EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 4.6.2025
COM(2025) 224 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Slovenië

{SWD(2025) 224 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

inzake het economisch, sociaal, werkgelegenheids-, structuur- en begrotingsbeleid van Slovenië

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 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:

Algemene overwegingen

(1) In Verordening (EU) 2024/1263, vastgesteld op 30 april 2024, worden de doelstellingen gespecificeerd van het kader voor economische governance, waarmee wordt beoogd gezonde en houdbare overheidsfinanciën, duurzame en inclusieve groei en veerkracht te bevorderen door middel van hervormingen en investeringen, en buitensporige overheidstekorten te voorkomen. In de verordening is bepaald dat de Raad en de Commissie multilateraal toezicht uitoefenen in de context van het Europees Semester overeenkomstig de doelstellingen en vereisten van het VWEU. Het Europees Semester betreft met name de opstelling van en het toezicht op de uitvoering van landspecifieke aanbevelingen. De verordening bevordert ook de nationale verantwoordelijkheid voor het begrotingsbeleid en benadrukt de focus op de middellange termijn, in combinatie met een doeltreffendere en coherentere handhaving. Elke lidstaat moet bij de Raad en de Commissie een nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn indienen met zijn budgettaire, hervormings- en investeringsverbintenissen, over een periode van vier of vijf jaar, afhankelijk van de duur van de nationale legislatuurperiode. Het netto-uitgavenpad[2] in

[1] PB L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

[2] Netto-uitgaven in de zin van artikel 2, punt 2, van Verordening (EU) 2024/1263: “netto-uitgaven”: de overheidsuitgaven ongerekend: i) rente-uitgaven; ii) discretionaire maatregelen aan de

die plannen voor de middellange termijn moet voldoen aan de voorwaarden van de verordening, 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 de verordening verbindt tot relevante hervormingen en investeringen, kan de aanpassingsperiode met maximaal drie jaar worden verlengd.

(2) Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad[3], waarbij de herstel- en veerkrachtfaciliteit ("de RRF") is ingesteld, is op 19 februari 2021 in werking getreden. De herstel- en veerkrachtfaciliteit biedt de lidstaten financiële ondersteuning voor de uitvoering van hervormingen en investeringen, en biedt door de Unie gefinancierde budgettaire stimulansen. Conform de prioriteiten van het Europees Semester voor de coördinatie van het economisch beleid stimuleert de herstel- en veerkrachtfaciliteit het economisch en sociaal herstel alsmede duurzame hervormingen en investeringen, met name 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.

(3) 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. Dat draagt bij tot de energiezekerheid en de diversificatie van de energievoorziening van de Unie en vergroot het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, de opslagcapaciteit voor energie en de energie-efficiëntie. Slovenië 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.

(4) Op 30 april 2021 heeft Slovenië overeenkomstig artikel 18, lid 1, van Verordening (EU) 2021/241 zijn herstel- en veerkrachtplan ingediend bij de Commissie. Op grond van artikel 19 van die verordening heeft de Commissie de relevantie, doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van het herstel- en veerkrachtplan beoordeeld overeenkomstig de in bijlage V opgenomen beoordelingsrichtsnoeren. Op 20 juli 2021 heeft de Raad zijn uitvoeringsbesluit tot goedkeuring van de beoordeling van het

---

ontvangstenzijde; iii) uitgaven voor programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd; iv) nationale uitgaven voor medefinanciering van door de Unie gefinancierde programma's; v) cyclische elementen van de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen; en vi) eenmalige en andere tijdelijke maatregelen.

[3] 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).

herstel- en veerkrachtplan voor Slovenië[5] vastgesteld, dat op 16 oktober 2023 werd gewijzigd op grond van artikel 18, lid 2, om de maximale financiële bijdrage voor niet-terugbetaalbare financiële steun bij te werken en het REPowerEU-hoofdstuk erin op te nemen[6]. De tranches worden vrijgegeven als de Commissie overeenkomstig artikel 24, lid 5, verklaart dat Slovenië de desbetreffende in het uitvoeringsbesluit van de Raad vastgelegde mijlpalen en streefdoelen op bevredigende wijze heeft verwezenlijkt. Voor een bevredigende verwezenlijking is vereist dat de verwezenlijking van eerdere mijlpalen en streefdoelen voor dezelfde hervorming of investering niet is teruggedraaid.

(5) Op 21 januari 2025 heeft de Raad, op aanbeveling van de Commissie, een aanbeveling vastgesteld tot goedkeuring van het nationale budgettair-structurele plan voor de middellange termijn van Slovenië[7]. Het plan is ingediend overeenkomstig artikel 11 en artikel 36, lid 1, punt a), van Verordening (EU) 2024/1263, heeft betrekking op de periode van 2025 tot en met 2028 en omvat een over vier jaar gespreide begrotingsaanpassing.

(6) Op 26 november 2024 heeft de Commissie een advies vastgesteld over het ontwerpbegrotingsplan 2025 van Slovenië. Op diezelfde datum heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag 2025 vastgesteld, waarin zij Slovenië niet heeft genoemd als een van de lidstaten waarvoor een diepgaande evaluatie nodig zou zijn. De Commissie heeft ook een aanbeveling vastgesteld voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone, en een voorstel gedaan voor het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid voor 2025, 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[8] vastgesteld op 13 mei 2025 en het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid goedgekeurd op 10 maart 2025.

