecifieke aanbevelingen, en om de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU aan te pakken. Het plan omvat 28 hervormingen en investeringen, waarvan er zeven financieel worden ondersteund door de herstel- en veerkrachtfaciliteit.

(39) Ten aanzien van de gemeenschappelijke prioriteit van een rechtvaardige groene en digitale transitie, met inbegrip van de klimaatdoelstellingen van Verordening (EU) 2021/1119, bevat het plan een aantal maatregelen. Deze hebben betrekking op de vervoersector, waarbij ook de preventie van vervuiling ter hand wordt genomen, met de ontwikkeling van het openbaar vervoer (in het kader van het herstel- en veerkrachtplan), de vergroening van de Franse havens (in het kader van het herstel- en veerkrachtplan), het wandel- en fietsplan en steun voor het aanschaffen en leasen van lichte voertuigen met een lage emissie. In het plan wordt ook speciale aandacht besteed aan innovatieprojecten voor de groene transitie (in het kader van het herstel- en veerkrachtplan) met het oog op het vierde toekomstgerichte investeringsprogramma (“Programme d’Investissements d’Avenir”, PIA4). In verband met landspecifieke aanbevelingen uit 2022 en 2023 die betrekking hebben op energie-efficiëntie, omvat het plan maatregelen zoals de aanpassing van het btw-tarief voor gasketels en de renovatie en modernisering van ziekenhuisgebouwen. De maatregelen in het plan die verband houden met de prioriteit van digitale transitie bouwen voort op de doelstellingen die zijn vastgesteld in het kader van het beleidsprogramma voor het digitale decennium voor connectiviteitsinfrastructuur en digitalisering van overheidsdiensten. Voorbeelden van maatregelen in het plan zijn het hogesnelheidsbreedbandplan, dat naar verwachting de digitalisering van de Franse economie ten goede zal komen en maatregelen op het gebied van ruimtevaart, digitale gezondheid en de modernisering en digitalisering van beroepsopleidingen.

(40) Ten aanzien van de gemeenschappelijke prioriteit van sociale en economische veerkracht, met inbegrip van de Europese pijler van sociale rechten, bevat het plan een aantal hervormingen en investeringen. In verband met de landspecifieke aanbevelingen uit 2019, 2022 en 2023 inzake vaardigheden, beroepsonderwijs en -opleiding en volwasseneneducatie, en de landspecifieke aanbevelingen uit 2019 en 2020 inzake actief arbeidsmarktbeleid, prikkels om te werken en arbeidsmarktparticipatie, betreffen de relevante maatregelen: de instelling van een openbare dienst voor kinderopvangdiensten op lokaal niveau om ouders, met name vrouwen, en gezinnen met een laag inkomen te ondersteunen bij het toetreden tot de arbeidsmarkt en het aan het werk blijven; de hervorming van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening en meer steun voor ontvangers van een actief solidariteitsinkomen (RSA) en bedrijven; de ondersteuning van jongeren zonder baan of opleiding met het oog op een duurzame integratie in het beroepsleven; de uitvoering van de opleidingscomponent van France 2030; het plan voor investeringen in vaardigheden (PIC) om de inzetbaarheid van personen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt te vergroten; het programma ter ondersteuning van het leerlingwezen; en de hervorming van middelbare scholen voor beroepsonderwijs. Verdere maatregelen in de landspecifieke aanbevelingen uit 2022, 2023 en 2024 inzake onderwijs zijn erop gericht de basisvaardigheden in het secundair onderwijs te verbeteren en het leraarschap te bevorderen en te verbeteren, met name door de initiële en voortgezette opleiding te versterken. Daarnaast omvat het plan ook nog beleidsmaatregelen om de toegang tot en de doelmatigheid van het zorgaanbod te verbeteren, zorgvoorzieningen voor hulpbehoevende ouderen te renoveren en aan te passen, en maatregelen die zijn gericht op het versterken van preventie en het inzetten van artificiële intelligentie om medische diagnoses en het voorschrijven van recepten in de gezondheidszorg te verbeteren.

