Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2024/6817

29.11.2024

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 21 oktober 2024

inzake het economisch, begrotings-, werkgelegenheids- en structuurbeleid van Frankrijk

(C/2024/6817)

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 (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 ([1]), en met name artikel 3, lid 3,

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 ("de faciliteit") werd ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De faciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, die worden gerealiseerd met budgettaire stimulansen door de Unie. In overeenstemming met de prioriteiten van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid, draagt de faciliteit bij aan het economisch en sociaal herstel en de uitvoering van duurzame hervormingen en investeringen, met name hervormingen en investeringen om de groene en de digitale transitie te bevorderen 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 Unie te verbeteren en de verdere uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten te ondersteunen.

(2) Verordening (EU) 2023/435 van het Europees Parlement en de Raad ([4]) ("de REPowerEU-verordening"), die op 27 februari 2023 is vastgesteld, heeft tot doel de Unie geleidelijk onafhankelijker te maken van de invoer van Russische fossiele brandstoffen. Dit zou moeten bijdragen tot energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en tegelijkertijd het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit

([1]) PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj.
([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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([4]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

voor energie en de energie-efficiëntie vergroten. Frankrijk heeft een nieuw REPowerEU-hoofdstuk toegevoegd aan zijn nationale herstel- en veerkrachtplan om belangrijke hervormingen en investeringen te financieren die de REPowerEU-doelstellingen helpen verwezenlijken.

(3) Op 16 maart 2023 heeft de Commissie een mededeling gepubliceerd met de titel "Concurrentievermogen van de EU op lange termijn: blik op de periode na 2030", als basis voor beleidsbeslissingen en met als doel te werken aan een groeibevorderend regelgevingskader. De mededeling schetst het concurrentievermogen ten aanzien van negen elkaar versterkende aanjagers. Van die aanjagers zijn de toegang tot particulierkapitaal, onderzoek en innovatie, onderwijs en vaardigheden en een goed functionerende eengemaakte markt de belangrijkste beleidsprioriteiten voor hervormingen en investeringen met als doel de huidige productiviteitsuitdagingen aan te pakken en het concurrentievermogen van de Unie en haar lidstaten op lange termijn op te bouwen. Op 14 februari 2024 heeft de Commissie een mededeling gepubliceerd met de titel "Het jaarverslag over de eengemaakte markt en het concurrentievermogen 2024". In die mededeling worden de sterktes en zwaktes van het concurrentievermogen van de eengemaakte markt van Europa beschreven. De ontwikkelingen van het jaar worden geschetst aan de hand van de negen geselecteerde aanjagers van het concurrentievermogen.

(4) Op 21 november 2023 heeft de Commissie de jaarlijkse duurzamegroeianalyse 2024 vastgesteld en daarmee de aanzet gegeven van het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid van 2024. Op 22 maart 2024 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan de prioriteiten van de jaarlijkse duurzamegroeianalyse 2024, die rond de vier dimensies van concurrerende duurzaamheid zijn geconcentreerd. Op 21 november 2023 heeft de Commissie op basis van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2024 vastgesteld, waarin zij Frankrijk heeft genoemd als een van de lidstaten die mogelijk door onevenwichtigheden is geraakt of het risico loopt daardoor geraakt te worden, en waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. Diezelfde dag heeft de Commissie een advies aangenomen over het ontwerpbegrotingsplan van Frankrijk voor 2024. De Commissie heeft ook een aanbeveling vastgesteld voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone en een voorstel voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2024 waarin de uitvoering van de werkgelegenheidsrichtsnoeren en de beginselen van de Europese pijler van sociale rechten wordt geanalyseerd. De Raad heeft de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ([5]) (de "aanbeveling van 2024 over de eurozone") op 12 april 2024 aangenomen en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid op 11 maart 2024.

(5) Op 30 april 2024 is het nieuwe kader voor economische governance van de Unie in werking getreden. Het kader omvat de nieuwe Verordening (EU) 2024/1263 betreffende de doeltreffende coördinatie van het economisch beleid en betreffende het multilaterale begrotingstoezicht, de gewijzigde Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad ([6]) over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten en de gewijzigde Richtlijn 2011/85/EU van de Raad ([7]) betreffende voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten. De doelstellingen van het nieuwe kader voor economische governance zijn het bevorderen van gezonde en houdbare overheidsfinanciën, duurzame en inclusieve groei en veerkracht door middel van hervormingen en investeringen en het voorkomen van buitensporige overheidstekorten. Het nieuwe kader voor economische governance bevordert ook de nationale verantwoordelijkheid en heeft een grotere focus op de middellange termijn, in combinatie met een doeltreffendere en meer samenhangende handhaving. Elke lidstaat moet bij de Raad en de Commissie een nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn indienen. Een nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn bevat de budgettaire, hervormings- en investeringstoezeggingen van een lidstaat, met een planningshorizon van vier of vijf jaar, afhankelijk van de normale duur van de nationale legislatuurperiode. Het netto-uitgaventraject ([8]) van de nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn moet voldoen aan de vereisten van Verordening (EU) 2024/1263, met inbegrip van de vereisten om de overheidsschuld aan het einde van de aanpassingsperiode op een plausibel neerwaarts pad te brengen of te houden of op een prudent niveau onder 60 % van het bruto binnenlands product (bbp) te houden en om het overheidstekort op middellange termijn onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % van het bbp te brengen en/of te houden. Indien een lidstaat zich overeenkomstig de criteria van Verordening (EU) 2024/1263 verbindt tot een relevante reeks hervormingen en investeringen, kan de aanpassingsperiode met maximaal drie jaar worden verlengd. Om de opstelling van die nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn te ondersteunen, heeft de Commissie op 21 juni 2024 richtsnoeren gepubliceerd over de informatie die de lidstaten moeten verstrekken in hun nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn en jaarlijkse voortgangsverslagen. Overeenkomstig de artikelen 5 en 36 van Verordening (EU) 2024/1263 heeft de Commissie in voorkomend geval referentiepaden en technische informatie aan de lidstaten bezorgd. De lidstaten moeten hun nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn uiterlijk op 20 september 2024 indienen, tenzij de

([5]) Aanbeveling van de Raad van 12 april 2024 over het economisch beleid van de eurozone (PB C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad van 7 juli 1997 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L 209 van 2.8.1997, blz. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Richtlijn 2011/85/EU van de Raad van 8 november 2011 tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Netto-uitgaven zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 2), van Verordening (EU) 2024/1263: "netto-uitgaven" zijn 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.

lidstaat en de Commissie een redelijke verlenging van de termijn overeenkomen. Overeenkomstig hun nationale wettelijke kaders kunnen de lidstaten hun ontwerpplannen voor de middellange termijn met hun nationale parlementen bespreken, de onafhankelijke begrotingsinstellingen vragen een advies uit te brengen en de sociale partners en andere nationale belanghebbenden raadplegen.

