C/2026/3937

1.9.2026

RECOMMANDATION DU CONSEIL

du 10 juillet 2026

relative aux politiques économique, sociale, structurelle budgétaire et de l'emploi de la Slovénie

(C/2026/3937)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil [1], et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du Comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (UE) 2024/1263 précise les objectifs du cadre de gouvernance économique, qui sont de promouvoir des finances publiques saines et viables, une croissance durable et inclusive ainsi que la résilience au moyen de réformes et d'investissements, et de prévenir les déficits publics excessifs. Le règlement dispose que le Conseil et la Commission exercent une surveillance multilatérale dans le cadre du Semestre européen, conformément aux objectifs et exigences du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Le Semestre européen comprend, en particulier, la formulation de recommandations par pays et la surveillance de leur mise en œuvre.

(2) Le 25 novembre 2025, la Commission a adopté un avis sur le projet de plan budgétaire de la Slovénie pour 2026. Le même jour, la Commission a adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport 2026 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Slovénie n'est pas mentionnée parmi les États membres devant faire l'objet d'un bilan approfondi. La Commission a également adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, une recommandation de recommandation du Conseil relative au capital humain dans l'Union européenne, ainsi qu'une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2026, qui analyse la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux. Le Conseil a adopté la recommandation concernant la politique économique de la zone euro [2] le 21 avril 2026 et le rapport conjoint sur l'emploi et la recommandation relative au capital humain le 9 mars 2026.

[1] Règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] JO C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

(3) Le 29 janvier 2025, la Commission a publié la boussole pour la compétitivité, un cadre stratégique pour stimuler la compétitivité mondiale de l'Union sur les cinq prochaines années. Outre la sécurité, elle désigne les trois impératifs de transformation que sont l'innovation, la décarbonation et la compétitivité comme les piliers essentiels d'une croissance économique durable. Depuis sa publication, la boussole pour la compétitivité a guidé les travaux relatifs au Semestre européen, de manière à ce que les politiques économiques des États membres soient en phase avec les objectifs stratégiques de l'UE, créant ainsi une approche unifiée de la gouvernance économique qui favorise la croissance durable, l'innovation et la résilience dans l'ensemble de l'Union.

(4) En 2026, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) ([3]), entrée dans sa dernière phase. Les plans pour la reprise et la résilience (PRR), ainsi que les financements de la politique de cohésion, ont joué un rôle essentiel dans la réalisation des priorités stratégiques dans le cadre du Semestre européen, puisque, conformément aux exigences qui leur sont applicables, ils devaient aider les États membres à relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis recensés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées au cours des derniers cycles, et que les programmes financés par la politique européenne de cohésion devaient tenir compte des recommandations par pays. Alors que la FRR s'approche de son terme, il reste essentiel de pérenniser et de mettre à profit les réformes et les investissements qu'elle a soutenus et permis de mettre en œuvre, en particulier ceux qui contribuent à relever les défis recensés dans les recommandations par pays.

(5) Le 3 juin 2026, la Commission a publié le rapport 2026 pour la Slovénie. Ce rapport évalue les progrès accomplis par la Slovénie à l'égard des recommandations qui lui ont été adressées pour 2025 et fait le point sur la mise en œuvre, par la Slovénie, de son PRR. Sur la base de cette analyse, il mentionne les défis les plus pressants auxquels la Slovénie doit faire face. Il évalue également les progrès accomplis par la Slovénie dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'Union en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale, ainsi que dans la réalisation des objectifs de développement durable des Nations unies.

(6) Le 21 janvier 2025, le Conseil a adopté, à la suite de l'évaluation réalisée par la Commission et sur recommandation de celle-ci, une recommandation approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Slovénie ([4]). Ce plan couvre la période 2025-2028 et présente un ajustement budgétaire étalé sur quatre ans. Le Conseil a recommandé les taux de croissance maximaux des dépenses nettes suivants: 5,6 % en 2025, 4,4 % en 2026, 4,1 % en 2027 et 4,0 % en 2028, ce qui correspond aux taux de croissance cumulés maximaux calculés par rapport à l'année de référence 2023 de 12,1 % en 2025, de 17,0 % en 2026, de 21,8 % en 2027 et de 26,6 % en 2028.

(7) La guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine et ses répercussions représentent un défi existentiel pour l'Union européenne. La Commission a invité les États membres à demander de manière coordonnée l'activation de la clause dérogatoire nationale prévue dans le pacte de stabilité et de croissance afin de soutenir les efforts déployés par l'UE pour parvenir à une augmentation rapide et significative des dépenses de défense, et cette proposition a été saluée par le Conseil européen du 6 mars 2025. À la suite de la demande formulée par la Slovénie, le Conseil, sur recommandation de la Commission, a adopté le 8 juillet 2025 une recommandation autorisant la Slovénie à s'écarter des taux de croissance maximaux recommandés pour les dépenses nettes ([5]). La période d'activation de la clause dérogatoire nationale (2025-2028) permet à la Slovénie de revoir les priorités en matière de dépenses publiques ou d'augmenter les recettes publiques, afin que la hausse durable des dépenses de défense ne compromette pas la viabilité budgétaire à moyen terme.

([3]) Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Recommandation du Conseil du 21 janvier 2025 approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Slovénie (JO C, C/2025/640, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/640/oj).

([5]) Recommandation du Conseil autorisant la Slovénie à s'écarter des taux de croissance maximaux des dépenses nettes fixés par le Conseil en application du règlement (UE) 2024/1263 (Activation de la clause dérogatoire nationale) (JO C, C/2025/3973, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3973/oj).

