Europski parlament
2019-2024

Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku

2023/2063(INI)

04.12.2023

NACRT IZVJEŠĆA

o europskom semestru za koordinaciju ekonomskih politika 2024.
(2023/2063(INI))

Odbor za ekonomsku i monetarnu politiku

Izvjestitelj: René Repasi

Izvjestiteljica za mišljenje pridruženog odbora u skladu s člankom 57. Poslovnika:
Margarida Marques, Odbor za proračune

SADRŽAJ

Stranica

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA 3

OBRAZLOŽENJE.....8

PRIJEDLOG REZOLUCIJE EUROPSKOG PARLAMENTA

o europskom semestru za koordinaciju ekonomskih politika 2024.
(2023/2063(INI))

Europski parlament,

– uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije (UFEU), a posebno njegov članak 121. stavak 2. i članak 136.,

– uzimajući u obzir Protokol br. 1. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) i UFEU-a o ulozi nacionalnih parlamenata u Europskoj uniji,

– uzimajući u obzir Protokol br. 2 UEU-a i UFEU-a o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti,

– uzimajući u obzir Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji,

– uzimajući u obzir Pariški sporazum Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o klimatskim promjenama i ciljeve održivog razvoja,

– uzimajući u obzir Direktivu Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica[1],

– uzimajući u obzir Uredbu Vijeća (EU) br. 1177/2011 od 8. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita[2],

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju[3],

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1174/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o provedbenim mjerama za ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju[4],

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1175/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika[5],

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža[6],

[1] SL L 306, 23.11.2011., str. 41.
[2] SL L 306, 23.11.2011., str. 33.
[3] SL L 306, 23.11.2011., str. 1.
[4] SL L 306, 23.11.2011., str. 8.
[5] SL L 306, 23.11.2011., str. 12.
[6] SL L 306, 23.11.2011., str. 25.

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora država članica europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost[7],

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrta proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju[8],

– uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2021/241 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. veljače 2021. o uspostavi Mehanizma za oporavak i otpornost[9] (Uredba o RRF-u),

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 4. ožujka 2021. naslovljenu „Akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava” (COM(2021)0102),

– uzimajući u obzir Socijalnu obvezu iz Porta koju su 7. svibnja 2021. potpisali Vijeće, Komisija, Parlament i socijalni partneri,

– uzimajući u obzir procjenu Europskog fiskalnog odbora od 28. lipnja 2023. o fiskalnoj politici prikladnoj za europodručje u 2024.,

– uzimajući u obzir godišnje izvješće Europskog fiskalnog odbora od 4. listopada 2023.,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 9. studenoga 2022. o smjernicama za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a (COM(2022)0583),

– uzimajući u obzir Komisijin prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 (COM(2023)0240),

– uzimajući u obzir Komisijin prijedlog uredbe Vijeća o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (COM(2023)0241),

– uzimajući u obzir Komisijin prijedlog uredbe Vijeća o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica (COM(2023)0242),

– uzimajući u obzir Izjavu iz Granade usvojenu 6. listopada 2023.,

– uzimajući u obzir komunikaciju Komisije od 21. studenoga 2023. naslovljenu „Godišnji pregled održivog rasta 2024.” (COM(2021)0901),

– uzimajući u obzir Komisijino izvješće od 21. studenoga 2023. naslovljeno „Izvješće o mehanizmu upozoravanja za 2024.” (COM(2023)0902) i Komisijinu Preporuku od 21. studenoga 2023. za preporuku Vijeća o ekonomskoj politici europodručja (COM(2023)0903),

---

[7] SL L 140, 28.5.2019., str. 1.
[8] SL L 140, 27.5. 2013., str. 11.
[9] SL L 57, 18.2.2021., str. 17.