(6) In 2024 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid evolueren in overeenstemming met de uitvoering van de faciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de problemen die zijn aangehaald in de relevante landspecifieke aanbevelingen die in de afgelopen jaren zijn gedaan. De landspecifieke aanbevelingen van 2019, 2020, 2022 en 2023 blijven onverminderd van belang voor herstel- en veerkrachtplannen die zijn herzien, bijgewerkt of gewijzigd overeenkomstig de artikelen 14, 18 en 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(7) Op 28 april 2021 heeft Frankrijk overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Op grond van artikel 19 van Verordening (EU) 2021/241 heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de in bijlage V bij die verordening opgenomen beoordelingsrichtsnoeren. Op 13 juli 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Frankrijk ([9]) vastgesteld, dat werd gewijzigd op 14 juli 2023 op grond van artikel 18, lid 2, van Verordening (EU) 2021/241 om de maximale financiële bijdrage voor niet terug te betalen financiële steun bij te werken en het REPowerEU-hoofdstuk erin op te nemen ([10]). De tranches worden vrijgegeven als de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, van Verordening (EU) 2021/241 verklaart dat Frankrijk de desbetreffende in het uitvoeringsbesluit van de Raad vastgelegde mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Bevredigende verwezenlijking impliceert dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen niet is teruggedraaid.

(8) Op 2 mei 2024 heeft Frankrijk zijn nationale hervormingsprogramma 2024 en zijn stabiliteitsprogramma 2024 ingediend, in overeenstemming met artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad ([11]). Overeenkomstig artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241 weerspiegelt het nationale hervormingsprogramma 2024 ook Frankrijks halfjaarlijkse verslaglegging over de vorderingen bij de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan.

(9) Op 19 juni 2024 heeft de Commissie het landverslag 2024 voor Frankrijk gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Frankrijk heeft geboekt bij de uitvoering van de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen die de Raad tussen 2019 en 2023 heeft aangenomen, en werd de balans opgemaakt van de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan door Frankrijk. Op basis van die analyse werden in het landverslag lacunes vastgesteld met betrekking tot de uitdagingen die niet of slechts gedeeltelijk worden aangepakt in het herstel- en veerkrachtplan, alsook nieuwe en opkomende uitdagingen. Ook werd de voortgang beoordeeld die Frankrijk heeft geboekt bij de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en bij de verwezenlijking van de kerndoelen van de Unie inzake werkgelegenheid, vaardigheden en armoedebestrijding, alsook bij de verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties.

(10) De Commissie heeft uit hoofde van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 een diepgaande evaluatie uitgevoerd voor Frankrijk. De belangrijkste bevindingen van de beoordeling door de diensten van de Commissie van macro-economische kwetsbaarheden voor Frankrijk voor de toepassing van die verordening zijn gepubliceerd in april 2024. De Commissie heeft op 19 juni 2024 geconcludeerd dat Frankrijk niet langer wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. De beleidsmaatregelen hebben met name bijgedragen tot minder kwetsbaarheden van grensoverschrijdend belang in verband met concurrentievermogen in een context van lage productiviteitsgroei, maar de inspanningen moeten worden voortgezet, en er is nog steeds sprake van kwetsbaarheden in verband met de hoge overheidsschuld. Het prijsconcurrentievermogen heeft zich sinds 2021 gunstig ontwikkeld, deels als gevolg van een lagere inflatie dan die bij handelspartners. De resultaten op het vlak van kostenconcurrentievermogen vertonen echter een meer wisselend beeld omdat de arbeidsproductiviteit is afgeremd door tijdelijke factoren in de nasleep van de COVID-19-crisis, waaronder hardnekkige arbeidsoppotting in een aantal belangrijke sectoren, en beleid dat gericht is op meer werkgelegenheid. Dat beleid heeft de afgelopen jaren geleid tot een krachtige groei van de werkgelegenheid. De arbeidsproductiviteit en het concurrentievermogen zullen naar verwachting in de toekomst verbeteren, mede dankzij geplande investeringen en hervormingen, die de schuldafbouw moeten ondersteunen. De schulden van de particuliere sector namen tijdens de COVID-19-crisis aanzienlijk toe, maar gingen hand in hand met stijgingen van de spaarquote van huishoudens en van het eigen vermogen, alsook met de opbouw van liquiditeitsbuffers in bedrijven, die nu worden gebruikt. Ondanks de strengere financiële voorwaarden blijft de kredietverlening voor bedrijfsinvesteringen dynamisch. Met het bbp-herstel sinds 2021 is de

([9]) Doc. ST 10162/21 INIT + ADD 1.

([10]) Uitvoeringsbesluit van de Raad van 14 juli 2023 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit van 13 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Frankrijk (doc. ST 11150/23 + ADD 1).

([11]) 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 (PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

overheidsschuldquote enigszins gedaald tot iets meer dan 110 % in 2023. Verwacht wordt dat deze bij ongewijzigd beleid in 2024 nagenoeg stabiel zal blijven, maar in 2025 opnieuw zal toenemen tegen de achtergrond van aanhoudende grote overheidstekorten. De beleidsrespons op de geconstateerde kwetsbaarheden in verband met het concurrentievermogen in een context van lage productiviteitsgroei was over het algemeen passend en moet de komende jaren de productiviteitsgroei ondersteunen, maar de inspanningen moeten worden voortgezet. De uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan zal helpen om de uitdagingen op het gebied van concurrentievermogen verder aan te pakken en tegelijk de productiviteitsgroei te verbeteren. Hoewel er beleidsmaatregelen zijn genomen om de overheidsfinanciën te versterken, zijn er duidelijk meer inspanningen nodig om de hoge overheidsschuld terug te dringen. Het hervormde stabiliteits- en groeipact, met inbegrip van de toepassing van de buitensporigtekort-procedure, biedt een geschikt en sterk toezichtmechanisme om de risico's voor de budgettaire houdbaarheid aan te pakken.