(41) Met betrekking tot de gemeenschappelijke prioriteit van energiezekerheid omvat het plan verschillende maatregelen, zoals de ontwikkeling van kleine kernreactoren en de renovatie van bestaande nucleaire voorzieningen. In verband met de landspecifieke aanbevelingen uit 2019, 2020, 2022 en 2023 met betrekking tot hernieuwbare energie, energie-infrastructuur en -netten omvat het plan maatregelen zoals de tweede elektrische interconnector tussen de Savoie (Frankrijk) en Piemonte (Italië) en de uitvoering van het energiesoberheidsplan.

(42) Wat de gemeenschappelijke prioriteit van defensievermogens betreft, omvat het plan de wet inzake militaire programmering, waarin de doelstellingen van het defensiebeleid en de financiële programmering voor de jaren 2024-2030 zijn vastgelegd, om de defensievermogens te versterken in een geopolitieke situatie van toenemende spanningen, waaronder de oorlog in Oekraïne. Met de maatregel worden investeringen in de defensie-industrie en disruptieve innovatie op defensiegebied beoogd.

(43) Het plan bevat informatie over de samenhang en, in voorkomend geval, de complementariteit met de fondsen van het cohesiebeleid en het herstel- en veerkrachtplan van Frankrijk. In het plan wordt benadrukt dat, om elk risico van dubbele financiering en onderbesteding van middelen te voorkomen, nauwe coördinatie vereist is voor de uitvoering van deze fondsen in Frankrijk. Volgens het plan zijn de erin opgenomen hervormingen en investeringen die geen deel uitmaken van het herstel- en veerkrachtplan nationaal gefinancierde maatregelen zonder Europese medefinanciering. Sommige maatregelen in het plan zijn vastgesteld als voortzetting van maatregelen in het herstel- en veerkrachtplan. Bovendien wordt in het plan voor verschillende daarvan toegelicht op welke manier de in het herstel- en veerkrachtplan vastgestelde acties worden voortgezet en uitgebreid (voor de hervormingen van de werkloosheidsverzekering, de openbare diensten voor arbeidsvoorziening en de groene industrie).

(44) Het plan heeft ten doel bij te dragen aan de nodige overheidsinvesteringen van Frankrijk in verband met de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU.

Wat de eerlijke digitale transitie betreft, vermeldt het plan dat de Franse economie verder moet digitaliseren en meer moet investeren in onderzoek en ontwikkeling, waarbij ter vergelijking ook wordt gekeken naar de praktijk in andere landen. Zo zijn er, ondanks bemoedigende verbeteringen in het recente verleden, inspanningen nodig om de invoering van nieuwe informatie- en communicatietechnologieën en digitale basishulpmiddelen door Franse ondernemingen, met name kleine en middelgrote ondernemingen, verder te ondersteunen en zo hun productiviteit te verhogen. Naast andere prioriteiten moeten ondernemingen worden gestimuleerd om meer te investeren om concurrerender te worden, vooral in belangrijke sectoren voor de groene en digitale transitie.

Met betrekking tot een eerlijke groene transitie en het waarborgen van de continuïteit van de energievoorziening wordt in het plan verwezen naar de jaarlijks geschatte investeringsbehoeften om de nationale doelstellingen voor decarbonisatie uiterlijk in 2030 te hebben gerealiseerd en naar de economische beleidshefbomen om deze extra inspanning van zowel publieke als private actoren aan te moedigen en te ondersteunen, overeenkomstig de meerjarige financieringsstrategie voor de groene transitie en het energiebeleid van Frankrijk (SPAFTE), die in oktober 2024 is gepubliceerd.

Met betrekking tot sociale en economische veerkracht, met inbegrip van de Europese pijler van sociale rechten, verwijst het plan naar de belangrijkste doelstelling om volledige werkgelegenheid te bewerkstelligen en naar de investeringen die met het oog daarop zijn gepland ten gunste van een actief arbeidsmarktbeleid en het vergroten van de arbeidsmarktparticipatie, waarbij de werkgelegenheid voor jongeren en vrouwen en de inclusie van alle werknemers wordt ondersteund. Een ander actiegebied dat wordt vermeld, betreft het versterken van vaardigheden

en onderwijs, ook op lokaal niveau, om te anticiperen op de toekomstige behoeften van de Franse economie en om de groene en digitale transitie en innovatie in strategische sectoren te ondersteunen.