(8) Le 30 avril 2026, la Slovénie a présenté son rapport d'avancement annuel pour 2026 ([6]) sur le respect des taux de croissance maximaux recommandés pour ses dépenses nettes, ainsi que sur la mise en œuvre des réformes et des investissements visant à répondre aux principaux défis identifiés dans les recommandations qui lui ont été adressées dans le cadre du Semestre européen. Le rapport d'avancement annuel tient également compte des rapports semestriels présentés par la Slovénie sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre de son plan pour la reprise et la résilience conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241.

(9) En 2025, la croissance du PIB réel a été de 1,1 % et l'inflation IPCH s'est établie à 2,5 %. Les prévisions du printemps 2026 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 1,9 % en 2026 et de 2,3 % en 2027, tandis que l'inflation IPCH devrait s'établir à 3,5 % en 2026 et à 2,5 % en 2027.

(10) Sur la base des données fournies par Eurostat ([7]), le déficit public de la Slovénie est passé de 0,9 % du PIB en 2024 à 2,5 % du PIB en 2025. L'augmentation du déficit en 2025 s'explique principalement par une augmentation permanente des dépenses courantes, un niveau record d'investissement public et un ralentissement cyclique des recettes. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2026 de la Commission tablent quant à elles sur un déficit de 3,3 % du PIB en 2026 et de 3,5 % du PIB en 2027. La hausse prévue pour 2026 reflète principalement une augmentation des dépenses courantes due à la consommation intermédiaire des administrations publiques, aux prestations sociales et aux salaires de la fonction publique. L'augmentation du déficit en 2027 s'explique principalement par l'expiration des transferts effectués par l'UE à partir des subventions accordées au titre de la FRR dans le contexte d'un niveau durablement élevé d'investissements publics.

(11) Le 11 mai 2026, après la date de finalisation des prévisions du printemps 2026 de la Commission, des mesures supplémentaires de nature à accroître le déficit ont été adoptées par l'Assemblée nationale, dans le domaine de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, des cotisations sociales, des impôts sur les produits et des transferts sociaux, dont le coût budgétaire total est estimé par la Commission entre 0,5 % et 1,0 % du PIB en 2026. La plupart de ces mesures ne devraient pas être temporaires et creuseraient le déficit en 2026 et au-delà. Par ailleurs, le gouvernement précédent avait préparé un certain nombre de mesures d'économie visant à ramener le déficit public en dessous de 3 % du PIB. Compte tenu de l'incertitude entourant leur ampleur et leur adoption, l'incidence de ces mesures plus récentes n'est pas prise en considération à ce stade.

(12) D'après les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire ([8]), qui inclut les dépenses financées tant à l'échelon national qu'à celui de l'UE, était expansionniste, à hauteur de 1,6 % du PIB, en 2025. D'après les projections, elle devrait être expansionniste, de 1,3 % du PIB, en 2026, et restrictive, de 0,7 % du PIB, en 2027.

(13) Sur la base des données fournies par Eurostat ([9]), la dette publique de la Slovénie est passée de 66,4 % du PIB à la fin de l'année 2024 à 65,7 % du PIB à la fin de l'année 2025. La diminution du ratio d'endettement en 2025 s'explique principalement par un différentiel taux d'intérêt/taux de croissance qui entraîne une réduction de la dette. Sur la base des mesures connues à la date de finalisation des prévisions, les prévisions du printemps 2026 de la Commission tablent sur une diminution du ratio de la dette au PIB à 64,9 % d'ici la fin de 2026, puis sur une augmentation à 65,1 % d'ici la fin de 2027. La diminution du ratio d'endettement en 2026 s'explique principalement par un différentiel taux d'intérêt/taux de croissance qui entraîne une réduction de la dette et par un ajustement stock-flux qui entraîne une réduction de la dette.

([6]) Le rapport d'avancement annuel 2026 de la Slovénie a été élaboré par le gouvernement sortant dans un scénario de politiques inchangées. Les rapports d'avancement annuels 2026 sont disponibles à l'adresse suivante: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en?prefLang=fr.

([7]) Euro-indicateurs d'Eurostat du 22 avril 2026.

([8]) L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'UE. Elle correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'UE.

([9]) Euro-indicateurs d'Eurostat du 22 avril 2026.

(14) Sur la base des données d'Eurostat ([10]), le total des dépenses publiques de défense de la Slovénie s'est élevé à 1,3 % du PIB en 2025, ce qui correspond à une augmentation de 0,2 point de pourcentage du PIB par rapport à l'année de référence 2021. D'après les prévisions du printemps 2026 de la Commission, il devrait s'établir à 1,6 % du PIB en 2026, ce qui correspond à une augmentation de 0,5 point de pourcentage du PIB par rapport à 2021 ([11]).

(15) L'Union reste confrontée à des risques de rupture de l'approvisionnement énergétique et à une forte volatilité des prix, exacerbés par les tensions géopolitiques qui affectent les marchés mondiaux du pétrole et du gaz. L'expérience tirée de la crise énergétique de 2022-2023 a montré que des mesures larges et non ciblées entraînent des coûts budgétaires importants et sont inefficaces sur les plans social et économique. Depuis le début de la guerre au Moyen-Orient en février 2026, la Slovénie a adopté des mesures de politique budgétaire pour atténuer l'incidence des prix élevés de l'énergie sur les ménages et les entreprises ([12]). Ces mesures consistent notamment en une réduction non ciblée des droits d'accise perçus sur le gazole, l'essence et le fioul domestique, censée durer jusqu'à la fin de l'année, et en une réduction non ciblée de la taxe environnementale sur le dioxyde de carbone perçue sur le gazole, l'essence et le fioul domestique, qui doit expirer en juin 2026. Selon les prévisions du printemps 2026 de la Commission, le coût budgétaire de ces mesures devrait s'élever à 0,2 % du PIB en 2026. Selon les estimations de la Commission, si ces mesures devaient rester en vigueur jusqu'à la fin de 2026, leur coût budgétaire s'élèverait à 0,3 % du PIB en 2026.