(11) Volgens door Eurostat gevalideerde gegevens is het overheidstekort van Frankrijk toegenomen van 4,8 % van het bbp in 2022 tot 5,5 % in 2023 ([12]), terwijl de overheidsschuld is gedaald van 111,9 % van het bbp eind 2022 tot 110,6 % eind 2023. Zoals aangekondigd in de mededeling van de Commissie van 8 maart 2023, getiteld "Richtsnoeren voor het begrotingsbeleid voor 2024", zet de Commissie de eerste stap om op een tekort gebaseerde buitensporigte-kortprocedures in te leiden op basis van de begrotingsresultaten voor 2023, in overeenstemming met de bestaande wettelijke bepalingen. Op 19 juni 2024 heeft de Commissie een verslag op grond van artikel 126, lid 3, van het Verdrag uitgebracht. In dat verslag werd de begrotingssituatie van Frankrijk beoordeeld, aangezien het overheidstekort in 2023 de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % van het bbp overschreed. In het verslag werd geconcludeerd dat de Commissie, in het licht van die beoordeling en rekening houdend met het advies van het Economisch en Financieel Comité op grond van artikel 126, lid 4, van het Verdrag, voornemens was in juli 2024 voor te stellen de buitensporigtekortprocedure ten aanzien van Frankrijk in te leiden, door de Raad aan te bevelen een besluit vast te stellen overeenkomstig artikel 126, lid 6, van het Verdrag waarbij wordt vastgesteld dat er voor Frankrijk een buitensporigtekortsituatie bestaat.

(12) Op 12 juli 2022 heeft de Raad Frankrijk aanbevolen ([13]) in 2023 een prudent begrotingsbeleid te voeren, met name door de groei van nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven te beperken tot onder de potentiële outputgroei op middellange termijn ([14]), rekening houdend met de aanhoudende tijdelijke en gerichte steun aan huishoudens en bedrijven die het kwetsbaarst zijn voor stijgingen van de energieprijzen, en aan mensen die Oekraïne ontvluchten. Tegelijkertijd kreeg Frankrijk de aanbeveling klaar te staan om de lopende uitgaven aan te passen aan de veranderende situatie. Frankrijk werd daarnaast aanbevolen om meer overheidsinvesteringen te doen voor de groene en de digitale transitie, en voor energiezekerheid in het kader van het REPowerEU-initiatief, onder meer door gebruik te maken van de faciliteit en andere Uniefondsen. Volgens ramingen van de Commissie was de begrotingskoers ([15]) in 2023 contractief (0,5 % van het bbp), in een context van hoge inflatie. De groei van de nationaal gefinancierde primaire lopende uitgaven (ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde) in 2023 heeft een contractieve bijdrage aan de begrotingskoers van 0,3 % van het bbp geleverd en was in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad van 12 juli 2022. In 2023 bedroegen de met subsidies uit hoofde van de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierde uitgaven 0,4 % van het bbp. De nationaal gefinancierde investeringen bedroegen 4,1 % van het bbp in 2023, een stijging van 0,1 procentpunt ten opzichte van 2022. Frankrijk financierde aanvullende investeringen via de faciliteit en andere Uniefondsen. Het deed overheidsinvesteringen voor de groene en de digitale transitie en voor energiezekerheid, bijvoorbeeld voor de ontwikkeling en industriële toepassing van hernieuwbare en koolstofarme waterstofoplossingen, innovatieprojecten in duurzame landbouwsystemen, gerecyclede materialen, innovatieve gebouwen, digitalisering en decarbonisatie van mobiliteit en investeringen voor de thermische renovatie van gebouwen. Die overheidsinvesteringen zijn deels uit de faciliteit en andere Uniefondsen gefinancierd.

(13) In het stabiliteitsprogramma 2024 wordt in het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses ten grondslag ligt, uitgegaan van een reële bbp-groei van 1,0 % in 2024 en 1,4 % in 2025, terwijl de inflatie, gemeten aan de hand van de consumentenprijsindex (CPI), wordt geraamd op 2,5 % in 2024 en 1,7 % in 2025. Het overheidstekort zal naar verwachting dalen tot 5,1 % van het bbp in 2024 en 4,1 % van het bbp in 2025, terwijl de overheidsschuldquote toeneemt tot 112,3 % eind 2024 en 113,1 % eind 2025. Het overheidstekort neemt na 2025 geleidelijk af tot 3,6 % van het bbp in 2026 en 2,9 % in 2027. Het overheidssaldo zal dus naar verwachting in 2027

([12]) De stijging van het tekort in 2023 was voornamelijk het gevolg van aanzienlijke tegenvallers aan de ontvangstenzijde en, in mindere mate, een groei die lager uitviel dan verwacht.

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

([14]) Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie bedraagt de potentiële outputgroei op middellange termijn van Frankrijk in 2023 nominaal 6,4 %, op basis van de gemiddelde reële potentiële groei over tien jaar en de bbp-deflator van 2023.

([15]) De begrotingskoers wordt afgemeten aan de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Op basis daarvan wordt de economische impuls beoordeeld die uitgaat van het begrotingsbeleid — zowel het op nationaal niveau gefinancierde beleid als het beleid dat uit de begroting van de Unie wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) het groeipotentieel op middellange termijn en ii) de verandering in de primaire uitgaven (discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde niet meegerekend), exclusief de tijdelijke COVID-19-crisismaatregelen, maar inclusief de uitgaven gefinancierd door niet terug te betalen steun (subsidies) in het kader van de faciliteit en andere Uniefondsen. Een minteken bij de indicator wijst op een expansief begrotingsbeleid, terwijl een plusteken bij de indicator wijst op een contractief begrotingsbeleid.

uitkomen onder de in het Verdrag vastgelegde tekortreferentiewaarde van 3 % van het bbp. Op haar beurt daalt de overheidsschuldquote na 2025 geleidelijk tot 112,9 % in 2026 en 112,0 % in 2027.

(14) Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie zal het reële bbp groeien met 0,7 % in 2024 en 1,3 % in 2025 en zal de inflatie, gemeten aan de hand van het geharmoniseerd indexcijfer van de consumptieprijzen (GICP), in 2024 2,5 % en in 2025 2,0 % bedragen.