Wat betreft de opbouw van defensievermogens verwijst het plan naar de noodzaak om de soevereiniteit van Frankrijk te versterken in een geopolitieke situatie van toenemende spanningen en om de doelstellingen van de Strategische Agenda 2024-2029, die de Raad op 27 juni 2024 heeft aangenomen, te ondersteunen, om de paraatheid en het defensievermogen van de EU te versterken, onder meer door middel van verhoging van de defensie-uitgaven.

**Conclusie van de beoordeling van de Commissie**

(45) Concluderend is de Commissie van oordeel dat het plan van Frankrijk, zoals aangevuld bij brief van de autoriteiten van 16 januari 2025, aan de vereisten van Verordening (EU) 2024/1263 voldoet.

**ALGEMENE CONCLUSIE VAN DE RAAD**

(46) De Raad is ingenomen met het budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Frankrijk en is van oordeel dat de volledige uitvoering ervan zou helpen gezonde overheidsfinanciën te waarborgen en de houdbaarheid van de overheidsschuld en duurzame en inclusieve groei te ondersteunen.

(47) De Raad neemt nota van de beoordeling van het plan door de Commissie. De Raad verzoekt de Commissie echter om bij toekomstige plannen haar beoordeling in een afzonderlijk document op te nemen, los van haar aanbevelingen voor aanbevelingen van de Raad.

(48) De Raad neemt nota van de beoordeling door de Commissie van het netto-uitgavenpad en de belangrijkste macro-economische aannamen in het plan, onder meer met betrekking tot de voorafgaande richtsnoeren van de Commissie, alsook van de gevolgen van het netto-uitgavenpad in het plan voor het overheidstekort en de overheidsschuld. De Raad neemt nota van de beoordeling van de Commissie dat de macro-economische en budgettaire aannamen, hoewel zij in sommige gevallen afwijken van de aannamen van de Commissie, onder meer om rekening te houden met geactualiseerde macro-economische en begrotingsgegevens, over het algemeen naar behoren gerechtvaardigd zijn en door deugdelijke economische argumenten worden onderbouwd. De Raad neemt nota van de brede begrotingsstrategie van het plan en de risico's voor de vooruitzichten, die invloed kunnen hebben op het al dan niet werkelijkheid worden van het macro-economische scenario en de onderliggende aannamen en de uitvoering van het netto-uitgavenpad van het plan. De Raad stelt met name op prijs dat de relevante belanghebbenden voorafgaand aan de indiening van het plan zijn geraadpleegd, hoewel dit niet in het plan staat vermeld. De Raad merkt ook op dat de defensie-uitgaven onder druk kunnen komen te staan door geopolitieke risico's.

(49) De Raad verwacht dat Frankrijk klaar staat om zijn begrotingsstrategie waar nodig aan te passen om ervoor te zorgen dat zijn netto-uitgavenpad wordt gevolgd. De Raad besluit de economische en begrotingsontwikkelingen, met inbegrip van die welke ten grondslag liggen aan het scenario van het plan, nauwlettend te volgen.

(50) De Raad is van oordeel dat er tijdig voor de volgende ronde van het begrotingstoezicht verdere besprekingen nodig zijn om samen overeenstemming te bereiken over de implicaties van de cumulatieve groeipercentages van de netto-uitgaven voor het jaarlijkse toezicht.

(51) De Raad hecht zijn goedkeuring aan de door Frankrijk in zijn middellangetermijnplan gepresenteerde hervormings- en investeringstoezeggingen die ten grondslag liggen aan de verlenging van de aanpassingsperiode, en is ingenomen met de inspanningen om het effect op de groei en de houdbaarheid van de begroting te kwantificeren. De Raad is het met de Commissie eens dat de door Frankrijk gepresenteerde hervormings- en investeringstoezeggingen een verlenging van de aanpassingsperiode van vier tot zeven jaar rechtvaardigen. De Raad neemt nota van de beoordeling van de Commissie waarin wordt aangegeven dat de hervormingen en investeringen die aan de verlenging ten grondslag liggen, in hun geheel genomen voldoen aan de criteria van artikel 14, waarbij ook rekening is gehouden met de overgangsbepaling van artikel 36, lid 1 quinquies, van Verordening (EU) 2024/1263. De Raad neemt nota van de beoordeling van de Commissie dat de hervormings- en investeringstoezeggingen naar verwachting het groeipotentieel en de veerkracht van de economie op duurzame wijze zullen verbeteren en de houdbaarheid van de begroting zullen ondersteunen. De Raad beveelt Frankrijk aan de hervormings- en investeringstoezeggingen volledig na te komen om de verlenging van de aanpassingsperiode in stand te houden.