(16) D'après les calculs de la Commission, les dépenses nettes de la Slovénie ont augmenté de 8,8 % en 2025 et de 13,2 % au cours de la période couvrant 2024 et 2025. La croissance des dépenses nettes en 2025 est supérieure au taux de croissance maximal recommandé, avec un écart de 1,4 % du PIB en termes annuels. Si l'on considère conjointement les années 2024 et 2025, le taux de croissance cumulé des dépenses nettes est également supérieur au taux de croissance maximal recommandé, avec un écart cumulé de 0,5 % du PIB. Si l'on tient compte de la flexibilité qu'offre la clause dérogatoire nationale pour augmenter les dépenses de défense, les années 2024 et 2025 prises conjointement, l'écart cumulé prévu des dépenses nettes s'élève très légèrement au-dessus de 0,3 % du PIB.

(17) D'après les calculs de la Commission, les dépenses nettes de la Slovénie devraient augmenter de 7,2 % en 2026 et de 21,3 %, en cumulé, sur 2024, 2025 et 2026. La croissance prévue des dépenses nettes en 2026 est supérieure au taux de croissance maximal recommandé, correspondant à un écart de 1,2 % du PIB en termes annuels. Si l'on considère conjointement les années 2024, 2025 et 2026, le taux de croissance cumulé prévu des dépenses nettes est également supérieur au taux de croissance maximal recommandé, avec un écart cumulé de 1,7 % du PIB. Si l'on tient compte de la flexibilité qu'offre la clause dérogatoire nationale pour augmenter les dépenses de défense, l'écart cumulé prévu des dépenses nettes s'élève à 1,2 % du PIB pour les années 2024, 2025 et 2026 prises conjointement.

(18) Le 3 juin 2026, la Commission a adopté un rapport au titre de l'article 126, paragraphe 3, du TFUE ([13]). Ce rapport évaluait la situation de la Slovénie par rapport au critère du déficit, son déficit public prévu pour 2026 dépassant la valeur de référence de 3 % du PIB. Le rapport a conclu que le critère du déficit n'était pas rempli par la Slovénie. Simultanément, le Conseil a activé la clause dérogatoire nationale pour la Slovénie et l'augmentation des dépenses de défense depuis 2021 explique entièrement le dépassement prévu de la valeur de référence pour le déficit, sur la base des prévisions du printemps 2026 de la Commission. Néanmoins, si la Commission est d'avis qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir une procédure concernant les déficits excessifs à l'égard de la Slovénie à ce stade, une grande incertitude subsiste quant aux perspectives budgétaires pour 2026 (voir considérant 12). En l'absence de mesures correctrices suffisantes prises de manière crédible et en temps utile, la procédure concernant les déficits excessifs pourrait être ouverte pour la Slovénie à l'automne. À la lumière de ces données, et après avoir pris en considération l'avis du comité économique et financier tel qu'il est visé à l'article 126, paragraphe 4, du TFUE, la Commission n'a pas proposé à ce stade d'ouvrir une procédure concernant les déficits excessifs.

([10]) Eurostat, dépenses publiques ventilées selon la classification des fonctions des administrations publiques (CFAP).

([11]) La définition des dépenses de défense selon l'OTAN diffère de celle qu'en donne la CFAP. Des différences pourraient en outre apparaître en fonction du moment auquel les dépenses sont enregistrées, en particulier les dépenses d'équipement militaire, étant donné que les rapports établis par l'OTAN ne suivent pas les règles applicables aux comptes nationaux en ce qui concerne le moment de l'enregistrement.

([12]) Il s'agit là de la situation à la date de finalisation des prévisions du printemps 2026 de la Commission (4 mai 2026).

([13]) Rapport de la Commission établi conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, 3.06.2026, COM(2026) 302 final.

(19) Le bouquet fiscal slovène repose largement sur la fiscalité du travail, qui représentait 52 % des recettes fiscales totales en 2023. Dans un contexte de vieillissement rapide de la population et de diminution de la main-d'œuvre en âge de travailler, la forte dépendance de la Slovénie à l'égard de la fiscalité du travail constitue un risque structurel, étant donné qu'un coin fiscal élevé peut décourager la création d'emplois et avoir un effet négatif sur l'offre de main-d'œuvre et la compétitivité. À l'heure actuelle, la Slovénie a peu recours à des sources de recettes qui entraînent moins de distorsions; les impôts fonciers récurrents génèrent des recettes nettement inférieures à la moyenne de l'Union et aucune réforme n'a été proposée dans ce domaine. La Slovénie ne dispose pas d'un cadre permettant d'évaluer l'efficacité économique ou la nécessité de la répétition massive de dépenses fiscales représentant 5,2 % du PIB en 2023. Le réexamen systématique de ces dépenses et l'ajustement de la fiscalité immobilière élargiraient l'assiette fiscale et généreraient une marge de manœuvre budgétaire supplémentaire. Le rééquilibrage du bouquet fiscal en faveur de sources plus propices à la croissance et plus durables est de nature à atténuer les risques structurels et à favoriser la viabilité budgétaire.