(15) Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie zal het overheidstekort in 2024 5,3 % van het bbp bedragen, terwijl de overheidsschuldquote zal stijgen tot 112,4 % eind 2024. De daling van het tekort in 2024 komt met name voort uit de beëindiging van de meeste energiegerelateerde noodmaatregelen en van de in februari 2024 doorgevoerde uitgavenbesparingen ten belope van 0,3 % van het bbp, die gedeeltelijk worden gecompenseerd door de verwachte forse stijging van de rentebetalingen op de overheidsschuld tot ongeveer 2,0 % van het bbp, onder invloed van hogere tarieven voor nieuwe emissies. Bovendien is er in de prognoses ook rekening mee gehouden dat een uitzonderlijke belasting voor energieproducenten en op energiegerelateerde uitzonderlijke financiële winsten een effect op het bbp had van 0,1 %. De stijging van de schuldquote in 2024 weerspiegelt voornamelijk het effect van een hoog primair tekort en stijgende rentebetalingen, terwijl het schuldverlagende effect van de nominale groei gematigder zou zijn dan in de afgelopen jaren. Volgens de ramingen van de Commissie is de begrotingskoers in 2024 contractief (1,1 % van het bbp).

(16) Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie zullen in 2024 uitgaven ten belope van 0,2 % van het bbp worden gefinancierd met niet terug te betalen steun ("subsidies") uit hoofde van de faciliteit, tegenover 0,2 % van het bbp in 2023. De met subsidies uit hoofde van de faciliteit gefinancierde uitgaven zullen hoogwaardige investeringen en productiviteitsverhogende hervormingen mogelijk maken zonder dat dit rechtstreekse gevolgen heeft voor Frankrijks overheidssaldo of -schuld.

(17) Op 14 juli 2023 heeft de Raad Frankrijk aanbevolen ([16]) een voorzichtig begrotingsbeleid te voeren, met name door de nominale stijging van de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven ([17]) in 2024 te beperken tot maximaal 2,3 %. De lidstaten is verzocht er bij het uitvoeren van hun begroting 2023 en het opstellen van hun ontwerpbegrotingsplannen voor 2024 rekening mee te houden dat de Commissie aan de Raad zou voorstellen om op een tekort gebaseerde buitensporigtekortprocedures in te leiden op basis van de begrotingsresultaten voor 2023. Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie nemen de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven van Frankrijk in 2024 toe met 1,8 % ([18]), hetgeen minder dan de aanbevolen maximale groei is. Dit is in overeenstemming met hetgeen de Raad heeft aanbevolen.

(18) Bovendien heeft de Raad Frankrijk aanbevolen om de geldende noodsteunmaatregelen voor energie in 2023 en 2024 zo snel mogelijk af te bouwen, en de daarmee samenhangende besparingen te gebruiken om het overheidstekort terug te dringen. De Raad heeft voorts aanbevolen dat, indien hernieuwde stijgingen van de energieprijzen nieuwe of voortgezette steunmaatregelen vereisen, Frankrijk ervoor zou moeten zorgen dat dergelijke steunmaatregelen gericht zijn op bescherming van kwetsbare huishoudens en bedrijven, budgettair haalbaar zijn, en stimulansen voor energiebesparing behouden. Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie bedragen de nettobegrotingskosten ([19]) van de noodsteunmaatregelen voor energie naar raming 0,9 % van het bbp in 2023, 0,2 % in 2024 en 0,0 % in 2025. Met name wordt aangenomen dat in 2024 de plafonnering van gereguleerde elektriciteitsprijzen van kracht blijft door middel van een verlaging van de binnenlandse belasting op het eindverbruik van elektriciteit (Ticfe) en directe subsidies waarmee elektriciteitsleveranciers worden gecompenseerd. Indien de daarmee gepaard gaande besparingen worden gebruikt om het overheidstekort terug te dringen, zoals aanbevolen door de Raad, zouden deze prognoses een begrotingsaanpassing van 0,6 % van het bbp in 2024 impliceren, terwijl de nationaal gefinancierde netto primaire uitgaven ([20]) in dat jaar zorgen voor een contractieve bijdrage aan de begrotingskoers ten belope van 1,0 % van het bbp. De noodsteunmaatregelen voor energie werden in 2023 en 2024 afgebouwd. Dit is in overeenstemming met hetgeen de Raad heeft aanbevolen. Bovendien zullen de

([16]) Aanbeveling van de Raad van 14 juli 2023 over het nationale hervormingsprogramma 2023 van Frankrijk en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2023 van Frankrijk (PB C 312 van 1.9.2023, blz. 86).

([17]) Netto primaire uitgaven worden gedefinieerd als nationaal gefinancierde uitgaven ongerekend i) discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde; ii) rente-uitgaven; iii) conjuncturele werkloosheidsuitgaven, en iv) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

([18]) Hierbij wordt rekening gehouden met eenmalige maatregelen van 0,0 % van het bbp in 2024 en - 0,1 % van het bbp in 2023 in verband met rechterlijke uitspraken.

([19]) Het cijfer geeft het niveau weer van de jaarlijkse begrotingskosten van die maatregelen, inclusief inkomsten en uitgaven en, in voorkomend geval, ongerekend de inkomsten uit belastingen op uitzonderlijke winsten van energieleveranciers.

([20]) Deze bijdrage wordt gemeten als de verandering in primaire overheidsuitgaven ongerekend i) incrementele begrotingsgevolgen van discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde; ii) eenmalige maatregelen; iii) conjuncturele werkloosheidsuitgaven, en iv) uitgaven gefinancierd met niet terug te betalen steun (subsidies) in het kader van de faciliteit en andere fondsen van de Unie, ten opzichte van de gemiddelde potentiële nominale bbp-groei op middellange termijn (tien jaar), uitgedrukt als een verhouding tot het nominale bbp.

daarmee samenhangende besparingen naar verwachting volledig worden gebruikt om het overheidstekort terug te dringen. Dit is ook in overeenstemming met de aanbeveling van de Raad.

(19) Daarnaast heeft de Raad Frankrijk aanbevolen om nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen in stand te houden en te zorgen voor een doeltreffende absorptie van subsidies uit hoofde van de faciliteit en van andere Uniefondsen, met name om de groene en de digitale transitie te bevorderen. Volgens de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie zullen de nationaal gefinancierde overheidsinvesteringen naar verwachting stabiel blijven op 4,1 % van het bbp in 2024. Dit is in overeenstemming met hetgeen de Raad heeft aanbevolen. De overheidsuitgaven die worden gefinancierd met inkomsten uit Uniefondsen, met inbegrip van subsidies uit hoofde van de faciliteit, blijven naar verwachting stabiel op 0,4 % van het bbp in 2024.