(52) De Raad neemt, naast de beoordeling van de hervormings- en investeringstoezeggingen die ten grondslag liggen aan een verlenging van de aanpassingsperiode, nota van de beschrijving van de Commissie van de hervormingen en investeringsbehoeften en -voornemens als antwoord op de belangrijkste uitdagingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld, en benadrukt dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat dergelijke hervormingen en investeringen worden doorgevoerd. De Raad zal, op basis van de door de Commissie ingediende verslagen, dergelijke hervormingen en investeringen beoordelen en in het kader van het Europees Semester toezien op de uitvoering ervan.

(53) De Raad ziet uit naar de jaarlijkse voortgangsverslagen van Frankrijk, met daarin met name informatie over de vorderingen bij de uitvoering van het door de Raad vastgestelde netto-uitgavenpad, de uitvoering van bredere hervormingen en investeringen in het kader van het Europees Semester en de uitvoering van de hervormingen en investeringen die ten grondslag liggen aan een verlenging van de aanpassingsperiode.

(54) Overeenkomstig artikel 17 van Verordening (EU) 2024/1263 moet het in het plan vastgelegde netto-uitgavenpad door de Raad aan Frankrijk worden aanbevolen en moeten de hervormingen en investeringen die aan de verlenging van de aanpassingsperiode tot zeven jaar ten grondslag liggen, worden goedgekeurd,

BEVEELT AAN dat Frankrijk:

1. Waarborgt dat de groei van de netto-uitgaven de in bijlage I bij deze aanbeveling vastgestelde maxima niet overschrijdt.

2. Binnen de aangegeven termijnen uitvoering geeft aan de hervormingen en investeringen die aan de verlenging van de begrotingsaanpassingsperiode tot zeven jaar ten grondslag liggen, zoals vastgesteld in bijlage II bij deze aanbeveling.

Gedaan te Brussel, 21 januari 2025.

*Voor de Raad*

*De voorzitter*

A. DOMAŃSKI

*BIJLAGE I*

**Maximale groeipercentages van de netto-uitgaven**
**(jaarlijkse en cumulatieve groeipercentages, nominaal)**

**Frankrijk**

| Jaar | | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Groeipercentage (%) | Per jaar | 0,8 | 1,2 | 1,2 | 1,2 | 1,1 |
| | Cumulatief (*) | 4,6 | 5,8 | 7,1 | 8,4 | 9,5 |

(*) De cumulatieve groeipercentages worden berekend op basis van het referentiejaar 2023. De cumulatieve groeipercentages worden gebruikt bij de jaarlijkse controle van naleving achteraf in de controlerekening.

*BIJLAGE II*

**Hervormingen en investeringen die aan een verlenging van de aanpassingsperiode tot zeven jaar ten grondslag liggen**

**Frankrijk**

| | Belangrijkste doelstelling | Beschrijving en tijdschema van de belangrijkste stappen [1] | Monitoringindicator(en) |
|---|---|---|---|
| Hervorming van de werkloosheidsverzekering om de prikkels voor een stabiele baan te versterken (Bestaande hervorming in het kader van het herstel- en veerkrachtplan C8.R4) | De hervorming is bedoeld om de prikkels voor een stabiele baan te versterken, de afwisseling van korte contracten met perioden van werkloosheid te beperken en de uitgaven in verband met werkloosheid te verminderen. | Stap 1: inwerkingtreding van nieuwe bepalingen inzake werkloosheidsverzekering.<br>Stap 2: evaluatie van eerdere en aanvullende hervormingen uiterlijk eind 2027, waarin wordt gekeken naar het effect op de werkgelegenheid, de economische activiteit en de budgettaire besparingen op uitgaven in verband met werkloosheid. | Stap 1: bevredigende verwezenlijking van de relevante mijlpalen van het herstel- en veerkrachtplan, met de inwerkingtreding van nieuwe bepalingen inzake werkloosheidsverzekering.<br>Stap 2: publicatie van het evaluatieverslag. |
| Wet onderzoeksprogrammering (Bestaande maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan C6.R1) | Onderzoek en ontwikkeling door overheids- en private instanties stimuleren en de zakelijke toepassingen van resultaten verbeteren tijdens de uitvoeringsperiode 2021-2030. | Tegen 3e kwartaal 2025: verhoging van de dotaties voor onderzoek en ontwikkeling met 1,8 miljard EUR ten opzichte van 2020. | Bevredigende verwezenlijking van het betrokken streefdoel van het herstel- en veerkrachtplan 6-3. |