(20) Il est nécessaire de renforcer l'efficacité des dépenses publiques pour faire face à l'augmentation des coûts du vieillissement et améliorer la qualité des finances publiques. Bien que la Slovénie dispose d'une expérience dans l'élaboration d'analyses des dépenses, celles-ci ne sont pas encore systématiquement intégrées dans le processus budgétaire annuel. L'institutionnalisation du réexamen périodique des dépenses dans les principaux domaines de dépenses, dont la protection sociale (17,1 % du PIB), les soins de santé (8 %), les affaires économiques (5,7 %) et l'éducation (5,5 %), faciliterait une réaffectation plus efficace des ressources et renforcerait l'obligation de rendre des comptes. Malgré une augmentation des transferts sociaux, le taux de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale a augmenté pour la quatrième année consécutive, ce qui correspond notamment à une augmentation du taux de risque de pauvreté parmi la population âgée et indique que le système ne parvient pas à atteindre les plus vulnérables. Des gains d'efficacité pourraient être réalisés en ciblant mieux les prestations sociales, en harmonisant les prestations familiales fragmentées et en agissant sur les prestations de congé de maladie. Le déclin démographique, le vieillissement de la population et l'accès inégal à des services essentiels de qualité (soins de santé et éducation) accentuent les disparités territoriales, touchant en particulier les zones rurales. En outre, si les investissements publics restent élevés, il est nécessaire d'améliorer leur composition et leur planification en renforçant la coordination des autorités nationales et locales afin de garantir la viabilité budgétaire et de soutenir le potentiel de croissance.

(21) En ce qui concerne le rythme de mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion, qui font appel au soutien du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds pour une transition juste (FTJ), du Fonds social européen plus (FSE+) et du Fonds de cohésion (FC), la Slovénie fait mieux que la moyenne de l'Union, tant pour la sélection de projets que pour les paiements. Il est important de maintenir la dynamique actuelle, tout en maximisant l'incidence des investissements sur le terrain. Dans le cadre de ses programmes relevant de la politique de cohésion, la Slovénie prend déjà des mesures destinées à stimuler la compétitivité et la croissance. Néanmoins, certains domaines pourraient nécessiter un renforcement de la mise en œuvre, notamment ceux liés aux compétences, à la recherche-innovation, à l'adaptation au changement climatique, à la gestion de l'eau et à la fourniture de services locaux. Il est essentiel de veiller à ce que les nouveaux investissements annoncés par la Slovénie dans son examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, notamment ceux liés aux cinq priorités définies dans le règlement sur l'examen à mi-parcours ([14]), soient déployés rapidement et efficacement.

(22) La Slovénie doit faire face à un certain nombre de défis qui concernent le secteur de l'énergie, les transports durables, la résilience au changement climatique et l'environnement, l'environnement des entreprises, la compétitivité et les pénuries de main-d'œuvre.

(23) Comme le prévoit la boussole pour la compétitivité, toutes les institutions européennes, nationales et locales doivent déployer des efforts importants pour élaborer des règles plus simples et accélérer les procédures administratives. La Commission s'est fixé des objectifs ambitieux visant à réduire la charge administrative d'au moins 25 % pour toutes les entreprises, et d'au moins 35 % pour les PME. Pour atteindre ces objectifs, elle a également créé de nouveaux outils. Elle entend notamment soumettre le corpus législatif de l'UE à un test de résistance et renforcer le dialogue entre les parties prenantes. Afin d'être à la hauteur de cette ambition, la Slovénie doit par ailleurs prendre des mesures. Si certains progrès ont été accomplis, il reste nécessaire de renforcer la coopération et la coordination entre les échelons national, régional et local. Selon 66 % des entreprises exerçant leurs activités en Slovénie, la complexité des procédures administratives constitue une contrainte ([15]). Les défis structurels continuent de peser sur l'environnement des entreprises slovènes, les pénuries de main-d'œuvre et de compétences et les charges réglementaires et fiscales constituant des entraves majeures à l'investissement et à la croissance. Les procédures d'octroi d'autorisations restent particulièrement pesantes, à cause des longs délais d'obtention des permis de construire et des permis environnementaux, de la nécessité de gérer physiquement les formalités juridiques et de l'interopérabilité limitée des registres numériques. Malgré des progrès satisfaisants en ce qui concerne la numérisation des services publics, la Slovénie reste en deçà de la moyenne de l'UE, et certains défis subsistent pour ce qui est de garantir le centrage sur l'utilisateur, l'interopérabilité et la réutilisation des données à tous les niveaux de gouvernement. Les obstacles réglementaires au marché unique, qui touchent en particulier le commerce transfrontière des services et certaines professions réglementées, persistent et les progrès accomplis pour y remédier sont restés limités. À cet égard, le renforcement de la portée, de l'ambition et du rythme de la simplification réglementaire et de la modernisation administrative pourrait améliorer la qualité, faire baisser les prix et soutenir la croissance à plus long terme.

([14]) Règlement (UE) 2025/1914 du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2025 modifiant les règlements (UE) 2021/1058 et (UE) 2021/1056 en ce qui concerne des mesures spécifiques visant à relever des défis stratégiques dans le cadre de l'examen à mi-parcours.

([15]) Rapport Flash, rapport Eurobaromètre «Businesses' attitudes towards corruption in the EU» (Attitude des entreprises à l'égard de la corruption au sein de l'Union), 2025.