(20) Op basis van de beleidsmaatregelen die op de afsluitdatum van de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie bekend waren, wordt in 2025 bij ongewijzigd beleid een overheidstekort van 5,0 % van het bbp verwacht. De daling van het tekort in 2025 bij ongewijzigd beleid weerspiegelt voornamelijk de verwachte opleving van de groei. De overheidsschuldquote zal naar verwachting stijgen tot 113,8 % eind 2025. De stijging van de schuldquote is voornamelijk toe te schrijven aan hoge primaire tekorten en stijgende rentebetalingen.

(21) Frankrijk heeft veel belastinguitgaven, die een zware budgettaire last met zich meebrengen. Volgens de begrotingswet voor 2023 bedroegen de begrotingskosten van de 465 vermelde belastinguitgaven in 2022 88 miljard EUR (3,3 % van het bbp), exclusief het effect van het belastingkrediet voor werkgelegenheid en concurrentievermogen ("crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi" — CICE), dat in 2019 is ingetrokken. De grootste uitgaven in de begrotingswet 2023 waren met name het belastingkrediet voor onderzoek ("crédit d'impôt recherche", ongeveer 7 miljard EUR), het belastingkrediet voor werknemers aan huis ("crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile", 5,7 miljard EUR), de vrijstelling van 10 % voor pensioenregelingen ("abattement de 10 % sur les pensions et retraites", 4,4 miljard EUR) en het tarief van 10 % voor opknap-, verbouwings-, inrichtings- en onderhoudswerkzaamheden ("taux de 10 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien", 4,3 miljard EUR). Ondanks de vele pogingen om de belastinguitgaven in kosten en aantal onder controle te houden, zijn ze sinds 2013 in reële termen met meer dan 16 % gestegen. Hoewel belastinguitgaven kunnen worden ingegeven door economische of sociale beleidsdoelstellingen, zijn ze niet noodzakelijkerwijs het meest kostenefficiënte instrument en kunnen ze in sommige gevallen tot ernstige economische verstoringen leiden. De Franse rekenkamer heeft erop gewezen dat de belastinguitgaven het Franse belastingstelsel minder efficiënt en transparant maken, tot veel complexiteit leiden en, meer in het algemeen, de allocatieve efficiëntie verminderen als gevolg van het verstorende effect op individuele besluiten. Bij de in november 2023 aangenomen wet inzake de meerjarige programmering van de overheidsfinanciën voor 2023-2027 zijn specifieke bepalingen ingevoerd om de budgettaire gevolgen van belastinguitgaven te beperken, dergelijke uitgaven in aantal te beheersen en efficiënter te maken, en tegelijk de transparantie van de communicatie met het parlement in het kader van het jaarlijkse begrotingsproces te verbeteren. Eerdere pogingen om de fiscale complexiteit en de begrotingskosten in verband met belastinguitgaven te beperken, hadden echter weinig succes. Aangezien belastinguitgaven per definitie buiten het toepassingsgebied van de vastgestelde begrotingscontroles op uitgaven vallen, vereist de beheersing ervan een vergelijkbare mate van monitoring, in aanvulling op de uitgaventoetsing die de regering in het kader van het herstel- en veerkrachtplan heeft geïnitieerd.

(22) Met 57,3 % van het bbp in 2023 blijven de overheidsuitgaven van Frankrijk ruim boven het Uniegemiddelde. In de voorjaarsprognoses 2024 van de Commissie wordt uitgegaan van een vergelijkbare kloof in 2024 en 2025. De begrotingsconsolidatie in Frankrijk vraagt daarom om doortastende maatregelen op het gebied van overheidsuitgaven. Met het nieuwe uitgaventoetsingsmechanisme, dat samen met de begrotingswet voor 2023 in het kader van het herstel- en veerkrachtplan is vastgesteld, kan deze consolidatie en vermindering van de overheidsschuld worden ondersteund. Het belangrijkste doel van dat nieuwe mechanisme is regelmatig evaluaties van de overheidsuitgaven uit te voeren om de efficiëntste uitgaven ter bevordering van groei, sociale inclusie en de groene en de digitale transitie in kaart te brengen, en te besparen op uitgaven wanneer er inefficiënties worden vastgesteld. In juli 2023 is een eerste verslag met concrete voorstellen aan het Parlement voorgelegd. In de begrotingswet voor 2024 lijkt er echter maar beperkt sprake van omzetting in concrete en gekwantificeerde besparingsmaatregelen. In de toekomst zou het met het oog op de begrotingsconsolidatie nuttig zijn om regelmatig gekwantificeerde doelstellingen voor uitgavenbesparingen — die worden vastgesteld in het kader van de uitgaventoetsingen — op te nemen in de jaarlijkse en meerjarige begrotingsplanning.

(23) Overeenkomstig artikel 19, lid 3, punt b), van Verordening (EU) 2021/241 en criterium 2.2 van bijlage V bij die verordening bevat het herstel- en veerkrachtplan een uitgebreide reeks elkaar versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Verwacht wordt dat die hervormingen en investeringen helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de uitdagingen die in de desbetreffende landspecifieke aanbevelingen zijn vastgesteld. Om het concurrentievermogen van Frankrijk op lange termijn te stimuleren door middel van de groene en de digitale transitie, en tegelijk sociale rechtvaardigheid te waarborgen, is het van essentieel belang om binnen deze krappe termijn snel werk te maken van de doeltreffende uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk. Om uiterlijk in augustus 2026 de toezeggingen van het herstel- en veerkrachtplan na te komen, is het voor Frankrijk van essentieel belang om de uitvoering van de hervormingen en de investeringen voort te zetten. De systematische betrokkenheid van lokale en

regionale autoriteiten, sociale partners, het maatschappelijk middenveld en andere relevante belanghebbenden blijft belangrijk om te zorgen voor een breed gevoelde verantwoordelijkheid voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan.