| | Belangrijkste doelstelling | Beschrijving en tijdschema van de belangrijkste stappen [1] | Monitoringindicator(en) |
|---|---|---|---|
| Uitvoering van de wet inzake de versnelling van de productie van hernieuwbare energiebronnen<br><br>(Bestaande maatregel in kader van herstel- en veerkrachtplan C10.R1) | CO2-uitstoot verminderen, concurrentievermogen behouden en nationale energiezekerheid en energie-onafhankelijkheid ondersteunen. | Stap 1: tegen 1e kwartaal 2023, vaststelling van de wet op 10 maart 2023.<br><br>Stap 2: juli 2024, eerste vergadering van belanghebbenden en compilatie van bestaande verslagen.<br><br>Stap 3: najaar 2024, publicatie van het besluit over de maritieme planning en offshore-windparken bij een voortgezet publiek debat in overeenstemming met de wet.<br><br>Stap 4: januari 2025, lancering van de internetsite en systematische evaluatie van de effecten van hernieuwbare energie op de biodiversiteit.<br><br>Stap 5: juli 2025, tweede vergadering van belanghebbenden, publicatie van de eerste beoordelingsverslagen. | Bevredigende verwezenlijking van de betrokken mijlpaal in het herstel- en veerkrachtplan en daarop volgende toezeggingen. |
| Investeringsplan France 2030 (aanvulling op de hervorming in het kader van het herstel- en veerkrachtplan, C6.I2,<br><br>C6.I3) | Investeringsplan, inclusief investeringen in het kader van investeringsprogramma PIA4; Het algemene plan is gericht op het stimuleren van O&I en geavanceerde bedrijfsinvesteringen in gezondheidszorg, energie en luchtvaart door tussen 2022 en 2026 54 miljard EUR vrij te maken. Tegen mei 2024 is reeds 30 miljard EUR toegezegd | Stap 1: tegen 4e kwartaal 2024 voor financieringsbesluiten in verband met projecten die worden gefinancierd in het kader van het herstel- en veerkrachtplan.<br><br>Stap 2: tegen 4e kwartaal 2025, verslag van beoordeling vooraf van de macro-economische gevolgen van het totale plan tegen eind 2025.<br><br>Stap 3: tegen 4e kwartaal 2026, toezegging van de totale financiële middelen van het plan. | Stap 1: gunning van contracten via financieringsbesluiten van de premier.<br><br>Stap 2: publicatie van het verslag van de beoordeling vooraf.<br><br>Stap 3: publicatie van verslag over Investeringsplan France 2030 en het effect ervan op O&I en geavanceerde bedrijfsinvesteringen in gezondheidszorg, energie en luchtvaart. |