(24) Les liens entre les secteurs public et privé slovènes dans le domaine de la recherche-innovation, considérés sous l'angle des copublications, restent légèrement supérieurs à la moyenne de l'Union, mais le pays peine à transformer les excellents résultats de la recherche en produits à succès, domaine dans lequel des progrès supplémentaires pourraient être accomplis en facilitant le transfert de connaissances et en garantissant un soutien financier à l'activité de recherche-développement. Alors que les dépenses des entreprises slovènes dans la recherche-développement correspondent à la moyenne de l'Union, elles ont diminué pendant trois ans, en particulier dans les PME, pour s'établir à 1,5 % du PIB. En outre, les dépenses publiques de recherche-développement de la Slovénie restent inférieures à la moyenne de l'Union pour 2024 (0,64 % contre 0,72 % du PIB) et à l'objectif national (1,25 %). Les capacités régionales d'innovation sont effectivement renforcées, même si certaines régions continuent de faire face à une baisse des investissements en recherche-développement et de la productivité, ce qui freine la compétitivité et la croissance axée sur l'innovation. Si certaines initiatives positives, notamment des projets de financement stratégiques et un soutien ciblé aux propositions à fort potentiel, sont en cours de réalisation, le déploiement efficace d'autres instruments d'investissement, en particulier à l'intention des jeunes pousses, est important pour tirer pleinement parti de la capacité d'innovation de la Slovénie et de la réaliser pleinement. La Slovénie a accompli des efforts pour améliorer la gouvernance de la recherche-innovation en consolidant la plupart des politiques de recherche-innovation au sein d'un seul ministère, en mettant à jour la loi sur les activités de recherche, de développement et d'innovation et en créant des mécanismes de coordination horizontale pour rationaliser les initiatives stratégiques, qui faisaient partie du plan slovène pour la reprise et la résilience (PRR). Bien que ces réformes aient été mises en œuvre, leur incidence n'est pas encore tangible et les mécanismes peuvent nécessiter l'ajout d'un processus de suivi permettant de contrôler les progrès accomplis et un éventuel renforcement. En outre, une approche plus systématique du transfert de connaissances n'a pas encore été mise en place, ce qui peut entraver la conversion de la recherche universitaire de qualité en produits commercialement viables.

(25) Les entreprises slovènes dépendent principalement du financement bancaire en raison du faible développement du marché des capitaux du pays et de la participation limitée des investisseurs institutionnels nationaux au financement des entreprises innovantes et des jeunes pousses. Les secteurs du capital-investissement et du capital-risque sont nettement moins matures qu'ailleurs dans l'UE, leurs actifs ne représentant respectivement que 0,04 % et 0,01 % du PIB en 2024, contre des moyennes de l'UE de 0,46 % et 0,06 % du PIB. En outre, les ménages slovènes ont tendance à détenir une grande partie de leurs actifs financiers en espèces et en dépôts, plutôt qu'à les investir dans des instruments financiers fondés sur le marché. Le secteur des fonds de pension présente un faible niveau d'actifs, avec seulement 7,1 % du PIB en 2024, soit le troisième niveau le plus bas de l'UE. Le marché du financement non bancaire slovène doit se développer et se diversifier pour accroître la disponibilité de capital-risque et stimuler les investissements innovants et la compétitivité à long terme. Le développement du financement sur fonds propres et du capital-risque n'est pas soutenu par des investissements sur fonds propres de la part des organismes de retraite, alors que cela peut contribuer à une augmentation des retraites complémentaires et est important pour la croissance des jeunes pousses innovantes.

(26) Les combustibles fossiles, dont une grande partie est importée, continuent de représenter une part importante du bouquet énergétique de la Slovénie (58 %), ce qui contribue à la hausse et à la volatilité des prix et, partant, nuit à la compétitivité. En outre, la Slovénie a dû recourir à un transfert statistique pour atteindre son objectif national en matière d'énergies renouvelables (25 %). En dépit de certains progrès, le pays doit continuer à faire des efforts pour accélérer le déploiement des sources d'énergie renouvelables dans tous les secteurs, notamment le recours au stockage de l'énergie et la mise en œuvre de mesures d'efficacité énergétique. Alors que les mesures d'efficacité énergétique, en particulier la rénovation des bâtiments, ont continué d'être mises en œuvre au moyen du cadre de financement national et de différents Fonds de l'UE, y compris la FRR, les efforts accrus de la Slovénie l'aideront à atteindre les objectifs de la stratégie de rénovation à long terme visant à réduire la consommation d'énergie des bâtiments.

(27) Les procédures d'autorisation et les procédures administratives concernant les installations d'énergie renouvelable à l'échelle du réseau, y compris les installations éoliennes, continuent de constituer un goulet d'étranglement majeur pour les énergies renouvelables en Slovénie. Bien que des progrès aient été accomplis dans la réforme du cadre réglementaire, les procédures environnementales et municipales peuvent encore durer plusieurs années. La Slovénie n'a enregistré aucune augmentation de la capacité éolienne depuis plus d'une décennie, et le déploiement de nouvelles capacités solaires photovoltaïques a considérablement ralenti en 2025 par rapport aux trois années précédentes. La désignation de zones de déploiement accéléré d'installations d'énergie renouvelable, dans lesquelles les procédures d'autorisation et les procédures administratives seraient réellement simplifiées et raccourcies, pourrait contribuer à accélérer considérablement le déploiement. En outre, le renforcement des capacités sous la forme de formations et de ressources supplémentaires mises à la disposition des autorités locales pourrait contribuer à accélérer le traitement des demandes et à vaincre les oppositions locales. Simultanément, les régions qui se détournent progressivement du charbon font face à d'importantes difficultés en matière de transition juste, lesquelles sont liées à la diversification économique, à la reconversion de la main-d'œuvre et au développement d'infrastructures énergétiques propres.