(24) In het kader van de tussentijdse evaluatie van de cohesiebeleidsprogramma's moet Frankrijk overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad ([21]) elk programma ondersteund door het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+), het Cohesiefonds en het Fonds voor een rechtvaardige transitie uiterlijk in maart 2025 toetsen aan onder meer de uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen 2024, en zijn nationale energie- en klimaatplan. Die toetsing vormt de basis voor de definitieve toewijzing van de financiering van de Unie die in elk programma is opgenomen. Frankrijk heeft weliswaar vooruitgang geboekt met de uitvoering van cohesiebeleidsprogramma's en de Europese pijler van sociale rechten, maar er blijft nog een aantal uitdagingen bestaan. In 2023 kende Frankrijk een gematigde groei in het hele land, zij het met nog steeds aanzienlijke verschillen tussen regio's, waarvan sommige een trage langetermijngroei vertonen. Er bestaan grote verschillen in ontwikkeling tussen ultraperifere en metropolitane regio's, en tussen stedelijke en niet-stedelijke gebieden. Een snellere uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's is cruciaal. De in de programma's overeengekomen prioriteiten blijven relevant. Het is van bijzonder belang de onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatieactiviteiten op regionaal niveau te blijven ondersteunen, met name door regionale innovatie-ecosystemen en strategische vaardigheden te stimuleren en talent aan te trekken. Daarnaast moet specifieke aandacht worden besteed aan de noodzaak om de digitaliserings- en innovatiecapaciteit van bedrijven te vergroten, met name in regio's met een ontwikkelingsval. Prioriteiten die bijdragen tot de groene transitie blijven van essentieel belang, met bijzondere nadruk op de productie van hernieuwbare energie, de ontwikkeling van slimme energiesystemen en energie-efficiëntiemaatregelen, en de aanpassing aan klimaatverandering. In de ultraperifere gebieden blijven de drinkwatervoorziening, de behandeling van afvalwater en de inzameling en het beheer van stedelijk afval van fundamenteel belang. De actieve inclusie van kansarme groepen, zoals mensen met een migratieachtergrond en mensen met een handicap, blijft belangrijk, evenals gerichte investeringen in bij- en omscholing die aansluiten bij de behoeften van de arbeidsmarkt, met bijzondere aandacht voor kansarme groepen. Het is ook cruciaal om de maatregelen voor armoedebestrijding en sociale inclusie voort te zetten, met bijzondere aandacht voor kinderen, toegang tot huisvesting en preventie van huisuitzettingen. Frankrijk zou ook kunnen gebruikmaken van het platform voor strategische technologieën voor Europa, dat is opgericht bij Verordening (EU) 2024/795 van het Europees Parlement en de Raad ([22]), om de transformatie van industriële ecosystemen te ondersteunen. Het kan met name de benodigde vaardigheden, technologieën en infrastructuur verder ontwikkelen en de betrokkenheid bij nieuwe strategische waardeketens (nettonulindustrie, kritieke grondstoffen, decarbonisatie van energie-intensieve industrieën) stimuleren.

(25) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en andere Uniefondsen aan bod komen, wordt Frankrijk geconfronteerd met een aantal extra uitdagingen in verband met tekorten aan vaardigheden, ongelijkheden in het onderwijsstelsel, achteruitgaande schoolprestaties, arbeidsomstandigheden en opleiding van leerkrachten, het ondernemingsklimaat, onderzoek, ontwikkeling en innovatie, en de groene transitie. Met het aangaan van die uitdagingen zou worden bijgedragen aan betere vaardigheden van werknemers en leerresultaten en aan een hogere arbeidsproductiviteit. Het zou ook de efficiëntie van Franse bedrijven kunnen verbeteren en zo het concurrentievermogen van de Franse economie kunnen vergroten. Door het concurrentievermogen en de arbeidsproductiviteit verder te stimuleren, zou bovendien de houdbaarheid van de overheidsfinanciën worden versterkt.

(26) Het tekort aan geschoolde werknemers is een van de belangrijkste belemmeringen bij aanwerving. In 2022 was dit met name het geval in de industrie, de sector informatie- en communicatietechnologie (ICT) en de gezondheidssector en in beroepen waarvoor vaardigheden voor de groene transitie nodig zijn. Voorts gaf 45 % van de Franse kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) aan het zeer moeilijk te vinden om personeel met de juiste vaardigheden aan te werven, tegenover 38 % in de Unie. 83 % van de Franse bedrijven noemt tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden als een van de belangrijkste belemmeringen voor investeringen, tegenover 81 % in de Unie. Daarnaast hindert het gebrek aan adequate vaardigheden de investeringen in de decarbonisatie van de industrie. Ondanks de investeringen in de bij- en omscholing van werknemers, waarvoor ook in het kader van de faciliteit steun is verleend, blijven er moeilijkheden bestaan, met name om laaggeschoolden ([23]) te bereiken en te zorgen voor meer instroom in opleidingen voor prioritaire sectoren. Uit de evaluatie van eerdere en recente investeringen, zoals het plan voor

([21]) Verordening (EU) 2021/1060 van het Europees Parlement en de Raad van 24 juni 2021 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds Plus, het Cohesiefonds, het Fonds voor een rechtvaardige transitie en het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur en de financiële regels voor die fondsen en voor het Fonds voor asiel, migratie en integratie, het Fonds voor interne veiligheid en het instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (PB L 231 van 30.6.2021, blz. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

([22]) Verordening (EU) 2024/795 van het Europees Parlement en de Raad van 29 februari 2024 tot oprichting van het platform voor strategische technologieën voor Europa (STEP) en tot wijziging van Richtlijn 2003/87/EG en Verordeningen (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 en (EU) 2021/241 (PB L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

([23]) Personen met hoogstens lager secundair onderwijs (d.w.z. ISCED 0-2).

investeringen in vaardigheden ("plan d'investissement dans les compétences"), blijkt dat slechts 25 % van de opleidingen betrekking heeft op een prioritaire sector en 20 % van de opleidingen gericht is op beroepen die te kampen hebben met een tekort aan vaardigheden. Ook nam in 2022 slechts ongeveer 25 % van de laaggekwalificeerde volwassenen deel aan leeractiviteiten. De doeltreffendheid van steunmaatregelen voor bij- en omscholing kan verminderen door de afnemende prestaties in het onderwijsstelsel, aangezien basisvaardigheden het fundament vormen voor vervolgonderwijs of -opleiding. Het plan voor investeringen in vaardigheden is weliswaar verlengd tot 2027, maar het heeft minder middelen toegewezen gekregen.