| | Belangrijkste doelstelling | Beschrijving en tijdschema van de belangrijkste stappen [1] | Monitoringindicator(en) |
|---|---|---|---|
| Evaluatie van de kwaliteit van overheidsuitgaven via versterkte uitgaventoetsingen<br><br>(aanvulling op hervorming in het kader van het herstel- en veerkrachtplan, C7.R5) | Versterking van de jaarlijkse uitgaventoetsingen in alle deelsectoren van de overheid in de periode 2025-2027. | Tegen 2e kwartaal 2025, 2e kwartaal 2026, 2e kwartaal 2027, 2e kwartaal 2028, 2e kwartaal 2029:<br><br>uitvoeren van jaarlijkse uitgaventoetsingen.<br><br>Tegen respectievelijk 3e kwartaal 2025, 3e kwartaal 2026, 3e kwartaal 2027, 3e kwartaal 2028 en 3e kwartaal 2029: doeltreffende integratie van de resultaten van uitgaventoetsingen in de jaarlijkse ontwerpbegroting.<br><br>Tegen respectievelijk 3e kwartaal 2025, 3e kwartaal 2026, 3e kwartaal 2027, 3e kwartaal 2028 en 3e kwartaal 2029: publicatie van een jaarlijks monitoringsverslag, waarin verslag wordt gedaan van permanente jaarlijkse besparingen op de uitgaven. Dit verslag voor elk jaar T bevat 3 elementen:<br><br>1. Vastgestelde potentiële uitgavenbesparingen om mee te nemen bij het opstellen van de ontwerpbegroting voor het jaar T+1.<br><br>2. Concrete maatregelen in de begroting voor jaar T die voortvloeien uit de uitgaventoetsingen van voorgaande jaren.<br><br>3. Een beoordeling van de resultaten van maatregelen die in de begroting T-1 zijn genomen op basis van uitgaventoetsingen.<br><br>Het eerste verslag, dat tegen het 3e kwartaal van 2025 moet zijn ingediend, kon alleen de elementen 1 en 2 bevatten.<br><br>Het tweede verslag en de daaropvolgende verslagen, die vanaf 2026 tegen het 3e kwartaal moeten zijn ingediend, moeten de elementen 1, 2 en 3 bevatten, samen met de beoordeling van de sinds 2025 gerealiseerde cumulatieve besparingen. | Publicatie van jaarlijkse monitoringsverslagen waaruit blijkt dat de cumulatieve doelstelling van 8 miljard EUR aan permanente besparingen is verwezenlijkt (gebaseerd op zowel besparingen op de overheidsuitgaven als verlagingen van de belasting- en sociale uitgaven en boven op de maatregel “hervorming houdende de algemene verlagingen van de sociale bijdragen ten opzichte van het minimumloon (SMIC)”) in de periode 2025-2027. |

| | Belangrijkste doelstelling | Beschrijving en tijdschema van de belangrijkste stappen ([1]) | Monitoringindicator(en) |
|---|---|---|---|
| Hervorming van de regels van de werkloosheidsregeling in de komende drie jaar, met name voor oudere werknemers, met versterking van positieve budgettaire gevolgen van de hervormingen van 2019 en 2023 (nieuwe maatregel) | Herdefiniëren van de regels van de werkloosheidsregeling voor de komende 3 jaar als aanvulling op de hervormingen van 2019 en 2023, en tegelijkertijd budgettaire besparingen realiseren. Dit vloeit voort uit de onderhandelingen die de regering heeft voorgesteld aan de sociale partners en richt zich op werkgelegenheid voor ouderen en de algemene uitkeringsregeling. | Stap 1: tegen 2e kwartaal van 2025: inwerkingtreding van de nieuwe regels die voortvloeien uit de onderhandelingen tussen de sociale partners.<br><br>Stap 2: tegen het 4e kwartaal van 2027, publicatie van een evaluatieverslag van eerdere en aanvullende hervormingen, waarin ook de aanvullende permanente besparingen van 400 miljoen EUR worden aangegeven die voortvloeien uit de nieuwe hervorming waartoe de regering zich heeft verbonden. | Stap 1: inwerkingtreding van de wetgevingshandeling<br><br>Stap 2: publicatie van het evaluatieverslag |

