Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
C-serie

C/2025/645

10.2.2025

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 21 januari 2025

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

(C/2025/645)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

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

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

Gezien Verordening (EU) 1176/2011, en met name artikel 8, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

ALGEMENE OVERWEGINGEN

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(5) Op 15 oktober 2024 heeft Slowakije zijn nationale budgettair-structurele plan voor de middellange termijn bij de Raad en de Commissie ingediend. De indiening vond plaats na een verlenging van de in artikel 36 van Verordening (EU) 2024/1263 vastgestelde termijn, zoals overeengekomen met de Commissie, in het licht van de door Slowakije aangevoerde redenen.

Proces voorafgaand aan de indiening van het plan

(6) Ter structurering van de dialoog die moet leiden tot de indiening van nationale budgettair-structurele plannen voor de middellange termijn, heeft de Commissie op 21 juni 2024 overeenkomstig artikel 9 van Verordening (EU) 2024/1263 het referentiepad ([5]) aan Slowakije toegezonden. De Commissie heeft het referentiepad op 15 oktober 2024 bekendgemaakt ([6]). Het referentiepad is risicogebaseerd en zorgt ervoor dat de overheidsschuld tegen het einde van de begrotingsaanpassingsperiode en zonder verdere begrotingsmaatregelen na de aanpassingsperiode een plausibel neerwaarts pad volgt of op middellange termijn op een prudent niveau blijft, en dat het overheidstekort tijdens de aanpassingsperiode tot onder 3 % van het bbp wordt teruggebracht en op middellange termijn onder die referentiewaarde blijft. De middellange termijn wordt gedefinieerd als de periode van tien jaar na het einde van de aanpassingsperiode. Overeenkomstig artikel 6, punt d), en de artikelen 7 en 8 van Verordening (EU) 2024/1263 is het referentiepad ook consistent met de tekortbenchmark, de schuldhoudbaarheidswaarborg en de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort. Het referentiepad van Slowakije bepaalt dat op basis van de aannamen van de Commissie waarop de in juni 2024 verstrekte voorafgaande richtsnoeren gebaseerd zijn en uitgaande van een aanpassingsperiode van vier jaar, de netto-uitgaven niet sneller mogen groeien dan de waarden in tabel 1. Dit komt overeen met een gemiddelde groei van de netto-uitgaven van 2,0 % gedurende de aanpassingsperiode (2025-2028).

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

	2025	2026	2027	2028	Gemiddelde 2025-2028
Maximale groei van de netto-uitgaven (jaarlijks, %)	2,8	2,0	1,6	1,5	2,0

Bron: berekeningen van de Commissie.

(7) Overeenkomstig artikel 12 van Verordening (EU) 2024/1263 hebben Slowakije en de Commissie tussen juni en september 2024 een technische dialoog gevoerd. De dialoog was toegespitst op het door Slowakije beoogde netto-uitgavenpad en de onderliggende aannamen (met name de naar 2026 uitgestelde begrotingsaanpassing vanwege investeringen in defensie en de nationale medefinanciering van door de EU gefinancierde subsidies), en de beoogde uitvoering van hervormingen en investeringen als antwoord op de belangrijkste uitdagingen die zijn vastgesteld in het kader van het Europees Semester en de gemeenschappelijke prioriteiten van de Unie op het gebied van een rechtvaardige groene en digitale transitie, sociale en economische veerkracht, energiezekerheid en de opbouw van defensievermogens.

(8) Overeenkomstig artikel 11, lid 3, en artikel 36, lid 1, punt c), van Verordening (EU) 2024/1263, is in september en oktober 2024 het nationale budgettair-structurele plan voor de middellange termijn volgens de informatie die Slowakije in zijn plan heeft verstrekt besproken in de Economische en Sociale Raad, waarin de vakbonden, de werkgeversorganisaties en de Slowaakse gemeenten zijn vertegenwoordigd.

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

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

Andere gerelateerde processen

(9) De Raad heeft op 26 juli 2024 vastgesteld dat er in Slowakije een buitensporig tekort bestond wegens niet-naleving van het tekortcriterium ([7]). Deze aanbeveling valt samen met de aanbeveling van de Raad krachtens artikel 126, lid 7, VWEU om een einde te maken aan de situatie van een buitensporig overheidstekort in Slowakije ([8]). De gelijktijdige goedkeuring van die aanbevelingen, die is afgestemd op en wordt gerechtvaardigd door de overgang naar het nieuwe kader voor economische governance, zorgt voor consistentie tussen de aanbevolen aanpassingstrajecten.