(27) Ondanks de hoge overheidsuitgaven voor onderwijs heeft het Franse onderwijsstelsel de laatste tijd te maken met duidelijk achteruitgaande prestaties, wat nog verder wordt versterkt door de aanzienlijke impact van de sociaal-economische achtergrond van de leerlingen. Uit de enquête van het Programme for International Student Assessment (PISA) 2022 bleek dat 28,8 % van de 15-jarigen in Frankrijk ondermaats presteerde voor wiskunde, tegenover 29,5 % in de Unie, 26,9 % voor lezen, tegenover 26,2 % in de Unie, en 23,8 % voor natuurwetenschappen, tegenover 24,2 % in de Unie. Dit komt neer op scores rond het Uniegemiddelde, dat eveneens aanzienlijk is verslechterd. Het aandeel zwak presterende leerlingen is sinds 2018 flink toegenomen voor alle drie de vakken. Tegelijk is het aandeel topleerlingen behoorlijk gedaald, met name voor wiskunde en lezen. De afnemende bekwaamheid in basisvaardigheden is uitgesprokener onder kansarme 15-jarige leerlingen, onder wie leerlingen met een migratieachtergrond, die twee keer zo veel risico lopen om ondermaats te presteren als hun autochtone leeftijdsgenoten met autochtone ouders. Het is van cruciaal belang om de prestaties van de leerlingen op het gebied van basisvaardigheden vanaf jonge leeftijd te verbeteren. De totale uitgaven voor basisonderwijs in Frankrijk liggen iets lager dan het OESO-gemiddelde. De afgelopen jaren zijn diverse maatregelen genomen om de ongelijkheden op school te verminderen, zoals halvering van de klasseomvang in "onderwijsprioriteitsgebieden". Hoewel uit de eerste evaluaties blijkt dat deze maatregel een positief effect heeft op de onderwijsresultaten van leerlingen, komt zij niet ten goede aan 70 % van de kansarme leerlingen, die buiten de prioriteitsgebieden wonen. In 2023 heeft het Ministerie van Onderwijs een betere sociale mix op scholen aangemoedigd met een niet-bindende doelstelling om de sociale segregatie op openbare scholen uiterlijk in 2027 met 20 % te verminderen, en met een memorandum van overeenstemming met particuliere scholen. De in september 2023 vastgestelde maatregel waarbij voor alle leerlingen één uur per week gedifferentieerd onderwijs in Frans en wiskunde is ingevoerd, kan bovendien de basisvaardigheden versterken. De impact van deze maatregelen op de leerresultaten moet echter nog voelbaar worden, en er zullen nog verdere evaluaties moeten volgen. Door middelen en methoden aan te passen aan de lokale omstandigheden en behoeften van leerlingen, kunnen de prestaties en kansengelijkheid van het onderwijsstelsel verder worden verbeterd.

(28) Hoewel leerkrachten in 2023 een loonsverhoging hebben gekregen, blijft er bezorgdheid bestaan over de aantrekkelijkheid van het beroep, en het tekort aan leerkrachten drukt op de onderwijsresultaten. Frankrijk heeft een van de hoogste leerling-/leerkrachtverhoudingen in de Unie. Bovendien kan een grotere afhankelijkheid van tijdelijke leerkrachten met lagere kwalificaties, minder ervaring en een beperktere toegang tot opleidingen dan permanente leerkrachten van invloed zijn op de onderwijskwaliteit. Er zijn maatregelen genomen om de onderwijsomstandigheden te verbeteren, waaronder de versterking van de opleidingen Frans en wiskunde voor leerkrachten in het basisonderwijs. Niettemin is er ruimte om die maatregelen verder uit te breiden, met name door de basis- en voortgezette opleidingen beter af te stemmen op de veranderende behoeften van alle leerlingen en door leerkrachten en scholen meer autonomie te bieden. Hoewel uit een OESO-verslag blijkt dat een hoge mate van autonomie voor scholen (mits gecombineerd met verantwoordingsplicht) een positief effect op de prestaties van leerlingen kan hebben, waarschuwt de Franse rekenkamer ervoor dat hoofdleerkrachten in de praktijk weinig ruimte hebben om zich aan te passen aan de behoeften van leerlingen en de lokale omstandigheden.

(29) Ondanks diverse hervormingen ter vereenvoudiging van de administratie beschouwen bedrijven in Frankrijk de administratieve lasten nog steeds als zwaar, hetgeen op de innovatie en de productiviteit drukt. Volgens een enquête uit 2022 vindt 49 % van de bedrijven de complexiteit van administratieve procedures "een zeer ernstig probleem" (een van de hoogste percentages in de Unie en boven het Uniegemiddelde van 33 %). Frankrijk schat dat het buitensporige aantal regels ten minste 3 % van het bbp per jaar kost. In overeenstemming met de suggestie van belanghebbenden om de administratieve lasten te verlichten, kan prioriteit worden gegeven aan het beperken van het aantal in te dienen documenten ("zeg-het-ons-één-keer-beginsel") en het veralgemenen van de digitalisering van procedures, met behoud van een punt voor direct contact met bestuursinstanties. Er kan ook prioriteit worden gegeven aan ofwel het vervangen van vergunningsregelingen door eenvoudige verklaringen van naleving van de toepasselijke voorwaarden ofwel, voor gevoeligere sectoren, het vereenvoudigen van vergunningen door de beslissingstijd in te korten en, waar dat nog niet is gebeurd, stilzwijgende goedkeuring in te voeren.

(30) Frankrijk verstrekt aanzienlijke overheidsfinanciering om O&O en innovatie in het bedrijfsleven te ondersteunen. Van alle lidstaten geeft Frankrijk een van de hoogste bbp-percentages uit aan ondersteuning van O&O in het bedrijfsleven (0,45 % van het bbp in 2021 ([24])). De O&O in het bedrijfsleven stagneert echter en blijft onder het Uniegemiddelde (1,43 % van het bbp in 2022). Volgens de investeringsenquête 2023 van de EIB investeerde slechts 30 % van de Franse bedrijven (waarvan 99,8 % kmo's) in ontwikkeling van nieuwe producten, processen en diensten. Dit is een van de laagste percentages in de Unie. Tegen de achtergrond van indicatoren die wijzen op stagnerende samenwerking tussen universiteiten en bedrijven ([25]) en afnemende aantrekkelijkheid van academische loopbanen moeten de wet inzake onderzoeksprogrammering en andere aangekondigde maatregelen, waarvan sommige in het herstel- en veerkrachtplan zijn opgenomen, de efficiëntie van het onderzoekssysteem verbeteren door het verband tussen wetenschap en de economie te versterken en onderzoeksloopbanen aantrekkelijker te maken. Het zal echter enige tijd duren voordat het effect van die maatregelen zichtbaar wordt in de indicatoren. Er bestaat een kostbaar belastingkrediet voor onderzoek, maar de evaluaties daarvan hebben grote tekortkomingen aan het licht gebracht. Uit de evaluatie die de nationale commissie voor de evaluatie van het innovatiebeleid ("Commission nationale d'évaluation des politiques d'innovation") in 2021 heeft uitgevoerd, is gebleken dat de regeling geen significante impact heeft op grotere bedrijven, hoewel er steun specifiek op hen is gericht. Deze O&O-regeling kan dus doelgerichter worden gemaakt, zodat de O&O-productie hoger wordt zonder dat de kosten te hoog oplopen. Andere innovatieondersteunende maatregelen hebben een veel beperktere reikwijdte, maar zijn beter afgestemd op kmo's. Het gaat met name om het belastingkrediet voor innovatie en de status van jonge innovatieve ondernemingen ("Jeunes Entreprises Innovantes"), die sociale en fiscale voordelen biedt aan start-ups die voldoen aan specifieke criteria inzake intensiteit en groei van O&O.