| | Belangrijkste doelstelling | Beschrijving en tijdschema van de belangrijkste stappen ([1]) | Monitoringindicator(en) |
|---|---|---|---|
| Versterken van de financiële houdbaarheid van het pensioenstelsel door de werkgeverspremies voor het nationale pensioenfonds van plaatselijke overheidsambtenaren (CNRACL) te verhogen, met behoud van het effect van de pensioenhervorming van 2023 op de financiële houdbaarheid van het pensioenstelsel, en er daarbij voor te zorgen dat de brutopensioenuitgaven in de periode 2026-2040, ongerekend de per 1 januari 2024 geldende maatregelen aan de ontvangstenzijde, zijn gedaald ten opzichte van de brutopensioenuitgaven overeenkomstig het vergrijzingsverslag 2024 (nieuwe maatregel). | Verhogen van de werkgeverspremies voor de CNRACL (bijzondere socialezekerheidsregeling voor plaatselijke en ziekenhuisambtenaren) met 5 procentpunten om bij te dragen aan het financiële evenwicht van deze bijzondere regeling, naast de reeds in 2024 doorgevoerde verhoging met 1 procentpunt, zonder afbreuk te doen aan het effect van de pensioenhervorming van 2023 op de houdbaarheid van het pensioenstelsel. | Stap 1: tegen 4e kwartaal 2025, uitvoering van de verhoging met ten minste 3 procentpunten (inclusief de reeds vastgestelde verhoging met 1 procentpunt in 2024) van werkgeverspremies voor de CNRACL, in werking getreden.<br><br>Stap 2: tegen 4e kwartaal 2026, uitvoering van de verhoging van werkgeverspremies voor de CNRACL om de algemene doelstelling van 6 procentpunten te halen, in werking getreden, inclusief de reeds vastgestelde verhoging met 1 procentpunt in 2024.<br><br>Stap 3: tegen 4e kwartaal 2027, publicatie van een evaluatieverslag i) waaruit blijkt dat de verhoging van de werkgeverspremies voor de CNRACL heeft bijgedragen aan het financiële evenwicht van de bijzondere regeling, en ii) dat bevestigt dat de financiële houdbaarheid van het pensioenstelsel door deze maatregel is versterkt en dat het effect van de pensioenhervorming van 2023 op de financiële houdbaarheid van het pensioenstelsel behouden is gebleven. Het evaluatieverslag zal een geactualiseerde versie bevatten van de prognoses voor de pensioenuitgaven in het vergrijzingsverslag 2024, waarbij dezelfde macro-economische aannamen worden gehanteerd. Uit het verslag moet blijken dat de brutopensioenuitgaven in de periode 2026-2040, ongerekend de per 1 januari 2024 geldende maatregelen aan de ontvangstenzijde, waaronder de socialezekerheidsbijdragen, zijn gedaald ten opzichte van de brutopensioenuitgaven in het vergrijzingsverslag 2024. | Stap 1: inwerkingtreding van de bepalingen houdende verhoging van de werkgeverspremies in de begrotingswet voor de sociale zekerheid van 2025.<br><br>Stap 2: inwerkingtreding van de bepalingen houdende verhoging van de werkgeverspremies in de begrotingswet voor de sociale zekerheid van 2026.<br><br>Stap 3: publicatie van het evaluatieverslag. |
| Hervorming houdende de algemene verlagingen van de sociale premies ten opzichte van het minimumloon (SMIC) (nieuwe maatregel). | De hervorming is bedoeld om een lagelonenval te voorkomen door de prikkels die de loonkosten rond het minimumloon (SMIC) verlagen, te vereenvoudigen en te rationaliseren. Dit wordt bereikt door specifieke vrijstellingen van ziektekosten- en gezinsbijdragen te verlagen. | Stap 1: tegen 1e kwartaal van 2025, uitvoering van de eerste fase, die de vermindering van de vrijstellingen van gezondheids- en gezinsbijdragen betreft, waardoor minstens 2,5 miljard EUR wordt bespaard.<br><br>Stap 2: tegen 1e kwartaal van 2026, uitvoering van de eerste fase, die de vermindering van de vrijstellingen van gezondheids- en gezinsbijdragen betreft, waardoor minstens 2,5 miljard EUR wordt bespaard. | Stappen 1 en 2: inwerkingtreding van de wetgevingshandelingen |

