C/2025/640

10.2.2025

RÅDETS HENSTILLING

af 21. januar 2025

om godkendelse af Sloveniens nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag

(C/2025/640)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121,

som henviser til forordning (EU) 2024/1263, særlig artikel 17,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

GENERELLE BETRAGTNINGER

(1) Den 30. april 2024 trådte en reformeret ramme for økonomisk styring i EU i kraft. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning ([1]) udgør sammen med den ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 om gennemførelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud ([2]) og det ændrede rådsdirektiv 2011/85/EU om medlemsstaternes budgetmæssige rammer ([3]) de væsentligste elementer i EU's reformerede ramme for økonomisk styring. Rammens formål er at fremme sunde og holdbare offentlige finanser og bæredygtig og inklusiv vækst og modstandsdygtighed gennem reformer og investeringer samt forhindre uforholdsmæssigt store offentlige underskud. Den fremmer også det nationale ejerskab og lægger større vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse af reglerne.

(2) De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, som medlemsstaterne forelægger Rådet og Kommissionen, er det centrale element i den nye ramme for økonomisk styring. Planerne skal opfylde to mål: i) sikre, at bl.a. den offentlige gæld ved udgangen af tilpasningsperioden er på en troværdig nedadgående kurs eller fastholdes på et forsvarligt niveau, og at det offentlige underskud nedbringes og fastholdes under referenceværdien på 3 % af BNP på mellemlang sigt, og ii) sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer EU's fælles prioriteter. Med henblik herpå skal hver plan indeholde et mellemfristet tilsagn om en nettoudgiftskurs ([4]), som reelt skaber en budgetmæssig begrænsning i hele planens varighed, der dækker en periode på fire eller fem år (afhængigt af den berørte medlemsstats normale valgperiode). Derudover skal der i planen redegøres for, hvordan medlemsstaten vil sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig i de landespecifikke henstillinger (herunder dem, der vedrører proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, hvis det er relevant), og hvordan medlemsstaten vil håndtere Unionens fælles prioriteter. Perioden for finanspolitisk tilpasning dækker fire år og kan forlænges med op til tre år, hvis medlemsstaten giver tilsagn om at gennemføre en række relevante reformer og investeringer, der opfylder kriterierne i forordning (EU) 2024/1263.

([1]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Rådets forordning (EU) 2024/1264 af 29. april 2024 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EUT L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Rådets direktiv (EU) 2024/1265 af 29. april 2024 om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer (EUT L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Nettoudgifter som defineret i artikel 2 i forordning (EU) 2024/1263, dvs. offentlige udgifter, eksklusive i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

(3) Når planen er forelagt, skal Kommissionen vurdere, om den opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

(4) På grundlag af en henstilling fra Kommissionen skal Rådet derefter vedtage en henstilling med henblik på at fastsætte den pågældende medlemsstats nettoudgiftskurs og, hvor det er relevant, godkende det sæt af reform- og investeringstilsagn, der ligger til grund for en forlængelse af den finanspolitiske tilpasningsperiode.

BETRAGTNINGER VEDRØRENDE SLOVENIENS NATIONALE MELLEMFRISTEDE PLAN FOR FINANS- OG STRUKTURPOLITISKE TILTAG

(5) Den 15. oktober 2024 forelagde Slovenien sin nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag for Rådet og Kommissionen. Planen blev forelagt, efter at den frist, der er fastsat i artikel 36 i forordning (EU) 2024/1263, var blevet forlænget efter aftale med Kommissionen i lyset af Sloveniens begrundelser.

Forløb forud for forelæggelse af planen

(6) Som ramme for den dialog, der fører til forelæggelse af nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, meddelte Kommissionen den 21. juni 2024 i henhold til artikel 9 i forordning (EU) 2024/1263 Slovenien en referencekurs ([5]). Kommissionen offentliggjorde referencekursen den 15. oktober 2024 ([6]). Referencekursen er risikobaseret og sikrer, at den offentlige gæld senest ved udgangen af den finanspolitiske tilpasningsperiode, forudsat at der ikke træffes yderligere budgetforanstaltninger efter tilpasningsperioden, er på en troværdig nedadgående kurs eller fastholdes på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt, og at det offentlige underskud bringes ned under 3 % af BNP i tilpasningsperioden og fastholdes under denne referenceværdi på mellemlang sigt. Det mellemlange sigt er defineret som en periode på ti år efter udgangen af tilpasningsperioden. I overensstemmelse med artikel 7 og 8 i forordning (EU) 2024/1263 er referencekursen også i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed og sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed. Referencekursen for Slovenien, som er baseret på Kommissionens antagelser, der understøtter den forudgående vejledning fremsendt i juni 2024, og tager udgangspunkt i en fireårig tilpasningsperiode, tilsiger, at nettoudgifterne ikke stiger med mere end de værdier, der fremgår af tabel 1. Det svarer til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 4,4 % i løbet af tilpasningsperioden (2025-2028).