(31) In de Franse energiemix is het aandeel fossiele brandstoffen in 2022 enigszins toegenomen, terwijl het aandeel hernieuwbare energie laag was (14,6 %). Daarnaast heeft Frankrijk zijn Uniedoelstelling voor 2020 inzake hernieuwbare energie bij lange na niet gehaald. Ondanks een toename van de geïnstalleerde capaciteit voor hernieuwbare energie in 2022 dankzij de aanzienlijke toename van zonne-energie, loopt Frankrijk achter met de uitrol van hernieuwbare energie, met name voor elektriciteitsproductie, met het oog op de doelstellingen voor 2030. In een context waarin de bouw van de aangekondigde extra kerncentrales tijd in beslag zal nemen en de elektrificatiebehoeften naar verwachting snel zullen toenemen, zou een snelle uitrol van hernieuwbare energie bijdragen tot de energiezekerheid van Frankrijk en tegelijk zijn afhankelijkheid van fossiele brandstoffen verminderen. In maart 2023 heeft Frankrijk een wet aangenomen over de versnelling van de productie van hernieuwbare energie, die bepaalt dat de gemeenten binnen een voorgeschreven termijn de "gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie" van onderop in kaart moeten brengen. Een snelle uitvoering daarvan is gerechtvaardigd. Medio april 2024 was echter minder dan 20 % van de gemeenten begonnen met het in kaart brengen van die gebieden. Bovendien is een van de uitvoeringshandelingen waarin de regionale doelstellingen van het meerjarige energieplan ("programmation pluriannuelle de l'énergie") moeten worden vastgesteld, nog niet gepubliceerd. De procedures voor aansluiting op het distributienet voor eigen verbruik moeten ook nog worden vereenvoudigd. Verdere investeringen in elektriciteitsnetten en flexibiliteitsoplossingen zoals opslag zijn nodig om grotere volumes hernieuwbare energie te integreren en de voorzieningszekerheid te waarborgen.

(32) Aangezien de economieën van de lidstaten van de eurozone in hoge mate met elkaar zijn verweven en zij collectief bijdragen tot de werking van de economische en monetaire unie, heeft de Raad in 2024 de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer door middel van hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde uitvoering te geven aan de aanbeveling van 2024 over de eurozone. Voor Frankrijk dragen de aanbevelingen 1, 2, 3 en 4 bij tot de uitvoering van de eerste, tweede, derde en vierde aanbeveling die zijn vastgesteld in de aanbeveling van 2024 over de eurozone,

BEVEELT AAN dat Frankrijk in 2024 en 2025 de volgende acties onderneemt:

1. het budgettair-structurele plan voor de middellange termijn tijdig indienen; in overeenstemming met de vereisten van het hervormde stabiliteits- en groeipact de groei van de netto-uitgaven in 2025 beperken tot een percentage waarmee, onder meer, de overheidsschuld op de middellange termijn op een plausibel neerwaarts traject komt en het overheidstekort in de richting van de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 3 % van het bbp wordt teruggedrongen; het belastingstelsel minder complex maken door belastinguitgaven doelgerichter in te zetten en de minst efficiënte af te schaffen en het totale begrotingseffect ervan te beperken; inspanningen blijven leveren om de kwaliteit van de begrotingsmaatregelen te verbeteren, onder meer door in de begrotingsplanning kwantitatieve doelstellingen voor uitgavenbesparingen vast te stellen binnen het vastgestelde kader voor uitgaventoetsingen;

([24]) Volgens berekeningen van de Commissie is de steun een som van fiscale stimulansen ten belope van 0,28 % van het bbp (OESO-gegevens, laatst bijgewerkt in april 2024) en directe steun (via subsidies enz.) ten belope van 0,16 % van het bbp (Eurostat-gegevens, laatst bijgewerkt op 17 maart 2024).

([25]) Namelijk publiek-private wetenschappelijke copublicaties, als percentage van het totale aantal publicaties, overheidsuitgaven voor O&O, gefinancierd door bedrijven (nationaal), als percentage van het bbp, en overheidsuitgaven voor O&O, gefinancierd door bedrijven (nationaal), als percentage van de totale overheidsuitgaven voor O&O.

2. snelle en doeltreffende uitvoering blijven geven aan het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, en ervoor zorgen dat de hervormingen en investeringen uiterlijk in augustus 2026 tot een goed einde zijn gebracht; de uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's versnellen; in het kader van de tussentijdse evaluatie van die programma's blijven focussen op de overeengekomen prioriteiten, en daarbij de kansen die het platform voor strategische technologieën voor Europa biedt om het concurrentievermogen te verbeteren, in overweging nemen;

3. tekorten aan vaardigheden verder aanpakken, onder meer in beroepen in verband met de groene transitie, en deelname aan opleidingen bevorderen, met name onder laaggeschoolden; verbetering brengen in de prestaties en kansengelijkheid van het onderwijsstelsel; het beroep van leerkracht versterken, onder meer door de arbeidsvoorwaarden en de opleidingen te verbeteren;

4. het ondernemingsklimaat verbeteren door de administratieve lasten te verminderen; de O&O-intensiteit van het bedrijfsleven bevorderen, onder meer door steunregelingen van de overheid doelgerichter in te zetten; de energietransitie versnellen door hernieuwbare energie sneller uit te rollen, onder meer door secundaire wetgeving aan te nemen, "gebieden voor de versnelde uitrol van hernieuwbare energie" in te stellen en opslagtechnologieën te bevorderen.

Gedaan te Luxemburg, 21 oktober 2024.

Voor de Raad

De voorzitter

NAGY I.