– uzimajući u obzir Prijedlog zajedničkog izvješća Komisije i Vijeća o zaposlenosti od 21. studenoga 2023. (COM(2023)0904),

– uzimajući u obzir jesensku gospodarsku prognozu Komisije od 15. studenoga 2023.,

– uzimajući u obzir članak 54. Poslovnika,

– uzimajući u obzir mišljenje Odbora za proračune,

– uzimajući u obzir izvješće Odbora za ekonomsku i monetarnu politiku (A9-0000/2023),

A. budući da se prema jesenskoj gospodarskoj prognozi Komisije 2023. očekuje da će rast BDP-a iznositi 0,6 % i u EU-u i europodručju 2023. te da će porasti do 1,3 % odnosno do 1,2 % 2024.;

B. budući da je tržište rada EU-a nastavilo bilježiti dobre rezultate u prvoj polovici 2023. unatoč usporavanju gospodarskog rasta premda, prema jesenskoj gospodarskoj prognozi Komisije 2023., i dalje postoji ozbiljan nedostatak radne snage u određenim sektorima i zanimanjima; budući da je nezaposlenost u cijelom EU-u kliznula na najnižu povijesnu razinu iako postoje razlike medu državama članicama;

C. budući da će prema jesenskoj gospodarskoj prognozi Komisije 2023. inflacija dosegnuti 6,5 % u EU-u odnosno 5,6 % u europodručju 2023. i da se očekuje njezin pad na 3,5 % odnosno 3,2 % 2024.;

D. budući da se očekuje da će se udio duga u BDP-u smanjiti na 83,1 % u EU-u (na 90.4 % u europodručju); budući da se očekuje da će se udio duga u BDP-u neznatno smanjiti na oko 82,7 % 2024. i na oko 82,5 % 2025.;

E. budući da je brz, odlučan i koordiniran odgovor politike omogućio gospodarstvu EU-a da se oporavi i suoči sa socioekonomskim posljedicama pandemije bolesti COVID-19 i ruske vojne agresije na Ukrajinu te da prebrodi posljedičnu energetsku krizu, usporavanje gospodarstva 2023. i razdoblje visokog rizika i nesigurnosti, među ostalim, zbog situacije na Bliskom istoku;

F. budući da su se financijska sredstva EU-a pokazala nužnim sredstvom za makroekonomsku stabilizaciju na razini EU-a i povećanje njegove unutarnje i vanjske otpornosti u kriznim vremenima, istovremeno podupirući države članice u financiranju potrebnih ulaganja u prioritete EU-a za rješavanje trenutnih i budućih izazova;

Gospodarski izgledi za EU

1. izražava zabrinutost zbog slabog rasta u EU-u; primjećuje trajan utjecaj cijena energije i inflacije na kupovnu moć kućanstava i sposobnost dobrog poslovanja poduzeća u EU-u;

2. prepoznaje napore Europske središnje banke (ESB) da smanji stopu inflacije u europodručju; smatra da je povećanje kamatnih stopa tek djelomični odgovor na razloge za porast inflacije i da je mjere monetarne politike ESB-a potrebno dopuniti odgovarajućim i usklađenim fiskalnim, strukturalnim i regulatornim politikama i reformama;

3. naglašava kako manjak javnih i privatnih ulaganja u nekim državama članicama koči potencijal održivog rasta; ističe kako su ta ulaganja ključna za sposobnost EU-a da se nosi s postojećim izazovima kao i za povećanje njegove otpornosti i konkurentnosti u nadolazećim izazovima;

Europski semestar i Mehanizam za oporavak i otpornost

4. podsjeća da je europski semestar uspostavljen kao okvir za koordinaciju proračunskih, ekonomskih, socijalnih politika te politika zapošljavanja u Uniji u skladu s Ugovorima uključujući europski stup socijalnih prava čime se štiti njezina makroekonomska stabilnost i socijalna kohezija;

5. zabrinut je zbog pogoršanja socijalne dimenzije europskog semestra koje proizlazi iz samoograničavanja preporuka za pojedine države na provedbu nacionalnih planova oporavka i otpornosti te zbog sve manjeg broja socijalnih preporuka za pojedine države koje se temelje na pregledu socijalnih pokazatelja; poziva Komisiju da bolje poveže preporuke i izvješća za pojedine države;

6. dijeli gledište da preporuke za pojedine države za 2024. trebaju biti usmjerene na ograničeni broj izazova; ističe kako preporuke za pojedine države trebaju poslužiti i povećanju konkurentnosti, promicanju zelene i digitalne tranzicije te jamčiti socijalnu pravednosti; naglašava kako se u preporukama za pojedine države u obzir trebaju uzeti socijalne ranjivosti;