(7) Op 29 januari 2025 heeft de Commissie het kompas voor concurrentievermogen gepubliceerd, een strategisch kader dat de komende vijf jaar het mondiale concurrentievermogen van de EU moet stimuleren. Daarin worden de drie transformatieve voorwaarden voor duurzame economische groei vastgesteld: i) innovatie; ii) decarbonisatie en concurrentievermogen; en iii) veiligheid. Om de innovatiekloof te dichten, streeft de EU ernaar industriële innovatie te stimuleren, de groei van start-ups te ondersteunen door middel van initiatieven zoals de EU-strategie voor start-ups en scale-ups, en de invoering van geavanceerde technologieën zoals artificiële intelligentie en kwantumcomputing te bevorderen. Met het oog op een groenere economie heeft de Commissie een alomvattend actieplan voor betaalbare energie en een Clean Industrial Deal uiteengezet, opdat de overgang naar schone energie kosteneffectief en concurrentievriendelijk blijft, met name voor energie-intensieve sectoren, en een motor is voor groei. Om buitensporige afhankelijkheden te

---

5 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 20 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Slovenië (10612/21).

6 Uitvoeringsbesluit van de Raad van 16 oktober 2023 tot wijziging van het uitvoeringsbesluit van 20 juli 2021 betreffende de goedkeuring van de beoordeling van het herstel- en veerkrachtplan voor Slovenië (13615/1/23).

7 Aanbeveling van de Raad van 13 mei 2025 over het economisch beleid van de eurozone (PB C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

8 Aanbeveling van de Raad van 13 mei 2025 over het economisch beleid van de eurozone (PB C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

verminderen en de veiligheid te vergroten, zet de Unie zich in voor sterkere mondiale handelspartnerschappen, gediversifieerde toeleveringsketens en een veilige toegang tot kritieke grondstoffen en schone energiebronnen. Die prioriteiten worden geschraagd door horizontale enablers, namelijk een vereenvoudiging van de regelgeving, een verdieping van de eengemaakte markt, de financiering van het concurrentievermogen en een spaar- en investeringsunie, het bevorderen van vaardigheden en hoogwaardige banen, en een betere coördinatie van het EU-beleid. Het kompas voor concurrentievermogen is afgestemd op het Europees Semester en zorgt ervoor dat het economisch beleid van de lidstaten in overeenstemming is met de strategische doelstellingen van de Commissie, waarbij een uniforme aanpak van economische governance wordt opgezet ter bevordering van duurzame groei, innovatie en veerkracht in de Unie.

(8) In 2025 blijft het Europees Semester voor coördinatie van het economisch beleid zich ontwikkelen naast de uitvoering van de herstel- en veerkrachtfaciliteit. De volledige uitvoering van de herstel- en veerkrachtplannen blijft essentieel voor de verwezenlijking van de beleidsprioriteiten in het kader van het Europees Semester, aangezien de plannen helpen bij het doeltreffend aanpakken van alle of een aanzienlijk deel van de problemen die in de relevante landspecifieke aanbevelingen van de afgelopen jaren zijn benoemd. Deze landspecifieke aanbevelingen blijven eveneens relevant voor de beoordeling van gewijzigde herstel- en veerkrachtplannen overeenkomstig artikel 21 van Verordening (EU) 2021/241.

(9) De landspecifieke aanbevelingen 2025 hebben betrekking op de belangrijke uitdagingen op het gebied van economisch beleid die niet voldoende worden aangepakt met maatregelen in de herstel- en veerkrachtplannen, met inachtneming van de relevante uitdagingen in de landspecifieke aanbevelingen van 2019-2024.

(10) Op 4 juni 2025 heeft de Commissie het landverslag 2025 voor Slovenië gepubliceerd. Daarin is de vooruitgang beoordeeld die Slovenië heeft geboekt bij de uitvoering van de relevante landspecifieke aanbevelingen en is de balans opgemaakt van de uitvoering door Slovenië van het herstel- en veerkrachtplan. Op basis van die analyse zijn in het landverslag de dringendste uitdagingen voor Slovenië in kaart gebracht. Ook werd de vooruitgang beoordeeld die Slovenië 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 duurzameontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties.

Beoordeling van het jaarlijkse voortgangsverslag

(11) Op 21 januari 2025 heeft de Raad de volgende maximale groeipercentages van de netto-uitgaven voor Slovenië aanbevolen: 5,6 % in 2025, 4,4 % in 2026, 4,1 % in 2027 en 4,0 % in 2028, die overeenkomen met de maximale cumulatieve groeipercentages die zijn berekend ten opzichte van 2023: 12,1 % in 2025, 17,0 % in 2026, 21,8 % in 2027 en 26,6 % in 2028. Op 28 april 2025 heeft Slovenië zijn jaarlijkse voortgangsverslag[9] ingediend over de naleving van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en de uitvoering van de hervormingen en investeringen naar aanleiding van de belangrijkste uitdagingen die in de landspecifieke

[9] De jaarlijkse voortgangsverslagen 2025 kunnen worden geraadpleegd op: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en

aanbevelingen van het Europees Semester zijn vastgesteld. Het jaarlijkse voortgangsverslag weerspiegelt ook de halfjaarlijkse verslaglegging van Slovenië over de vooruitgang die is geboekt met de verwezenlijking van zijn herstel- en veerkrachtplan, in overeenstemming met artikel 27 van Verordening (EU) 2021/241.