(28) Les contraintes de réseau, en particulier au niveau de la distribution, ont commencé à s'atténuer, ce qui s'explique en partie par la mise en œuvre des investissements au titre de la FRR. Toutefois, la poursuite de l'intégration continue des énergies renouvelables décentralisées, tout en répondant à la demande croissante d'électricité résultant de l'électrification, nécessitera une augmentation substantielle des investissements dans le réseau, y compris dans la numérisation.

(29) L'utilisation de transports durables reste à la traîne par rapport au reste de l'UE, la dépendance à l'égard des voitures particulières restant très élevée. Le transport routier reste la principale source d'émissions de gaz à effet de serre, de pollution atmosphérique et de consommation d'énergie dans le secteur. Ces valeurs sont toutes supérieures à la moyenne de l'UE. Une avancée a été réalisée dans le cadre du système de péage fondé sur la distance pour les véhicules utilitaires lourds. De nombreux investissements importants dans les chemins de fer et l'électromobilité sont en cours de réalisation au titre du plan pour la reprise et la résilience, du mécanisme pour l'interconnexion en Europe et du programme relevant de la politique de cohésion. Il reste toutefois nécessaire de développer l'offre et l'utilisation de transports durables de voyageurs et de procéder à des investissements dans des infrastructures ferroviaires résilientes le long des corridors RTE-T, y compris les tronçons transfrontaliers et la préparation de lignes ferroviaires à grande vitesse.

(30) La Slovénie est très vulnérable et fréquemment exposée aux risques liés au climat, en particulier aux inondations, aux vagues de chaleur, aux sécheresses et aux incendies de forêt, qui sont répartis de manière inégale entre les régions et ont une incidence négative sur l'économie du pays et la société. Malgré l'augmentation des risques, la Slovénie affiche toujours l'un des taux de couverture d'assurance contre les phénomènes météorologiques et climatiques extrêmes parmi les plus faibles de l'UE, ce qui laisse subsister des lacunes en matière de protection financière et met en évidence la nécessité d'étendre l'utilisation et l'adoption des mécanismes d'assurance climatique. En 2025, la Slovénie a adopté une nouvelle loi sur le climat qui a considérablement renforcé le cadre de gouvernance de l'adaptation au changement climatique. La Slovénie a également adopté un règlement ([16]) qui définit les règles applicables à la construction, à l'utilisation des sols et à d'autres activités dans les zones exposées aux inondations et à l'érosion. Toutefois, il ne s'agit que du début du processus, et la mise en œuvre effective des politiques s'y rapportant reste à la traîne à l'échelon national, régional et local. La mise en œuvre des mesures de protection contre les inondations est retardée et les solutions fondées sur la nature n'ont pas encore été systématiquement déployées dans tous les secteurs. Malgré les efforts déployés, il reste des difficultés à surmonter pour moderniser les infrastructures dans le secteur de l'eau, restaurer les écosystèmes d'eau douce fragmentés, réduire la pollution de l'eau et lutter contre la détérioration de la nature et des écosystèmes slovènes, laquelle continue d'amoindrir la résilience du pays en matière de climat, d'écosystème et d'eau.

(31) Les pénuries persistantes de main-d'œuvre et l'inadéquation des compétences nuisent à l'investissement et à la compétitivité en Slovénie. Environ la moitié des entreprises font état de pénuries de personnel, annonçant des taux de vacance supérieurs à la moyenne de l'UE. L'évolution démographique, les conditions de travail et les déficits et inadéquations de compétences exacerbent ces pénuries, en particulier dans l'éducation, le secteur des soins, les TIC, la construction et les professions scientifiques et techniques, qui nécessitent des compétences dans les domaines des sciences, des technologies, de l'ingénierie et des mathématiques (STIM). La Slovénie doit faire face à d'importants déficits de compétences numériques: 63,9 % des entreprises font état de pénuries de compétences dans le domaine des TIC et les compétences numériques des adultes accusent un retard par rapport à la moyenne de l'UE. Cela entrave la numérisation des entreprises et constitue un risque pour le développement du capital humain. Par conséquent, des mesures incitatives sont nécessaires pour renforcer l'habileté numérique et les compétences numériques. En outre, la dernière enquête PISA de l'OCDE sur les compétences des élèves a révélé une tendance préoccupante à la baisse des niveaux de compétences de base et l'étude internationale sur la maîtrise des outils informatiques et la culture de l'information (ICILS) a mis en lumière un faible niveau d'habileté numérique. Les pénuries émergentes de compétences vertes exerceront une pression supplémentaire sur le marché du travail, car les emplois verts devraient représenter, selon les prévisions, 40 % de l'ensemble des emplois vacants. Pour combler les pénuries de main-d'œuvre, la Slovénie fait appel à des travailleurs étrangers, qui représentaient 16 % de la main-d'œuvre du pays et devraient représenter 26 % de celle-ci en 2030 ([17]). Toutefois, la Slovénie peine plus que les autres États membres de l'UE à attirer des travailleurs hautement qualifiés, ce qui peut s'expliquer par des facteurs tels que les niveaux de revenus, la faible numérisation et l'inclusion sur le lieu de travail ([18]). La lenteur des procédures administratives applicables à la migration de la main-d'œuvre et les difficultés en matière de reconnaissance des qualifications et d'inclusion sociale restent des obstacles lorsqu'il s'agit d'attirer, de recruter et de retenir les talents. En outre, pour s'adapter aux changements structurels de la société, il sera essentiel de poursuivre la mise en concordance du système éducatif avec les besoins du marché du travail, d'utiliser pleinement la main-d'œuvre qualifiée en favorisant les transitions d'un emploi à un autre grâce à des outils stratégiques, y compris pour les travailleurs âgés et peu qualifiés, et en renforçant l'intégration des travailleurs migrants sur le marché du travail et dans la société.