7. zabrinut je zbog toga što financiranje i sustav provjere na temelju uspješnosti Mehanizma za oporavak i otpornost u praksi ne donosi dovoljno dobre rezultate i stvara previše birokracije; poziva na veću fleksibilnost kako bi se prekretnice i ciljeve prilagodilo na način da se u obzir uzmu lekcije naučene za vrijeme procesa provedbe;

8. poziva na racionalizaciju programa kohezijske politike s investicijskim potrebama utvrđenima u okviru Mehanizma za oporavak i otpornost i u preporukama za pojedine države; podsjeća da kohezijska politika služi širem spektru ciljeva od onih utvrđenih u Mehanizmu za oporavak i otpornost; poziva na sudjelovanje dionika u sastavljanju i provedbi nacionalnih planova za oporavak i otpornost usporedivo s programima kohezijske politike;

Reforma okvira gospodarskog upravljanja EU-a

9. smatra nužnom reformu fiskalnih pravila EU-a i pozdravlja prijedloge Komisije;

10. naglašava da ta reforma mora voditi ka pojednostavljivanju okvira, biti specifičnija za svaku državu i osnažiti njegovu provedivost te omogućiti državama članicama da zadovolje potrebe za javnim ulaganjima za zelenu i digitalnu tranziciju svojih gospodarstava, a da pritom ne ugroze održivost javnog duga;

11. pozdravlja lekcije naučene iz odabirâ organizacije Mehanizma za oporavak i otpornost pri povezivanju nacionalnih fiskalnih, reformskih investicijskih obveza s financijskim poticajima EU-a kao što su bespovratna sredstva i zajmovi; duboko žali što, za razliku od Mehanizma za oporavak i otpornost, reformi okvira gospodarskog upravljanja nedostaju mehanizmi poticaja za podupiranje i promicanje nacionalnih reformi politikâ i

ulaganja; izražava zabrinutost što neke države članice neće imati financijsku sposobnost kako bi samostalno financirale pravednu zelenu i digitalnu tranziciju;

12. žali što u prijedlozima reformi nije posvećena dovoljno velika pozornost uzajamnom djelovanju makroekonomskih neravnoteža i fiskalnih pravila; naglašava da financijska stabilnost EU-a ovisi o makroekonomskoj ravnoteži između gospodarstava država članica kao i to da ponovno uspostavljanje takve ravnoteže može iziskivati javnu potrošnju;

13. priznaje potrebu za izbjegavanjem prekomjernih deficita i, kao način da se taj cilj postigne, poziva na zajednička pravila utemeljena na objektivnim kriterijima; naglašava kako, s druge strane, ta pravila ne bi trebala dopustiti privremena odstupanja od kretanja neto rashoda zbog namjenskih, opravdanih i strateški značajnih ulaganja koja ostvaruju ciljeve EU-a;

14. uvažava razlike među pojedinačnim državama članicama u pogledu održivosti njihova duga i kapaciteta za smanjenje duga i istovremene sposobnosti ulaganja; stoga naglašava potrebu da se dopusti državama članicama da primjenjuju različite načine smanjenja duga;

15. pozdravlja činjenicu da Komisija pregovara s državama članicama o pojedinačnim fiskalnim strukturalnim planovima; ističe da takvo povećanje diskrecijske ovlasti Komisije mora biti popraćeno većom odgovornošću prema Europskom parlamentu;

16. smatra kako bi veća uključenost nacionalnih parlamenata u određivanju sadržaja fiskalnih strukturalnih planova i glasovanju o njima bila smislen način za povećanje nacionalne odgovornosti za te planove;

17. prepoznaje da je gospodarskim dijalogom, kao dijelom europskog semestra, položen koristan temelj odgovornosti, no smatra da će se istinska odgovornost postići bude li Europski parlament imao instrumente za jamčenje odgovornosti koji mu omogućuju da primjeni posljedice na temelju procjene uspješnosti europskog semestra kao što su prava veta ili osobna odgovornost povjerenikâ;

°

° °

18. nalaže svojoj predsjednici da ovu Rezoluciju proslijedi Vijeću i Komisiji.

OBRAZLOŽENJE

Europski semestar godišnji je postupak koordinacije ekonomskih i proračunskih politika država članica i jako utječe na socijalne politike. U izvješću o vlastitoj inicijativi o europskom semestru za koordinaciju ekonomskih politika 2024. izražava se zabrinutost zbog slabog gospodarskog rasta, naglašava se utjecaj cijena energije i inflacije na kupovnu moć i uvažava uloga EU-a u stabilizaciji gospodarstva za vrijeme kriza. Izvjestitelj naglašava potrebu za koordiniranim fiskalnim, strukturalnim i regulatornim politikama kao i javnim i privatnim ulaganjima. U Godišnjoj strategiji održivog rasta 2024. socijalnom aspektu i aspektu zapošljavanja dana je posebna važnost s obzirom na kontekst nesigurnosti kojeg obilježavaju rastuća inflacija i troškovi života zbog ruske vojne agresije na Ukrajinu kao i tekuće socijalne i ekonomske posljedice uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 i situacijom na Bliskom istoku.

U izvješću se izražava zabrinutost u pogledu niskih stopa rasta u EU-u zbog trajnog utjecaja cijena energije i inflacije na kupovnu moć kućanstava i dobro poslovanje poduzeća. Uvažavaju se i napori Europske središnje banke (ESB) za rješavanje inflacije, no sugerira se da isključivo povećavanje kamatnih stopa nije dostatno; za neutraliziranje okruženja u krizi potrebne su koordinirane fiskalne, strukturalne i regulatorne politike. U tekstu se ističe da nedovoljna javna i privatna ulaganja u nekim državama članicama koče održivi rast te se naglašava njihova odlučujuća uloga u jačanju otpornosti, izdržljivosti i konkurentnosti pred izazovima.

Izvjestitelj isto tako raspravlja o pitanjima povezanima s europskim semestrom, Mehanizmom za oporavak i otpornost i predlaže reforme okvira gospodarskog upravljanja EU-a uključujući i potrebu za njegovim pojednostavljivanjem, provedivosti i podupiranjem zelene i digitalne tranzicije. Uvažavajući sve naučeno iz Mehanizma za oporavak i otpornost, izvjestitelj žali za manjkom sličnih mehanizama poticaja u predloženoj reformi okvira gospodarskog upravljanja. Izražava se zabrinutost radi financijske sposobnosti nekih država članica da neovisno financiraju potrebnu zelenu i digitalnu tranziciju. Dodatno se izražava zabrinutost u pogledu slabljenja socijalne dimenzije preporuka za pojedine države zbog samoograničavanja i posljedičnog smanjenja broj preporuka koje se temelje na pregledu socijalnih pokazatelja. Izvjestitelj zagovara usmjerene preporuke za pojedine države za 2024. ističući njihovu ulogu u jačanju konkurentnosti, zelenoj i digitalnoj tranziciji i socijalnoj pravednosti s obzirom na socijalne ranjivosti. Izražava se i zabrinutost zbog neučinkovitosti sustava na temelju uspješnosti i birokratiziranosti Mehanizma za oporavak i otpornost. Ovogodišnje godišnje izvješće o europskom semestru podupire usklađivanje kohezijskih politika EU-a s Mehanizmom za oporavak i otpornost i preporukama za pojedine države a dionike se potiče na sudjelovanje u nacionalnim planovima oporavka i otpornosti srodnima programima kohezijske politike.

Izvjestitelj duboko žali što je nedovoljno pozornosti posvećeno uzajamnom djelovanju makroekonomskih neravnoteža i fiskalnih pravila i naglašava važnost rješavanja toga pitanja za financijsku stabilnost EU-a, što bi moglo iziskivati javnu potrošnju. Prepoznaje potrebu da se ograniči javna potrošnja kako bi se izbjegli prekomjerni deficiti te sugerira njezino ograničavanje na temelju objektivnih kriterija, no s izuzetkom određenih izdataka namijenjenih nužnim ulaganjima.

Sa zabrinutošću promatra i financiranje isključivo na temelju uspješnosti i sustav provjere

Mehanizma za oporavak i otpornost s obzirom na to da je potrebno više fleksibilnosti da bi se postigli dogovoreni ciljevi ulaganja. To je tim potrebnije ako bi programe kohezijske politike trebalo racionalizirati s potrebama za ulaganje Mehanizma za oporavak i otpornost. Reforma fiskalnih pravila EU-a igra ključnu ulogu u budućem razvoju gospodarskih i proračunskih politika država članica kao i veća odgovornost, uključenost nacionalnih parlamenata i valjani instrumenti kojima bi Europski parlament pozvao na odgovornost Komisiju za uspješnost europskog semestra.