(12) De Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne en de gevolgen daarvan vormen een existentiële uitdaging voor de Europese Unie. De Commissie heeft aanbevolen om de nationale ontsnappingsclausule van het stabiliteits- en groeipact op gecoördineerde wijze te activeren ter ondersteuning van de inspanningen van de EU om tot een snelle en aanzienlijke verhoging van de defensie-uitgaven te komen, en dit voorstel werd door de Europese Raad van 6 maart 2025 toegejuicht. Naar aanleiding van het verzoek van Slovenië van 29 april 2025, heeft de Raad op [datum] op aanbeveling van de Commissie een aanbeveling vastgesteld op grond waarvan Slovenië kan afwijken van de aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven en deze kan overschrijden[10].

(13) Volgens door Eurostat[11] gevalideerde gegevens is het overheidstekort van Slovenië gedaald van 2,6 % van het bbp in 2023 tot 0,9 % in 2024, terwijl de overheidsschuld is gedaald van 68,4 % van het bbp eind 2023 tot 67,0 % eind 2024. Volgens de berekeningen van de Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 4,5 % in 2024. In het jaarlijkse voortgangsverslag raamt Slovenië de groei van de netto-uitgaven in 2024 op 4,5 %. Op basis van de ramingen van de Commissie was de begrotingskoers[12], die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2024 contractief (1,1 % van het bbp).

(14) Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag wordt in het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses van Slovenië ten grondslag ligt, een reële bbp-groei van 2,1 % verwacht in 2025 en 2,4 % in 2026, en wordt de GICP-inflatie geraamd op 2,3 % in 2025 en 2,3 % in 2026. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal het reële bbp in 2025 groeien met 2,0 % en in 2026 met 2,4 %, met een GICP-inflatie van 2,1 % in 2025 en 1,9 % in 2026.

(15) Volgens het jaarlijkse voortgangsverslag zal het overheidstekort in 2025 naar verwachting stijgen tot 1,9 % van het bbp en zal de overheidsschuldquote eind 2025 naar verwachting dalen tot 66,0 %. Deze ontwikkelingen komen overeen met een groei van de netto-uitgaven met 5,3 % in 2025. In de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie wordt uitgegaan van een overheidstekort van 1,3 % van het bbp in 2025. De stijging van het tekort in 2025 weerspiegelt voornamelijk de lagere inkomsten uit vermogen en de hogere beloning van werknemers door de geleidelijke invoering van de loonhervorming in de overheidssector. Volgens de berekeningen van de Commissie komen deze ontwikkelingen overeen met een groei van de netto-uitgaven van 4,6 % in

---

10 Aanbeveling van de Raad om Slovenië toe te staan af te wijken van het aanbevolen netto-uitgavenpad en het te overschrijden (activering van de nationale ontsnappingsclausule) [Aanvullen: PB C, C/2025/xxx, x.x.2025].

11 Euro-indicatoren van Eurostat, 22.4.2025.

12 De begrotingskoers wordt afgemeten aan de jaarlijkse verandering in de onderliggende begrotingssituatie van de overheid. Die koers heeft tot doel de economische impuls te beoordelen die voortvloeit uit het begrotingsbeleid, zowel dat wat nationaal wordt gefinancierd als dat wat uit de EU-begroting wordt gefinancierd. De begrotingskoers wordt gemeten als het verschil tussen i) het groeipotentieel op middellange termijn en ii) de verandering in de primaire uitgaven ongerekend discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde, maar inclusief de uitgaven gefinancierd door niet-terugbetaalbare steun (subsidies) van de herstel- en veerkrachtfaciliteit en andere EU-fondsen.

2025. Deze lagere prognoses van de groei van de netto-uitgaven dan in het jaarlijkse voortgangsverslag en het verschil tussen het door de Commissie en door Slovenië voorspelde overheidssaldo is het gevolg van een lagere verwachting van de bruto-investeringen in vaste activa en een andere beoordeling van de discretionaire maatregelen aan de ontvangstenzijde. De Commissie verwacht ook hogere inkomsten uit belastingen op productie en invoer en uit sociale bijdragen, wat een verdere verantwoording vormt voor het verschil tussen het door de Commissie en door Slovenië voorspelde overheidssaldo. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2025 naar verwachting expansief zijn (0,3 % van het bbp). De overheidsschuldquote zal naar verwachting dalen tot 65,5 % eind 2025.

(16) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen in 2025 overheidsuitgaven ten belope van 0,9 % van het bbp worden gefinancierd met niet-terugbetaalbare steun (subsidies) uit de herstel- en veerkrachtfaciliteit, tegenover 0,3 % van het bbp in 2024. Met niet-terugbetaalbare steun van de herstel- en veerkrachtfaciliteit gefinancierde uitgaven worden hoogwaardige investeringen en productiviteitsverhogende hervormingen mogelijk gemaakt zonder rechtstreekse gevolgen voor het overheidssaldo en de overheidsschuld van Slovenië.

(17) De defensie-uitgaven van de overheid in Slovenië bleven tussen 2021 en 2023 stabiel op 1,2 % van het bbp[13]. Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de defensie-uitgaven in 2024 1,4 % van het bbp en in 2025 1,6 % van het bbp bedragen. Dit komt overeen met een stijging van 0,4 procentpunt van het bbp ten opzichte van 2021. Gedurende de periode dat de nationale ontsnappingsclausule is geactiveerd (2025-2028) kan Slovenië de overheidsuitgaven herprioriteren of de overheidsinkomsten doen toenemen, zodat langdurige hogere defensie-uitgaven de budgettaire houdbaarheid op middellange termijn niet in gevaar zouden brengen.