| | Belangrijkste doelstelling | Beschrijving en tijdschema van de belangrijkste stappen ([1]) | Monitoringindicator(en) |
|---|---|---|---|
| Hervormingen in het kader van de nieuwe wet inzake de vereenvoudiging van het ondernemingsklimaat (nieuwe maatregel) | Verbeteren van het ondernemingsklimaat, het concurrentievermogen, investeringen en innovatie, met name voor kmo's en micro-ondernemingen, door de bureaucratie terug te dringen, de toegang tot overheidsopdrachten te vereenvoudigen en nieuwe projecten voor industriële en energietransitie te ondersteunen. | Stap 1: tegen 4e kwartaal 2025, inwerkingtreding van de wet inzake de vereenvoudiging van het ondernemingsklimaat.<br>Stap 2: van 2025 tot en met 2028, elk vierde kwartaal jaarlijkse vaststelling van uitvoeringsbesluiten.<br>Stap 3: tegen 4e kwartaal 2026, jaarlijks verslag over de effecten.<br>Stap 4: tegen 4e kwartaal 2028, jaarlijks verslag over de effecten. | Stap 1: inwerkingtreding van de wetgevingshandeling.<br>Stap 2: jaarlijkse publicatie van uitvoeringsbesluiten.<br>Stap 3: publicatie van een verslag waaruit de effecten blijken voor wat betreft verbetering van het ondernemingsklimaat, het concurrentievermogen, investeringen en innovatie.<br>Stap 4: publicatie van een verslag waaruit de effecten blijken voor wat betreft verbetering van het ondernemingsklimaat, het concurrentievermogen, investeringen en innovatie. |


ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/659/oj
PB C van 10.2.2025

| | Belangrijkste doelstelling | Beschrijving en tijdschema van de belangrijkste stappen ([1]) | Monitoringindicator(en) |
|---|---|---|---|
| Hervormingen en investeringen in het kader van de wet op groene industrie (nieuwe maatregel) | Versnelling van de ontwikkeling van groene technologieën en decarbonisatie van de industrie. | Tegen respectievelijk 3e kwartaal 2025, 3e kwartaal 2026, 3e kwartaal 2027, 3e kwartaal 2028 en 3e kwartaal 2029: publicatie van een jaarverslag over de vaststelling van wettelijke en bestuursrechtelijke handelingen met betrekking tot het realiseren van nieuwe bedrijventerreinen, financieringsbesluiten voor nieuwe projecten en financiële overheidssteun. | Publicatie van jaarverslagen waaruit de effecten blijken voor wat betreft het realiseren van nieuwe bedrijventerreinen, de verbetering van de financiering van nieuwe projecten en de ingezette financiële overheidssteun. |
| Rationalisatie en vermindering van belasting- en sociale uitgaven (nieuwe maatregel) | Rationalisatie van belasting- en sociale uitgaven door de minst doelmatige uitgaven te verminderen en te schrappen in de loop van de periode 2025-2027. | Tegen respectievelijk 3e kwartaal 2025, 3e kwartaal 2026, 3e kwartaal 2027, 3e kwartaal 2028 en 3e kwartaal 2029: publicatie van een jaarlijks verslag over inkomstenstijgingen als gevolg van de verlaging en permanente intrekking van belasting- en sociale uitgaven. Dit verslag voor elk jaar T bevat 3 elementen:<br>1. Vastgestelde potentiële verminderingen van belasting- en sociale uitgaven om mee te nemen bij het opstellen van de ontwerpbegroting voor het jaar T+1.<br>2. Concrete maatregelen in de begroting voor jaar T ter vermindering van de belasting- en sociale uitgaven die voortvloeien uit de uitgaventoetsingen van voorgaande jaren.<br>3. Een beoordeling van het resultaat van de verlagingen van belasting- en sociale uitgaven in de begroting voor T-1.<br>Het eerste verslag, dat tegen het 3e kwartaal van 2025 moet zijn ingediend, kon alleen de elementen 1 en 2 bevatten.<br>Het tweede verslag en de daaropvolgende verslagen, die vanaf 2026 tegen het derde kwartaal moeten zijn ingediend, moeten de elementen 1, 2 en 3 bevatten, samen met de beoordeling van de sinds 2025 gerealiseerde cumulatieve besparingen. | Publicatie van jaarlijkse monitoringsverslagen waaruit blijkt dat de cumulatieve doelstelling van 8 miljard EUR aan permanente besparingen is verwezenlijkt (gebaseerd op zowel besparingen op de overheidsuitgaven als verlagingen van de belasting- en sociale uitgaven en boven op de maatregel “hervorming houdende de algemene verlagingen van de sociale bijdragen ten opzichte van het minimumloon (SMIC)”) in de periode 2025-2027. |

([1]) Het tijdschema van de maatregelen in het kader van het herstel- en veerkrachtplan is indicatief en stemt overeen met de toezeggingen in de relevante uitvoeringsbesluiten van de Raad.