Tabel 1: Referencekurs, som Kommissionen meddelte Slovenien den 21. juni 2024

	2025	2026	2027	2028	Gennemsnit 2025-2028
Maksimal vækst i nettoudgifterne (årlig, i %)	4,9	4,5	4,3	4,2	4,4

Kilde: Kommissionens beregninger.

(7) I overensstemmelse med artikel 12 i forordning (EU) 2024/1263 førte Slovenien og Kommissionen en teknisk dialog i juli og september 2024. Dialogen vedrørte hovedsagelig Sloveniens påtænkte nettoudgiftskurs og de underliggende antagelser herfor samt de reformer og investeringer, der påtænkes gennemført som reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og på Unionens fælles prioriteter med hensyn til en retfærdig grøn og digital omstilling, social og økonomisk modstandsdygtighed, energisikkerhed og opbygning af forsvarskapacitet.

(8) Ifølge de oplysninger, Slovenien har givet i planen, gennemførte Slovenien i oktober 2024 en høring af arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter i overensstemmelse med artikel 11, stk. 3, og artikel 36, stk. 1, litra c), i forordning (EU) 2024/1263. Ifølge de oplysninger, Slovenien har givet i planen, fremsatte Det Økonomiske og Sociale Udvalg og andre relevante interessenter bemærkninger til udkastet til planen, herunder til reformerne og med hensyn til vurderingen af behovene i relation til den grønne omstilling.

([5]) Den forudgående vejledning, der meddeles medlemsstaterne og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, omfatter kurser uden og med en forlængelse af tilpasningsperioden (dvs. henholdsvis fire og syv år). Den omfatter også de væsentligste initialbetingelser og underliggende antagelser, der lægges til grund i Kommissionens ramme for mellemfristede fremskrivninger af den offentlige gæld. Referencekursen blev beregnet på grundlag af den metode, der er beskrevet i Kommissionens »Debt Sustainability Monitor 2023« (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Den er baseret på Kommissionens forårsprognose 2024 og dennes mellemfristede fremskrivninger til 2033, og BNP-væksten og aldringsomkostningerne på lang sigt er i tråd med Kommissionens og Rådets fælles rapport om befolkningens aldring 2024 (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#slovenia.

(9) Sloveniens finanspolitiske råd afgav udtalelse om planen den 21. oktober. For at undersøge risiciene forbundet med de tilsagn, der gives i planen, foretog det finanspolitiske råd sine egne fremskrivninger. Det konkluderede, at der især i anden del af tilpasningsperioden var risiko for afvigelser fra den forventede udvikling i den offentlige saldo og gæld som følge af øgede udgifter i forbindelse med aflønning af offentligt ansatte og i sundhedssektoren. Det finanspolitiske råd anførte, at der var behov for yderligere kompenserende foranstaltninger for at opfylde tilsagnene i planen.

(10) Udkastet til planen blev drøftet i det nationale parlament den 4. oktober 2024. Den blev efterfølgende vedtaget af regeringen den 10. oktober 2024.

Andre relevante procedurer

(11) Den 15. oktober 2024 forelagde Slovenien sit udkast til budgetplan for 2025. Kommissionen vedtog en udtalelse om nævnte udkast til budgetplan den 26. november 2024 ([7]).

(12) Den 21. oktober 2024 rettede Rådet en række landespecifikke henstillinger til Slovenien som led i det europæiske semester ([8]).

SAMMENDRAG AF PLANEN OG KOMMISSIONENS VURDERING HERAF

(13) I overensstemmelse med artikel 16 i forordning (EU) 2024/1263 har Kommissionen foretaget følgende vurdering af planen:

Kontekst: makroøkonomisk og finanspolitisk situation og udsigter

(14) Den økonomiske aktivitet i Slovenien voksede med 2,1 % i 2023, især med udgangspunkt i den indenlandske efterspørgsel og nettoeksporten. Fald i lagerbeholdninger sænkede imidlertid BNP-væksten med 1,5 procentpoint. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 forventes økonomien at vokse med 1,4 % i 2024 med udgangspunkt i det private og det offentlige forbrug og en stigning i lagerbeholdninger på trods af et negativt bidrag fra nettoeksporten. I 2025 ventes det reale BNP at stige med 2,5 %, da privatforbruget ventes at fortsætte med at stige kraftigt, og væksten i investeringer ventes at tage til. I 2026 ventes det reale BNP at stige med 2,6 %, efterhånden som det private og det offentlige forbrug og investeringerne forventes at fortsætte med at stige. Den potentielle BNP-vækst i Slovenien forventes i prognoseperioden (dvs. 2024-2026) at falde marginalt fra 2,6 % i 2023 til 2,5 % i 2026 som følge af et lavere arbejdskraftbidrag. Arbejdsløsheden lå på 3,7 % i 2023 og vil ifølge Kommissionens fremskrivninger være på 3,5 % i 2024, 3,6 % i 2025 og 3,6 % i 2026. Inflationen (BNP-deflatoren) ventes at falde fra 7,2 % i 2023 til 2,1 % i 2024 og ligge på 3,2 % i 2025 og 2,1 % i 2026.

(15) Hvad angår den finanspolitiske udvikling, udgjorde Sloveniens offentlige underskud i 2023 2,6 % af BNP. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes det at udgøre 2,4 % af BNP i 2024 for derefter at falde yderligere til 2,1 % af BNP i 2025 og – ud fra en antagelse om uændret politik – at finde et stabilt leje på 2,1 % i 2026. Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 tager hensyn til Sloveniens budgetforslag for 2025, som regeringen fremsatte for det nationale parlament i september. Den offentlige gæld udgjorde 68,4 % af BNP ved udgangen af 2023. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes gældskvoten at falde til 67,1 % af BNP ved udgangen af 2024. Den forventes at falde yderligere til 64,4 % af BNP ved udgangen af 2025 og 63,1 % ved udgangen af 2026. Kommissionens finanspolitiske prognose tager ikke hensyn til de politiktilsagn, der er indeholdt i de mellemfristede planer, før de understøttes med troværdigt bebudede og tilstrækkeligt specificerede konkrete politiske foranstaltninger.

Nettoudgiftskurs og væsentligste makroøkonomiske antagelser i planen

(16) Sloveniens nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag dækker perioden 2025-2028 og fremlægger en finanspolitisk tilpasning over fire år.

(17) Planen indeholder alle de oplysninger, der kræves i henhold til artikel 13 i forordning (EU) 2024/1263.

(18) Planen indeholder et tilsagn om en nettoudgiftskurs som angivet i tabel 2, som svarer til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 4,5 % i perioden 2025-2028. Den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, der er angivet i planen for tilpasningsperioden (2025-2028), er højere end referencekursen som meddelt af Kommissionen den 21. juni 2024. I planen antages det, at den potentielle BNP-vækst gradvist vil falde fra 2,9 % i 2024 til 2,1 % i 2028.

([7]) Kommissionens udtalelse om Sloveniens udkast til budgetplan (C(2024) 9064 final af 26.11.2024).
([8]) Rådets henstilling af 21. oktober 2024 om Sloveniens økonomiske, budgetmæssige, beskæftigelsesmæssige og strukturelle politikker.

Samtidig ventes vækstraten for BNP-deflatoren ifølge planen at stige fra 3,0 % i 2024 til 3,7 % i 2025 for derefter at falde til 2,9 % i 2026 og 2,8 % i 2028.

Tabel 2: Nettoudgiftskurs og væsentligste antagelser i Sloveniens plan

	2024	2025	2026	2027	2028	Gennemsnit i planens løbetid 2025-2028
Vækst i nettoudgifterne (årlig, i %)	6,2	5,6	4,4	4,1	4,0	4,5
Vækst i nettoudgifterne (kumuleret, fra basisåret 2023, i %)	6,2	12,1	17,0	21,8	26,6	ikke relevant
Potentiel BNP-vækst (i %)	2,9	2,8	2,4	2,2	2,1	2,4
Inflation (vækst i BNP-deflator, i %)	3,0	3,7	2,9	2,9	2,8	3,1

Kilde: Sloveniens mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og Kommissionens beregninger.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige gæld

(19) Hvis den nettoudgiftskurs, der er givet tilsagn om i planen, og de underliggende antagelser realiseres, vil den offentlige gæld ifølge planen gradvist falde fra 67,5 % af BNP i 2024 til 61,2 % ved udgangen af tilpasningsperioden (2028), jf. nedenstående tabel. Efter tilpasningen vil gældskvoten på mellemlang sigt (dvs. frem mod 2038) være på en nedadgående kurs indtil 2035, hvor den ifølge planen vil lægge sig på 54,5 % af BNP. Derefter ventes den at stige langsomt til 55,6 % af BNP frem mod 2038.

Tabel 3: Udvikling i offentlig gæld og offentlig saldo ifølge Sloveniens plan

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Offentlig gæld (i % af BNP)	68,4	67,5	65,4	64,2	62,8	61,2	55,6
Offentlig saldo (i % af BNP)	- 2,6	- 2,9	- 2,6	- 1,9	- 1,6	- 1,2	- 2,8

Kilde: Sloveniens mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

Ifølge planen vil den offentlige gæld således blive bragt ned under traktatens referenceværdi på 60 % af BNP på mellemlang sigt. Dette er troværdigt ud fra planens antagelser, da gælden forventes at være under 60 % af BNP i 2038 ifølge alle deterministiske stresstest i Kommissionens gældsholdbarhedsanalyse. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med gældskravet som fastsat i artikel 6, litra a), og artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige saldo

(20) Baseret på nettoudgiftskursen og antagelserne i planen vil det offentlige underskud gradvist falde fra 2,9 % af BNP i 2024 til 1,2 % af BNP i 2028. Ifølge planen vil den offentlige saldo således ikke overstige referenceværdien på 3 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028). Samtidig vil det offentlige underskud ikke overstige 3 % af BNP i de ti år, der følger efter tilpasningsperioden (dvs. frem til 2038). På basis af de politiske tilsagn og de

makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med underskudskravet som fastsat i artikel 6, litra b), og artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Tidsprofil for den finanspolitiske tilpasning

(21) Den finanspolitiske tilpasning, der er beskrevet i planen – målt som ændringen i den strukturelle primære saldo – har en lineær tidsprofil som krævet i henhold til artikel 6, litra c), i forordning (EU) 2024/1263. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen mod udskydelse som fastsat i artikel 6, litra c), og overgangsbestemmelsen i artikel 36, stk. 1, litra e), i forordning (EU) 2024/1263.

Tabel 4: Udvikling i strukturel primær saldo ifølge Sloveniens plan

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Strukturel primær saldo (i % af BNP)	- 1,8	- 1,3	- 0,9	- 0,4	0,0	0,5
Ændring i strukturel primær saldo (procentpoint)	ikke relevant	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4

Kilde: Sloveniens mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

Planens overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed

(22) For at sikre en fælles strukturel modstandsdygtighedsmargen på 1,5 % bør den årlige tilpasning af den strukturelle primære saldo i henhold til artikel 8 i forordning (EU) 2024/1263 ikke være under 0,4 procentpoint af BNP, hvis det strukturelle underskud har ligget over 1,5 % af BNP i det foregående år. Den årlige finanspolitiske tilpasning, der følger af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen, udgør 0,4 % af BNP i hele tilpasningsperioden. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed.

Planens overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed

(23) Eftersom den offentlige gæld ifølge planen vil ligge mellem 60 % og 90 % af BNP i tilpasningsperioden, skal gældskvoten i henhold til artikel 7 i forordning (EU) 2024/1263 falde med mindst 0,5 procentpoint i gennemsnit om året, indtil gælden når ned under 60 %. Det gennemsnitlige fald er beregnet for perioden 2024-2028 og udgør 1,6 procentpoint i planen (jf. tabel 3). På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende gældsholdbarhed.

Makroøkonomiske og finanspolitiske antagelser i planen

(24) Planen er baseret på en række antagelser, der adskiller sig fra Kommissionens antagelser som meddelt Slovenien den 21. juni 2024. Navnlig lægger planen andre antagelser til grund for otte variabler, henholdsvis ajourførte historiske data, udgangspunkt i 2024 (herunder primært underskud og andel af primære udgifter i 2024), potentiel BNP-vækst, vækst i BNP-deflator, realvækst i BNP, rentesatser, stock-flow-justeringer og engangsforanstaltninger. Det er nødvendigt at undersøge disse forskelle i antagelserne nøje for at sikre, at de understøttes af solide og datadrevne økonomiske argumenter, navnlig da den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne i planen er højere end i referencekursen. De forskelle i antagelserne, der har den største indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, er anført nedenfor sammen med en særskilt vurdering af hver forskel i antagelserne.

— I planen antages det, at den potentielle BNP-vækst baseret på ajourførte modelberegninger, der tager hensyn til justerede og nye data, vil være 0,1 procentpoint lavere i gennemsnit mellem 2024 og 2033 end ifølge de antagelser, der ligger til grund for referencekursen. Denne antagelse er forsigtig og derfor behørigt begrundet. Dette bidrager ifølge planen til en lavere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden i forhold til Kommissionens antagelser.

— I planen antages det, at BNP-deflatoren for 2025 vil være betydeligt højere end ifølge de antagelser, der ligger til grund for referencekursen, mens stigningen i deflatoren i de resterende år af tilpasningsperioden er på linje med referencekursen. Planen bygger også på ajourførte data baseret på markedsforventninger. Dette bidrager ifølge planen til en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden end antaget af Kommissionen. BNP-deflatoren ventes at stige i 2025 i forhold til 2024 som følge af ikrafttrædelsen af lønreformen i den offentlige sektor og forventninger om en højere inflation i 2025. Inflationen ventes at stige som følge af tilbagetrækningen af de tilbageværende foranstaltninger til at afbøde virkningerne af høje energipriser (genindførelse af et bidrag til støtte for produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder og højeffektiv kraftvarmeproduktion) samt yderligere afgifter på drikkevarer (f.eks. alkoholholdige drikkevarer og drikkevarer tilsat sukker). Denne antagelse bygger på de seneste politiske beslutninger og de seneste data og anses derfor for behørigt begrundet.

De øvrige forskelle har ikke nogen væsentlig indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne i forhold til Kommissionens antagelser. Overordnet set fører alle forskellene i antagelserne samlet set til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i planen, der er højere end referencekursen. Ud fra denne vurdering opfylder planen kravene i artikel 13, litra b), i forordning (EU) 2024/1263. Kommissionen vil tage hensyn til ovenstående vurdering af planens antagelser i fremtidige vurderinger af overholdelsen af denne henstilling.

Den finanspolitiske strategi i planen

(25) Ifølge den vejledende finanspolitiske strategi i planen vil tilsagnene vedrørende nettoudgifterne blive indfriet ved hjælp af udgiftsbegrænsninger og diskretionære indtægtsstigninger. Hvad angår 2025, indeholder planen oplysninger om et nyt obligatorisk bidrag til langtidspleje, der vil blive opkrævet fra den 1. juli 2025, en højere afgift på CO2-udledninger, højere beskatning af alkoholholdige drikkevarer og drikkevarer tilsat sukker samt tilbagetrækning af de tilbageværende foranstaltninger til at afbøde virkningerne af høje energipriser. Indtægterne heraf vil delvist blive opvejet af eventuelle udgiftsstigninger som følge af lønreformen i den offentlige sektor, som indføres gradvist mellem 2025 og 2028. Ifølge planen vil den interne revisionstjeneste for offentlige finanser under Finansministeriet i 2025 begynde at sætte ind over for manglerne i den nuværende interne revision af de offentlige finanser. For så vidt angår 2026 og derefter indeholder planen desuden oplysninger om yderligere skattemæssige foranstaltninger, en pensionsreform og en reform af langtidsplejen og en sundhedsreform. Disse tre reformer såvel som lønreformen i den offentlige sektor indgår alle i genopretnings- og resiliensplanen. Regeringen er nået til enighed om ændringsforslag til pensionslovgivningen og er i færd med at høre arbejdsmarkedets parter. Reformen af langtidsplejen er blevet vedtaget og gennemføres gradvist, og i 2025 indføres der et ny obligatorisk bidrag. Specifikationen af de politiske foranstaltninger, der skal gennemføres, skal bekræftes eller justeres og kvantificeres i de årlige budgetter. Samtidig er der risici forbundet med gennemførelsen af planens vejledende finanspolitiske strategi, som er relateret til overskridelser af de fastlagte udgifter i forbindelse med de igangværende reformer af det offentlige lønsystem, langtidsplejen og sundhedssystemet samt med større investeringsprojekter. Udkastet til budgetplan for 2025 indeholder desuden en specifikation af de politiske foranstaltninger, der vil blive truffet for at indfri tilsagnet vedrørende nettoudgifterne for 2025 ([9]).

Reformer og investeringer i planen, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer Unionens fælles prioriteter

(26) I planen beskrives politiske hensigter vedrørende reformer og investeringer med henblik på at reagere på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig de landespecifikke henstillinger, og håndtere EU's fælles prioriteter. Planen indeholder syv gennemgribende reformer (pension, sundhed, langtidspleje, offentlige lønninger, boligpolitik, uddannelse og beskatning). Den indeholder også foranstaltninger inden for andre områder, f.eks. med henblik på at fremme produktiviteten samt den grønne og den digitale omstilling. Planen indeholder mere end 40 reformer og investeringer.

(27) Hvad angår den fælles prioritet om en retfærdig grøn og digital omstilling, herunder klimamålene i forordning (EU) 2021/1119, indeholder planen adskillige lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige tiltag. Man er f.eks. i færd med at udarbejde en klimalov for at tackle klimaændringerne og opnå klimaneutralitet i Slovenien i 2045. I den forbindelse agter Slovenien at skærpe foranstaltningerne mod klimaændringer og klimakatastrofer med særligt fokus på oversvømmelser. Flere investeringer har til formål at fremme den cirkulære økonomi ved at fremme effektiv ressourceudnyttelse og økoinnovation samt forbedre affaldshåndteringen. En strategi for udvikling af transport 2030

([9]) Jf. Kommissionens udtalelse om Sloveniens udkast til budgetplan (C(2024) 9064 final af 26.11.2024).

fokuserer på en vidtspændende planlægning af bæredygtig transport og mobilitet. Slovenien er i færd med at gennemføre mål, der er fastsat i strategien for digital omstilling 2030, som også er afspejlet i den nationale strategiske køreplan for det digitale årti 2030. Det omfatter foranstaltninger inden for konnektivitet i planen for udvikling af gigabitinfrastruktur 2030, avanceret digital teknologi og infrastruktur, digital omstilling af virksomheder samt digitale færdigheder (f.eks. loven om digital inklusion). Man er ved at gennemføre adskillige strategiske dokumenter såsom gigabitinfrastrukturplanen 2030, strategien for digital omstilling af økonomien 2030 og strategien for digital public service 2030. Flere foranstaltninger, der støttes af genopretnings- og resiliensplanen og fondene under samhørighedspolitikken, præsenteres også som tiltag til at håndtere den fælles prioritet om en retfærdig grøn og digital omstilling, f.eks. den digitale omstilling af økonomien (erhverv og industri), forgrønnelse af undervisningsinfrastrukturen i Slovenien, omfattende reform af grøn og digital uddannelse og styrkelse af jernbaneinfrastrukturkapaciteten. Formålet med reformerne og investeringerne i planen er at efterkomme de landespecifikke henstillinger fra 2019 og 2020 om at fokusere på en investeringsrelateret politik inden for forskning og udvikling, omstilling til en lavemissionsøkonomi, bæredygtig transport, især jernbaner og miljøinfrastruktur under hensyntagen til de regionale skævheder, den landespecifikke henstilling fra 2020 om at fremme virksomheders digitale kapacitet og styrke digitale færdigheder, e-handel og e-sundhed, og den landespecifikke henstilling fra 2022 om at øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling.

(28) Hvad angår den fælles prioritet om social og økonomisk modstandsdygtighed, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, indeholder planen adskillige lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger. De væsentligste foranstaltninger, der præsenteres, er pensionsreformen, sundhedsreformen og reformen af langtidsplejen. Ifølge planen vil pensionsreformen sikre et bæredygtigt pensionssystem med passende pensionsydelser og vil blive suppleret at yderligere arbejdsmarkedsforanstaltninger til at øge deltagelsen af navnlig ældre arbejdstagere. Planen beskriver adskillige politiske foranstaltninger og investeringer, som er blevet vedtaget eller er planlagt, inden for uddannelse, færdigheder og videreuddannelse, og der henvises til forberedelserne til en handlingsplan for at øge produktiviteten og konkurrenceevnen. Andre foranstaltninger omfatter en strategi til udvikling af Sloveniens kapitalmarked 2023-2030. Planen indeholder også oplysninger om vedtagelsen af Sloveniens strategi for nystartede virksomheder. Ændringer i finansieringen af videnskabelig forskning og innovationsaktiviteter tager sigte på at øge investeringerne i forskning og udvikling til 3,5 % af BNP inden 2030. Planen indeholder politiske tiltag til at øge boligprisoverkommeligheden. Flere af de foranstaltninger, der støttes af genopretnings- og resiliensplanen og via EU's samhørighedspolitik, herunder under søjle III af Fonden for Retfærdig Omstilling, tager også sigte på at håndtere den fælles prioritet om social og økonomisk modstandsdygtighed, for eksempel med hensyn til at øge omfanget af offentlige lejeboliger, sikre en effektiv behandling af overførbare sygdomme, give unge hurtigere adgang til arbejdsmarkedet og strukturelle foranstaltninger til at gøre arbejdsmarkedet mere robust, sikre kvalificeret arbejdskraft og håndtere mangel på arbejdskraft. Der er vedtaget eller planlagt flere foranstaltninger til at lette og fremskynde integrationen af udenlandske arbejdstagere på arbejdsmarkedet og i samfundet. Formålet med reformerne og investeringerne i planen er at efterkomme den landespecifikke henstilling fra 2019 og 2024 om at sikre et holdbart pensionssystem på lang sigt, den landespecifikke henstilling fra 2019 om at øge lavtuddannede og ældre arbejdstageres beskæftigelsesegnethed, den landespecifikke henstilling fra 2019 om at øge konkurrencen, professionaliseringen og det uafhængige tilsyn inden for offentlige indkøb (indgår i genopretnings- og resiliensplanen), den landespecifikke henstilling fra 2020 om at sikre mere arbejdsfordeling og fleksible arbejdsordninger og sikre, at disse foranstaltninger yder tilstrækkelig beskyttelse for atypiske arbejdstagere, de landespecifikke henstillinger fra 2019, 2020, 2022, 2023 og 2024 om at styrke modstandsdygtigheden og bæredygtigheden på lang sigt af sundheds- og langtidsplejesystemerne, de landespecifikke henstillinger fra 2022, 2023 og 2024 om at genskabe balancen i retning af mere grønne og vækstfremmende skatter, de landespecifikke henstillinger fra 2019, 2020 og 2024 om at oprette højvækstvirksomheder gennem en forbedring af betingelserne for venturekapitalinvesteringer, yde likviditet og finansiering til virksomheder og husholdninger, støtte udviklingen af aktiemarkederne og styrke erhvervsmiljøet, og den landespecifikke henstilling fra 2024 om at styrke konkurrenceevnen ved at fremme færdigheder.

(29) Med hensyn til den fælles prioritet om energisikkerhed indeholder planen adskillige lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger. Der henvises bl.a. til den vedtagne energilov såvel som den endelige opdaterede nationale energi- og klimaplan og planen om omstrukturering af Velenjeminen, der begge endnu er under behandling. Flere af de foranstaltninger, der støttes af genopretnings- og resiliensplanen, især REPowerEU-komponenten, og Fonden for Retfærdig Omstilling under EU's samhørighedspolitik, bidrager også til den fælles prioritet om energisikkerhed, f.eks. ved at styrke eldistributionsnettet samt planlægningen og finansieringen af energirenoveringen af bygninger i den offentlige sektor og udrulningen af infrastruktur til alternative brændstoffer. Formålet med reformerne og investeringerne i planen er at efterkomme de landespecifikke

henstillinger fra 2022 og 2023 om at mindske den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og øge gennemførelsen af energieffektivitetsforanstaltninger og de landespecifikke henstillinger fra 2022 og 2023 om at fremme elektrificeringen af transportsektoren.

(30) Hvad angår den fælles prioritet om forsvarskapacitet, indeholder planen den vedtagne lov om tilførsel af investeringsmidler til den slovenske hær i perioden 2021-2026 svarende til 780 mio. EUR.

(31) Planen indeholder oplysninger om sammenhængen og, hvor det er relevant, komplementariteten med EU's fonde under samhørighedspolitikken og Sloveniens genopretnings- og resiliensplan. Planen indeholder adskillige henvisninger til politikker, som støttes finansielt af genopretnings- og resiliensplanerne og EU's samhørighedsfonde. Den indeholder også sammenligningstabeller over hvilke politikområder – der finansieres over programmet under den europæiske samhørighedspolitik 2021-2027 – der efterkommer hvilke landespecifikke henstillinger.

(32) Planen indeholder en oversigt over de primære behov for offentlige investeringer i Slovenien i relation til EU's fælles prioriteter. Hvad angår den fælles prioritet om en retfærdig grøn og digital omstilling, herunder klimamålene, peges der i planen på et behov for investeringer i effektiv anvendelse af energi, transportinfrastruktur (jernbaner) og bæredygtig mobilitet. Sidstnævnte omfatter cykelinfrastruktur, multimodale hubs samt bedre offentlig transportinfrastruktur og infrastruktur til fodgængere. Hvad angår den fælles prioritet om social og økonomisk modstandsdygtighed, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, peges der i planen på et behov for investeringer inden for sundhed, langtidspleje og boligpolitiske tiltag. Hvad angår den fælles prioritet om energisikkerhed, peges der i planen på et behov for investeringer i konnektivitet mellem energisystemer og -net, produktionskapacitet (solkraftværker) og i en retfærdig omstilling i kulregionerne. Formålet med planen er at hjælpe med at dække behovet for offentlige investeringer i Slovenien i relation til EU's fælles prioriteter. Hvad angår den fælles prioritet om forsvarskapacitet, peges der i planen på et behov for investeringer i kampkapacitet og kampstøtte, logistik, militær infrastruktur og kapacitet inden for kommando og kontrol. Ifølge planen er hensigten med beslutningen om det generelle program for udvikling og udstyring af den slovenske hær på lang sigt frem mod 2040 at nå op på 2 % af BNP i forsvarsudgifter i 2030 i overensstemmelse med NATO-tilsagnet. 20 % af forsvarsudgifterne vil efter planen blive afsat til investeringer.

Konklusion på Kommissionens vurdering

(33) Overordnet set finder Kommissionen, at Sloveniens plan opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

RÅDETS SAMLEDE KONKLUSION

(34) Rådet ser med tilfredshed på Sloveniens mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og mener, at en fuldstændig gennemførelse heraf vil bidrage til at sikre sunde offentlige finanser og støtte holdbarheden af den offentlige gæld samt bæredygtig og inklusiv vækst.

(35) Rådet noterer sig Kommissionens vurdering af planen. Rådet opfordrer imidlertid Kommissionen til at forelægge sin vurdering af fremtidige planer i et særskilt dokument i forhold til Kommissionens henstillinger med henblik på Rådets henstillinger.

(36) Rådet noterer sig Kommissionens vurdering af nettoudgiftskursen og de vigtigste makroøkonomiske antagelser i planen, herunder i forbindelse med Kommissionens forudgående vejledning, samt betydningen af planens nettoudgiftskurs for det offentlige underskud og den offentlige gæld. Rådet noterer sig Kommissionens vurdering, at de makroøkonomiske og finanspolitiske antagelser, selv om de i nogle tilfælde afviger fra Kommissionens antagelser, bl.a. for at tage højde for ajourførte makroøkonomiske og finanspolitiske data, generelt er behørigt begrundede og understøttet af sunde økonomiske argumenter. Rådet noterer sig planens brede finanspolitiske strategi og risiciene forbundet med udsigterne, som kan påvirke realiseringen af det makroøkonomiske scenario samt de underliggende antagelser og opfyldelsen af planens nettoudgiftskurs. Rådet ser navnlig også med tilfredshed på, at relevante interessenter blev inddraget på nationalt plan forud for indgivelsen af planen. Rådet noterer sig også, at geopolitiske risici kan lægge pres på forsvarsudgifterne.

(37) Rådet forventer, at Slovenien er rede til at tilpasse sin finanspolitiske strategi efter behov for at sikre, at landets nettoudgiftskurs opfyldes. Rådet er besluttet på nøje at overvåge den økonomiske og finanspolitiske udvikling, herunder den, der ligger til grund for scenariet i planen.

(38) Rådet mener, at der i god tid inden næste runde af den finanspolitiske overvågning er behov for yderligere drøftelser med henblik på at nå frem til en fælles forståelse af betydningen for den årlige overvågning af vækstraterne i de kumulative nettoudgifter.

(39) Rådet noterer sig Kommissionens beskrivelse af de reform- og investeringsbehov og de påtænkte reformer og investeringer, der reagerer på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og understreger betydningen af at sikre gennemførelsen af disse reformer og investeringer. Rådet vil på grundlag af rapporter fra Kommissionen vurdere disse reformer og investeringer og overvåge deres gennemførelse inden for rammerne af det europæiske semester.

(40) Rådet ser frem til Sloveniens årlige statusrapporter, der navnlig skal indeholde oplysninger om fremskridtene med gennemførelsen af den nettoudgiftskurs, som Rådet har fastsat, og gennemførelsen af bredere reformer og investeringer inden for rammerne af det europæiske semester.

(41) I overensstemmelse med artikel 17 i forordning (EU) 2024/1263 bør Rådet rette en henstilling til Slovenien om fastsættelse af den nettoudgiftskurs, der er anført i planen,

HENSTILLER, at Slovenien

1. sikrer, at væksten i nettoudgifter ikke overstiger de maksimumsgrænser, der er fastsat i bilag I til denne henstilling.

Udfærdiget i Bruxelles, den 21. januar 2025.

På Rådets vegne

A. DOMAŃSKI

Formand

BILAG I

Maksimale vækstrater for nettoudgifterne
(årlige og kumulerede vækstrater, i nominelle tal)

Slovenien

År		2025	2026	2027	2028
Vækstrater (i %)	Årlig	5,6	4,4	4,1	4,0
	Kumuleret (*)	12,1	17,0	21,8	26,6

(*) De kumulerede vækstrater beregnes med 2023 som basisår. De kumulative vækstrater anvendes i den årlige overvågning af efterfølgende overholdelse i kontrolkontoen.