(18) Volgens de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zullen de netto-uitgaven in Slovenië toenemen met 4,6 % in 2025 en met 9,3 % in 2024 en 2025 samen. Op basis van de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie zal de groei van de netto-uitgaven van Slovenië in 2025 naar verwachting onder het aanbevolen maximale groeipercentage liggen, zowel op jaarbasis als voor 2024 en 2025 samen.

(19) Het jaarlijkse voortgangsverslag omvat geen begrotingsprognoses voor de periode na 2025. Op basis van de op de afsluitdatum van de prognoses bekende beleidsmaatregelen wordt in de voorjaarsprognoses 2025 van de Commissie uitgegaan van een overheidstekort van 1,5 % van het bbp in 2026. De stijging van het tekort in 2026 weerspiegelt voornamelijk de hogere beloning van werknemers. Deze ontwikkelingen komen overeen met een groei van de netto-uitgaven met 7,0 % in 2026. Op basis van de ramingen van de Commissie zal de begrotingskoers, die zowel nationaal als door de EU gefinancierde uitgaven omvat, in 2026 naar verwachting expansief zijn (0,8 % van het bbp). De overheidsschuldquote zal naar verwachting van de Commissie dalen tot 63,8 % eind 2026.

Belangrijkste beleidsuitdagingen

(20) Hoewel de belastingquote van Slovenië onder het EU-gemiddelde blijft, is de samenstelling ervan niet erg groeivriendelijk. De hoogste personenbelastingschijf en

[13] Eurostat, overheidsuitgaven volgens de classificatie van overheidsfuncties (COFOG).

de loonwig[14] voor een alleenstaande voor verschillende inkomensniveaus behoren nog steeds tot de hoogste in de EU. Tegelijkertijd blijven de onroerendgoedbelastingen — waaronder de periodieke — zeer laag, met een aandeel dat lager is dan de helft van het EU-gemiddelde. Het verkleinen van de loonwig zou de arbeidskosten terugdringen, de vraag naar arbeid stimuleren en het concurrentievermogen verbeteren. Bovendien zouden hogere nettolonen het arbeidsaanbod kunnen doen toenemen. Hoewel het aandeel van de inkomsten uit milieubelastingen boven het EU-gemiddelde ligt, zou het belastingstelsel kunnen worden gebruikt om groene doelstellingen verder te bevorderen, onder meer door toepassing van het beginsel dat de vervuiler betaalt.

(21) Voor Slovenië wordt een aanzienlijke stijging van de vergrijzingskosten verwacht, met als gevolg een stijging van de uitgaven voor gezondheidszorg, langdurige zorg en pensioenstelsels in de komende decennia. Het herstel- en veerkrachtplan bevat al verschillende maatregelen om de budgettaire houdbaarheid van deze stelsels te ondersteunen, en de invoering van een herzieningsclausule in de wet langdurige zorg kan worden beschouwd als een belangrijke verbetering. Naast het plan zou het niettemin belangrijk zijn de uitgaven te monitoren om de toereikendheid en budgettaire houdbaarheid van de sociale bescherming te waarborgen, aangezien veel aspecten van de bovengenoemde stelsels nog niet voltooid zijn en het economische klimaat voortdurend aan verandering onderhevig is. Er wordt erkend dat uitgaventoetsingen een nuttig instrument zijn om na te gaan op welke gebieden sprake is van lagere prioriteit of ondoelmatige uitgaven, en de daaruit voortvloeiende besparingen kunnen opnieuw worden toegewezen om nieuwe budgettaire uitdagingen op het gebied van defensie en de digitale en de groene transformatie aan te pakken, en om de innovatiekloof te dichten wanneer de uitgaven op een hoger niveau moeten worden volgehouden.

(22) 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 uitgebreide wederzijds versterkende hervormingen en investeringen die uiterlijk in 2026 moeten zijn uitgevoerd. Daarvan wordt verwacht dat zij alle of een groot deel van de uitdagingen in de relevante landspecifieke aanbevelingen doeltreffend aanpakken. Om het concurrentievermogen van Slovenië op lange termijn te stimuleren door middel van de groene en de digitale transities, en tegelijk sociale rechtvaardigheid te waarborgen, is het van essentieel belang om de doeltreffende uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk, binnen deze krappe termijn te voltooien. Om de verbintenissen van het herstel- en veerkrachtplan uiterlijk in augustus 2026 na te leven, is het essentieel dat Slovenië de uitvoering van hervormingen en investeringen versnelt door de relevante uitdagingen aan te pakken. De investeringen zijn aan het einde van de uitvoeringsperiode sterk geconcentreerd, wat aanzienlijke uitdagingen op het gebied van capaciteit met zich mee kan brengen op verschillende niveaus. Dit verdient bijgevolg bijzondere aandacht. Het blijft van essentieel belang de lokale en regionale autoriteiten, sociale partners, maatschappelijke organisaties en andere belanghebbenden stelselmatig te betrekken met het oog op een breed draagvlak voor de succesvolle uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan.

[14] De belastingwig wordt gedefinieerd als de som van de inkomstenbelasting en de socialezekerheidsbijdragen van werknemers en werkgevers, inclusief gezinstoelagen, uitgedrukt als percentage van de totale loonkosten.