([16]) Le décret relatif aux conditions et restrictions applicables aux interventions spatiales et au déploiement d'activités dans les zones menacées par des inondations et une érosion connexe par la mer et des eaux intérieures.

([17]) Voir MoLFSAEO, Analiza razmer na trgu dela in rezultati srednje in dolgoročnih napovedi potreb trga dela do leta 2039, Octobre 2025.

([18]) Voir IMAD, Quality of Life Report – Development Report 2025.

(32) Si des données plus récentes de l'enquête sur les forces de travail (EFT) laissent entrevoir certains progrès entre 2022 et 2024, la participation des adultes à des formations reste faible, nettement inférieure à la moyenne de l'UE (enquête sur l'éducation des adultes 2022, SI: 26,5 %, UE: 39,5 %) ainsi qu'à l'objectif national de la Slovénie (60 % en 2030). Il est essentiel d'étendre l'apprentissage et la formation tout au long de la vie à l'ensemble de la population adulte, y compris aux groupes vulnérables. Le pourcentage d'adultes slovènes possédant au moins des compétences numériques de base a encore diminué en 2025, ne dépassant pas 46,5 % (60,4 % dans l'UE), ce qui ralentit la transition numérique. La Slovénie s'est engagée à établir un plan d'action national en matière de compétences, mais son élaboration n'en est qu'à ses débuts, de sorte qu'il est trop tôt pour évaluer son éventuelle incidence.

(33) Il demeure essentiel d'associer de façon systématique, significative et opportune les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées afin d'assurer une adhésion généralisée aux fins d'une bonne mise en œuvre des instruments de financement de l'Union, dans le contexte du Semestre européen également.

(34) La réforme des salaires du secteur public slovène, instaurée dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience, est entrée en vigueur en janvier 2025, entraînant une augmentation progressive des salaires du secteur public, y compris des salaires des professionnels de la santé, des prestataires de soins de longue durée et des enseignants. Parallèlement à la réforme des salaires, une nouvelle allocation hivernale a été introduite en octobre 2025 et le salaire minimum légal a été augmenté de 16 % en janvier 2026. En 2024, la Slovénie a également instauré des mesures visant à améliorer les effectifs et les conditions de travail dans le domaine des soins de santé, des soins de longue durée et de l'aide sociale, telles que des bourses pour les professions de la santé et de l'action sociale, facilitant la reconnaissance des qualifications professionnelles des professionnels de la santé étrangers, et un programme pilote de stages pour les infirmiers (2024-2026); toutefois, certaines de ces mesures doivent encore être pleinement mises en œuvre. Néanmoins, des pénuries de main-d'œuvre et de compétences persistent, environ 80 % des employeurs de ces secteurs faisant état de difficultés à trouver des travailleurs, ce qui entrave l'accès aux services de soins de santé et de soins de longue durée et leur fourniture effective, y compris dans les régions qui se dépeuplent. La Slovénie affiche déjà une faible proportion de professionnels de la santé et de l'aide sociale dans l'emploi total par rapport à la moyenne de l'OCDE (7,8 % contre 10,9 %, données de 2023) et un nombre d'infirmiers et de médecins par habitant inférieur à la moyenne de l'UE ([19]). Les conditions de travail dans le secteur des soins de santé et des soins de longue durée sont difficiles en raison de la charge de travail élevée du personnel actuel (allongement des heures de travail, travail posté, travail de nuit, etc.), qui accroît la charge physique et émotionnelle et la fréquence des congés de maladie ([20]). En l'absence de mesures urgentes, la situation devrait s'aggraver en raison du vieillissement de la population, des départs à la retraite du personnel et de l'exode du personnel soignant vers des pays étrangers ou d'autres professions. Pour relever ces défis, le gouvernement a adopté une stratégie établissant un cadre global visant à renforcer et développer les effectifs des soignants et à en garantir la durabilité sur le long terme. La profession d'enseignant fait également face à une pénurie due en grande partie au faible prestige de la profession ainsi qu'à la charge administrative.

(35) Compte tenu de la forte interdépendance entre les économies des États membres de la zone euro et de leur contribution collective au fonctionnement de l'Union économique et monétaire, le Conseil a recommandé en 2026 que lesdits États membres prennent des mesures, notamment dans le cadre de leur PRR, pour mettre en œuvre la recommandation 2026 concernant la politique économique de la zone euro. La recommandation 1 aidera la Slovénie à mettre en œuvre les première, deuxième et troisième recommandations concernant la zone euro, la recommandation 2 l'aidera à mettre en œuvre la quatrième recommandation concernant la zone euro, la recommandation 3 l'aidera à mettre en œuvre les septième, huitième et neuvième recommandations concernant la zone euro, la recommandation 4 l'aidera à mettre en œuvre la septième recommandation concernant la zone euro, et la recommandation 5 l'aidera à mettre en œuvre la cinquième recommandation concernant la zone euro.

([19]) Avec la définition des infirmiers récemment adoptée par Eurostat (conformément à la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles), la densité d'infirmiers est nettement plus basse que lorsqu'elle est calculée sur la base d'une définition plus large, comme celle utilisée par exemple pour les statistiques de santé de l'OCDE.

([20]) Selon l'Institut slovène d'assurance maladie, en 2025, la perte moyenne de jours de travail par salarié due à un congé de maladie était de 8,6 jours et le taux d'absentéisme s'élevait à 6,97 %. Le rapport final sur la promotion des professions dans les soins de longue durée établi par le ministère de la santé en 2024 montre que 40 % du personnel du secteur des soins de longue durée travaille plus de 41 heures par semaine et 10 % plus de 46 heures par semaine.

(36) Compte tenu du rôle crucial du capital humain dans le renforcement de la compétitivité et de l'autonomie stratégique de l'Union, le Conseil a recommandé en 2026 que les États membres prennent des mesures pour remédier d'urgence aux problèmes structurels dans les domaines des compétences, de l'éducation et de la formation, qui entravent la compétitivité. Les recommandations adressées à la Slovénie en 2026 peuvent contribuer à la mise en œuvre de la recommandation du Conseil sur le capital humain dans l'Union,

RECOMMANDE que la Slovénie s'attache, en 2026 et 2027:

1. à prendre des mesures pour maîtriser les dépenses nettes de manière à ce qu'elles respectent les taux de croissance maximaux recommandés par le Conseil le 21 janvier 2025, compte tenu de l'écart enregistré en 2025 et de l'écart important prévu pour 2026 par la Commission par rapport au plafond des dépenses nettes recommandé, tout en faisant usage de la flexibilité permise par la clause dérogatoire nationale activée par le Conseil; à renforcer ses dépenses globales et son état de préparation en matière de défense et de sécurité, tout en assurant la soutenabilité de la dette et l'efficacité des dépenses ainsi qu'en adaptant progressivement son budget à des dépenses de défense structurellement plus élevées; à veiller à ce que les mesures prises pour atténuer les effets de la hausse des prix de l'énergie soient temporaires, visent à protéger les ménages vulnérables ou à répondre aux besoins des entreprises grandes consommatrices d'énergie, et préservent les incitations aux économies d'énergie, et à ce que leur coût budgétaire soit compatible avec les engagements souscrits au titre du cadre budgétaire de l'UE; à procéder à un rééquilibrage des recettes fiscales vers des sources plus favorables à la croissance et plus durables; à améliorer l'efficacité des dépenses publiques, en particulier par la mise en œuvre de réexamens des dépenses dans les principaux secteurs de dépenses;

2. à assurer la continuité des réformes et des investissements mis en œuvre au titre de la facilité pour la reprise et la résilience; à maintenir la dynamique de mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion en s'appuyant, s'il y a lieu, sur une réaffectation des ressources vers des priorités stratégiques et les flexibilités convenues dans le contexte de l'examen à mi-parcours du cadre de la politique de cohésion;

3. à simplifier la réglementation, à améliorer les outils réglementaires et à réduire la charge administrative pesant sur les entreprises, y compris dans certains services et certaines professions réglementées, et à réduire les obstacles au commerce des services; à renforcer la compétitivité en encourageant le dynamisme des entreprises et la création d'entreprises à forte croissance par de meilleures conditions pour les investissements en fonds propres, y compris les investissements en capital-risque, ainsi que pour les investisseurs institutionnels et les investissements dans la recherche, le développement et l'innovation, en tenant compte des disparités territoriales en matière de R&D et de productivité; à accélérer la numérisation des services publics, notamment en améliorant l'interopérabilité et la réutilisation des données;

4. à accélérer le déploiement des énergies renouvelables et du stockage de l'énergie, notamment en rationalisant et en accélérant les procédures administratives et les procédures d'autorisation; à renforcer l'infrastructure du réseau électrique au niveau de la distribution et à introduire des composants de réseau intelligent; à accélérer en outre la mise en œuvre des mesures d'efficacité énergétique, en particulier dans le secteur de la construction; à promouvoir l'électrification et la numérisation du secteur des transports et à concentrer les investissements sur le transport durable, en particulier sur le réseau ferroviaire RTE-T et le développement de la mobilité urbaine et du transport de voyageurs, en tenant compte des disparités régionales; à renforcer la résilience dans les domaines du climat, de l'écosystème et de l'eau en mettant en œuvre des mesures ciblées en matière d'adaptation au changement climatique, de protection de la nature et d'environnement;

5. à remédier aux pénuries de main-d'œuvre en renforçant l'offre et l'acquisition d'aptitudes et de compétences, y compris les compétences de base parmi les élèves, et en continuant de mettre le système d'éducation en concordance avec les besoins du marché du travail; à accélérer les procédures de reconnaissance des permis de travail et des qualifications des travailleurs étrangers, y compris des travailleurs hautement qualifiés; à stimuler l'apprentissage tout au long de la vie, le perfectionnement et la reconversion professionnels des adultes, y compris en ce qui concerne les compétences numériques de base; à améliorer les conditions de travail non salariales et l'attractivité, en particulier dans les secteurs des soins de santé, de l'aide sociale, des soins de longue durée et de l'enseignement.

Fait à Bruxelles, le 10 juillet 2026.

Par le Conseil

Le président

S. HARRIS