(10) Slowakije heeft op 15 oktober 2024 zijn ontwerpbegrotingsplan voor 2025 ingediend. De Commissie heeft op 26 november 2024 een advies over dit ontwerpbegrotingsplan aangenomen ([9]).

(11) De Commissie heeft op 19 juni 2024 geconcludeerd dat Slowakije wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. Slowakije heeft met name te maken met kwetsbaarheden die verband houden met het kostenconcurrentievermogen, de externe balans, de huizenmarkt en schulden van huishoudens ([10]).

(12) De Raad heeft op 21 oktober 2024 in het kader van het Europees Semester landspecifieke aanbevelingen (LSA's) tot Slowakije gericht ([11]).

SAMENVATTING VAN HET PLAN EN BEOORDELING DOOR DE COMMISSIE

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

Achtergrond: macro-economische en budgettaire situatie en vooruitzichten

(14) De economische activiteit in Slowakije is in 2023 met 1,4 % gegroeid ten gevolge van een afname van de particuliere en de overheidsconsumptie. Volgens de najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie groeit de economie in 2024 naar verwachting met 2,2 % dankzij de robuuste particuliere consumptie, ook al zwakt de buitenlandse vraag af. In 2025 zal het reële bbp naar verwachting met 2,3 % stijgen onder invloed van de particuliere consumptie en investeringen. In 2026 zal het reële bbp naar verwachting met 2,5 % toenemen dankzij een robuuste particuliere consumptie en een positieve netto-uitvoer. Gedurende de prognoseperiode (d.w.z. 2024-2026) zal de potentiële bbp-groei in Slowakije naar verwachting licht afzwakken, van 2,3 % in 2024 tot 2,2 % in 2026. Het werkloosheidspercentage bedroeg in 2023 5,8 % en ontwikkelt zich volgens de Commissie tot 5,5 % in 2024, 5,3 % in 2025 en 5,1 % in 2026. De inflatie (bbp-deflator) zal naar verwachting dalen van 10,1 % in 2023 tot 4,4 % in 2024 en naar verwachting uitkomen op 3,8 % in 2025 en 2,8 % in 2026.

(15) Wat de begrotingsontwikkelingen betreft, bedroeg het overheidstekort van Slowakije in 2023 5,2 % van het bbp. Volgens de najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie zal het tekort in 2024 naar verwachting 5,8 % van het bbp bereiken, dalen tot 4,7 % van het bbp in 2025 en, bij ongewijzigd beleid, uitkomen op 4,1 % in 2026. De najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie omvat de ontwerpbegroting van Slowakije voor 2025 die de regering in oktober aan het nationale parlement heeft voorgesteld. De overheidsschuld bedroeg eind 2023 56,1 % van het bbp. Volgens de najaarsprognose 2024 van de Europese Commissie zal de schuldquote eind 2024 naar verwachting stijgen tot 58,9 % van het bbp. Naar verwachting zal die eind 2025 stijgen tot 59,8 % van het bbp en eind 2026 tot 61,8 %. In de begrotingsprognoses van de Commissie worden de beleidstoezeggingen in de plannen voor de middellange termijn pas in aanmerking genomen als zij worden geschraagd door concrete beleidsmaatregelen die op geloofwaardige wijze zijn aangekondigd en voldoende zijn gespecificeerd.

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

(16) Het nationaal budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Slowakije bestrijkt de periode 2025-2028 en omvat een begrotingsaanpassing over een periode van vier jaar.

(17) Het plan bevat de overeenkomstig artikel 13 van Verordening (EU) 2024/1263 vereiste informatie.

(18) Het plan bevat de toezegging dat het in tabel 2 aangegeven netto-uitgavenpad zal worden aangehouden, dat overeenkomt met een gemiddelde groei van de netto-uitgaven van 2,0 % in de jaren 2025-2028. De in het plan opgenomen gemiddelde groei van de netto-uitgaven tijdens de aanpassingsperiode (2025-2028) is gelijk aan ([12]) het referentiepad dat de Commissie op 21 juni 2024 heeft toegezonden. Het plan berust op de aanname dat de potentiële bbp-groei geleidelijk zal afnemen van 2,4 % in 2025 tot 1,4 % in 2028. Verder berust het plan op de verwachting dat het groeipercentage van de bbp-deflator zal dalen van 4,6 % in 2024 tot 3,2 % in 2025, en vervolgens tot 2,9 % in 2028.

([7]) PB L, 1.8.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2024/2129/oj.
([8]) Aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad om een einde te maken aan de buitensporigtekortsituatie in Slowakije van 26.11.2024 (COM(2024) 958 final).
([9]) Advies van de Commissie over het ontwerpbegrotingsplan van Slowakije, 26.11.2024, C(2024) 9065 final.
([10]) "Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, de Europese Centrale Bank, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank", COM(2024) 600 final, bijlage 4.
([11]) Aanbeveling van de Raad van 21 oktober 2024 inzake het economisch, begrotings-, werkgelegenheids- en structuurbeleid van Slowakije.
([12]) Het verschil is door afronding niet zichtbaar.

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

	2024	2025	2026	2027	2028	Gemiddelde over de looptijd van het plan 2025-2028
Groei van de netto-uitgaven (jaarlijks, %)	6,2	3,8	0,9	1,6	1,5	2,0
Groei van de netto-uitgaven (cumulatief, %)	6,2	10,3	11,2	13,0	14,8	n.v.t.
Potentiële bbp-groei (%)	2,3	2,4	1,7	1,4	1,4	1,7
Inflatie (groei bbp-deflator) (%)	4,6	3,2	3,1	3,0	2,9	3,1

Bron: budgettair-structureel plan voor de middellange termijn van Slowakije en berekeningen van de Commissie.

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

(19) Indien het in het plan vastgelegde netto-uitgavenpad en de onderliggende aannamen werkelijkheid worden, zou de overheidsschuld volgens het plan geleidelijk toenemen van 58,5 % van het bbp in 2024 tot 62,1 % van het bbp in 2027, alvorens te dalen tot 61,4 % aan het einde van de aanpassingsperiode (2028), volgens de onderstaande tabel. De in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 60 % van het bbp zal naar verwachting in 2026 voor het eerst worden overschreden, met 61,6 % van het bbp, en ook zal in de laatste jaren van de aanpassingsperiode boven de referentiewaarde blijven. Daarna, op middellange termijn (d.w.z. tot 2038), zal de schuldquote volgens het plan geleidelijk dalen tot 54,8 % van het bbp in 2038.

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

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Overheidsschuld (% v.h. bbp)	56,0	58,5	59,8	61,6	62,1	61,4	54,8
Overheidssaldo (% v.h. bbp)	- 4,9	- 5,9	- 5,1	- 3,9	- 2,9	- 1,8	- 2,3

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

De overheidsschuld zou volgens het plan dus op middellange termijn onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 60 % van het bbp worden gebracht. Dit is aannemelijk op basis van de aannamen van het plan, aangezien de schuld volgens alle deterministische stresstests van de schuldhoudbaarheidsanalyse van de Commissie voor 2038 onder de 60 % van het bbp zou uitkomen. Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dan ook in overeenstemming met de schuldvereiste van artikel 6, punt a), en artikel 16, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263.

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

(20) Op basis van het netto-uitgavenpad en de aannamen van het plan zal het overheidstekort in 2024 naar verwachting uitkomen op 5,9 % van het bbp en daarna geleidelijk afnemen tot 1,8 % in 2028. Verwacht wordt dat het tekort in 2027 weer onder de 3 % van het bbp zal uitkomen (2,9 % van het bbp). Volgens het plan zou het overheidssaldo dus aan het einde van de aanpassingsperiode (2028) de referentiewaarde van 3 % van het bbp niet overschrijden. Het overheidstekort zou verder in de tien jaar na de aanpassingsperiode (d.w.z. tot en met 2038) de 3 % van het bbp niet overschrijden. Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dan ook in overeenstemming met de tekortvereiste van artikel 6, punt b), en artikel 16, lid 2, van Verordening (EU) 2024/1263.

Tijdsprofiel van de begrotingsaanpassing

(21) Het tijdsprofiel van de begrotingsaanpassing, gemeten als de verandering in het structurele primaire saldo, zoals beschreven in het plan, is uitgesteld in vergelijking met het standaard lineaire pad waarnaar als regel wordt verwezen in artikel 6, punt c), van Verordening (EU) 2024/1263. In 2025 bedraagt de begrotingsaanpassing van het structurele primaire saldo 0,8 procentpunten, wat 0,5 procentpunten minder is dan de gemiddelde jaarlijkse aanpassing gedurende de looptijd van het plan. De minder ambitieuze begrotingsaanpassing in 2025 wordt verklaard door de uitgestelde uitvoering van militaire investeringen uit voorgaande jaren, ter waarde van 0,4 % van het bbp in 2025. De aanpassing wordt dus uitgesteld tot 2026, wanneer de geplande aanpassing van het structurele primaire saldo 0,5 procentpunten hoger zal liggen dan de gemiddelde jaarlijkse aanpassing. In 2027 en 2028 zal de aanpassing wat het structureel primair saldo betreft lineair zijn. Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dan ook in overeenstemming met de in artikel 6, punt c), van Verordening (EU) 2024/1263 bedoelde waarborg om geen uitstel toe te staan, en de in artikel 36, lid 1, punt e), van Verordening (EU) 2024/1263 bedoelde overgangsbepaling.

Tabel 4: Ontwikkeling van het structurele primaire saldo in het plan van Slowakije

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Structureel primair saldo (% van het bbp)	- 3,5	- 4,3	- 3,5	- 1,7	- 0,3	1,0
Wijziging van het structurele primaire saldo (procentpunt)	n.v.t.	- 0,8	0,8	1,8	1,3	1,3

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

Overeenstemming met de buitensporigtekortprocedure

(22) Het in het plan uiteengezette netto-uitgavenpad is in overeenstemming met de vereisten in het kader van de procedure bij buitensporige tekorten (met name de in artikel 3, lid 4, derde alinea, van Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad bedoelde minimale jaarlijkse structurele aanpassing).

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

(23) Het in artikel 8 van Verordening (EU) 2024/1263 neergelegde vereiste van het preventieve deel met betrekking tot de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort, die is bedoeld om te voorzien in een gemeenschappelijke marge ten opzichte van de tekortreferentiewaarde van 3 %, is vanaf 2028 van toepassing op Slowakije, aangezien het tekort volgens de plannen vanaf 2027 onder de 3 % van het bbp uitkomt. De jaarlijkse aanpassing van het structurele primaire saldo mag daarom in 2028 niet lager zijn dan 0,4 % van het bbp als het structurele tekort in 2027 boven 1,5 % van het bbp is gebleven, om een structurele gemeenschappelijke weerbaarheidsmarge van 1,5 % van het bbp te bereiken. De uit de beleidstoezeggingen en macro-economische aannamen van het plan voortvloeiende budgettaire aanpassing bedraagt 1,3 % voor 2028. Op basis van de beleidstoezeggingen en de macro-economische aannamen van het plan is het in het plan voorgestelde netto-uitgavenpad dan ook in overeenstemming met de waarborg voor de weerbaarheid van het tekort.

Consistentie tussen het plan en de schuldhoudbaarheidswaarborg

(24) Volgens het plan zal de overheidsschuld in 2026, 2027 en 2028 tussen 60 % en 90 % van het bbp bedragen. Aangezien het overheidstekort volgens het plan in 2027 echter onder de 3 % van het bbp zou uitkomen, hetgeen in het laatste jaar van de aanpassingsperiode zou leiden tot intrekking van het besluit waarbij het bestaan van een buitensporig tekort wordt vastgesteld, is de schuldhoudbaarheidswaarborg tijdens de door het plan bestreken periode niet van toepassing.

Macro-economische aannamen van het plan

(25) Het plan is gebaseerd op een reeks macro-economische en budgettaire aannamen die in overeenstemming zijn met de aannamen van de Commissie die op 21 juni 2024 aan Slowakije zijn toegezonden. Het houdt rekening met aanvullende beschikbare informatie in vergelijking met het referentiepad en bevat dienovereenkomstig bijgewerkte macro- en begrotingsindicatoren. Het effect van deze actualisering heeft geen significante invloed op de gemiddelde groei van de netto-uitgaven zoals vermeld in het plan, vergeleken met het referentietraject.

Begrotingsstrategie van het plan

(26) Volgens de indicatieve begrotingsstrategie in het plan zullen de toezeggingen voor de netto-uitgaven voornamelijk door discretionaire verhogingen van de ontvangsten worden nagekomen. Het plan bevat maatregelen die goed zijn voor een derde van het beoogde bedrag, terwijl de resterende twee derde in de volgende jaarlijkse begrotingen zullen worden gespecificeerd. De geplande begrotingsconsolidatie in 2025 is gebaseerd op de geplande ontvangstenverhogende en uitgavenverlagende maatregelen in het ontwerpbegrotingsplan 2025. Deze omvatten een verhoging van de belasting over de toegevoegde waarde, de vennootschapsbelasting en accijnzen op tabaksproducten, nieuwe belastingen op financiële transacties voor bedrijven, en nieuwe accijnzen op gezoete dranken en niet-tabaksproducten. Aan de uitgavenzijde omvatten deze maatregelen een afbouw van de bestaande steunmaatregelen ter compensatie van de hoge energieprijzen en een verlaging van de lonen in de overheidssector. De discretionaire verhogingen van de ontvangsten bedragen 1,6 % van het bbp, terwijl de uitgavenverlagingen 0,6 % van het bbp bedragen. Slowakije is echter ook van plan de uitgaven met 0,6 % van het bbp te verhogen, wat resulteert in een nettoconsolidatie van 1,6 % van het bbp.

(27) De exacte specificatie van de relevante beleidsmaatregelen moet worden bevestigd of aangepast en gekwantificeerd in de jaarlijkse begrotingen. Tegelijkertijd blijft er sprake van bepaalde risico's voor de uitvoering van de indicatieve begrotingsstrategie in het plan. Deze risico's vloeien voort uit het feit dat de begrotingsaanpassing hoofdzakelijk is gebaseerd op discretionaire verhogingen van de ontvangsten. De ingrijpende consolidatiemaatregelen vormen een zwaardere last voor huishoudens en bedrijven dan voor de overheid. Een dergelijke consolidatiestrategie kan leiden tot extra macro-economische effecten, met mogelijke budgettaire gevolgen. De keuze voor begrotingsconsolidatie door middel van belastingen brengt met name het risico met zich mee dat er minder belastingen zullen worden geïnd dan in het plan wordt aangenomen. De ontwerpbegroting voor 2025 specificeert de beleidsmaatregelen waarmee de netto-uitgaventoezegging voor 2025 zal worden gehaald ([13]).

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

(28) In het plan worden beleidsvoornemens met betrekking tot hervormingen en investeringen beschreven om een antwoord te bieden op de belangrijkste uitdagingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld – waaronder met name de LSA's, met inbegrip van die in het kader van de PMO – en om werk te maken van de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU. Meer specifiek omvat het plan 18 hervormingen en 11 investeringen, waarvan er 18 financieel worden ondersteund door de herstel- en veerkrachtfaciliteit en 1 ook met de fondsen van het cohesiebeleid.

(29) Ten aanzien van de gemeenschappelijke prioriteit van een rechtvaardige groene transitie, met inbegrip van de klimaatdoelstellingen van Verordening (EU) 2021/1119, voorziet het plan in de modernisering van koolstofarme vervoersinfrastructuur, die is opgenomen in het herstel- en veerkrachtplan, en die tot doel heeft de hoeveelheid gerenoveerde of gemoderniseerde schone spoorweginfrastructuur te vergroten. Deze maatregel is bedoeld om gevolg te geven aan de landspecifieke aanbevelingen uit 2019, 2020, 2022 en 2023 inzake duurzaam openbaar vervoer en de vermindering van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen. Daarnaast omvat het plan (in het kader van het herstel- en veerkrachtplan) projecten die gericht zijn op het aanpakken van de uitdagingen van de groene transitie door de lancering van thematische oproepen die zijn afgestemd op de prioriteiten van Horizon Europa. Deze investering is ingegeven door de landspecifieke aanbevelingen die in 2019, 2020, 2022 en 2023 aan Slowakije werden gedaan over het verminderen van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, het bevorderen van de groene transitie en het toespitsen van investeringen op onderzoek en innovatie. Het plan bevat ook andere groene-transitiemaatregelen uit het herstel- en veerkrachtplan, zoals een hervorming van de elektriciteitsmarkt, een wijziging van de afvalwet (beide reeds uitgevoerd) en een wijziging van de wet natuurbescherming en de waterwet. Om een eerlijke digitale transitie te stimuleren, heeft Slowakije diverse maatregelen in het plan opgenomen, zoals de invoering van een elektronisch factureringssysteem en verbeterde elektronische diensten ten behoeve van de financiële administratie. Deze maatregelen zijn erop gericht belastingontwijking aan te pakken en een klantgerichte aanpak te bevorderen. Deze houden rechtstreeks verband met de landspecifieke aanbevelingen waarin wordt gepleit voor een betere naleving van de belastingwetgeving en digitalisering van de belastingdienst, die in 2022, 2023 en 2024 aan Slowakije werden gedaan. Het plan omvat ook een investering in onderzoek en innovatie ter ondersteuning van de digitalisering van de economie (in het kader van het herstel- en veerkrachtplan), die bedoeld is om de landspecifieke aanbevelingen uit 2019, 2020 en 2024 inzake de ondersteuning van onderzoek, innovatie en het concurrentievermogen uit te voeren. Daarnaast omvat het een hervorming om een gecentraliseerd platform voor de openbare aanbesteding van IT-middelen op te richten (in het kader van het herstel- en veerkrachtplan), waarmee wordt bijgedragen aan de uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen uit 2019 en 2020 over digitale infrastructuur en hoogwaardige overheidsdiensten.

(30) Ten aanzien van de gemeenschappelijke prioriteit van sociale en economische veerkracht, met inbegrip van de Europese pijler van sociale rechten, bevat het plan diverse maatregelen. Om bij te dragen aan de sociale veerkracht wordt een meer specifieke fiscale bonus ingevoerd ter ondersteuning van gezinnen met kinderen, met bijzondere aandacht voor huishoudens met een laag inkomen. Deze maatregel is bedoeld om gevolg te geven aan de landspecifieke aanbevelingen uit 2022, 2023 en 2024 om de doeltreffendheid van de overheidsuitgaven te verbeteren en de belastingmix bevorderlijker te maken voor inclusieve en duurzame groei. De bevordering van de

([13]) Zie het advies van de Commissie over het ontwerpbegrotingsplan van Slowakije van 26.11.2024, C(2024) 9065 final.

sociale veerkracht wordt gekoppeld aan de energietransitie bij de investering in de renovatie van woningen voor energiearme huishoudens, die tot doel heeft het aantal gerenoveerde woningen voor mensen die met energiearmoede worden bedreigd, te verhogen, en zo uitvoering te geven aan de landspecifieke aanbevelingen uit 2019, 2020, 2022 en 2023. Daarnaast heeft Slowakije een hervorming opgenomen om de inclusie en desegregatie in het onderwijs te bevorderen als onderdeel van een nieuw wetgevingspakket voor scholen, en daarmee gevolg te geven aan de landspecifieke aanbevelingen uit 2019, 2020 en 2024 over het verbeteren van de kwaliteit en inclusiviteit van het onderwijs, met name voor kinderen uit kansarme milieus. Andere maatregelen ter verbetering van de sociale veerkracht zijn onder meer de uitbreiding van de capaciteit van kleuterscholen (maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan), de definitie van speciale onderwijsbehoeften en de voorbereiding van methodologisch materiaal (maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan), en de hervorming van de leerplannen in het basisonderwijs (maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan). Al deze maatregelen zijn bedoeld om gevolg te geven aan de landspecifieke aanbevelingen voor 2019, 2020 en 2024 over het verbeteren van de kwaliteit en inclusiviteit van het onderwijs, het verbeteren van de toegang tot betaalbare kinderopvang en het bevorderen van de integratie van kansarme groepen. De maatregelen ter verbetering van de economische veerkracht omvatten de ontwikkeling van een industriebeleid voor de Slowaakse Republiek voor de periode 2027-2035, waarmee gevolg wordt gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen uit 2019 en 2024 over de versterking van het concurrentievermogen. Verder heeft Slowakije in zijn plan een hervorming van de governance, evaluatie en ondersteuning op het gebied van wetenschap, onderzoek en innovatie opgenomen (maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan), alsook een investering waarmee de samenwerking tussen bedrijven, wetenschappelijke instellingen en O&O-organisaties wordt ondersteund, die beide bedoeld zijn om uitvoering te geven aan landspecifieke aanbevelingen uit 2019, 2020 en 2024 inzake ondersteuning van onderzoek en innovatie en versterking van het concurrentievermogen. Tot slot wil Slowakije, om gevolg te geven aan de landspecifieke aanbevelingen uit 2019, 2023 en 2024 betreffende macro-economische kwetsbaarheden die verband houden met de Slowaakse woningmarkt, de bouwwet wijzigen, de bouwprocedures stroomlijnen en de beschikbaarheid van huurwoningen vergroten. Het streeft ook naar uitvoering van de wet inzake staatssteun voor openbare huisvesting om de toegang tot betaalbare huurwoningen te verbeteren.

(31) Wat de gemeenschappelijke prioriteit van energiezekerheid betreft, omvat het plan een hervorming gericht op de ontwikkeling van wetgevingsvoorstellen voor de efficiënte toepassing van waterstoftechnologieën, overeenkomstig de vereisten van de EU en de nationale prioriteiten zoals vastgesteld in het actieplan voor een nationale waterstofstrategie, dat is verwerkt in het REPowerEU-hoofdstuk van het herstel- en veerkrachtplan. Deze hervorming is bedoeld om gevolg te geven aan de landspecifieke aanbevelingen die in 2020, 2022 en 2023 aan Slowakije werden gedaan om de algehele afhankelijkheid van fossiele brandstoffen te verminderen. Voorts streeft Slowakije met de bouw van nieuwe hernieuwbare energiebronnen (maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan) naar verhoging van de capaciteit voor hernieuwbare elektriciteit met 122,4 MW. Deze investering is bedoeld om uitvoering te geven aan landspecifieke aanbevelingen uit 2020, 2022 en 2023, waarin wordt aanbevolen de uitrol van hernieuwbare energiebronnen te versnellen. Voorts heeft Slowakije een investering (in het kader van het herstel- en veerkrachtplan) opgenomen om de distributiesystemen voor energie te moderniseren, teneinde de procedures voor de aansluiting van hernieuwbare energiebronnen op het net te vergemakkelijken, en daarmee uitvoering te geven aan landspecifieke aanbevelingen uit 2020, 2022 en 2023.

(32) Wat de gemeenschappelijke prioriteit van defensievermogens betreft, omvat het plan een maatregel voor de uitvoering van geselecteerde projecten, waaronder met name de ontwikkeling, uiterlijk in 2035, van gepantserde voertuigen op wielen (8x8) en van een luchtverdedigingssysteem voor de middellange afstand, als onderdeel van het ontwikkelingsplan voor de lange termijn van het Ministerie van Defensie.

(33) Daarnaast bevat het plan een beleidsmaatregel om de bestaande ouderschapsuitkering te vervangen door een mechanisme dat het mogelijk maakt een deel van de betaalde belastingen aan ouders terug te betalen, ter uitvoering van de landspecifieke aanbevelingen uit 2019 en 2024 over het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën en het beperken van kostbare uitgavenmaatregelen. Daarnaast zal een maatregel om het aantal ambtenaren en werknemers in de publieke sector tussen 2025 en 2027 met 5 000 te verminderen, bijdragen tot het terugdringen van de overheidsuitgaven (landspecifieke aanbeveling uit 2024). Het plan voorziet bovendien in een hervorming van het centrale beheersysteem voor ziekenhuizen (maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan), waarmee wordt beoogd gevolg te geven aan de landspecifieke aanbevelingen uit 2019 en 2020 met betrekking tot de houdbaarheid van de overheidsfinanciën in de gezondheidszorg en het versterken van de veerkracht van de gezondheidszorg, een hervorming van de invoering van het nieuwe justitiële netwerk (maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan), waarmee gevolg wordt gegeven aan landspecifieke aanbevelingen uit 2019 en 2020 inzake de doeltreffendheid van het justitiële stelsel, en een maatregel voor de oprichting van gedeelde dienstencentra (maatregel in het kader van het herstel- en veerkrachtplan) om de efficiëntie van essentiële openbare diensten te verbeteren, waarmee uitvoering wordt gegeven aan landspecifieke aanbevelingen uit 2020 en 2024 over de verbetering van de kwaliteit van openbare diensten.

(34) Het plan bevat informatie over de samenhang en, in voorkomend geval, de complementariteit met het herstel- en veerkrachtplan van Slowakije. Meer specifiek omvat het plan een investering die is voorzien in het herstel- en veerkrachtplan (investering 4 van component 16), waarbij gedeelde dienstencentra worden opgericht om de efficiëntie en toegankelijkheid van essentiële openbare diensten te verbeteren. De financiering van de personeelsbezetting van de centra voor gedeelde diensten zal worden veiliggesteld door middel van een oproep die wordt gefinancierd uit de fondsen van het cohesiebeleid.

(35) Het plan biedt een overzicht van de nodige overheidsinvesteringen van Slowakije in verband met de gemeenschappelijke prioriteiten van de EU. Wat betreft de gemeenschappelijke prioriteit van een eerlijke groene en digitale transitie, met inbegrip van de doelstellingen van de Europese klimaatwet, zijn de maatregelen in het plan gericht op het verhogen van de energie-efficiëntie in alle sectoren en het vervangen van fossiele brandstoffen door duurzamere alternatieven, waartoe wordt geïnvesteerd in kernenergie, zonne-energie en windenergie. Bij de investeringen ligt bovendien de nadruk op het verbeteren van de toegang tot en het gebruik van digitale overheidsdiensten, overeenkomstig het nationale strategische stappenplan voor het digitale decennium van Slowakije. Om de sociale en economische veerkracht te waarborgen, is Slowakije van plan de overheidsuitgaven voor onderzoek en ontwikkeling in de loop naar 2030 geleidelijk te verhogen. Slowakije erkent dat, om de energiezekerheid te vergroten, de invoer van verschillende soorten grondstoffen moet worden gediversifieerd; dit vergt investeringen op middellange termijn in de aanleg van nieuwe verbindingen en op lange termijn in hernieuwbare energiebronnen en kernenergie. Om de veiligheid te waarborgen, de verbintenissen in het kader van de NAVO en de EU na te komen en de regionale stabiliteit te handhaven, worden de investeringen in moderniseringsprojecten op defensiegebied in Slowakije voortgezet, met als hoofddoel nieuwe en moderne militaire uitrusting te kunnen leveren die zonder problemen kan worden gebruikt in combinatie met die van de NAVO-lidstaten. Het plan voorziet ook in een verhoging van de defensie-uitgaven om deze in overeenstemming te brengen met de NAVO-doelstelling van 2 % van het bbp.

Conclusie van de beoordeling van de Commissie

(36) Concluderend is de Commissie van oordeel dat het plan van Slowakije aan de vereisten van Verordening (EU) 2024/1263 voldoet.

ALGEMENE CONCLUSIE VAN DE RAAD

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

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

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

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

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

(42) De Raad neemt nota van de beschrijving van de Commissie van de hervormingen en investeringsbehoeften en -voornemens als antwoord op de belangrijkste uitdagingen die in het kader van het Europees Semester zijn vastgesteld, en benadrukt dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat dergelijke hervormingen en investeringen worden doorgevoerd. De Raad zal, op basis van de door de Commissie ingediende verslagen, dergelijke hervormingen en investeringen beoordelen en in het kader van het Europees Semester toezien op de uitvoering ervan.

(43) De Raad ziet uit naar de jaarlijkse voortgangsverslagen van Slowakije, met daarin met name informatie over de vorderingen bij de uitvoering van het door de Raad vastgestelde netto-uitgavenpad, en over de uitvoering van bredere hervormingen en investeringen in het kader van het Europees Semester.

(44) Overeenkomstig artikel 17 van Verordening (EU) 2024/1263 moet het in het plan vastgelegde netto-uitgavenpad door de Raad aan Slowakije worden aanbevolen,

BEVEELT AAN dat Slowakije:

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

Gedaan te Brussel, 21 januari 2025.

Voor de Raad

De voorzitter

A. DOMAŃSKI

BIJLAGE I

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

Slowakije

Jaar		2025	2026	2027	2028
Groeipercentage (%)	Per jaar	3,8	0,9	1,6	1,5
	Cumulatief (*)	10,3	11,2	13,0	14,8

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