(23) De uitvoering van cohesiebeleidsprogramma's, die steun ontvangen uit het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF), het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) en het Cohesiefonds (CF), is versneld in Slovenië. Het is belangrijk dat wordt doorgegaan met de inspanningen om een snelle uitvoering van deze programma's en een maximale impact in de praktijk te waarborgen. Slovenië onderneemt in het kader van zijn cohesiebeleidsprogramma's al acties om het concurrentievermogen en de groei te bevorderen. Tegelijkertijd staat Slovenië nog steeds voor uitdagingen, waaronder de behoefte om het concurrentievermogen te versterken door de nadruk te leggen op innovatie, onder meer door de ontwikkeling en vervaardiging van kritieke technologieën, evenals uitdagingen met betrekking tot de energietransitie, waterweerbaarheid en huisvesting, die met name relevant zijn voor stedelijke centra en gebieden die te maken hebben met een hoge mate van toerisme, vaardighedentekorten en mismatches, onder meer wat betreft de digitale en de groene vaardigheden, de integratie van migrerende werknemers en kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, de de-institutionalisering, en de ontwikkeling van hoogwaardige, toereikende en betaalbare gemeenschapsgerichte sociale diensten. In het kader van de tussentijdse evaluatie van de cohesiebeleidsfondsen moet Slovenië overeenkomstig artikel 18 van Verordening (EU) 2021/1060 elk programma toetsen met inachtneming van, onder meer, de uitdagingen zoals benoemd in de landspecifieke aanbevelingen 2024. Op grond van het op 1 april 2025 vastgestelde voorstel van de Commissie[15] wordt de uiterste datum voor indiening van een beoordeling van de resultaten van de tussentijdse evaluatie voor elk programma verlengd tot na 31 maart 2025. Ook wordt flexibiliteit geboden om een versnelde uitvoering van programma's te stimuleren en worden de lidstaten aangemoedigd om cohesiebeleidsmiddelen te bestemmen voor vijf strategische prioriteitsgebieden van de Unie, namelijk concurrentievermogen op het gebied van strategische technologieën, defensie, huisvesting, waterweerbaarheid en energietransitie.

(24) Het platform voor strategische technologieën voor Europa (STEP) biedt de mogelijkheid om te investeren in een strategische kernprioriteit van de EU door het versterken van het concurrentievermogen van de Unie. STEP wordt gekanaliseerd via elf bestaande EU-fondsen. De lidstaten kunnen ook aan het InvestEU-programma bijdragen door investeringen in prioritaire gebieden te ondersteunen. Slovenië zou deze initiatieven kunnen benutten om de ontwikkeling of vervaardiging van kritieke technologieën, waaronder schone en hulpbronnenefficiënte technologieën, te bevorderen.

(25) Naast de economische en sociale uitdagingen die in het herstel- en veerkrachtplan en andere EU-fondsen aan bod komen, wordt Slovenië geconfronteerd met een aantal extra uitdagingen in verband met de energiesector, duurzaam vervoer, klimaatbestendigheid en milieu, het ondernemingsklimaat, het concurrentievermogen en tekorten aan arbeidskrachten.

(26) Zoals vastgesteld in het kompas voor concurrentievermogen moeten alle EU-, nationale en lokale instellingen zich sterk inspannen om eenvoudigere regels op te stellen en de administratieve procedures sneller te laten verlopen. De Commissie heeft

15 Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1058 en Verordening (EU) 2021/1056 wat betreft specifieke maatregelen voor het aanpakken van strategische uitdagingen in het kader van de tussentijdse evaluatie — COM(2025) 123 final.

ambitieuze doelstellingen vastgesteld voor het verminderen van de administratieve lasten: met ten minste 25 % en met ten minste 35 % voor kmo's; En zij heeft nieuwe instrumenten ontwikkeld om deze doelstellingen te verwezenlijken, waaronder een systematische stresstest van het EU-wetgevingscorpus en een intensievere dialoog met belanghebbenden. Om deze ambitie te evenaren, moet Slovenië ook maatregelen nemen. 67 % van de bedrijven is van mening dat de complexiteit van de administratieve procedures een probleem vormt voor hun onderneming wanneer zij zakendoen in Slovenië[16]. Belemmeringen op regelgevingsgebied blijven in bepaalde sectoren groter dan in de rest van de EU. Door de belemmeringen op regelgevingsgebied in de professionele dienstensector te verminderen, zou de toegang tot deze sector eenvoudiger zijn, zou de kwaliteit verbeteren, zouden de prijzen dalen en zouden de EU-doelstellingen inzake vereenvoudiging bovendien gemakkelijker worden verwezenlijkt. Juridische beroepen zijn met name strenger gereguleerd dan in andere EU-landen. Aangezien de krapte op de arbeidsmarkt naar verwachting zal aanhouden door de vergrijzende bevolking, hebben beperkingen in deze beroepen negatieve gevolgen voor de economische activiteiten en kunnen zij de groei op lange termijn inperken. Slovenië is een van de meest restrictieve lidstaten voor handel in diensten, op basis van de OESO-restrictiviteitsindex voor handel.

(27) De dynamiek van het bedrijfsleven is de afgelopen jaren afgezwakt in Slovenië. De oprichting van nieuwe ondernemingen en de liquidatie van inefficiënte ondernemingen zijn van belang om middelen op efficiënte wijze opnieuw te kunnen toewijzen voor meer productieve doeleinden en meer innovatieve producten en diensten. Tot 2020 was de toe- en uittreding van ondernemingen op de markt hoger dan het EU-gemiddelde, wat wijst op een sterk vermogen om zich aan te passen aan nieuwe kansen, maar de afgelopen jaren is er sprake van een vertraging, met name doordat het uittredingspercentage van ondernemingen is gedaald. Hoewel de uittreding van ondernemingen uit de markt niet kan worden beschouwd als een doel op zich, mogen maatregelen om de bestaande productiestructuur te beschermen, niet buitensporig zijn. De bijkomende ontwikkeling en groei van nieuwe ondernemingen kunnen helpen om de productiviteit en het concurrentievermogen van de economie te doen toenemen.

(28) Sloveense ondernemingen doen voornamelijk een beroep op bankleningen en zijn zelden in staat de financiële markten aan te boren voor obligatie- of aandelenfondsen. Eind 2023 was het aandeel van bankleningen in alle financieringsbronnen van niet-financiële vennootschappen in Slovenië vergelijkbaar met het EU-gemiddelde, maar het aandeel beursgenoteerde aandelen en obligaties bedroeg slechts een derde van het EU-gemiddelde. Meer kapitaal naast leningen zou ondernemingen in Slovenië in staat stellen om ambitieuzere, ontwikkelingsgerichtere investeringen met een hoger risico aan te gaan. Met name behoren de durfkapitaalinvesteringen in verhouding tot het bbp tot de laagste in de EU, wat de groei van startende ondernemingen in de weg staat. Institutionele investeerders nemen onvoldoende deel aan deze markten. Het verder verbeteren van de omstandigheden voor aandelenfinanciering en durfkapitaal, bijvoorbeeld door investeringen in pensioenfondsen te stimuleren, en de investering van spaargelden van huishoudens via individuele beleggingsrekeningen kan helpen om meer buitenlands kapitaal aan te trekken en kan bijdragen tot de opschaling van innovatieve start-ups.

[16] Houding van het bedrijfsleven ten aanzien van corruptie in de EU, Flash-verslag, Eurobarometer-verslag (april 2024).

(29) Volgens het Europees innovatiescorebord 2024[17] bleven in 2024 de innovatieprestaties van Slovenië juist onder het EU-gemiddelde en verbeterden zij tussen 2017 en 2024 in mindere mate dan het EU-gemiddelde. In Slovenië zijn de overheidsuitgaven voor onderzoek, de innovatie-uitgaven van bedrijven op andere gebieden dan onderzoek en de innovatie-uitgaven per werknemer nog steeds relatief laag. Teneinde zijn eigen doelstelling te verwezenlijken om tegen 2030 een toonaangevende innovator te worden, zou Slovenië zijn O&I-investeringen moeten versnellen in overeenstemming met de verbintenissen die het land is aangegaan in zijn O&I-strategie in het kader van het herstel- en veerkrachtplan. De volledige en snelle uitvoering van de desbetreffende wetgeving zou een goede basis zijn voor onderzoeksinvesteringen en zou deze doelstelling helpen verwezenlijken.

(30) Volgens de conjunctuurenquête van de Commissie[18] melden bedrijfsleiders in de Sloveense industrie sinds medio 2021 dat tekorten aan arbeidskrachten de economische bedrijvigheid in zeer sterke mate beperken. De vacaturepercentages liggen dicht bij het EU-gemiddelde. Aangezien de arbeidsmarkt naar verwachting krap zal blijven, geeft de algemene discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden aanleiding tot bezorgdheid. De beschikbare vaardigheden voldoen niet aan de vraag op de arbeidsmarkt. In 2024 bleven de vacaturepercentages in sleutelsectoren zoals de industrie, bouw en diensten hoog, hoewel deze afnamen ten opzichte van het voorgaande jaar. Bijna de helft van alle werkgevers had moeite om geschikte werknemers aan te werven, waaronder personen die waren opgeleid in het beroeps- en post-secundair onderwijs, wat de productiviteit van bedrijven en hun vermogen om te innoveren ondermijnde.

(31) Tussen 2018 en 2022 gingen de basisvaardigheden bij 15-jarigen achteruit, wat een uitdaging vormt voor toekomstige vaardigheidsontwikkeling. Hoewel ondermaatse prestaties tussen 2015 en 2018 dicht bij het EU-streefdoel van 15 % lagen, namen deze voor wiskunde en leesvaardigheid aanzienlijk toe tussen 2018 en 2022. Het tekort aan leerkrachten nam toe, aangezien de aantrekkelijkheid van het lerarenberoep een uitdaging vormde. In 2022 ging ongeveer 42 % van de studenten in Slovenië naar scholen waar de lessen in het gedrang kwamen wegens het tekort aan onderwijzend personeel.

(32) Op basis van de vacaturegegevens zijn er weinig ICT-professionals, met name nieuwe afgestudeerden in ICT-richtingen. Dit vormt een uitdaging om te kunnen voldoen aan de behoeften van de digitale transformatie in de bedrijfssector. Het gebrek aan digitale vaardigheden bij de bevolking vormt een probleem voor de gehele volwassen bevolking, maar in het bijzonder voor werklozen en wie geen toegang heeft tot digitale tools. Er moet ook bijzondere aandacht worden besteed aan groene vaardigheden, aangezien er een tekort is aan werknemers in heel wat beroepen die gespecialiseerde vaardigheden of deskundigheid vereisen en essentieel zijn voor de groene transitie.

(33) Hoewel de beroepsbevolking over onvoldoende vaardigheden beschikt die relevant zijn voor de arbeidsmarkt, onder meer op digitale en STEM-gebieden, is de deelname aan het volwassenenonderwijs gedaald. Slovenië blijft achter bij zijn ambitieuze doelstelling van een participatiegraad van 60 %. Het gebrek aan digitale vaardigheden bij de volwassen bevolking vormt een belemmering om over te stappen naar hoger geschoolde beroepssectoren. De problemen kwamen het sterkst naar voren bij oudere

[17] Europees innovatiescorebord — Slovenië.
[18] Time series — Europese Commissie (europa.eu).

personen of personen met een lagere opleiding, personen met een migratieachtergrond en niet-werkende personen.

(34) In het buitenland geboren werknemers vertegenwoordigen 15 % van de beroepsbevolking in het land. Sinds 2019 is het aantal buitenlandse werknemers met 48,7 % toegenomen. De meesten van die werknemers zijn laaggeschoold: Negen van de tien van hen hebben ten hoogste basisonderwijs gevolgd en meer dan een derde verdient het minimumloon. De Sloveense arbeidsmarkt heeft baat gehad bij de instroom van deze werknemers, maar er zijn aanhoudende tekorten, ook voor hooggekwalificeerde banen. Ondanks de genomen maatregelen is er nog steeds een aanzienlijke achterstand op het gebied van vergunningsaanvragen ingediend door buitenlandse werknemers als gevolg van buitensporig omslachtige wettelijke vereisten.

(35) Tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden staan een soepele dienstverlening in de weg, met name in de zorg- en onderwijssector. De vacaturepercentages in de zorgsector en in scholen blijven vrij hoog. Aangezien aanbieders van deze diensten moeilijkheden ervaren bij het invullen van deze vacatures, gaan de werklast en de arbeidsomstandigheden voor het bestaande personeel verder achteruit. Om het concurrentievermogen en de groei een impuls te geven, het arbeidsaanbod te doen toenemen, onder meer door de arbeidsmarktparticipatie verder te stimuleren, met name van ouderen en werknemers met een lager vaardigheidsniveau, is het essentieel werknemers uit niet-EU-landen aan te trekken en de integratie van migrerende werknemers op de arbeidsmarkt en in de samenleving te versterken.

(36) Fossiele brandstoffen, die grotendeels worden ingevoerd, blijven een aanzienlijk aandeel vertegenwoordigen van de energiemix in Slovenië (58 %). Bij gevolg dragen deze bij tot hogere en meer volatielere prijzen, wat dan weer van invloed is op het concurrentievermogen. Er zijn gerichte inspanningen nodig om de uitrol van hernieuwbare energiebronnen in alle sectoren, de toepassing van energieopslag en de uitvoering van energie-efficiëntiemaatregelen te versnellen.

(37) Vergunnings- en administratieve procedures voor installaties voor hernieuwbare energie op netwerkniveau, in het bijzonder windinstallaties, blijven een knelpunt, grotendeels vanwege de complexe en langdurige milieuprocedures en procedures op gemeentelijk niveau, die meerdere jaren kunnen duren. Slovenië heeft de afgelopen tien jaar geen stijging van de windenergiecapaciteit geregistreerd, hoewel het potentieel aanwezig is. Het aanwijzen van gebieden voor windinstallaties met gedetailleerde regels voor ruimtelijke ordening kunnen helpen om het potentieel te ontsluiten. Voorts kan capaciteitsopbouw in de vorm van het beschikbaar stellen van opleidingen en bijkomende middelen voor lokale overheden helpen om de uitrol van hernieuwbare energie te versnellen.

(38) Netbeperkingen, met name op distributieniveau, verhinderen dat een toenemend aantal van de hernieuwbare energie-installaties aangesloten geraakt (meer dan 20 % van de aanvragen op laagspanningsniveau wordt afgewezen), wat onderstreept dat er behoefte is aan versterking. Hoewel maatregelen voor de versterking van het net verder zijn uitgevoerd in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, onder meer in het kader van het REPowerEU-hoofdstuk, moet Slovenië meer inspanningen leveren, bijvoorbeeld door onderdelen van slimme netwerken in te voeren. Hoewel de energie-efficiëntiemaatregelen, in het bijzonder de renovatie van gebouwen, verder zijn uitgevoerd via het nationaal financieringskader en verschillende EU-fondsen, waaronder de herstel- en veerkrachtfaciliteit, moet Slovenië meer inspanningen

leveren, met name om de doelstellingen van de renovatiestrategie op lange termijn te verwezenlijken, namelijk om het energieverbruik van gebouwen tegen 2030 met 17 % te doen dalen ten opzichte van 2020.

(39) De invoering van duurzaam vervoer blijft nog steeds achter bij de rest van de EU, en de afhankelijkheid van personenauto's is nog steeds zeer hoog. De elektrificatie van het vervoer is bijzonder laag: het aandeel van elektriciteit in het eindverbruik van de vervoerssector bedraagt een verwaarloosbare 1,3 %. Terwijl de broeikasgasemissies afkomstig van het wegvervoer op EU-niveau daalden tussen 2005 en 2023, namen zij in Slovenië zichtbaar toe. Veel grote investeringen voor spoorwegen en e-mobiliteit in het kader van het herstel- en veerkrachtplan zijn in uitvoering. Er is echter nog steeds ruimte om het gebruik van het openbaar vervoer verder te doen toenemen.

(40) Slovenië is zeer kwetsbaar voor klimaatgerelateerde risico's, vooral overstromingen, en heeft de afgelopen jaren te maken gekregen met talrijke situaties van extreme weersomstandigheden (zoals natuurbranden in 2022 en windstormen met hevige overstromingen in 2023). Dit heeft een negatieve impact gehad op de economie en samenleving van het land, waarbij de economische verliezen per persoon in Slovenië het hoogst waren in de EU. Ondanks de inspanningen om de klimaatbestendigheid te versterken, blijven uitdagingen bestaan, in het bijzonder met betrekking tot de uitvoering van maatregelen voor bescherming tegen overstromingen en op de natuur gebaseerde oplossingen, evenals economische governance. Voorts neemt de druk op de watervoorraden toe en blijft de toestand van de natuur en de ecosystemen achteruitgaan, wat de klimaatbestendigheid en de waterweerbaarheid van Slovenië verder afzwakt en duidelijk aantoont dat er financieringskloven bestaan in dit verband.

(41) 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 2025 de lidstaten van de eurozone aanbevolen actie te ondernemen, onder meer via hun herstel- en veerkrachtplannen, teneinde uitvoering te geven aan de aanbeveling van 2025 over het economisch beleid van de eurozone. Voor Slovenië dragen de aanbevelingen (2), (3) en (5) bij tot de uitvoering van de eerste eurozone-aanbeveling over het concurrentievermogen, terwijl de aanbevelingen (4) en (5) bijdragen tot de uitvoering van de tweede eurozone-aanbeveling over veerkracht, en aanbeveling (1) bijdraagt tot de derde eurozone-aanbeveling over macro-economische en financiële stabiliteit, vastgesteld in de aanbeveling van 2025.

BEVEELT AAN dat Slovenië in 2025 en 2026 actie onderneemt om:

1. De totale defensie-uitgaven en -gereedheid vergroten in overeenstemming met de conclusies van de Raad van 6 maart 2025; Voldoen aan de door de Raad op 21 januari 2025 aanbevolen maximale groeipercentages van de netto-uitgaven, en tegelijkertijd gebruikmaken van de vergoeding in het kader van de nationale ontsnappingsclausule voor hogere defensie-uitgaven. De budgettaire houdbaarheid van de sociale bescherming waarborgen en de belastinginkomsten verschuiven naar groeivriendelijkere en duurzamere bronnen. De kwaliteit van de overheidsfinanciën verbeteren door uitgaventoetsingen uit te voeren.

2. Met het oog op de toepasselijke termijnen voor de tijdige voltooiing van de hervormingen en investeringen overeenkomstig Verordening (EU) 2021/241, de uitvoering van het herstel- en veerkrachtplan versnellen, met inbegrip van het REPowerEU-hoofdstuk. De uitvoering van de cohesiebeleidsprogramma's versnellen (EFRO, JTF, ESF+), en hierbij in voorkomend geval de kansen benutten die de tussentijdse evaluatie biedt. Optimaal gebruikmaken van EU-instrumenten, onder

meer het toepassingsgebied die InvestEU en het platform voor strategische technologieën voor Europa bieden.

3. De regelgeving vereenvoudigen, de regelgevingsinstrumenten verbeteren en de administratieve lasten voor bedrijven verminderen, onder meer in bepaalde diensten en gereguleerde beroepen, alsook de belemmeringen voor de handel in diensten beperken. Het concurrentievermogen versterken door de dynamiek van het bedrijfsleven en de ontwikkeling van snelgroeiende bedrijven te bevorderen, door de voorwaarden voor aandeleninvesteringen, waaronder durfkapitaalinvesteringen, te verbeteren voor institutionele investeerders, alsook voor investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie.

4. De uitrol van hernieuwbare energie en energieopslag versnellen door administratieve en vergunningsprocedures te stroomlijnen en te bespoedigen door middel van aangewezen gebieden voor windenergie-installaties en door de capaciteitsopbouw voor vergunningverlening op lokaal niveau op te voeren. De infrastructuur voor het elektriciteitsnet op distributieniveau versterken en onderdelen van slimme netwerken invoeren. Daarnaast de uitvoering van energie-efficiëntiemaatregelen versnellen, vooral in de bouwsector. De elektrificatie van de vervoerssector bevorderen en investeringen toespitsen op duurzaam vervoer, met name spoorvervoer. De klimaatbestendigheid en de waterweerbaarheid versterken door de governance inzake milieu en klimaatadaptatie te verbeteren en de uitvoering van gerichte klimaatadaptatie- en milieumaatregelen te versnellen.

5. Tekorten aan arbeidskrachten aanpakken door het aanbod en de verwerving van vaardigheden en competenties op te voeren, waaronder basisvaardigheden onder studenten en vaardigheden die relevant zijn voor de groene en de digitale transitie. Levenslang leren en opleiding stimuleren, met name voor laaggeschoolde en oudere werknemers. De aantrekkelijkheid van Slovenië voor buitenlandse werknemers met geavanceerde vaardigheden vergroten. De arbeidsomstandigheden verbeteren, in het bijzonder in de zorg- en onderwijssector.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter